

# V JORNADAS ESTATALES DE ACCIÓN HUMANITARIA

"La acción humanitaria en tiempos de crisis:  
mejorar la calidad, la transparencia y la  
rendición de cuentas"

14 de marzo de 2013

La Casa Encendida (Madrid)

## RELATORÍA

Realizada por Javier Bombín

En colaboración con

## **Introducción**

El mundo en el que vivimos se está transformando en un lugar peligroso e impredecible, en especial para aquellas personas que viven en Estados Frágiles y en Estados afectados por conflictos, donde la incidencia de pobreza es elevada y donde los desastres naturales y conflictos armados se suceden de forma imparable ante nuestros ojos. Las necesidades, además, se incrementan año tras año: 2012 se caracterizó por un agravamiento de las crisis humanitarias y una agudización de los patrones de dichas crisis.

En un entorno cada vez más complejo, la situación de la ayuda humanitaria cobra especial protagonismo, pues desde el año 2010 comenzó un acelerado proceso de reducción de fondos especialmente acusado en nuestra cooperación. Todo apunta a que los recientes recortes pueden llevar la ayuda humanitaria pública española a una preocupante situación y a la transformación de España en un donante poco relevante en el panorama internacional.

En dicho escenario, en el que se perfilan las inquietudes con la esperanza de un porvenir mejor, se enmarca la V edición de las Jornadas Estatales de Acción Humanitaria. Su finalidad no es otra que abordar los desafíos de la acción humanitaria en unos momentos en los que la situación económica internacional está teniendo consecuencias sobre los montos globales de ayuda y afectando a los colectivos más vulnerables de nuestro planeta. Hoy más que nunca, el mantenimiento del compromiso humanitario pasa por aumentar los esfuerzos en materia de calidad, rendición de cuentas y transparencia.

Las V Jornadas se inscriben en un proceso que comenzó hace tiempo con el objetivo de contribuir a la mejora de la ayuda española. En octubre de 2004 se celebraron en Córdoba las I Jornadas Estatales de Acción Humanitaria, que supusieron un gran avance en la discusión y el acuerdo entre las organizaciones humanitarias españolas. Desde entonces, las jornadas estatales se han celebrado cada dos años consolidándose como espacio de reflexión y de debate sobre las diversas cuestiones y los complejos retos de la agenda humanitaria. Son en el Estado español el único foro específico de debate entre los profesionales, voluntarios y agencias públicas y ONG presentes en este sector.

Organizadas por el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), con el apoyo de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID – MAEC) y en colaboración con La Casa Encendida y el Ayuntamiento de Córdoba, tuvieron lugar el día 14 de marzo de 2013 en La Casa Encendida en Madrid.

## Inauguración de las Jornadas

**Juan López-Dóriga.** Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El director de la AECID comenzó con un aviso que veremos repetido a lo largo de casi todas las intervenciones de las jornadas: la necesidad de advertir lo determinante que es el contexto de crisis económica para la situación de nuestro sector. Asimismo, podemos observar una serie de cambios en las crisis humanitarias en estos últimos años que se nos presentan como grandes desafíos. Por un lado, han aumentado las víctimas de fenómenos agravados por el cambio climático; también la violencia sobre poblaciones civiles se ha visto preocupantemente incrementada en diversos espacios; las crisis alimentarias son más complejas al interactuar con las turbulencias securitarias; y cada vez es más difícil el acceso de la ayuda humanitaria a las poblaciones afectadas.

También vemos transformaciones de otra laya, tales como las variaciones en los actores humanitarios al contar con nuevos estados y tipos de donantes, o una mayor coherencia en la articulación de respuestas por parte del sistema humanitario que ha buscado, entre otras cosas, la mejora en el sistema de lecciones aprendidas.

Con la idea de la mejora de la eficacia de la acción humanitaria española, López-Dóriga explicó las características principales que se han tratado de imprimir al IV Plan Director en su apartado de acción humanitaria. Desde un enfoque realista y desde la necesidad de rediseñarlo según los recursos que la situación nos ofrece, pretende dirigirse esta cooperación hacia los resultados, dar un peso primordial a la rendición de cuentas y luchar por el compromiso de 10% de la AOD a la acción humanitaria. A la vista del contexto deberíamos, por tanto, reafirmar nuestro compromiso con los principios humanitarios de neutralidad, independencia, humanidad, universalidad e imparcialidad, así como con las Buenas Prácticas de Donación Humanitaria (GHD por sus siglas en inglés) y con el Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria.

Los objetivos específicos del IV Plan Director en este ámbito, que van en línea con la estrategia sectorial de acción humanitaria de la cooperación española<sup>1</sup> pasan, de este modo, por el intento de focalizarnos más y por privilegiar los sectores en los que hemos demostrado grandes capacidades. Ejemplo de ello es el de la reducción de la mortalidad, en el que atesoramos bastante experiencia y nos hemos posicionado bien en los últimos años. El intento es seguir en los sectores de la seguridad alimentaria; el del agua, saneamiento e higiene; la salud y la protección de las víctimas.

Con respecto a las modalidades de intervención, se va a primar la actuación de actores expertos en pocos contextos que serán, a grandes rasgos, el Sahel, Oriente próximo y Centroamérica, aprovechando las capacidades de la cooperación española en esos entornos para garantizar un mínimo rigor. También quieren consolidarse los

---

<sup>1</sup> Esta información la puede encontrar el lector más detallada en la ponencia vespertina de Manuel Sánchez-Montero (director de la OAH).

apoyos al CERF y a los llamamientos del CICR para los otros contextos donde no tenemos tanta presencia. En esa misma línea de mejora de la calidad de respuesta directa, se halla el crear un plan de contingencia para mejorar la calidad y la coordinación de la respuesta.

Con respecto a la eficacia, se buscará canalizar los recursos través de dos agentes humanitarios especializados. Primero mediante las agencias de las NN.UU. con apoyo a los fondos anuales para programas específicos, y a través del apoyo a distintas ONG como Cruz Roja Española, Save the Children, Intermón Oxfam, Cáritas, etc., que han demostrado gran agilidad y buenas prácticas en su actuación. A modo excepcional, también se ha participado en una operación especial con el (Programa Mundial de Alimentos) PMA para África Occidental desde el centro logístico de Las Palmas.

La coordinación para evitar duplicidades es otro de los objetivos de la Agencia. El apoyo a la “Agenda de transformación” emprendida por NN.UU. con el fin de mejorar la transparencia y rendición de cuentas a los ciudadanos, así como el apoyo a OCHA y a todas las prácticas encaminadas a la preparación pueden ser líneas para ello. Son dos los enfoques principales. Uno es el de la preparación para los riesgos y respuestas en zonas expuestas junto con sistemas de alerta temprana y planes de contingencia (tareas que ya existían pero que se desean consolidar). Aplicar, por ejemplo, enfoques como el de la resiliencia en contextos como el Sahel y reforzar las capacidades de recuperación de las poblaciones vulnerables. El otro enfoque es el de la vinculación de la acción humanitaria y el desarrollo (VARD) que, aunque cuente con más solera, el director de AECID ve igualmente importante.

En esta línea de coordinación que tratamos, se quiere promover la puesta en marcha de un convenio marco humanitario para la ahora más limitada cooperación descentralizada. Un fondo humanitario común que mejore y facilite la financiación de organismos multilaterales.

En definitiva y a modo de conclusión, López-Dóriga, frente al descenso de fondos tan importante, ve completamente necesarias una serie de reformas para alcanzar una mayor especialización y mejorar de la calidad de nuestra acción humanitaria, siempre desde los principios y buenas prácticas humanitarias. Para ello hay que trabajar codo con codo con el resto de las instituciones públicas españolas, las agencias y organismos multilaterales y con la sociedad civil.

Por parte del IECAH sus dos Codirectores Jesús Núñez Villaverde y Francisco Rey enmarcaron las V Jornadas dentro del trabajo que el Instituto desarrolla desde más de una década, y agradecieron a los ponentes, participantes y entidades promotoras su apoyo.

## Primer panel

### La acción humanitaria en el actual escenario internacional: más allá de las cifras. Tendencias y retos de futuro.

Moderador: Fernando Almansa. Consultor humanitario independiente.

Esta primera mesa se abrió con la interesante reflexión del moderador quien, irónicamente “extrañado” por el título de las jornadas, preguntó cuándo tenía sentido la acción humanitaria si no era en tiempos de crisis. Obviamente, su intención era recalcar el modo en que en los últimos años la situación crítica de las finanzas, la crisis política y la social ha acaparado el término y esconde otras acepciones que para nuestro sector son más importantes o, casi, “la acepción”.

Son ya dos décadas a nivel global y español las que se van a cumplir desde el punto de inflexión para la acción humanitaria en lo que a calidad y cantidad se refiere. Ese punto de inflexión vino de la mano de la crisis de los Grandes Lagos en el año 1994, que generó un movimiento de autocrítica y mejora en las prácticas notable y, en España sobre todo, del movimiento del 0’7%. En este momento, esa crisis de la que arriba hablábamos, toca de pleno a la sociedad civil y tiene sus repercusiones, su impacto directo sobre las personas afectadas por las crisis humanitarias. Efectivamente, hay que darle más vueltas a cómo mejorar la calidad, pero no hay duda de que en este momento es “la cantidad” la que se está viendo en serio peligro hasta el punto de abandonar programas ya comprometidos. ¿Cómo salimos de ésta? Esa es la invitación que Fernando Almansa hizo a la audiencia antes de dar paso a los asistentes a esta primera mesa de las jornadas.

**Velina Stoianova.** Consultora independiente y ex analista del Global Humanitarian Assistance (GHA), Development Initiatives.

La exposición de Velina fue enormemente clarificadora por su prolijidad en datos y estadísticas presentados a través del proyector y que, desgraciadamente, no podemos reflejar en el presente escrito. No obstante, trataremos de reflejar las ideas principales de la ponente apoyadas en sus análisis y datos de la GHA.

La ayuda humanitaria (AH para el resto de esta intervención) es la modalidad dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que ha supuesto al menos un total de 111.000 millones de dólares en la última década. Si a priori pudiera parecer una cantidad enorme, de media no deja de ser sólo un 8.6% de la AOD del decenio.

Es por desgracia una idea “ortodoxa” de la ayuda humanitaria considerarla como una ayuda puntual y de corta duración para responder a necesidades urgentes e inmediatas. Todo cooperante con un mínimo de experiencia puede afirmar que esto choca con las necesidades en el terreno. Hoy día hay 25 países cuya ayuda recibida como proporción de toda la AOD está por encima de la media de los países receptores y

han recibido gran porcentaje de fondos durante 8 años o más. Desde 2001 se calcula que dos tercios de toda la AH han ido a estos países.

Al analizar los países receptores de la década pasada, observamos que recibieron un total de 86.000 millones de dólares. De todo este conjunto, los 20 receptores principales se llevaron el 75%. Sólo el 25% fue a los tres mayores receptores: Sudán, los Territorios Palestinos Ocupados y Afganistán. Esto entronca con otro proceso reseñable que es la concentración progresiva de la AH. Por un lado vemos cómo la distribución de la financiación humanitaria se ha mantenido relativamente estable durante varios años, pero en 2010, por primera vez en cinco años, Sudán fue superado como el principal receptor de AH por Haití, que triplicó los fondos de Sudán.

Al aproximarnos más a nuestras fechas y estudiar los países receptores de AH en 2010, por ejemplo, se aprecia que los 3.100 millones de dólares que Haití recibió en ese año, fueron de un orden completamente diferente a lo normal para la AH hasta entonces: más del doble de la cantidad recibida por el principal receptor en cualquier año en la historia. Las emergencias más importantes de 2010 **atrajeron la financiación a costa de otras emergencias de perfil más bajo**. En Haití, una persona afectada recibió de media 1.022 dólares, mientras que una persona afectada en el Chad, 34.

Pasando a analizar los donantes gubernamentales entre 2001 y 2011, vemos que de los 111.133 millones de dólares que han donado a AH, como antes mencionábamos, 106.000 millones (el 95%) provinieron de países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). EE.UU. es el mayor donante con más de un tercio del total, liderando el grupo de los cinco principales donantes entre 2001 y 2010 (EE.UU., las Instituciones de la UE, Reino Unido, Alemania y Suecia) que colectivamente contribuyeron a donar el 69% del total.

Fue en 2011 cuando el impacto de la austeridad económica sobre el gasto público se empezó a sentir de forma más clara siendo la **primera reducción de la AOD del CAD en 15 años (3%)**. La AH del CAD disminuyó a un ritmo más lento y, en general, podemos decir que la respuesta humanitaria ha demostrado ser sorprendentemente resistente en términos financieros. Si la financiación de donantes del CAD aumentó en 1.000 millones de dólares en 2010 y la de los no-CAD aumentó 156 millones, en 2011 la AH CAD disminuyó en 451 millones y la de los no-CAD se redujo en 229 millones.

Para abordar las variaciones individuales, es mejor que los datos hablen por sí mismos a partir de esta tabla que expuso la ponente:

	2010	2011	
Australia	-11.0	27.9	7%
Austria	-6.6	-11.4	-17%
Belgium	35.8	40.3	18%
Canada	151.9	-100.6	-18%
Denmark	33.1	-11.6	-4%
Finland	23.5	-15.0	-9%
France	62.6	-89.2	-21%
Germany	65.3	-102.6	-14%
Greece	-7.3	-6.5	-17%
Ireland	-3.0	-12.5	-10%
Italy	-51.8	25.1	9%
Japan	332.0	153.1	24%
Korea	1.3	5.3	23%
Luxembourg	1.1	13.3	25%
Netherlands	-26.8	-177.2	-39%
New Zealand	-1.0	-0.1	0%
Norway	54.8	-25.9	-6%
Portugal	1.8	-0.9	-4%
Spain	-100.8	-100.6	-20%
Sweden	75.8	-28.3	-4%
Switzerland	18.7	32.5	15%
United Kingdom	-86.0	161.7	17%
United States	444.4	-228.3	-5%
EU Institutions	113.8	75.6	5%

Figura 1: Variaciones en los montos de ayuda de los principales donantes entre los años 2010 y 2011

Con respecto a los llamamientos consolidados de la ONU (UN CAP), debemos empezar destacando la menor magnitud de crisis humanitarias en 2011: 12,5 millones de beneficiarios menos en CAP y la caída en 2012 es de otros 10,4 millones. En cualquier caso, las necesidades de financiación humanitaria insatisfechas aumentaron de forma generalizada en 2011, tanto en el CAP como en otros llamamientos. La proporción de las necesidades de financiación humanitaria no cubiertas dentro del CAP fue la mayor desde 2001 a pesar de que se pedía menos dinero. Por otra parte, los llamamientos de NN.UU. no-CAP en 2011 se financiaron solo al 37% (promedio de 46% en 2000-2011) y los del CICR en 2009 y 2010 resultaron insatisfechos en un 17% y 21% respectivamente, en comparación con sólo 11% y 10% en los dos años anteriores. Los llamamientos de la FICR, por último, también se vieron afectados negativamente: en 2011 fueron cubiertos al 50% frente a una media del 67% para el período 2006-2011.

A la vista de esta situación, ¿a qué riesgos nos enfrentamos? Los conflictos armados, que han tenido una tendencia decreciente en 2009 y 2010, experimentaron un incremento en 2011, principalmente en África Subsahariana. Asimismo, los desastres naturales como inundaciones y sequías en la década de los 2000 fueron un 100% mayor y un 28% respectivamente en comparación con la década anterior. Los precios de los alimentos y la energía a nivel internacional siguen siendo muy volátiles y la perspectiva es que sigan en tendencia creciente. Para aquellos países que dependen de las importaciones de alimentos, las personas más pobres que invierten gran cantidad de la renta familiar en los alimentos se ven abocadas a condiciones de extrema vulnerabilidad.

La crisis alimentaria en el Cuerno de África de 2011 ha puesto de manifiesto la baja capacidad de responder adecuadamente a las señales de alerta temprana aunque sí se ha mejorado en la respuesta a la crisis alimentaria en el Sahel en 2012. A pesar de ser creciente el impacto del cambio climático, sólo el 4% de AH se va a RRD y preparación

(¡!). La tendencia a que las crecientes necesidades de RRD se financien con fondos humanitarios (menos del 9% de la AOD), son bastante preocupantes de modo que es esencial que el desarrollo empiece a hacerse con ciertas cotas de actuación en este ámbito. No puede ser la AH en exclusividad la que esté dando respuesta a crisis crónicas.

Ello hace pensar sobre cómo tradicionalmente se ha dejado a los actores humanitarios ocuparse de las necesidades en los lugares más difíciles - Somalia, Sudán, República Democrática del Congo- aun cuando las inversiones humanitarias son a menudo relativamente pequeñas y no pueden hacer frente por si solas a las causas fundamentales de las crisis. Hay otras fuentes de recursos que pasan desapercibidas y que coordinadas y alineadas con los objetivos humanitarios, pueden ayudar a reducir vulnerabilidades y a construir resiliencia (IDE, remesas, pero sobre todo la respuesta doméstica y la financiación privada). Por ello han de tenerse muy en cuenta.

Un tema que Velina puso también sobre la mesa fue el de la financiación privada. Los fondos privados han supuesto un cuarto de la respuesta internacional humanitaria y se han mostrado particularmente resistentes a la crisis. Los individuos de la sociedad civil aportaron más de dos tercios de estos fondos que mencionamos. En 2011 los fondos privados a ONG crecieron en 1 millón de dólares, mientras que los de NN.UU. y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja se redujeron en 2 millones cada uno. Esto, cuando menos, muestra claramente la necesidad de debatir sobre ello. La caída de NN.UU. se debe a UNRWA, OMS y UNICEF y del MICRMR a la FICR (-68%; -58% en el total de fondos AH). La contribución de MSF Internacional es equiparable a la de Reino Unido, el tercer donante más importante de AH con 1.100 millones de dólares.

**José Antonio Bastos.** Presidente de Médicos sin Fronteras España.

Los minutos de intervención del doctor Bastos se encaminaron a tratar tres puntos principalmente. Uno fue un acercamiento a la acción humanitaria desde el enfoque de la independencia y su condición de emanada de la sociedad civil. Otro fue presentar los retos y riesgos a los que se expone la acción humanitaria y, para concluir, habló de estos problemas en el ámbito español.

Quiso comenzar tratando de definir lo humanitario, a la vista de las distintas cosas por las que hoy se lo entiende y en ocasiones erróneamente, recordando sus orígenes vinculados con el Derecho Internacional Humanitario y la asistencia y protección de los no-combatientes en conflictos, así como “la expresión de solidaridad, de sociedad civil a sociedad civil, de ser humano a ser humano, cuya aspiración es: salvar vidas, aliviar el sufrimiento, respetar la dignidad, y ser testigos y comunicar, con el fin de que las personas y poblaciones atrapadas en crisis puedan restaurar su capacidad de decidir sobre “su propio futuro”. La organización de la que proviene el ponente es de las primeras defensoras de esta última aspiración de lo humanitario y para quienes el silencio no es sino complicidad. Repasó los principios humanitarios clásicos



de imparcialidad, independencia, neutralidad y humanidad, e hizo un recorrido histórico del humanitarismo desde Solferino y Dunant hasta nuestros días. Como hitos esenciales marcó la década de los setenta, no sólo por las crisis humanitarias que acontecieron sino por el decisivo impacto que tuvo la proliferación de las televisiones en los hogares permitiendo que la sociedad civil fuera más consciente de ellas; las crisis provocadas por la Guerra Fría en los ochenta, y la gran eclosión humanitaria de los años noventa. Una eclosión derivada de la sucesión de las, posiblemente, peores catástrofes conocidas desde el Holocausto (Somalia, Ruanda<sup>2</sup>, Bosnia, etc.), así como un cambio a una mentalidad postbipolar. 2001 ha sido otro de los momentos más importantes para nuestro sector y del que hoy todavía vivimos las consecuencias al dar paso a la “guerra contra el terror” y a un cambio de estrategia: para algunos, la acción humanitaria debe integrarse en la agenda exterior, en la estabilización postconflicto y vincularse con las tareas bélicas de las políticas de los estados. Una de las cosas más importantes que descubrieron los fundadores de lo humanitario fue que era imprescindible no ser del país al que vas de respuesta para que la población afectada te respete y no te confunda, ¿y hay militares hoy día, parte obviamente beligerante, haciendo acción humanitaria a los sitios donde van?

Otro de los asuntos que quiso tratar José Antonio Bastos fue la patente expansión de lo humanitario. Ello puede deberse a dos causas: una es el intento de incluir el largo plazo en lo humanitario, el hacer acción humanitaria y desarrollo (sostenibilidad, perspectiva de futuro para toda la sociedad, humanitarismo basado en derechos humanos, “ayuda inteligente”, “el continuo emergencia-rehabilitación-desarrollo”, etc.; véase la figura 2). La otra tendría que ver con la Perspectiva Amplia: la política de “Coherencia” de las Naciones Unidas (en 1992, la Agenda por la Paz; también Reforma Humanitaria de Naciones Unidas con la creación de los “clusters” y en 1997 la política de “Integración”).

Sobre los retos de la acción humanitaria, también tuvo el ponente mucho que decir. Podríamos hablar de unos intrínsecos, que comenzarían por el inevitable efecto “anti-desarrollo” de lo humanitario por su efecto de “parche” en vez de “cámara nueva para la rueda”, la clara identidad occidental con la que cuenta, y, por otro lado, la complejidad / funcionalidad del sistema humanitario. Sobre los externos, destacó, entre otros, la inseguridad y la criminalidad en el día a día del trabajo humanitario y el contexto global por todos conocido: crisis financiera, cambio climático, urbanización, etc. Un tercer reto sería la peligrosa, y por desgracia cada vez más en boga, instrumentalización de la ayuda humanitaria. Por una parte participa del abuso y

---

<sup>2</sup> El ponente dedicó unos minutos de paréntesis a explicar con más detenimiento el genocidio ruandés como acontecimiento decisivo para el humanitarismo por las consecuencias derivadas. Afirma que fue completamente previsible y el mundo, política o militarmente, no hizo absolutamente nada. Cuando se dio el éxodo masivo a Goma y se dio una epidemia fortísima de cólera, el mundo se volcó a instigar a todas las organizaciones habidas y por haber para actuar. ¿Todos haciendo de médicos cuando habría que haber estado de políticos y militares meses antes? Ahí comienza una perversa idea: “Los humanitarios se coordinan muy mal y no supieron leer la situación política” ¿Es nuestra responsabilidad resolver las crisis políticas? No, claro que no. Esa es misión del Consejo de Seguridad y no hicieron nada. La comunidad internacional empezó a cargar sobre los hombros de los humanitarios tareas de desarrollo, de análisis políticos, etc., lo que es a todas luces un craso error y no es nuestro cometido.

contribución a “economía de guerra”, sirve como cebo, usado contra los beneficiarios, está manipulada políticamente (“coartada humanitaria” y condicionalidad), existe una peligrosa confusión de lo militar y lo humanitario y, por último, es clara la criminalización de la ayuda humanitaria en muchos espacios.

El ponente quiso dar conclusión a su ponencia recordando, a modo de recapitulación de sus anteriores palabras y como resumen de lo que le hubiera gustado terminar de aportar, que lo que debería ser idea fuerza de lo humanitario en los años venideros es “la necesidad de preservar la independencia de la acción humanitaria, manteniéndola separada de identidad e iniciativas políticas y militares, no es sólo un asunto de respeto a los principios, sino una necesidad urgente para las poblaciones atrapadas en conflictos.”

### **Jesús A. Núñez Villaverde.** Codirector del IECAH

Esta ponencia consistió en un repaso de cuestiones, siete en concreto, que, en este mundo globalizado y en un contexto de crisis económica, se le plantean al mundo humanitario como grandes desafíos para los próximos años.

El primero de ellos es el de atender a las, según las estadísticas, crecientes víctimas de conflictos violentos y catástrofes naturales con el añadido de que son crisis cada vez más difusas pero también más complejas, lo que añade una enorme dificultad a su resolución y gestión. El esquema de blanco-negro, malos-buenos propio de la bipolaridad de la Guerra Fría, ha mutado en favor de otro mucho más complejo y con mayor número de actores. La mayoría de las crisis son hoy intraestatales, lo que, a diferencia de lo que podría parecer, tienen unas posibilidades mucho más limitadas de resolución que los conflictos internacionales; máxime cuando se calcula que son necesarios unos quince años, es decir, una generación, para cicatrizar las heridas que deja el conflicto en esas sociedades y que los periodos de apoyo continuado por parte de los donantes, como Velina nos enseñaba, no alcanzan esa duración.

El segundo reto es evitar la irrelevancia de la acción humanitaria. Ello se demuestra sin necesidad de más explicación con la caída desproporcionada del presupuesto que ha sufrido este año –es necesario replantearse el uso de la palabra “recorte” cuando hablamos de una disminución del 80% de un año a otro con el enorme coste traducido sobre vidas humanas que ello puede tener–. La acción humanitaria se presenta hoy como una suerte de adorno, como algo accesorio y que puede ser reemplazable por otra serie de mecanismos si continuamos en esta senda de estrangulamiento. Estos mecanismos alternativos de tipo militar o “reactivos” por los que se apuesta para dar solución a crisis complejas pueden sustituir a otros preventivos en la línea del quehacer humanitario tradicional. De sus consecuencias no es necesario hablar.

Un tercer reto que se le plantea al humanitarismo es la necesidad de explicarse mejor, bien ante los donantes, bien ante la opinión pública y todo bajo la sombra de la

pregunta de para qué sirve la acción humanitaria. Palestina puede ser un claro ejemplo de ello. Llevamos 60 años de conflicto, seis guerras, dos intifadas y no hay a la vista un proceso de paz. ¿Es problema de los actores humanitarios? Al igual que ocurrió en Ruanda, existe una clara dejación de la responsabilidad por parte de los actores políticos que intentan cargarla sobre la espalda de los actores humanitarios. Aquellos, aprovechando la entrega de unos fondos a estos para que “vayan a atender víctimas”, encargan tareas a los humanitarios que no les corresponden, tales como hacer construcción de paz, generar desarrollo, etc. Entonces, y a la vista de esto, ¿ha de resolver problemas la AH? ¿Es un parche solamente y así debe quedarse?

En cuarto lugar, cabe debatir sobre mantenimiento o renovación de los principios humanitarios. En un momento en el que la OTAN, es decir, la entidad militar más potente de la Tierra, así como otros organismos securitarios nacionales entienden a lo humanitario como una pieza más de su esquema estratégico, como un artículo más del paquete, se hace primordial hacer valer los principios clásicos de independencia, neutralidad, etc., cuando se ven cada vez más acotados por esas otras políticas y agendas.

Un quinto desafío es la búsqueda de mecanismos para enfrentarse a la arriba citada instrumentalización. La política de *Smart Defense* de la OTAN o la de *Pulling and sharing* de la Unión Europea, pretenden ser estrategias globales, comprehensivas y en las que la acción humanitaria sea una pieza más de la diplomacia, tal y como Tony Blair decía diez años atrás o, como se decía desde los gabinetes norteamericanos, “un multiplicador de fuerza”.

Por toda esa contaminación, el personal humanitario se ha convertido desde hace un tiempo en un objetivo a abatir. Confundido como un actor beligerante más por culpa de las políticas que los travisten y que llaman humanitario a lo que no lo es, es un hecho que, al margen del riesgo implícito en su tarea, el personal humanitario tiene nuevos problemas de seguridad en terreno a los que habrá que dar solución.

En séptimo y último lugar, en este contexto de crisis parece que se pone en boga la búsqueda de nuevos socios. Habrá que estudiar detenidamente esas alianzas público-privadas que ahora parecen proliferar. ¿Son instituciones compatibles? ¿Es legítimo llamar a esas puertas? ¿Cómo incorporamos a nuevos actores en un contexto de necesidad financiera como el actual?

\*\*\*

Al final de cada mesa, y dada la peculiaridad de esta edición de las jornadas que se desarrollaron en un solo día limitando poder invitar como ponentes a toda la gente que el IECAH hubiese deseado, se quiso contar con una “fila 0”, es decir, expertos invitados de nuestro sector provenientes de otras organizaciones u organismos humanitarios para que pudieran aportar sus ideas relativas a las exposiciones de los conferenciantes, así como plantear otras reflexiones a la audiencia. En este primer panel, la fila 0 contó con las intervenciones de:

## **Fila 0**

**Lorena Cobas.** Responsable de Acción Humanitaria de UNICEF España.

Lorena Cobas comenzó secundando las afirmaciones que José Antonio Bastos nos ofreció al definir y encuadrar lo humanitario, pero trató de advertir de que, en cierto modo, su visión tan tajante sobre la separación entre lo humanitario y el desarrollo o “el largo plazo” que aquel defendía, no siempre es posible. En otras palabras, efectivamente, no se le puede atribuir a lo humanitario las tareas que no le corresponden como resolver conflictos o hacer proyectos de desarrollo, pero para aliviar el sufrimiento, en muchas ocasiones, hay que agrandar el foco de lo estrictamente asistencial y emergencista. Ejemplo de ello serían los proyectos para la atención de colectivos vulnerables como la infancia, donde la planificación del apoyo psicosocial para ésta requiere contar con un plazo más extenso. Es decir, si tenemos en cuenta algo que para la acción humanitaria es básico hoy día como es la preparación, reducción de riesgos de desastres, resiliencia, etc., esa actuación “a posteriori” se hace imposible. No sólo hay que asistir, sino sentar unas bases en nuestra acción capaces de ser más sostenibles en el tiempo y preventivas.

**María Jesús Vega.** Portavoz de ACNUR en España.

La reflexión de María Jesús Vega se encaminó hacia el asunto de la comunicación de las organizaciones en un momento de crisis económica como el que vivimos y frente al “obsceno” mensaje de justificación de los recortes por parte de la Administración y que ha calado en la sociedad civil. Su preocupación se dirige hacia cómo las organizaciones trabajan para contar su trabajo y qué consecuencias puede tener. Hay que ser creativos, cantar las potencialidades y logros de la organización, así como explicar a sus socios cómo se invierte su dinero, pero lanza una serie de interesantes preguntas a la audiencia y a la mesa sobre el modo en que ello puede ganar o perder legitimidad: ¿se sopesa el impacto de lo que dicen en sus labores de comunicación? ¿Se llevan por delante los unos a los otros casi en una labor de diferenciación de lo nuestro frente a lo “malo” del de al lado? ¿Vamos a levantar así el prestigio decaído de nuestra labor? ¿Es oportunista criticar a ciertos actores cuando se hace captación de fondos? A fin de cuentas, aboga por una mayor coordinación y trabajo cooperativo entre todas las organizaciones en sus proyectos de comunicación, evitando lo que en ocasiones ocurre, y es que sepan del resto de actores a partir de lo que los medios de comunicación aportan.

## Segundo panel

### La calidad y la rendición de cuentas en la acción humanitaria. ¿Están siendo útiles las iniciativas de calidad en el sector humanitario?

Moderadora: Ana Urgoiti. Consultora y colaboradora del IECAH

Frente al reto que Jesús Núñez planteaba en el panel anterior sobre el modo en que lo humanitario puede volver a poner de relieve sus principios, sobre cómo hacer de lo humanitario algo diferente en un contexto que presenta una situación difícil, la calidad es el punto que puede jugar el papel de marcador diacrítico. Desde que en el año 1994 comenzó la verdadera autocrítica del quehacer en nuestro sector, hemos podido ver distintos intentos por mejorar la calidad y eficacia de la acción humanitaria tales como el Código de conducta o el proyecto Esfera entre otros. Los participantes de este segundo panel son conocedores de todos ellos y, además, pertenecientes en la actualidad a equipos que desarrollan nuevas iniciativas que persiguen el mismo fin, pero desde enfoques diferentes. Si URD, por ejemplo, ha entendido la calidad desde, por y para las personas en las respuestas, HAP, sin embargo, hace descansar su factor primordial sobre la rendición de cuentas a las personas afectadas. En esta mesa se abordaron los conceptos clave de la calidad en acción humanitaria, se presentaron distintas tendencias y enfoques y se trajo a colación un aspecto fundamental no resuelto y al que se le espera larga vida todavía: la certificación de la calidad en las organizaciones humanitarias.

**David Loquercio.** Responsable de *policy* y relaciones externas del Humanitarian Accountability Partnership (HAP), Ginebra.

Ninguna organización escapa hoy día de la aplicación de iniciativas de calidad al conjunto de su actividad, pero, si bien en el sector privado se rige por criterios tales como la adecuación a la demanda, los costos y el tiempo, el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo), y el sector humanitario en general, la concibe desde un abanico más amplio que abarca las ideas de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.<sup>3</sup>

Hablar de calidad en este sector obliga a hablar automáticamente de la rendición de cuentas, de la *accountability*; es decir, si nos ponemos muy teóricos, del grado de responsabilidad en que el poder se está detentando ya que hay algo muy particular en nuestra actividad como es el hecho de que las relaciones entre los diversos actores suelen darse en planos de desigualdad. Al traducir la rendición de cuentas a la manera efectiva de ejecutarla, de cómo trabajar, es importante subrayar una serie de aspectos,

---

<sup>3</sup> Es decir, que la actividad de la ayuda de adecue a las prioridades y mandatos de los grupos, tanto de donantes como de receptores; que alcance los objetivos que se han propuesto; que lo haga con el menor coste posible; que se analicen los cambios que la actividad ha generado, bien sean éstos intencionados o inintencionados, positivos o negativos; y que los beneficios de la intervención puedan perdurar en el tiempo incluso cuando los fondos del donantes desaparezcan.

seis en concreto, sobre los que incidir. En primer lugar, debemos hablar de los compromisos (*commitments*), o sea, hay que fijar qué queremos hacer y hacerlo público en aras de que en un futuro de pueda “exigir”. En segundo lugar, el personal ha de ser el adecuado a los objetivos que se quieren alcanzar, con unas habilidades y conocimientos requeridos. La información es el tercero de estos marcadores. Ser transparente con la gente que trabajamos, que sepan quiénes eres, qué vas a hacer y qué pretendemos conseguir. La participación, en cuarto lugar, busca involucrar a la población local en el proyecto desde el diseño hasta la evaluación. Otro aspecto relevante donde trabajar sería las quejas (*complaints*), es decir, la creación de mecanismos y espacios de crítica sobre la ejecución del proyecto, comportamiento del personal, etc. Por último, sería necesario tener siempre en cuenta un espacio de aprendizaje donde se identifiquen los puntos fuertes y débiles y se aborden lecciones aprendidas para la mejora constante de nuestra actividad.

Pero una clave en el concepto de calidad es lo que los beneficiarios y personal tienen que decir sobre la manera de trabajar de la organización o la agencia de ayuda. Un informe muy valioso para el estudio de lo que tratamos es el editado por el CDA (Collaborative Learning Projects) llamado *Time To Listen. Hearing People on the Receiving End of International Aid* y escrito por Mary B. Anderson, Dayna Brown e Isabella Jean. En él vemos una serie de sugerencias y quejas repetidas que pueden ser de gran ayuda al hablar de calidad. Una de ellas es el “too much, too fast”, es decir, demasiado volumen de ayuda que se ejecuta demasiado rápido. Por todos es sabido que en crisis de gran calado, como pudieron ser las de Haití o el tsunami, existen unos requisitos y plazos de gasto de unos fondos que no siempre están adecuados a las necesidades pudiendo dar lugar en algunos casos a la corrupción. Otro es el de “compliance and quality”, lo que induce a pensar, tras el análisis de varias de las respuestas, que dar la oportunidad de quejarse, tener formularios prediseñados para la opinión o propuestas del estilo no son necesariamente calidad. Lo único que garantiza la calidad es la condición de responsabilidad sobre las actividades, el ser “accountable” si se permite el extranjerismo. Otro de los asuntos que dan mucho que pensar a la vista del estudio mencionado es el de la información/transparencia o, lo que es lo mismo, el grado de conocimiento que hemos permitido a la gente con la que trabajamos tengan sobre los programas, la toma de decisiones o lo que se espera obtener.

Nuestro modo de trabajo característico, por una rapidez extrema al actuar, no está exento de una serie de consecuencias perjudiciales que entorpecen la mejora de la calidad. Una de ellas es la falta de retrospectiva y de innovación, otra es la “conducción del suministro”, es decir, que, citando una clarificadora frase del ponente, “cuando tu única herramienta es un martillo, tiendes a ver como clavos todos los problemas”. También se tiende a otorgar mucho más valor al suministro en sí mismo que a la calidad global de la ayuda y, por último, se le da mucho más peso a los informes a los donantes o sedes metropolitanas de las organizaciones que a las relaciones con la población con la que se va a trabajar.

Como conclusión, todo lleva a pensar por dónde se puede empezar a mejorar la calidad. Un paso inicial es no olvidar que la calidad va de la mano de la rendición de

cuentas y de la responsabilidad en las acciones que se llevan a cabo. Otro es darse cuenta de que las aptitudes que no suelen tenerse tan en cuenta son también muy importantes como son, por ejemplo, las de saber escuchar y dar cabida a los beneficiarios en la toma de decisiones y ejecución de los proyectos. Otro paso es asumir que lo que genera confianza es, sobre cualquier otra cosa, la transparencia. A la vista de las quejas que antes estudiábamos, habría que plantearse si hay que “hacer menos y más despacio” y entender que la clave en la mejora está en escuchar primero y adaptar después. Es un proceso difícil de llevar a cabo pero necesario el reinventar nuestra cultura de trabajo abandonando la entrega de “paquetes prediseñados” de ayuda a favor de un mayor análisis de las necesidades y dejar de confundir la posibilidad de quejarse con una ayuda de calidad.

**Philip Tamminga.** Responsable del Proyecto de Certificación del Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria (SCHR, por sus siglas en inglés).

La ponencia del señor Tamminga versó principalmente sobre si, a la vista del estado del sector, es el momento o no de buscar un proceso de certificación de las organizaciones humanitarias. Hoy día es frecuente estar familiarizados con conceptos como buenas prácticas, estándares, indicadores, evaluaciones, auditorías, control de calidad, rendición de cuentas, etc., lo que demuestra una mayor madurez y la búsqueda de una profesionalidad en nuestra actividad, pero ¿realmente tienen una aplicación o utilización efectiva? ¿Todas las organizaciones humanitarias que existen respetan los principios humanitarios, utilizan los estándares Esfera o son miembros de HAP? Desgraciadamente, la respuesta a estas preguntas da mucho en qué pensar. Según los cálculos, de las más de 4400 Organizaciones No Gubernamentales humanitarias existentes, no más de 500 son firmantes del Código de Conducta; se estima que no más de 1000 aproximadamente conozcan de cerca y apliquen el Proyecto Esfera y menos de 500 se encuentran entre los seguidores de People in Aid o HAP. Esto, en un mundo humanitario que ha visto crecer enormemente el número y tipos de actores que no participan de estas iniciativas, invita a pensar sobre la veracidad de la calidad del quehacer en el conjunto del sector humanitario. Las iniciativas de calidad mencionadas son la base de diferenciación de la acción humanitaria; pues bien: ¿existe una base de datos que dé cuenta de quiénes y cómo aplican las directrices de calidad en su respuesta a las crisis? Estas carencias restan credibilidad a las organizaciones que se precian de actuar conforme a la calidad.

Entre los motivos que llaman a participar de las iniciativas existentes, se encuentran las tradicionales rendición de cuentas o la búsqueda de la calidad per sé, pero no sólo. Factores como la credibilidad, legitimidad, gestión de riesgos, mejor impacto o búsqueda de financiación son también importantes en los intentos de incorporar a las organizaciones o agencias a las iniciativas. Pero si todo esto es compartido como esencial por la mayoría, deberíamos preguntarnos por qué cuesta tanto que se apliquen los estándares por estos actores, qué podríamos hacer para aumentar y

mejorar su aplicación y, sobre todo, qué papel podría jugar un **sistema de verificación** para lograr todo esto.

El interrogante entonces es cómo podríamos iniciar un sistema semejante. El ponente propuso que comenzásemos aprendiendo de lo que hemos logrado hasta ahora, que nos aprovechásemos de la Joint Standards Initiative (JSI) que han formado HAP, Esfera y People in Aid, que consultásemos y mantuviésemos contacto con diferentes grupos de interés, analizásemos los hallazgos obtenidos hasta ahora y propusiésemos alternativas, opciones y modelos sobre los que debatir para que sea algo nacido del absolutamente necesario consenso. Todo ello no busca sino tratar de demostrar a socios que las organizaciones insertas en este proceso son comprometidas, profesionales, competentes, coherentes, fiables, eficaces, responsables y, ante todo, distintas en el sentido de “independientes”, es decir, que no somos del sector privado y tenemos una manera de trabajar con ciento cincuenta años de historia.

Este sistema, que por el momento no deja ser una propuesta, ha de representar un amplio **consenso** y tiene que servir para reafirmar y reforzar nuestros **principios humanitarios** compartidos. Ha de tener un **valor añadido** para todos los actores, así como estar **abierto** a todos que quieren participar reduciendo la complejidad sin perjudicar la calidad. Ser **sostenibles** económica y políticamente haciendo posible el compartir los gastos entre todos y para todos y, en definitiva, dar **confianza** demostrando que somos entidades profesionales.

El debate, por tanto, está planteado. Podrá generar aceptación, crispación o simplemente rechazo, pero lo que es irrefutable es que hay que hablar sobre ello. Ahora es el momento de meditar sobre cuestiones determinantes tales como si es o no necesario, quién será el “órgano verificador”, qué criterios de certificación se podrían pergeñar o cómo puede sostenerse este sistema en términos financieros y de organización. Con todo, esto no deja de ser una parte de la solución, pero es una alternativa a esperar sentado a los cambios que necesitamos.

**Véronique de Geoffroy.** Directora de operaciones del Grupo URD (Urgencia, Rehabilitación, Desarrollo), Francia.

La ponente francesa comenzó volviendo a la cuestión de la utilidad en la aplicación de iniciativas de calidad al sector humanitario. Como un aspecto fundamental para la mejora, estas iniciativas se hacen del todo necesarias. Pero detrás de ello, vemos dos grandes objetivos en nuestro sector que a juicio de la conferenciante deberían tratarse de forma bien diferenciada. Uno sería, como es obvio, la mejora de la calidad; el otro, la mejora de la comunicación con el fin de generar mayor confianza. Comunicación entre organismos, organizaciones, beneficiarios y opinión pública.

Hoy en día es difícil encontrar entes de producción de bienes o servicios que no tengan o estén sometidos a sistemas de calidad, pero lo que resulta destacable son las fallas que presentan, ya que esos sistemas se caracterizan por su clara orientación hacia



los procesos y no hacia los resultados. “Si el proceso es bueno, el resultado es bueno”, ¿podemos decir que esto es verdad? Claramente no. En ocasiones un proceso puede mejorar, pero el resultado final mantenerse similar.

Hace veinte años en el mundo humanitario se hablaba de “hacer el bien”, (¿puede valorarse la calidad “hacer el bien”?) Después del punto de inflexión que supusieron los años noventa en nuestro sector, la necesidad que surgió fue “hacer las cosas bien”.<sup>4</sup> Hoy, sin embargo, esto se está reorientando hacia el verdadero reto en el ámbito de la calidad: si “hacemos lo bueno”, lo que hay que hacer.

Estamos en un punto en el que la experiencia ha permitido llegar a tener “buenas recetas” para responder a ciertas crisis, es decir, se sabe mucho de cómo hacer rápido y bien un campo de refugiados o cómo gestionar todas las actividades de WASH, pero si aplicamos todas esas recetas a contextos nuevos como, verbigracia, Puerto Príncipe, u otros contextos urbanos, se ve que las cosas fallan. Por este motivo, las iniciativas de calidad son útiles, ayudan a mejorar, a hacer las cosas bien y mejorar los procesos, pero serían mejores si se orientaran a favorecer la capacidad de adaptación a cada contexto, a hacer las cosas pertinentes. COMPAS, por ejemplo, fue una iniciativa impulsada por el grupo URD hace diez años y su peculiaridad era que estaba basado en preguntas claves y no recetas que aplicar. Tras diez años de esta iniciativa pueden observarse una serie de lecciones aprendidas y necesidades. En primer lugar, aunque el reto de la calidad es a nivel de terreno, cualquier iniciativa ha de implantarse a nivel institucional. O consisten en una decisión central y global, o no triunfa. En segundo lugar, se ha visto que cualquier iniciativa ha de ser digerida internamente en las instituciones para que desde el comienzo de la actividad se ejecute sobre supuestos de calidad, no aplicar estas iniciativas sobre el proyecto terminado.

El sector de lo humanitario en el ámbito de la calidad cuenta con una peculiaridad: el “cliente” no es el que toma la decisión. En el sector privado, la demanda decide en cierto modo sobre el producto comprándolo o no. En lo humanitario, el destinatario final del producto raramente opina. Esto es lo que hace necesario pensar sobre la posibilidad de certificar a los actores. Que para ser humanitario haya que pasar el examen, sería, al fin y al cabo, la cuestión principal, pero ¿cuál es el problema al que queremos dar solución? Por un lado, y retomando las primeras palabras de esta ponencia, tendríamos la calidad de lo que hacemos; por otro, el de la confianza con el público. Con respecto al primero, que entronca de lleno con la certificación, sabemos que antes o después se creará ese sistema de verificación. No obstante, y en línea con lo que proponía Philip, antes es necesario resolver cuestiones de gran dificultad tales como los criterios de certificación, es decir, ¿vamos a hacer primar los valores de pertinencia / respeto a las especificidades, etc. o, en cambio, a la eficacia / eficiencia, etc.? Otro interrogante esencial es el dilucidar quién va a ser el encargado de certificar ¿Diseñaremos un sistema nacional o serán los países de destino de la ayuda los que certifiquen sabiendo el poderosísimo arma en lo que puede convertirse en manos de ciertos gobiernos? ¿Dejamos que sea la Cruz Roja o la ONU? ¿Y las ONG locales qué

---

<sup>4</sup> El inglés se presta más a este juego de palabras: “do right thing” / “do things right”

van a hacer cuando la certificación cuesta mucho dinero? A todas estas preguntas habrá que dar respuesta antes de iniciar ninguna certificación.

Pero si el problema que tenemos es realmente de confianza, la solución es otra muy distinta de la certificación y tiene que ver con la comunicación. En nuestros días es frecuente que las ONG hagan propaganda en vez de comunicación. Las evaluaciones no se difunden al público, se presentan realidades maquilladas con tal de continuar con la percepción de fondos. En definitiva, es necesario que varíen su sistema de comunicación y conexión con el resto de actores con los que interactúan sin ser necesario debatir sobre la certificación para este problema.

\*\*\*

## **Fila 0**

**Jaime Bará.** Subdirector Área de Desarrollo de Cooperación Internacional, Cruz Roja Española.

La aportación de Bará fue principalmente dirigida a la búsqueda de respuestas que Philip Tamminga pudiera darle en relación a los problemas que la certificación pudiera traer. Si a priori se mantiene partidario de una certificación, su inquietud radicaba en dos hechos principales. Uno es saber si el intento se va a encaminar a consolidar que los procesos de mejora estén enfocados a los beneficiarios y no tanto al proceso, ya que destaca un hecho común hoy día: en lo que más se invierte es en informar al donante en vez de dirigirlo verdaderamente a la mejora de calidad de las operaciones llevadas a cabo. El segundo problema por el que mostraba preocupación fueron los costes. Habrá que vigilar meticulosamente cuánto se invierte en la certificación de la calidad en este momento de falta de fondos en que nos hallamos. Cuando ya hay organizaciones que cuentan con certificaciones, procesos internos de debate y propuestas de mejora, ¿qué valor añadido tiene certificar? Pagar más para llevar a cabo procesos de certificación paralelos a otros existentes con los mismos objetivos no es necesario, máxime cuando son los ciudadanos los que los financiarían y los beneficiarios verán reducido el monto total que podría destinarse a los proyectos humanitarios. Si por lo menos se busca la manera de “convalidar” acciones ya existentes en los procesos de certificación, sí podría estudiarse su implantación.

Otro tema con el que finalizó fue el del polémico cuerpo de voluntariado humanitario europeo nacido a raíz del Tratado de Lisboa. Bien conducido puede tener un impacto muy importante y beneficioso, pero politizado puede tener peligro absoluto. La profesionalidad no se mide por la remuneración del personal o su calidad de voluntario, pero es un peligro la instrumentalización de este cuerpo.

**José Manuel Argiles.** Director de la División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General de Cooperación Internacional del MAEC.

Desde su punto de vista de las organizaciones públicas, José Manuel Argiles es partidario de sistemas de evaluación de la calidad, pero para que ello aporte un verdadero valor añadido, son necesarios una serie de cambios a nivel organizacional, social y políticos que no parecen estar próximos. Del mismo modo, se preguntaba sobre la dificultad de conciliar lo que a priori pudiera estar bien, como es certificar y estandarizar una serie de actividades, con la necesidad de ser constantemente flexibles, adaptativos e innovadores.

## Tercer panel

### La acción humanitaria en España: buscando su lugar.

Moderador: José Ángel Sotillo. Director del IUDC y del Magíster en Cooperación Internacional.

**Manuel Sánchez-Montero.** Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria (OAH) de la AECID.

Comenzó el ponente con una broma: a diferencia de Felipe II, Manuel Sánchez-Montero sí sabía que sus barcos iban a luchar contra los elementos cuando aceptó su cargo como jefe de la OAH. En un contexto de crisis económica internacional y la situación presupuestaria derivada, las respuestas humanitarias son cada vez más difíciles de acometer y cada vez somos los humanitarios peor percibidos por ciertos grupos y entornos, con lo que, si siempre ha sido difícil hacer lo humanitario, este momento se presenta como uno de los que más.

Es por ello que el momento invita a detenerse y dilucidar hacia dónde va la acción humanitaria española y hacia donde queremos dirigirla. Desde la AECID se quiere empezar por un paso esencial y necesario: asumir la situación real que vivimos. Hay que tener en cuenta a España como el donante medio venido a menos que es, y aportar los recursos en consonancia, pero somos poseedores de otras capacidades y cierto peso en otros sectores que nos pueden ayudar a dar un valor añadido a nuestra acción humanitaria si las explotamos. Así, se presentan dos principales líneas de actuación por parte de la Agencia. Una sería el apoyo a los programas de agentes humanitarios especializados y, por otro, la incidencia en procesos de política humanitaria, es decir, participar activamente en el marco humanitario internacional evitando trabajar en soledad sino con el apoyo del resto de actores.

Un claro proceso en la actuación de la OAH ha sido el de focalización geográfica, pero no con criterios geopolíticos estrictamente.<sup>5</sup> Los contextos donde se centra la inversión en este momento son: Sahel, Oriente Medio (Siria y Territorios Palestinos Ocupados), los dos Sudanes, Colombia, América Central y Caribe, los campamentos de refugiados saharauis y Filipinas. A ello se suma la voluntad de incrementar los fondos de apoyo al CERF (Central Emergency Respond Fund de las NN.UU.), así como a los llamamientos de la Cruz Roja Internacional sin marcaje geográfico específico.

Por otro lado, existen dos elementos que se considera necesario perfilar por nuestra presencia en ciertos contextos. Uno es el de la preparación y reducción del riesgo de los desastres, lo que entronca con el novedoso concepto de resiliencia. Ésta no debe ser vista como una fase dentro de la intervención o algo incompatible con la respuesta sino algo integrado, inserto en el proceso de respuesta. El segundo punto sobre el que se desea incidir es el de la reducción de la mortalidad, lo que obliga a

---

<sup>5</sup> El lector podrá observar que parte de lo que en esta intervención puede leer es coherente con las líneas presentadas por el director de la AECID en la apertura de las jornadas.

actuar sobre cuatro ámbitos específicos si se quiere centrar el tiro: la seguridad alimentaria y nutricional; el del agua, saneamiento e higiene; la salud y la protección.

Al margen de ello, hay una serie de temas transversales que también se quieren tratar desde la Oficina. Uno es la coordinación, tanto a nivel académico como en su puesta en práctica efectiva que afecte a actores intra e interestatalmente.

La rendición de cuentas y transparencia, algo en lo que hoy tenemos muchas carencias todavía, es otro de los objetivos. Se quiere salir de una “accountability” donde podemos decir lo que hemos gastado para llegar a otra donde decir cómo lo hemos gastado y qué impacto ha tenido. Hay que esforzarse igualmente en la creación de indicadores relevantes, inteligibles, que hagan un sistema coherente. ¿Es posible que hoy funcione todavía nuestro sistema en base a facturas? Hay que llegar a un corpus de indicadores comunes. Del mismo modo, hay que empezar a publicar –recordemos la intervención de Loquercio en el segundo panel– esos resultados y los planes de actuación para dar mayor transparencia al proceso.

También vemos que, frente a la difícil aceptación de lo humanitario en muchos ámbitos, se hace necesario pensar y actuar en la mejora de la seguridad de los cooperantes en terreno y mejorar la adaptación a los contextos en los que trabajamos. Ello entronca con el objetivo a medio plazo de la Agencia de dar solución a un problema actual: la falta de personal técnico altamente cualificado en terreno. Asimismo, el ponente recuerda la necesidad de fijar bien unas líneas de trabajo con respecto al candente tema de la cohabitación de la acción humanitaria y las políticas de estabilización.

Como reflexión final, Sánchez-Montero pone sobre la mesa el tema de la asociación. Por un lado, advierte que no nos podemos permitir el lujo de apartar a esa pléyade de nuevos actores que parecen entrar en lo humanitario dado el contexto actual y, del mismo modo, incide en la necesidad de mejorar el seguimiento y acompañamiento del trabajo con los socios ya existentes. Prueba de ello, aunque claramente el recorte presupuestario está detrás de este hecho, es la reducción de nuestro número de socios, en concreto de veintisiete a una docena.

La ponencia finalizó con una explícita invitación al trabajo conjunto entre todos los actores humanitarios del país. La AECID está abierta a trabajar con todos y ve completamente necesaria la crítica constructiva para acometer los retos que son de todos.

**Alberto de Castro.** Vocal de Acción Humanitaria de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo (CONGDE).

La intervención de Alberto, de un tono más distendido que la del resto, pretendió lanzar una serie de ideas para la reflexión en nuestro ámbito desde el enfoque de las ONG, volviendo en ocasiones a cuestiones tratadas a lo largo del día.

Comenzó con tres apuntes previos. En primer lugar, mostrando su extrañeza por el bajísimo índice de conocimiento y compromiso con las iniciativas de calidad que nos mostraron nuestros compañeros del segundo panel. En segundo lugar hizo la advertencia sobre el peligro de lo que tanto parece estar de moda como es esa voluntad de “reinventarse”, o el “back to basics”, o “el hacer más con menos”. Para reinventarse hay que conocer lo que hay, no se reinventa desde cero y que eso es improvisar y tiene unos riesgos tremendos. Finalmente, propuso el dejar de hacer sangre y mirar al pasado en lo que a la caída presupuestaria se refiere. La situación es la que es y hay que adaptarse a ella mirando al futuro.

Entrando más en materia, prosiguió acercándonos brevemente a ciertos asuntos relativos a las ONG humanitarias en el contexto que vive hoy el sector invitando a la reflexión. Uno fue el hecho de que las ONG estén hoy sometidas a controles milimétricos y no lo estén las agencias de las NN. UU. Desde el punto de vista medioambiental y organizativo, la enorme burocratización del sector se presenta como un problema a tener en cuenta por los gastos que ello ocasiona.

Otro apunte interesante que invita a la reflexión es el hecho de que lo bueno funciona individualmente en las ONG y lo malo globalmente, es decir, es fácil hablar de lo buena que ha sido la campaña de Médicos Sin Fronteras, pero cuando se trata de malas prácticas por parte de otra ONG, como pudo ser ANESVAD, en la conciencia colectiva tiende a englobarse a todas las organizaciones. Por ello, en cierto modo contestando a los compañeros de las mesas anteriores, pero tampoco justificándolo, afirma que no es difícil entender que las ONG se caractericen por tener grandes fallos en la tarea de la comunicación y pequen en grandes ocasiones de hacer propaganda.

En cuestiones de seguridad, Alberto también destacó ciertos temas de interés. Uno es el curioso proceso por el que lo que en tiempos se tildaba como “operaciones difíciles” y contaba con un equipamiento y tecnología puntera, parece que en los momentos de vacas gordas de la humanitaria fueron siendo cada vez más y el despliegue de medios para gran cantidad de operaciones ha sido notable. ¿Qué va a ocurrir ahora con los recortes?

Sobre el impacto de las operaciones de las organizaciones, el conferenciante de la Coordinadora afirmaba la absoluta necesidad de incidir mucho en la Reducción de Riesgos de Desastre. Si bien se ha mejorado en sistemas de alerta temprana, sigue habiendo muchas fallas en los de respuesta temprana. Trajo a colación un ejemplo muy significativo: en Haití, 1900 rescatadores consiguieron rescatar a 167 personas según el balance de los estudios. Esto demuestra que requerimos empezar a trabajar sobre un modelo de fuerza mayor. Hay que apostar más por mandar profesionales (lo que no quiere decir gente remunerada, sino eficiente y competente).

Finalizó resaltando un aspecto curioso: en este marco financiero de necesidad, las crisis más afectadas son las medias o las invisibles porque las grandes suelen contar con muchísimos fondos, en su mayoría de orígenes privados. Es en las pequeñas intervenciones donde la administración puede marcar la diferencia ya que, como

decimos, en las grandes las marca la ciudadanía. Los recortes afectan a las intervenciones más programadas y más a largo plazo, algo que, como hemos visto en otras intervenciones anteriores, es muy perjudicial en la medida que ciertas actividades en nuestro sector, lejos de mantenerse en un plano emergencista, requieren una continuidad de fondos necesarios para tener cierto impacto.

### **Francisco Rey Marcos.** Codirector del IECAH.

Los minutos de charla del director y coorganizador de las presentes jornadas comenzaron aludiendo a las carencias que presenta la acción humanitaria española y a la necesidad de posicionarse correctamente. Si bien es verdad que ha consolidado ciertas posiciones en la Administración y a través de las organizaciones, no parece claro que acabe de encontrar su lugar, de ahí el título de la mesa. Lo humanitario sigue hogaño siendo visto por algunos como algo meramente emergencista y con un escaso peso relativo. No conseguimos el verdadero hueco que debería tener en el marco de la solidaridad internacional, tanto en lo público como en lo privado. Sí es cierto que dentro del campo del desarrollo, es el ámbito de mayor interés para la ciudadanía a efectos de gran financiación de origen privado, pero el problema es que ello sólo pasa en esas crisis de gran calado como la del tsunami o Haití.

Aprovechando esta introducción, continuó tratando de reflexionar sobre la dualidad de lo humanitario. Por un lado vemos que la acción humanitaria tiene cabida como política pública y se puede afirmar que se ha ido construyendo con grandes avances a lo largo de los últimos años. Por otro, se puede apreciar lo humanitario como una respuesta de la sociedad civil a los desastres que pueda sufrir otra sociedad civil. Con respecto a la primera, Paco advierte de la absoluta necesidad de mantenerla como una pieza fundamental esperando tiempos mejores, y por muy importante e imprescindible que resulte ser esa sociedad civil. Ésta, como segundo elemento de la dualidad que abordamos, no escapa a una serie de desafíos. Es básico recuperar lo que desde hace unos años se ha perdido, que es el contacto con la ciudadanía. En el ámbito de la cooperación al desarrollo y de la acción humanitaria en particular, ha ido disminuyendo la ligazón que antes existía con la sociedad civil. Hemos generado discursos muy complejos, teorizaciones propias de las clases de master o talleres específicos hasta limitar nuestra “audiencia” a gente del sector y la gran masa social sólo parece asomarse con las grandes emergencias que veíamos en líneas anteriores. A modo de conclusión sobre esta idea, el codirector del IECAH es acérrimo defensor de la acción humanitaria como política pública siempre que no se vea contaminada por otras agendas, así como de una fuerte solidaridad de la sociedad civil a la que hay que procurar acercarse más.

Cambió de tercio atacando el tema, por desgracia, presente en todas las mesas del día: la reducción de fondos en el ámbito español para nuestro sector. Con el fin de disipar ciertas dudas sobre comentarios que podrían prestarse a esa interpretación, advirtió de que la reducción del presupuesto no es algo propio del gobierno actual o por

el contexto de la crisis financiera, sino que su comienzo es anterior. El punto máximo que alcanzaron los fondos para la humanitaria fue en el 2009-2010; desde entonces, ha sido una caída constante hasta este año del “hachazo” si citamos uno de los términos que han ido apareciendo en los paneles anteriores. La pena es que un sector que empezaba a demostrar cierta madurez se vea impelido a sufrir, al igual que ocurre en el campo de la investigación, una fuga de cerebros que obliga a desaprovechar a un personal que se cualificó de forma notable en nuestras fronteras, bien en la AECID, bien en diversas ONG, y ahora deben buscar trabajo en organismos extranjeros.

De forma menos profunda, quiso también abordar ciertos temas en boga en nuestro sector. Uno de ellos fue el descenso en el flujo de fondos provenientes de la cooperación descentralizada. Del 25% del total que llegó a suponer en su día, se ha pasado a una cantidad insignificante que para el 2011 se calculaba del 3%. En este país siempre hemos mitificado nuestro modelo de cooperación descentralizada, pero la verdad es que en lo humanitario siempre ha sido muy efímera, ineficiente y, a la vista de la situación actual, completamente insostenible ya que los recortes han sido tremendos – algunos ayuntamientos de peso en su momento han llegado a recortar hasta el 100%–. Todo ello da cuenta de que el modelo general ha de sufrir varios cambios con especial atención a la creación de un fondo común para todas las administraciones.

Al abordar el papel de España como donante, hasta ahora pueden atribuírsele los adjetivos de serio, fiable, homologable con los países del entorno y comprometido sin sentir vergüenza. Aunque se incorpora tarde, fue firmante de la Buena Donación Humanitaria, ha sido creador de planes directores con estrategias sectoriales para acción humanitaria –la del último Plan Director tras los debates y propuestas de ONG e Institutos como el IECAH ha sido bastante aceptable para lo que se podía esperar– y ha ido creciendo en donación de fondos hasta el punto de inflexión que antes tratábamos. No ha sido así reconocido en las valoraciones del Humanitarian Response Index, pero salió bastante bien parado de los exámenes de CAD. A juicio del conferenciante, es del todo imprescindible que estos avances ostensibles se mantengan.

Motivo de su preocupación es también lo pobre que se nos presenta el campo de la investigación y creación de pensamiento sobre la acción humanitaria en nuestro país. Es muy escasa la competencia entre institutos o centros de investigación para asuntos humanitarios. Se pueden citar DARA, NOAH (Deusto) o IECAH, pero se queda un poco pobre el círculo. Si se desea incidir internacionalmente como Sánchez-Montero pretendía en su intervención anterior, es obligatorio elaborar un discurso previamente; y para ello hace falta trabajo de este tenor. Incluso en las ONG tampoco se han creado capacidades para ello. No podemos hablar de una buena comunicación ni publicación de las investigaciones más esclarecedoras sobre diversos asuntos por parte de las organizaciones, si es que las tienen, e incluso se puede criticar el que apenas se traduzca al resto de idiomas donde la casa madre de la organización tiene otras potentes sedes los documentos más conceptuales y de posicionamiento. Eso es una limitación que requeriría cambios con brevedad.



Centrándose en las ONG y la coordinadora de éstas, la CONGDE, se les puede achacar que no han sabido integrar lo humanitario correctamente hasta el momento. A modo de anécdota pero muy ilustrativa, destacó el hecho de que no apareciese el concepto de “ayuda humanitaria” en la glosario de la web de la CONGDE, cuando esta institución debería tener un papel esencial en la defensa de lo humanitario y no es así. Para muchas organizaciones de desarrollo, lo humanitario sigue siendo emergencista, de lo inmediato y el sector no sabe poner remedio a eso. Hay que fomentar la autocritica para potenciar este trabajo de difusión por parte de las ONG humanitarias, centros de investigación, universidades, etc. para explicar bien qué es la acción humanitaria y qué papel debe jugar.

Sobre otro de los temas esenciales del día como lo fue la calidad, también ofreció su opinión. Puso el ejemplo de cómo durante las horas que siguieron al terremoto de Haití, cientos de organizaciones que ni siquiera tenían presencia en el país ni experiencia en humanitaria pidieron fondos y el sector no lo criticó. Paco sacó a la luz la necesidad de cortar con esa inmoralidad. Al igual que hace años podría albergar ciertas sospechas, hoy es plenamente partidario de la acreditación como medio de procurar cortarle el paso a esos oportunistas y mejorar un trabajo que sólo va a beneficiar al conjunto humanitario.

Esas sospechas iniciales que pudo tener para la certificación, no las ha perdido en absoluto para el asunto que también apareció a lo largo de la jornada: las alianzas público-privadas. Si no es un claro detractor, necesita convincentes argumentaciones, evidencias, que le saquen de su desconfianza y abrirse al cambio, a la vista de las negativas experiencias anteriores en el sector humanitario.

A nivel más teórico, hizo un llamamiento al valor y defensa de los principios humanitarios en un momento en el que otras agendas como la de seguridad van ganando peso y terreno paulatinamente. También abogó por darle más énfasis a cuestiones que ahora parecen estar más olvidadas pero que son muy importantes como puede ser la protección. Una protección con grupos muy específicos según plantean los retos de hoy, como la infancia, mujeres agredidas sexualmente, refugiados o desplazados en contextos muy determinados, etc. Para la consecución de esos fines, desde IECAH se apoya mucho la vinculación con tendencias internacionales de las NN.UU. o de la Agenda Transformativa.

A nivel de acción, trató la coordinación afirmando la urgencia en la creación de mecanismos estables de comunicación entre el ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, con los distintos ministerios implicados, Defensa y Protección Civil. Habría que empezar a crear unos protocolos de actuación, así como unos marcos de actuación fundamentales prediseñados. En lo que a la rendición de cuentas se refiere, comparte la opinión mayoritaria de abandonar la “propaganda” en favor de la buena comunicación y echa en falta una suerte de “educación para el desarrollo” desde nuestro sector –no en clave de mejorar la captación de fondos sino en la línea arriba tratada de consolidar un mayor vínculo con la ciudadanía–.

\*\*\*

## Fila 0

**Amador Gómez.** Director técnico de Acción Contra el Hambre.

Amador basó su intervención en tres inquietudes relativas a los temas tratados en las jornadas. Uno de ellos es, a la vista del momento característico por los pocos recursos, así como la intención de la Agencia por focalizarse, la absoluta necesidad de mejorar el vínculo entre la acción humanitaria y el desarrollo y hacer todos los esfuerzos posibles por acompañar objetivos. Por eso celebró el que en las jornadas se hablara de resiliencia, aunque no deja de ver la dificultad que hay en implantarla e integrarla en la labor humanitaria. La segunda de sus reflexiones fue su preocupación, aún más que por los recortes, por el riesgo de desaparecer del escenario internacional cuando hemos logrado hacernos un hueco en distintos espacios importantes del sistema humanitario. La tercera de estas inquietudes fue dirigida a otro de los temas tratados: las alianzas público-privadas. “Hay mucho que ganar y es un debate que no podemos eludir dado el momento que vivimos”, concluyó.

**Lara Contreras.** Responsable de *Advocacy* Humanitario de Intermón Oxfam, España.

Teniendo en cuenta las intervenciones anteriores, Lara Contreras quiso ser más crítica con respecto al asunto de los recortes en el presupuesto humanitario. Afirmando la falacia de que no haya dinero, como suele añadirse en el mensaje de legitimación del “varapalo”, defiende que no tenemos por qué aceptar esta situación. Con datos del informe de su organización, estos recortes suponen el abandono de nada menos que siete millones de personas en crisis o catástrofes naturales. Sí se puede obtener el dinero necesario si recurriésemos a políticas impositivas más innovadoras y progresivas. No es un problema de dinero, o no puede serlo cuando las consecuencias de ese recorte son las que son. De ahí, entonces, viene otro problema: ¿cómo vendemos la acción humanitaria al conjunto de la sociedad? ¿Lo hacemos sobre el principio esencial de dignidad humana que todo el mundo entiende? Tenemos que saber explicar que hay gente que sufre dentro y fuera de España y a la que se puede ayudar. En esta misma línea, apoya la defensa de la resiliencia por parte de los ponentes en la medida que entronca con la idea de dignidad, ya que no es lo mismo por parte de una comunidad el recibir ayuda que el dotarla de las capacidades necesarias para que pueda afrontar las crisis con sus propios medios.

**Ricardo Angora.** Médicos del Mundo.

El miembro del MDM invitado para esta fila 0 del tercer panel hizo una pequeña matización con respecto a los recortes. Al margen de la coyuntura, lo que se puede apreciar es que la apuesta por la acción humanitaria en general, tiende a descender claramente si sólo en el presupuesto de AOD, que tradicionalmente ha sido del 10%,

bajó al 7% en 2011 y las previsiones para 2012 y 2013 son mucho más. Eso tiene un importante impacto cualitativo.

Su pregunta fue acerca de la disminución en la financiación de los fondos de respuesta bien a nivel multilateral, de los CERF en concreto, defendiendo una opinión compartida en el sector que es la de su enorme eficacia, bien a nivel bilateral. España tuvo un papel muy relevante encontrándose entre los diez mayores donantes al CERF desde que hace siete años se creó, pero el descenso de financiación a esos fondos ha caído notablemente; y la tendencia a la disminución de la bilateral, en concreto para el Territorio Palestino Ocupado ha seguido un camino similar a la anterior, ¿qué consecuencias puede tener?

\*\*\*

### **Anexo. Entrevistas**

Gracias a esta V edición de las Jornadas Estatales de Acción Humanitaria, tuvimos el placer de compartir e intercambiar experiencias con algunos de los ponentes de distintas organizaciones, entre ellos, Alberto de Castro (Vocal de Acción Humanitaria de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo -CONGDE-) y Véronique de Geoffroy (Directora de operaciones del Grupo URD). Cada uno de ellos nos habla sobre la realidad que se está viviendo en sus respectivas organizaciones, los proyectos que están llevando a cabo así como los desafíos y retos a los que se enfrentan teniendo en cuenta el desmantelamiento que está sufriendo la acción humanitaria pública española.

**Alberto de Castro<sup>i</sup>**. Vocal de Acción Humanitaria de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo (CONGDE)



*Alberto de Castro es, desde 2009, vocal de Acción Humanitaria en la Coordinadora de ONG para el Desarrollo. Ha sido tanto voluntario como trabajador de la Cruz Roja, encargándose de la gestión de emergencias nacionales e internacionales. Cuenta con formación en Evaluación y Coordinación,*

*Telecomunicaciones, Logística y Salud (FACT y ERU).*

**1.Háblame un poco de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo España (CONGDE), de sus objetivos y de su labor como vocal de la misma.**

La coordinadora está compuesta por 97 ONG más otras tantas coordinadoras autonómicas. También cuenta con entidades de carácter local, así como distintos consejos locales, provinciales, etc. que están subordinados a los consejos autonómicos

que tienen representación en una asamblea anual ordinaria. Hay 15 vocales para formar la Comisión Permanente y, entre todos, nos repartimos las tareas. Una de ellas, la que yo desarrollo, es la vocalía de Acción Humanitaria. Cada uno de estos vocales lleva un grupo. Yo llevo el de Acción Humanitaria y lo que hacemos es reunir a las ONG del sector que tenemos intereses y que compartimos acciones. Contamos con un grupo de trabajo con unos miembros que comunitariamente quieren participar y convocamos reuniones, elaboramos comunicados como el que lanzaremos sobre Siria (más reactivos que proactivos), buscando el mínimo común múltiplo y no el mínimo común divisor.

## **2. Has sido voluntario y después empleado de la Cruz Roja desde 1979. ¿Cuáles han sido los mayores retos a lo largo de estos años? ¿Cuál ha sido la evolución de la organización en el tiempo?**

En los años 70, cuando yo era un niño, había un movimiento de tiempo libre que se llamaba Cruz Roja Juventud. Era como la cantera, éramos los alevines de la Cruz Roja... Hoy, se ha convertido en una organización mucho más dinámica. En los últimos quince años, ha duplicado sus puestos, sus empleados, sus socios; se ha hecho mucho más social. Ha pasado de una Cruz Roja en los años 70 muy de hospitales o de ambulancias a una Cruz Roja centrada en acción social, que trabaja con los más desfavorecidos. Por ejemplo, con inmigrantes que llegan a las costas, sin empleo; con mujeres víctimas de la violencia, etc. Asimismo, ofrecemos una asistencia continuada: por un lado, tareas como servicios preventivos de algunos hospitales y ambulancias; por otro, colaboración por parte de los voluntarios para catástrofes naturales. Obviamente, hay que tener en cuenta que las catástrofes de nuestro país nada tienen que ver con la escala de otras internacionales.

## **3. ¿Con cuántos empleados/voluntarios contáis?**

Contamos con más de 200.000 voluntarios y 10.000 empleados así como 1.100.000 socios. Como podéis ver, es una organización muy grande que el año que viene cumplirá 150 años y cuenta con 750 oficinas locales en todo el territorio nacional. Algunas oficinas de Cruz Roja son muy pequeñas y se dedican a llevar a cabo acciones locales muy concretas, mientras que hay otras, de mayor tamaño, en las grandes capitales, que tienen empleados, ambulancias, hospitales... Estamos en todos los sitios. Formamos parte de un grupo internacional. A nivel mundial, hay 188 sedes de Cruz Roja o Media Luna Roja. Por ejemplo, cuando viajo a un país extranjero, voy en nombre de la Cruz Roja Española, pero una vez allí, ya no “existo” como delegación española, sino que somos todos iguales, en el país donde haya ocurrido la catástrofe. Esto nos facilita la labor, ya que toda la organización corre de parte de la delegación del país. En cuanto al idioma, también resulta muy beneficioso, ya que los voluntarios de allí son quienes se encargan de hablar con la población. Es una clara ventaja.

**4. Como todos bien sabemos, estamos sufriendo actualmente recortes en este país en numerosos ámbitos y, especialmente, en el de la acción humanitaria. ¿Nos podrías comentar cómo están afectando dichos recortes a la situación de este campo? ¿Cómo está afectando a los proyectos en el terreno? ¿Qué previsiones de futuro haces?**

Previsiones de futuro no nos atrevemos a hacer, ya que hay un marco presupuestario y nos adaptamos a él. Para mí, la mayor afectación es a los programas previsibles que hacíamos. Hay ciertos programas de previsión que nos indican cuándo va a haber una sequía, o un monzón... Con esos fondos podíamos invertir tanto en la respuesta a esos desastres invisibles, olvidados, como a las acciones de preparación y prevención, mitigando los efectos de futuros desastres que evidentemente ocurren en todas las zonas de riesgo. Ahí es donde vamos a sufrir más los recortes, porque la respuesta a catástrofes naturales repentinas viene de los ciudadanos; cuando hay un gran desastre, la ciudadanía responde a título individual. La clave es que ese dinero tenido con anterioridad para algunas acciones previstas permitía mejorar programas de respuesta y, ahora, la situación es dura y muchas ONG de la coordinadora se están planteando reducir su actividad. Está habiendo también fusiones en distintas organizaciones; se trata de supervivencia. Habrá, sin duda, muchas organizaciones que desaparezcan tras la crisis... La ayuda humanitaria no está presente, no es visible salvo que llegue un desastre y, por eso, nos resulta difícil.

**5. A nivel internacional, también has sido director de operaciones desde 2002. ¿Qué balance hace de las gestiones en general de las crisis humanitarias?**

Distinguiría dos tipos de crisis: por un lado, las provocadas por los hombres y mujeres, por todos nosotros (guerras, desastres tecnológicos...), en las cuales se retrae mucho la donación... Incluso hay crisis que son ya recurrentes, como “hambre otra vez en África...”; estos desastres no mueven la conciencia. Los desastres de gran magnitud altamente destructivos, sobre todo en zonas medianamente desarrolladas, tienen mucha más respuesta que los otros; parece que es mucho más fácil sentirnos identificados con las escuelas de Haití que han resultado destrozadas (aunque sean de baja calidad), que con un terremoto en Ruanda que apenas destruye cosas porque no las vemos, aunque ello implique que los pozos se hayan secado y vayan a morir muchos animales. Pero los desastres naturales nos son muy cercanos. Asimismo, en ocasiones influye la temporalidad, el cuándo ocurran: si es en Navidad parece que nos sentimos más culpables y estamos más dispuestos a ayudar... Ha habido varios que han tenido lugar en estos días, por ejemplo el 26 de diciembre: el Tsunami, el terremoto de Iraq... Parece que nos sentimos más solidarios en esa época.

Creo que es la hora de reinventarse, mirar atrás y ver qué cosas hemos hecho bien para replicarlas. Herramientas clásicas de mayor eficiencia, hacer más con menos aunque en algunos casos eso es imposible. El sector del área humanitaria nos ha dado tantas pesadillas que cada vez soñábamos menos... Por lo tanto, considero el momento de ser

idealista y de hacer pocas acciones buscando mucho impacto; considero que tiene mucho más sentido trabajar en prevención y en preparación que en respuesta. Si estamos mal, la respuesta implicará muchos recursos, por lo que ahora mismo es más fácil trabajar en detalles que ayuden a prevenir a que cuando pase algo se busque una solución.

**Véronique de Geoffroy<sup>ii</sup>**. Directora de operaciones Grupo URD.



*Véronique de Geoffroy empezó a trabajar en el sector de la ayuda humanitaria al inicio de los años 90. Primero en Colombia y, posteriormente, en varios países en crisis como Bosnia, Angola y Congo. Comenzó, por lo tanto, realizando trabajos en terreno y más tarde se especializó en derecho humanitario, antes de empezar a trabajar finalmente para el grupo URD del cual fue la primera trabajadora asalariada en sus inicios, en 1998.*

*El grupo URD cumple ahora veinte años. En la actualidad, Véronique coordina, como directora de operaciones, un equipo de unas veinte personas dedicadas a trabajar en diferentes ejes, uno de los cuales es la mejora de la calidad de la ayuda, que fue el eje fundador y constituye el pilar del trabajo del grupo URD.*

### **1.Hablemos del Grupo URD (quiénes son y qué hacen) y de tus funciones como directora de operaciones dentro del mismo...**

El grupo URD trabaja en diferentes áreas: por un lado, tenemos una gran área de evaluación mediante la cual hacemos evaluaciones para ONG, gobiernos, Naciones Unidas, Cruz Roja... pero, también contamos con un área de investigaciones operacionales cuyo objetivo no es otro que ahondar en determinadas problemáticas para llevar a cabo trabajos de investigación que, ante la complejidad de determinados contextos de intervención, puedan “ayudar en la toma de decisiones”. También contamos con un área de formación bastante potente, que se ha convertido en una herramienta imprescindible y en un eje de reflexión metodológico sobre cómo integrar en las prácticas cotidianas de los actores humanitarios aquellos elementos que pueden mejorar la calidad de la ayuda final, en particular a través de nuestras evaluaciones e investigaciones.

Asimismo, la intención del material presentado en las jornadas ha sido efectivamente una forma de evaluar lo que hemos hecho sobre calidad. De este modo, intentamos aprender de todo lo que hacemos y hemos aprendido muchas lecciones (algunas difíciles), al darnos cuenta de que podríamos haber hecho las cosas probablemente mejor o en todo caso, no hemos cumplido con todos los objetivos que nos habíamos establecido. No obstante, también hay otras positivas, al percibir que en algunos casos

el tiempo nos ha dado la razón respecto a que ni se trata de prescribir recetas ni debe prevalecer el universalismo para la calidad de la ayuda, sino efectivamente, los enfoques contextuales. Creo que, hoy en día, todo el mundo está de acuerdo en decir que, efectivamente, la calidad de la ayuda pasa por la adecuación o la adaptación de los actores humanitarios, a los contextos particulares de cada crisis o emergencia.

## **2. Como experta en calidad, ¿qué iniciativas de gestión de la información y de calidad se han llevado a cabo desde el Grupo URD?**

Lanzamos el COMPAS Calidad en 2004, tras pasar cuatro o cinco años desarrollando investigaciones operacionales que nos llevaron a terreno a consultar con la sociedad civil, los actores humanitarios, los donantes de fondos, etc. Por lo tanto, este es uno de los productos que hemos lanzado para procurar dar respuesta a este reto. No obstante, no es lo único, ya que todas las actividades que desarrollamos están en realidad enfocadas, en cierta medida, hacia la mejora final de la calidad de la ayuda. Por ejemplo, la evaluación es una herramienta de mejora de la misma y toda iniciativa en este sentido debe basarse también en la evaluación, así que en URD intentamos innovar en estos términos, manteniéndonos más cercanos a todo lo que sea la *Real Time Evaluation* o a los mecanismos de restitución de resultados sobre el terreno a través de talleres, etc.

Así pues, mientras la evaluación es uno de los ejes, la formación evidentemente contribuye también a la mejora de las prácticas y, por tanto, hemos desarrollado una herramienta poderosa y es el concepto de Observatorio sobre el Terreno. Se trata de descentralizar a un pequeño equipo de trabajo del grupo URD (que cuenta, generalmente, con un expatriado y el resto es personal nacional con investigadores, formadores, etc...) a determinados terrenos especialmente complejos para que estos equipos realicen trabajos de investigación, evaluaciones, formaciones, talleres, etc. Son, de hecho, las actividades del grupo URD pero descentralizadas en un terreno de riesgo.

Actualmente, tenemos un observatorio en Haití, tuvimos uno en Chad y uno en Afganistán durante un tiempo y, seguramente, tendremos uno próximamente en el Sahel. La idea es, efectivamente, ofrecer a los actores en terreno un equipo que pueda ayudar a realizar evaluaciones, a distanciarse y a tomar una perspectiva más global. De este modo, organizamos formaciones *in situ*, realizamos investigaciones complementarias, enviamos investigadores para trabajar aspectos concretos. Todo el mundo dice que se trabaja desde un enfoque comunitario pero, ¿qué quiere decir el enfoque comunitario, por ejemplo, en Puerto Príncipe? ¿No estamos, una vez más, asociando imágenes preconcebidas de lo que es la comunidad en el mundo rural a una comunidad en el mundo urbano que es totalmente distinta y nada tiene que ver? Al proceder así, sin reflexionar, nos arriesgamos a hacer más mal que bien, por lo que hay que tener especial cuidado y es precisamente en este punto en el que nuestros observatorios pueden contribuir a la mejora de la calidad de la ayuda.

### **3. Como una de las fundadoras del proyecto COMPAS, háblanos de esa iniciativa de (Compas Calidad, Compas Dinámico...) y de las diferencias con otras iniciativas anteriores (por ejemplo, Esfera, entre otras).**

Es cierto que la primera versión del proyecto Esfera nada tiene que ver con la versión actual: las primeras versiones se centraban en unos estándares técnicos valorados que suscitaron una reacción muy crítica de algunos grupos de actores humanitarios: “¡sobre todo, que no haya recetas!” No obstante, creo que hoy en día, hemos sobrepasado esta división y que el proyecto Esfera se apoya actualmente en unos criterios más cualitativos. Sin embargo, su utilización sigue siendo muy problemática y, aunque sus partidarios estén hartos de que se les recuerde, lo cierto es que hubo malos usos de esta herramienta, razón por la cual no hay fórmulas prescritas en COMPAS: desde el principio se identificó este riesgo de querer prescribir soluciones aplicando recetas como algo extremadamente grave y esa es la razón principal de que todo el método se haya construido en torno a preguntas que obliguen a los actores a adaptarse a los contextos y hoy, sigo pensando que es el tipo de ejercicio intelectual que hay que hacer.

La continuación del COMPAS de hecho se ha convertido, en la actualidad, en la elaboración de un programa para registrar los datos clave de la gestión de los proyectos: Compas Sigma. Dicho así, nos preguntamos qué tiene que ver un programa con todos estos debates sobre la calidad. En realidad, hemos integrado todas las lecciones aprendidas del Compas y del Compas Dinámico en este nuevo programa informático ya que para utilizar bien dicho programa, es necesario empezar por configurarlo y para ello, hay que reflexionar sobre todos estos procesos. Y es, al reflexionar sobre estos procesos, cuando se puede integrar en la configuración de Compas Sigma los elementos relativos a la rendición de cuentas, a la obligación de consultar a la sociedad civil o a lo relativo a todas estas buenas prácticas.

El programa propone una estructuración de los procesos procedentes de dicha reflexión sobre la configuración y el registro de los datos, por lo que las reflexiones sobre la calidad son transparentes (ya no se ven pero ayudan a los actores en el día a día estructurando de forma cualitativa sus procesos). Todo el sistema de calidad en nuestro sector desemboca en un sistema de registro de la información; por tanto, no es una sorpresa que nuestra reflexión sobre la calidad desemboque también en un sistema de registro de la información, pero un sistema que procede de toda una reflexión sobre los procesos de calidad.

Personalmente, pienso que el sistema aún no ha integrado en su modo de funcionamiento la capacidad de tener mecanismos descentralizados de apoyo a la reflexión, algo extremadamente necesario ya que la ayuda humanitaria o la adaptación al terreno y a los contextos es muy compleja... De este modo, es preciso no exigirlo todo de los actores de terreno que a veces son jóvenes y no necesariamente muy experimentados, para reflexionar en esta dirección e implementar sistemas para ayudar a estos actores a tomar las decisiones adecuadas. Tampoco pretendemos que Compas pueda responder a todo, pues creo que ningún método podrá solventar todos los retos de



calidad del sector. No obstante, hay un gran número de enfoques para la reflexión que, poco a poco, fomentará la mejora de las prácticas pero creo que ninguna iniciativa de calidad pretende resolver el conjunto de dichas problemáticas.

#### **4.¿Está el sector de la cooperación en Francia sufriendo del mismo modo que en España?**

Aprovecharé para decir que, efectivamente, vemos la situación de nuestro sector en España con mucha preocupación. Hasta el momento, hemos seguido su evolución y espero que la crisis actual no recorte también esta capacidad de reflexión, de innovación y de replanteamiento. La situación es inquietante, ya que nuestro sector tiende a ser dominado por un pensamiento único, por lo que es muy importante que nos mantengamos firmes para hacer valer en algunos casos otros enfoques.

En Francia, por ahora y toquemos madera, no estamos muy afectados por la crisis, ya que el nuevo gobierno se ha fijado el objetivo de duplicar la ayuda pública al desarrollo que pasa por las ONG durante el quinquenio. Como una promesa del presidente Hollande, es un compromiso firme y definitivo, y creo que es una buena noticia ya que efectivamente Francia estaba muy por detrás en la clasificación de la OCDE en términos de porcentajes de ayuda al desarrollo que pasa por esas ONGD y esto va a reforzar el papel y el peso de las ONG francesas. Esto está muy bien; no obstante, últimamente se empieza a pedir el mismo objetivo para las ONG humanitarias, pues de momento la promesa ha sido global, y sería importante que implique tanto al desarrollo como a lo humanitario. Por tanto, a pesar de que estamos en una perspectiva de consolidación, partimos desde bastante bajo ya que la ayuda humanitaria francesa (los fondos dedicados a la ayuda humanitaria) han sido, por lo menos durante los últimos años, menores que en España. Así pues, tenemos un retraso en Francia, aún pendiente de subsanar.

#### **5.El último número de la revista “Humanitarios en Movimiento” del grupo URD, con fecha de febrero de este mismo año, trata el tema de la resiliencia. ¿Cómo enfocáis este concepto desde el grupo URD, colectivo precisamente centrado en emergencias, rehabilitación y desarrollo?**

Todo el mundo habla de ello y a la vez, nada es nuevo. Es viejo-nuevo o en otras palabras, lluvia sobre terreno ya mojado. Lo interesante de esta moda entorno a la resiliencia es que, quizás, permite volver a retomar cuestiones “antiguas”; en particular, respecto al vínculo emergencia-desarrollo, y enfocarlo de otra manera. Solo eso puede ser realmente positivo. Ciertamente es que hemos trabajado mucho últimamente sobre este tema y se han abierto nuevos espacios de discusión entre actores de desarrollo y humanitarios, con un enfoque sobre las personas y ya no sobre los modos de acción. En este sentido, al hablar de la relación entre emergencia y desarrollo, se habla de los diferentes modos de proceder, de diferentes métodos de intervención y de las

dificultades encontradas para combinar varios métodos diferentes. Sin embargo, al hablar de resiliencia de las poblaciones, se habla de lo que se procura lograr, del objetivo final cuyo camino es conjunto; por tanto, debemos conseguir trabajar juntos y eso lo cambia todo, pues permite mejorar el dialogo entre actores de desarrollo y de emergencias, porque el objetivo al final es el mismo.

Hay muchas cosas sobre la resiliencia que se están lanzando actualmente desde el Grupo URD, como la revista Humanitarios en movimiento, o una página web dedicada al tema que se llama [www.reachingresilience.org](http://www.reachingresilience.org).

## **6.¿Cuáles son las lecciones aprendidas para el grupo URD y los retos pendientes? ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar la calidad de la ayuda?**

Pienso que es necesario que haya un impulso. Hay muchos aspectos que han mejorado, modos de acción y actuación, estándares técnicos, nuestra capacidad de organizar, de rendir cuentas... pero considero que lo esencial, es decir, nuestra capacidad de responder realmente a las necesidades y a la desesperación de las personas, teniendo en cuenta a la vez sus capacidades y también su especificidad cultural, no sólo no ha mejorado sino que me temo, ha empeorado.

La pregunta que planteé en las V Jornadas Estatales de Acción Humanitaria fue, ¿quién, de entre los presentes en esta sala, en el último año ha dedicado más de una hora a hablar con una víctima humanitaria? Creo que poco a poco, quizás hayamos ido delegando esta función sólo al personal local en terreno y eso, de forma sistemática, es gravísimo. ¿No significa esto el posible final del sistema humanitario? Cuando ya no se tiene acceso por motivos de seguridad, pero tampoco se tiene acceso por razones sistémicas, cuando ya no se tiene tiempo porque estamos atrincherados detrás de nuestros informes y nuestros estándares, creo que es necesario buscar otros modos de hacer, aunque para ello, hace falta mucho valor ya que hay que “obligarse” y buscar un cambio de paradigma. En la línea de lo mencionado y por citar un ejemplo que ha despertado mi interés, Alima, es una ONG nacida de una reflexión de los países del norte, pero cuya elección actual es trabajar únicamente para estructuras locales, en salud y en lo humanitario. Esta es una elección de política en realidad y, por tanto, obliga a un cierto reenfoque de nuestras visiones centradas en Occidente.

Así pues, creo que debe ser el conjunto del sector el que se plantee estas preguntas y tome opciones realmente drásticas, al igual que para que naciera el movimiento sobre la ecología también fue preciso que hubiera gente que rompiera con el pensamiento globalizador. Esta ruptura es necesaria, pues creo que el sector humanitario está llegando en la actualidad a sus límites sistémicos.

---

<sup>i</sup> Entrevista realizada por **Nuria Sevilla**, colaboradora del IECAH

<sup>ii</sup> Entrevista realizada por **Natalia López**, colaboradora del IECAH