



Un gran número de personas se ven obligadas a desplazarse cada año por la sequía en el Cuerno de África y África Oriental y Central. En la imagen, una mujer recoge agua en un campamento de personas desplazadas internas. Somalilandia, agosto de 2018. Fotografía: Dustin Barter/Oxfam.

## EL NEXO ENTRE LA ACCIÓN HUMANITARIA, EL DESARROLLO Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

¿Qué implica para organizaciones con múltiples mandatos?

### Documentos de debate de Oxfam

Los documentos de debate de Oxfam se han elaborado para contribuir al debate público y propiciar feedback sobre cuestiones relacionadas con políticas humanitarias y de desarrollo. Son documentos de trabajo, y por lo tanto no publicaciones finales. Tampoco reflejan las posturas políticas de Oxfam. Las opiniones y recomendaciones que se expresan en estos documentos son las de la autora o autor y no necesariamente las de Oxfam.

Si desea más información o realizar comentarios sobre este informe, póngase en contacto con [jfullwood-thomas1@oxfam.org.uk](mailto:jfullwood-thomas1@oxfam.org.uk)

# RESUMEN

El contexto actual se caracteriza por unos conflictos cada vez más prolongados y unos impactos relacionados con el cambio climático más intensos y frecuentes, factores que favorecen un ciclo de vulnerabilidad. A su vez, sin paz no es posible alcanzar un desarrollo sostenible ni adoptar soluciones duraderas al problema del desplazamiento de personas. La asistencia humanitaria, los programas de desarrollo y la consolidación de la paz no son procesos sucesivos, sino que deben llevarse a cabo simultáneamente.

Con el fin de reflejar esta idea, se ha desarrollado el concepto de "nexo entre la acción humanitaria y el desarrollo" o el "nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz". Se centra en el trabajo necesario para abordar de manera coherente la vulnerabilidad a la que se enfrentan las personas antes, durante y después de una crisis. Este concepto desafía el *statu quo* del sector de la ayuda, que está desbordado y opera con una coordinación mínima entre las intervenciones humanitarias y los proyectos de desarrollo, lo que impide responder de manera eficaz a las necesidades de las personas en mayor situación de vulnerabilidad.<sup>1</sup>

No se trata de una idea nueva. El nexo constituye una continuación de esfuerzos prolongados en los ámbitos humanitario y del desarrollo, como la "reducción del riesgo de desastres" (RRD), la "articulación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo" (LRRD), la "agenda para la resiliencia", y la ejecución de respuestas sensibles a los conflictos.

Sin embargo, a diferencia de intentos anteriores, el diálogo sobre el nexo trasciende el enfoque conceptual o programático. Está relacionado con cambios estructurales que están teniendo lugar a lo largo del sector de la ayuda y que están alterando la manera en que se planifica y financia la ayuda. Esto tendrá profundas repercusiones en nuestro trabajo, en cómo lo llevamos a cabo y con quién colaboramos. Por ejemplo, con el fin de hacer efectivo el enfoque del triple nexo, las Naciones Unidas y el Banco Mundial han definido la Nueva Forma de Trabajar (NWoW).<sup>2</sup> La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha convertido el nexo en una prioridad y los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) están mostrando indicios de cambio en su manera de financiar programas. También tiene una gran relevancia para el Gran Pacto<sup>3</sup> y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Todas las agencias de las Naciones Unidas y un gran número de donantes y ONG con múltiples mandatos respaldan este enfoque.<sup>4</sup> La mayor amplitud de los cambios en el sector, y en cierta medida la manera en que los donantes proporcionan la financiación, apuntan a que, comparado a iniciativas anteriores, el nexo tiene más probabilidades de ejercer un impacto en cómo se coordina, financia y proporciona la ayuda.

La adopción de un enfoque más coherente proporciona un gran número de oportunidades. Responder a necesidades inmediatas al mismo tiempo que se garantiza una inversión a largo plazo para abordar las causas sistémicas del conflicto y la vulnerabilidad (como la pobreza, la desigualdad y la carencia de sistemas de rendición de cuentas funcionales) contribuye a reducir el impacto de crisis recurrentes o cíclicas y a propiciar la paz, que es fundamental para asegurar la sostenibilidad del desarrollo. A su vez, la aplicación del enfoque de triple nexo podría suponer una buena oportunidad para fomentar la justicia de género, por ejemplo, ofreciendo apoyo a largo plazo a organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y garantizando que los

derechos de las mujeres ocupen un lugar central tanto en las respuestas inmediatas como en las iniciativas a largo plazo. De igual manera, el posible énfasis del nexo en el liderazgo local y el desarrollo de sistemas locales y nacionales para ofrecer servicios sociales básicos de una manera responsable brinda la oportunidad de aplicar respuestas más sostenibles, pertinentes y transformadoras. El debate actual pone un merecido énfasis tanto en la alerta y la acción tempranas como en la prevención.

No obstante, además de estas oportunidades, las organizaciones de ayuda necesitan ser conscientes de los posibles retos. Cuando se da prioridad a los objetivos de desarrollo a largo plazo en el conjunto del sistema, existe el riesgo de que las necesidades humanitarias inmediatas no reciban una respuesta adecuada. La ayuda humanitaria siempre se produce en un contexto político concreto, y puede no ser perfecta. No obstante, cuando los Estados forman parte del conflicto, o son incapaces o reticentes a responder a las necesidades de las personas más vulnerables,<sup>6</sup> existe el riesgo de socavar la aceptación y la entrega de ayuda independiente e imparcial si se fomenta el papel de las instituciones públicas (algo que puede surgir porque los programas de desarrollo normalmente trabajan activamente con las autoridades locales y nacionales). También existe la posibilidad de que haya un mayor espacio para que los donantes politiquen las intervenciones humanitarias en sus agendas.

Por otro lado, si se prioriza la acción humanitaria en el marco de la respuesta (como sucede en numerosas crisis de carácter crónico y cíclico), se corre el riesgo de no reforzar los sistemas locales para que puedan proporcionar servicios sociales básicos de una manera transparente y de no prevenir y prepararse adecuadamente de cara a futuras crisis. Esta priorización de la acción humanitaria también puede llevar a ignorar las causas subyacentes del conflicto y la vulnerabilidad, incluidas la pobreza, la desigualdad y la ausencia de sistemas democráticos en vigor. Asimismo, podría llegar incluso a debilitar sistemas existentes al sortearlos. De manera similar, el riesgo de exacerbar las tensiones sociales y de provocar daños surge cuando no se prioriza la sensibilidad de las respuestas ante los conflictos. Actualmente hay poco consenso en cuanto a en qué consistiría la integración de la cuestión de la paz en los programas, y en cómo debería lograrse. Oxfam considera que la paz debería abordarse como un enfoque ascendente y basado en las comunidades que responda a las causas fundamentales ("paz positiva") en lugar de enmarcarse dentro del plano de la seguridad ("paz negativa").

Es fundamental lograr un equilibrio adecuado entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz, que permita la correcta integración de los distintos elementos. Adoptar un enfoque basado en este nexo nunca debería ser razón para no proporcionar asistencia humanitaria oportuna donde sea necesaria ni para reducir la ayuda al desarrollo.

Reconocer estos contextos cambiantes y responder ante ellos se ha convertido en la nueva norma para un gran número de organizaciones con múltiples mandatos que, al igual que el sector de la ayuda en su conjunto, se encuentran en una fase de transformación interna. Para Oxfam, este enfoque (aunque vaya más allá), es similar al de "Un Solo Programa", que la organización aplica y cuyo objetivo consiste en combinar programas humanitarios y de desarrollo con actividades de campaña para lograr cambios estructurales. Asimismo, tiene muchos elementos en común con el *Marco para un desarrollo resiliente*<sup>7</sup>, también desarrollado por Oxfam, diseñado para fomentar las

*El género es el único determinante fundamental de la autonomía de una persona tanto dentro como fuera de una crisis. Sin embargo, en 2016-17, únicamente el 4% de la financiación de los miembros del CAD de la OCDE se destinó a programas especiales cuyos objetivos principales estaban relacionados con la igualdad de género o el empoderamiento de las mujeres. En torno al 62% del total de la ayuda carecía de perspectiva de género.<sup>5</sup>*

capacidades de asimilación, adaptación y transformación de las personas para gestionar, guiar y mantener el cambio en sistemas complejos. No obstante, para aplicar un verdadero enfoque de triple nexo (que incorpore la acción humanitaria, el desarrollo y la paz) es necesario trascender los marcos actuales. Esto requerirá replantear los mecanismos de financiación y la manera de trabajar, así como la experiencia necesaria, y reflexionar acerca de cómo establecemos normas y definimos el éxito.

Concretamente, es necesario integrar la sensibilidad ante el conflicto de una manera más deliberada y coherente, así como desarrollar las capacidades locales en los esfuerzos de consolidación de la paz.

Entre las conclusiones específicas que se han identificado gracias a la experiencia extraída de los programas actuales de Oxfam, destacan:

- la necesidad de establecer análisis contextuales con un enfoque holístico e integral que garanticen que también haya espacio para evaluaciones humanitarias independientes y basadas en las necesidades;
- estrategias a largo plazo que respalden una transformación sistémica en ciclos de largo plazo, especialmente en contextos frágiles; e
- inversión en una gestión de carácter adaptativo.

Estos factores permitirían que los programas sigan siendo flexibles y receptivos a los cambios en el contexto, y reforzarían el intercambio de capacidades y la colaboración entre actores humanitarios, del desarrollo y de la paz, ayudándoles a salir de sus zonas de confort. Además, la aplicación de análisis holísticos para fundamentar indicadores interdisciplinarios del éxito serviría de incentivo para la colaboración entre el personal humanitario y del desarrollo. Por lo tanto, es importante destacar que, a la hora de implementar con éxito los enfoques de triple nexo, la manera de hacerlo es tan importante como lo que se hace.

Con el fin de desarrollar un enfoque de triple nexo, se debe aunar a todos los actores a fin de que adopten nuevos comportamientos. Ello requerirá la creación de consenso, la intermediación y el desarrollo de nuevas colaboraciones; la exploración y comunicación de ideas complejas; la adopción de pensamientos sistémicos; la facilitación de diálogos abiertos; y la creación conjunta de ideas. Se requiere inversión para desarrollar un análisis, un lenguaje y unas herramientas comunes así como para garantizar que las opiniones de las personas afectadas por las crisis se tengan en cuenta en cada fase y que el liderazgo local ocupe un lugar destacado. Todas estas medidas requerirán instrumentos flexibles de financiación y cambios en las estructuras de gestión de programa. El enfoque también exige humildad, respeto mutuo y compromiso. También se necesita entablar una conversación coherente, interdepartamental y de alto nivel y abrir un espacio para la creación conjunta con el objetivo de garantizar que se reconozca el valor de cada sector y fomentar el aprendizaje. Si bien el liderazgo es fundamental, el enfoque no puede "pertener" a ninguna disciplina en concreto, sino que es esencial que exista una conversación activa basada en la complementariedad y la igualdad.

El nexo no puede consistir en un cambio instrumental de carácter descendente que no refleje ni responda a los contextos en los que se aplica. Por lo tanto, es fundamental que tanto las políticas como las prácticas se fundamenten en los diálogos mantenidos a nivel de país a medida que se van desarrollando y aplicando nuevos sistemas y se exploran los aprendizajes. Las organizaciones con múltiples mandatos tendrán que evaluar de manera honesta las posibles tensiones que pudieran surgir entre la

aplicación de una perspectiva basada en enfoques transformativos conjuntos y su apetito por responder de forma rápida y a gran escala asumiendo riesgos. Esto incluirá lograr el equilibrio adecuado entre mantener una buena relación con los Gobiernos y cumplir con la obligación de abordar los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad ante la desigualdad, la discriminación y los abusos contra los derechos humanos.

El nexa tiene el potencial de hacer que la ayuda sea más eficaz y eficiente y también constituye una buena oportunidad para trabajar con todas las partes interesadas por un objetivo común. Se acogen positivamente las iniciativas para situar en un lugar central la experiencia de las personas, desarrollar las capacidades locales y garantizar una respuesta holística a las necesidades actuales y las causas subyacentes. No obstante, para que este enfoque realmente tenga los resultados esperados, también será necesario prestar una atención especial al aprendizaje de lecciones y a la adaptación, así como a garantizar que los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad ocupen un lugar fundamental.

# NOTAS

Todos los enlaces se consultaron por última vez en mayo de 2019.

- 1 T.R. Gingerich. (2015). *Poniendo el sistema humanitario de cabeza: Salvar vidas y medios de vida, reforzando la capacidad local y otorgando un papel destacado a los actores locales* Oxfam América <https://www.oxfam.org/en/research/turning-humanitarian-system-its-head>
- C. Bennett, R. Kent, A. Donini y D. Maxwell. (2017). *Planning from the future: is the humanitarian system fit for purpose?* ODI. <https://www.odi.org/publications/10694-planning-future-humanitarian-system-fit-purpose>
- 2 Agenda para la Humanidad. *New Way of Working*. <https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/5358>
- 3 El Gran Pacto es un acuerdo entre 59 de los principales donantes y proveedores de ayuda. Pretende ofrecer más medios a las personas que se encuentran en situación de necesidad. Originalmente, su décimo objetivo consistía en mejorar la colaboración entre actores humanitarios y del desarrollo. Ver: *Agenda para la Humanidad. Gran Pacto*. <https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861>
- 4 Ver, por ejemplo:  
  
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). *Humanitarian Development Nexus*. <https://www.unocha.org/es/themes/humanitarian-development-nexus>  
  
A. Kittaneh y A. Stolk. (2018). *Doing Nexus Differently: How can Humanitarian and Development Actors link or integrate humanitarian action, development, and peace?* Care. <https://insights.careinternational.org.uk/publications/doing-nexus-differently-how-can-humanitarian-and-development-actors-link-or-integrate-humanitarian-action-development-and-peace>  
  
H. Slim. (2017). *Nexus thinking in humanitarian policy: How does everything fit together on the ground?* Discurso principal en las consultas anuales con organizaciones socias del Programa Mundial de Alimentos. Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) <https://www.icrc.org/en/document/nexus-thinking-humanitarian-policy-how-does-everything-fit-together-ground>
- 5 OCDE. (2018). *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment*. <http://www.oecd.org/development/gender-development/aidinsupportofgenderequalityandwomensempowerment.htm>
- 6 El mero hecho de intervenir en un determinado contexto tiene un cariz político. Asimismo, el perfil de los donantes, así como sus prioridades de financiación y utilización de la ayuda humanitaria, junto con el perfil, la intención y la manera de trabajar de distintas organizaciones de ejecución siempre forman parte de la acción humanitaria. Ver, por ejemplo, M.B. Anderson. (1999). *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- 7 H. Jeans, S. Thomas y G. Castillo. (2016). *El futuro es nuestra elección: Marco y Guía de Oxfam para un desarrollo resiliente*. Oxfam. <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-future-is-a-choice-the-oxfam-framework-and-guidance-for-resilient-developme-604990>



## Documentos de debate de Oxfam

Los documentos de debate de Oxfam se han elaborado para contribuir al debate público y fomentar feedback sobre cuestiones relacionadas con políticas humanitarias y de desarrollo. Son documentos de trabajo y no publicaciones finales. Tampoco reflejan las posturas políticas de Oxfam. Las opiniones y recomendaciones que se expresan en estos documentos son las de la autora o autor y no necesariamente las de Oxfam.

Este documento ha sido escrito por Emma Fanning y Jessica Fullwood-Thomas, y es resultado de los aprendizajes de toda la confederación Oxfam. Oxfam agradece también la colaboración de Amélie Gauthier, Maria Chalaux Freixa, Sebastian Thomas, Annabel Morrissey, Raphael Shilhav, Julien Vaissier, Julie Seghers, Julie Lafrenière, Marc Cohen, Tariq Ahmad, Michelle Strucke, Debbie Hillier, Jola Miziniak, Katja Levin, Michelle van den Berg, Sally Chin, Sarnata Reynolds, Charlotte Stemmer, Philippa Young, Valentina Evangelisti, Aurore Mathieu y Anna Chernova.

Si desea más información o realizar comentarios sobre este informe, póngase en contacto con [jfullwood-thomas1@oxfam.org.uk](mailto:jfullwood-thomas1@oxfam.org.uk)

© Oxfam Internacional, junio de 2019

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org](mailto:policyandpractice@oxfam.org). <mailto:policyandpractice@oxfam.org>

El presente documento ha sido traducido del inglés por Sandra Sánchez-Migallón de la Flor y revisado por Alberto Sanz Martins.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78748-445-0 en junio de 2019. DOI: 10.21201/2019.4436  
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 19 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))

Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))

Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))

Oxfam Brasil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))

Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))

Oxfam en Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))

Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))

Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))

Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))

Oxfam IBIS (Dinamarca) (<https://oxfamibis.dk/>)

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Oxfam Intermón ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org))

Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))

Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Oxfam México ([www.oxfamMexico.org](http://www.oxfamMexico.org))

Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))

Oxfam Novib ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))

Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Oxfam Sudáfrica ([www.oxfam.org.za](http://www.oxfam.org.za))

Miembro observador: KEDV (Oxfam Turquía)