

EL PAPEL DE OXFAM EN LA ACCIÓN HUMANITARIA

Resumen: el papel de Oxfam en la Acción Humanitaria

El compromiso de Oxfam consiste en:

- Responder ante las crisis de forma más efectiva, tanto a través de su propia capacidad como cada vez más a través de la capacidad de otras organizaciones, aliados y comunidades.
- Incrementar nuestro trabajo en reducción del riesgo de desastres (RDD), y desarrollar la resiliencia de las comunidades basándonos en la experiencia y el aprendizaje a partir de los programas en marcha con la sociedad civil.
- Fortalecer la capacidad institucional de los estados para responder ante las crisis, trabajando en un conjunto de países seleccionados y expandiendo el cambio transformador al ámbito global.
- Influir en los demás y hacer campaña por el respeto de los derechos de las comunidades que se encuentran en riesgo o se ven afectadas por conflictos y desastres en los ámbitos local, nacional, regional y global.
- Apoyar a las mujeres que viven en la pobreza y a sus organizaciones en la preparación ante emergencias, la reducción del riesgo y la respuesta, mediante el desarrollo intensivo de capacidades y de alianzas, apoyando a las mujeres y hombres para que puedan expresar sus preocupaciones de forma segura y exigir responsabilidades a los garantes de derechos.

Brindamos asistencia (entre otras cosas, en agua potable, saneamiento, seguridad alimentaria de emergencia y medios de vida) y nos esforzamos por garantizar la protección de la población civil frente a la violencia. Cuando es posible, apoyamos a la sociedad civil y los organismos estatales para que se ocupen de ello. Cuando no lo es, trabajamos con nuestro propio personal y con las agencias internacionales, y contribuimos a que las ONG internacionales trabajen juntas y coordinen sus programas y políticas.

Somos independientes e imparciales. Nuestro trabajo humanitario se ajusta a las directrices internacionales, incluyendo la Carta Humanitaria Esfera,¹ el Código de Conducta de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG de Asistencia en Desastres,² los principios de la Asociación Internacional para la Rendición de Cuentas en el Ámbito Humanitario (HAP, en sus siglas en inglés),³ y el Código de Buenas Prácticas de *People in Aid*.⁴

Fortalecemos la resiliencia de las comunidades ante desastres y conflictos, en países de alto riesgo, desarrollando su capacidad para prepararse ante los desastres, gestionar los impactos y el estrés, y abordar las causas estructurales de los conflictos. Y realizamos campañas para que se respeten los derechos de las personas afectadas, se atiendan sus necesidades y, ante todo, se aborden las razones por las que estas personas están en situación de crisis – como parte de un enfoque basado en derechos para superar la pobreza, el sufrimiento y la injusticia. Reconocemos las necesidades de asistencia inmediata y protección por parte de hombres y mujeres, así como sus esfuerzos a largo plazo para reducir su vulnerabilidad y salir de la pobreza.



OXFAM

1 Contexto – Principios Humanitarios para una Ayuda Eficaz

Todas las personas merecen dignidad y respeto, disfrutar de su derecho a la vida y a la seguridad, así como de la asistencia y protección que lo hacen posible. Tenemos el deber de proporcionar asistencia y protección en todas las crisis en las que trabajamos. En eso consiste nuestro mandato humanitario. Esa ayuda debe ser:

- **Imparcial:** para todas las personas en función de sus necesidades, sin discriminación a causa de la raza, el género, la religión, la edad o cualquier otro motivo; e
- **Independiente:** sin someterse a la influencia de ningún grupo de interés o político.⁵

La imparcialidad consiste en brindar la ayuda de forma *proporcional a las necesidades* (no necesariamente la misma ayuda a todas las personas) y resistir la presión de proporcionar ayuda para lograr:

- Visibilidad en las crisis de alto perfil (a menos que responda a las necesidades de forma proporcional); o
- Fondos de donantes que aprovecharían para impulsar sus agendas políticas o comerciales.

Nos esforzamos por ser imparciales *entre las diferentes crisis*, así como *dentro de una misma crisis*, estableciendo prioridades en función de las necesidades y de las oportunidades de reducir el sufrimiento humano, y no en función del perfil mediático de una crisis. Pueden existir buenas razones para centrarse más en un país que en otro, debido a nuestra experiencia particular, nuestra capacidad o conocimiento histórico. Y la inseguridad, los impedimentos políticos o la falta de fondos pueden limitar nuestra capacidad de actuar como quisiéramos. Pero siempre debemos esforzarnos por superar tales obstáculos para proporcionar la asistencia donde se necesite.

También reconocemos que la imparcialidad puede verse amenazada cuando las agencias humanitarias son incapaces de trabajar o coordinarse lo suficientemente bien, pues en ese caso también puede producirse una distribución sesgada de la ayuda.

El imperativo humanitario **NO** significa que:

- *Siempre debemos proporcionar la asistencia nosotros mismos.* También debemos apoyar a otros – incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil y los organismos estatales – para que lo hagan, y desarrollar su capacidad para el futuro.
- *Debemos proporcionar la asistencia sin tener en cuenta si puede causar más daño que beneficio.* Debemos valorar las posibles *consecuencias inmediatas y a largo plazo* de las diferentes acciones antes de decidir si se brinda la ayuda, y cómo.⁶
- *Ignoremos los principios de la ayuda eficaz* – tales como la apropiación local y el impacto a largo plazo.⁷

En todo ello, interpretamos que las directrices que hemos suscrito se basan en los principios consagrados en la legislación internacional humanitaria, sobre refugiados y sobre derechos humanos,⁸ incluyendo el Código de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG en Asistencia a Desastres. Desarrollado en 1994, sus principios siguen guiando nuestro trabajo:

Código de Conducta de las ONG que trabajan en la asistencia a desastres

1. Lo primero es el deber humanitario
2. Proporcionaremos ayuda basándonos únicamente en las necesidades – sin diferencia de raza, credo o nacionalidad
3. No utilizaremos la ayuda para favorecer determinados puntos de vista políticos o religiosos
4. Nos esforzaremos por evitar actuar como instrumentos de la política internacional de los gobiernos
5. Respetaremos la cultura y las tradiciones
6. Trataremos de desarrollar la respuesta a desastres basándonos en las capacidades locales
7. Involucraremos a la población beneficiaria en la gestión de nuestra ayuda humanitaria
8. Nos esforzaremos por reducir la vulnerabilidad futura frente a desastres, al tiempo que satisfacemos las necesidades básicas
9. Rendiremos cuentas ante las personas a quienes brindamos la asistencia, así como ante quienes nos proporcionan recursos
10. En nuestro material publicitario y anuncios mostraremos a las víctimas de desastres como seres humanos dignos

2 El enfoque humanitario de Oxfam

Más allá de estos principios básicos, nuestra acción humanitaria se basa en:

Un enfoque de derechos

Todas las personas tienen derecho a la vida y a la seguridad. Buscamos defender esto mientras promovemos toda una serie de derechos – a un medio de vida digno, a la alimentación y refugio, a la salud y educación, a participar en la toma de decisiones, y a la no discriminación. Y lo hacemos a través de nuestra forma de trabajar, entre otras cosas rindiendo cuentas lo máximo posible ante las personas con quienes trabajamos, y ayudándolas a que reclamen sus derechos.

Este enfoque basado en derechos tiene un énfasis muy importante en:

- **El respeto a los derechos de las mujeres y a la equidad de género.** Damos respuesta a las necesidades expresadas por las mujeres y las niñas, así como por los hombres y los niños, y consideramos que una ayuda humanitaria equitativa puede contribuir a reducir la inequidad a la que se enfrentan;⁹
- **Protección de la población civil:** frente a la violencia, la coacción y las privaciones deliberadas. Nos comprometemos a garantizar que todos nuestros programas humanitarios sean seguros, tengan en cuenta los conflictos y eviten causar un daño involuntario. Buscamos reducir la vulnerabilidad de la población civil frente a la violencia, fortalecer su capacidad de protegerse a sí misma de forma pacífica, e incidimos ante los gobiernos y otros actores que tienen la responsabilidad de protegerles.

En ciertos países, como en la República Democrática del Congo, la protección es una parte muy importante de nuestro programa, incluyendo la formación a la policía en derechos humanos, la incidencia política por una mejor Reforma del Sector de la Seguridad, y la colaboración con las comunidades para que exijan mayor seguridad a los organismos estatales locales.

Eso forma parte de nuestro esfuerzo por contribuir a que las comunidades hagan oír sus demandas. A veces esto significa tratar con las autoridades locales, como en el caso de la RDC; otras veces con los gobiernos nacionales o los donantes y conferencias internacionales (como en la conferencia de Tokio de 2012 sobre Afganistán, donde estuvieron representadas las organizaciones afganas) o con un público internacional más amplio a través de nuestro trabajo con los medios de comunicación.

Neutralidad

Una incidencia política imparcial no significa decir que todas las partes en un conflicto sean igualmente culpables. Ni tampoco Oxfam es neutral en el sentido de evitar cualquier cosa que se pudiese interpretar como una controversia política.¹⁰ Tomamos partido en las causas de necesidad humanitaria, y proponemos cambios políticos para resolverlas – basándonos en nuestra experiencia y valores, así como en la legislación internacional en materia humanitaria.¹¹

Hacerse escuchar

Oxfam habitualmente ofrece testimonio acerca del sufrimiento extremo y las violaciones de los derechos de las personas de acuerdo con la legislación internacional, en materia de refugiados y de derechos humanos. Esto forma parte de nuestra responsabilidad de hacer que se escuche la voz de las personas afectadas, alertar al mundo y exigir a las autoridades competentes que actúen. Normalmente lo hacemos de forma pública, pero algunas veces esto puede implicar riesgos inaceptables para la seguridad de nuestro personal o de otras personas, o bien para nuestra capacidad de brindar asistencia.

Nunca es fácil valorar cuándo y cómo expresar una denuncia. La acción de campañas puede ser vital para garantizar que las personas puedan recibir la ayuda que necesitan. Aunque también puede que tengamos que negociar con las partes en conflicto, con el fin de que los hombres, mujeres y niños afectados puedan recibir la asistencia que necesitan. Y esto puede requerir que limitemos nuestro trabajo de campañas o que apoyemos a otras organizaciones en lugar de hablar como Oxfam.¹² En todas nuestras acciones, en el apoyo a nuestros socios y en nuestra labor de denuncia, nos esforzamos por tener el máximo impacto humanitario en términos de la defensa del derecho a la vida y a la seguridad. Por ello nos comprometemos a analizar rigurosamente el posible impacto de los distintos enfoques para tomar decisiones sobre la combinación óptima entre acciones de asistencia y de campaña.

Reducir el daño al mínimo

Nos esforzamos por “no hacer daño” y por reducir al mínimo el riesgo de provocarlo involuntariamente. Esto supone un problema especialmente grave en caso de conflicto o en cualquier situación en que nuestra ayuda pueda incrementar la amenaza hacia la población civil:

- A corto plazo, por ejemplo, si los grupos armados atacan a las personas que reciben la ayuda; o
- A largo plazo, por ejemplo con el pago de “impuestos” a grupos que compran armas con ese dinero.

Si bien los derechos son absolutos, no siempre está claro cuál es la mejor forma de garantizar que se respeten. Exige una difícil valoración acerca de en qué consiste una acción humanitaria ética,¹³ basada en el mejor análisis posible de las consecuencias que pueden tener las distintas opciones a corto y largo plazo.

También somos conscientes de la necesidad de estar atentos al riesgo de provocar un daño como resultado de intervenciones urgentes que no se basan adecuadamente en un análisis acerca de cómo la acción a corto plazo puede fortalecer o debilitar las soluciones a largo plazo. Por ello nos esforzamos por planificar, implementar y evaluar nuestro trabajo basándonos en el

mejor análisis posible del contexto, recurriendo a expertos en análisis político, económico y cultural, análisis de conflictos y otras herramientas pertinentes.

Por otro lado, somos conscientes del riesgo de provocar daño a causa de nuestro propio comportamiento, por la forma en que tratamos a las personas, a las comunidades y a otras organizaciones, así como por los lugares donde nos hospedamos, los vehículos que utilizamos y otras muestras de cómo vivimos y trabajamos.

Desarrollar la resiliencia – parte integral de nuestro trabajo

Somos conscientes de la importancia del concepto de **resiliencia** para desarrollar un enfoque más sistemático en el apoyo a las comunidades que se enfrentan a:

- Shocks (como terremotos, conflictos o la volatilidad de precios)
- Estrés (como el asociado al cambio climático, la degradación ambiental o la violencia permanente);
- Incertidumbre (desarrollando la flexibilidad y la capacidad de enfrentarse a acontecimientos imprevistos).

La asistencia humanitaria puede contribuir con ese esfuerzo, pero todo el personal que trabaja en desarrollo debe estar:

- **Atento a las señales de alerta temprana de desastres**, y ágil al adaptarse a éstas; y
- **Centrado en reducir la vulnerabilidad ante los desastres**, diseñando programas con ese fin.

Por otro lado, debemos integrar más que nunca nuestro trabajo en acción humanitaria, en desarrollo y en campañas.¹⁴ Algunos de nuestros programas de acción humanitaria ya incorporan trabajo centrado en los resultados a largo plazo, la reconstrucción de los medios de vida y el fortalecimiento de las personas para que defiendan sus derechos. Y en algunos de nuestros programas de desarrollo se incluyen acciones para:

- Reducir el riesgo de desastres y contribuir a que las comunidades se adapten al cambio climático, como por ejemplo plantando árboles para reducir las inundaciones y los deslizamientos de tierras;
- Prepararse para los desastres, como por ejemplo dando formación para la respuesta, o construyendo refugios contra ciclones;
- Apoyar los programas de protección social que ayudan a las comunidades a enfrentarse a las crisis semi-permanentes;
- Apoyar la construcción de la paz, como por ejemplo mediando en los conflictos de tierras.

Pero nos esforzamos por integrar mucho más los programas humanitarios y de desarrollo, por ejemplo, gestionando mejor la transición hacia y desde períodos de crisis severa.

Rendición de cuentas

Nos esforzamos por rendir cuentas ante quienes nos apoyan, así como ante los gobiernos, los financiadores y otras instituciones. Sin embargo nuestra principal responsabilidad es con las personas a quienes brindamos asistencia. Y lo hacemos consultándoles sobre nuestras decisiones, mediante mecanismos de resolución de quejas y a través de su participación en el diseño, la implementación y la evaluación de nuestros programas.

Tratamos de aprender de cada crisis,¹⁵ y de mejorar nuestro desempeño mediante evaluaciones e informes públicos, tales como los publicados acerca del gasto de 118 millones de dólares en el Cuerno de África en 2011-12, <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/er-horn-of-africa-2011-2012-progress-report-050712-es.pdf>, o en Haití en 2010-11: <http://www.oxfam.org/es/policy/informe-del-avance-en-haiti>.

Participamos en la Asociación Internacional para la Rendición de Cuentas en el Ámbito Humanitario, el primer organismo internacional autorregulador sobre acción humanitaria,¹⁶ así como en la iniciativa *People in Aid* sobre gestión de recursos humanos.¹⁷ En estos espacios, junto con ESFERA, ALNAP y otros, debatimos sobre nuevas formas de mejorar nuestro desempeño y rendición de cuentas.

Trabajar con otros

Cuando es posible trabajamos con socios locales y nacionales¹⁸, así como con las comunidades afectadas, y colaboramos con ellos para que desarrollen su potencial, fortaleciendo su capacidad para prepararse y responder frente a desastres futuros, así como para incidir sobre sus gobiernos y sobre otros actores con el fin de defender los derechos de las personas afectadas.

Respetamos la autoridad de los gobiernos para coordinar la acción humanitaria. Cuando éstos así lo soliciten, la ONU debería coordinar la respuesta internacional, trabajando con organizaciones locales como ASEAN en el Sudeste Asiático o ECOWAS en África Occidental cuando sea pertinente. Dicha coordinación debería concentrar las fortalezas de las agencias en un esfuerzo conjunto, sin ningún objetivo político común.¹⁹

Para que la acción sea imparcial se necesita coordinación. Sin ella, es probable que entre las prioridades de las distintas agencias algunas necesidades vitales queden desatendidas. Por eso apoyamos los foros de coordinación entre ONG, tales como el Comité Directivo para Respuesta Humanitaria (SCHR en sus siglas en inglés), los “clusters” IASC (Inter-Agency Standing Committee), los Equipos Humanitarios de País (EHP) y otros medios para hacer más efectivos los programas y las políticas.

Los aspectos positivos y negativos de las distintas agencias humanitarias

Todas las agencias deberían esforzarse por trabajar más unidas en base a sus principios, aunque no tienen por qué ser iguales, y convendría reconocer abiertamente las notables diferencias que existen entre agencias.²⁰ La diversidad entre ONG es algo valioso: algunas de ellas integran su acción humanitaria dentro de una misión más amplia basada en los derechos humanos, con un foco importante en la acción de campañas, mientras que otras no. El sufrimiento de las personas no puede resolverse sólo con la ayuda; la asistencia y la protección, la acción de campañas, y el apoyo a aliados en la sociedad civil y activistas, todo ello desempeña un papel en la reducción de este sufrimiento. Todos estos actores son humanitarios, aunque no todas las agencias humanitarias tienen que desempeñar cada uno de los roles de la acción humanitaria. Oxfam respeta a las agencias que se centran en un área al tiempo que busca su propia forma de alcanzar sus mejores resultados combinando el trabajo humanitario, de desarrollo y de campañas.

Oxfam se compromete a:

- Proporcionar asistencia de alta calidad, imparcial e independiente, apoyar a la sociedad civil y a las instituciones estatales para que lo hagan, y aplicar la Carta Humanitaria de Esfera y el Código de Conducta de Asistencia en Desastres – así como basarse en ellos al evaluar su trabajo, aprender de cada crisis y compartir dicho aprendizaje;
- Incrementar nuestro enfoque en reducción del riesgo y desarrollar la resiliencia de las comunidades frente a los desastres y conflictos, entre otras cosas fortaleciendo la capacidad de la sociedad civil y de las instituciones del estado;
- Hacer campaña para fomentar que los gobiernos, las instituciones regionales e internacionales garanticen un mayor respeto por los derechos fundamentales de los hombres y mujeres afectados por las crisis, y para promover activamente los principios humanitarios y de la eficacia de la ayuda– incluyendo la apropiación local – entre los gobiernos,²¹ la ONU, y las organizaciones locales e internacionales;

- Reconocer el impacto diferente de los conflictos y desastres sobre los hombres y las mujeres, para promover mayor justicia de género y el respeto a los derechos de las mujeres; y
- Esforzarnos por rendir cuentas ante la población local y ante quienes reciben la ayuda – mediante su participación en la planificación y evaluación de nuestro trabajo y a través de sistemas transparentes de resolución de quejas – así como ante nuestros donantes públicos y privados.

Notas

- ¹ *El Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/8206.pdf?view=1>
- ² Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (1994): <http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>.
- ³ <http://www.hapinternational.org/>.
- ⁴ <http://www.peopleinaid.org/>.
- ⁵ Definiciones adaptadas de: ICRC (2009) 'The ICRC: its Mission and Work', http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0963.pdf.
- ⁶ Para un análisis en profundidad sobre estos dilemas, ver: Fieldview Solutions (2012), *An Independent and Courageous Spokesman? NRC and the dilemmas in Sri Lanka, 2009*.
- ⁷ Según la Declaración de París, el estándar internacional sobre eficacia de la ayuda, ésta debe estar en línea con las prioridades de los receptores, el gobierno receptor debe apropiarse de ella – contribuyendo a su estrategia para reducir la pobreza – y rendir cuentas ante los gobiernos donantes y receptores así como su ciudadanía. Ver: OECD (2005), *Paris Declaration on Aid Effectiveness*: http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1.00.html.
- ⁸ Para la base legal del derecho a la asistencia, ver Oxfam Internacional (2009), *El derecho a sobrevivir*, pp. 40-41: <http://www.oxfam.org/es/policy/el-derecho-sobrevivir>. Para la base legal del derecho a la protección ver: Oxfam Internacional (2008), *Por un mañana más seguro*, p. 20: http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/fast_report_sp.pdf
- ⁹ El enfoque de género de Oxfam en crisis humanitarias se describe en otra nota de esta serie: http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_gender_and_humanitarian_es.pdf
- ¹⁰ La "neutralidad" en ocasiones se utiliza con otro sentido, como por ejemplo evitar cualquier afinidad o "solidaridad" con un grupo que podría sesgar la distribución de la ayuda. Oxfam también se adhiere a ese significado de la neutralidad. Ver por ejemplo *Promoting Humanitarian Principles – Impartiality*, del Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria.
- ¹¹ Para un breve resumen de la legislación humanitaria internacional, ver Oxfam Internacional (2008), *Por un mañana más seguro: Proteger a los civiles en un mundo multipolar*, p. 20 http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/fast_report_sp.pdf y para más información ver Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/index.jsp>
- ¹² Esta necesidad de negociar con todas las partes es también un de las razones por las que no trabajamos demasiado estrechamente con el ejército para proporcionar la ayuda, porque ello podría limitar nuestra capacidad de negociar con todos los bandos. Aún así, compartimos la información adecuada con las fuerzas militares y a veces colaboramos con formación. Nuestro enfoque en esta materia se describe en otra nota de esta serie: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/hpn-provision-aid-military-forces-010412-es.pdf>.
- ¹³ Oxfam es una de las doce organizaciones humanitarias y de derechos humanos que trabajan con el Oxford's Institute for Ethics, Law and Armed Conflict para contribuir a entender y resolver los dilemas morales relacionados con la acción humanitaria: <http://www.elac.ox.ac.uk/Humanitarian%20Ethics/index.html>.
- ¹⁴ Para más información sobre el enfoque de Oxfam sobre rendición de cuentas y evaluación, ver: <http://www.oxfam.org/en/about/accountability>.
- ¹⁵ Por ejemplo, Oxfam Internacional y Save the Children (2012), *Un retraso peligroso: El precio de la respuesta tardía a alertas tempranas durante la sequía de 2011 en el Cuerno de África*. http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Un_retraso_peligroso__resumen_.pdf
- ¹⁶ <http://www.hapinternational.org/>.
- ¹⁷ <http://www.peopleinaid.org/>.
- ¹⁸ Para más detalles, ver Oxfam Internacional (2012) *Crisis en Nuevo Orden Mundial: Desafíos para la Acción Humanitaria*: <http://www.oxfam.org/es/policy/crisis-nuevo-orden-mundial>.
- ¹⁹ Oxfam Internacional (2008), *UN Integrated Missions and Humanitarian Assistance*: http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_integrated_missions_0.pdf.
- ²⁰ ALNAP (2012), *The State of the Humanitarian System*, p. 13: <http://www.alnap.org/ourwork/current/sohs.aspx>.
- ²¹ Para consultar los principios humanitarios que han acordado la mayoría de los gobiernos donantes, ver: Good Humanitarian Donorship (2003): <http://www.goodhumanitariananddonorship.org/gns/principles-good-practice-ghd/overview.aspx>.

© Oxfam Internacional Junio 2013

Para mayor información sobre estos asuntos, enviar un correo electrónico a advocacy@oxfaminternational.org

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional bajo ISBN 978-1-78077-359-9 en junio de 2013. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan en red en 92 países, como parte de un movimiento mundial por el cambio para construir un futuro libre de la injusticia y la pobreza. Para mayor información, escribir a cualquiera de las agencias o visitar www.oxfam.org.

www.oxfam.org

