



Un depósito de agua construido por Oxfam para los desplazados por la sequía provocada por El Niño, en Hariso, Etiopía, 2015. Foto: Abiy Getahun/Oxfam

UN COMPROMISO CON EL CAMBIO

Los compromisos que los líderes mundiales deben adquirir en la Cumbre Humanitaria Mundial

La Cumbre Humanitaria Mundial, que se celebrará en Estambul en mayo de 2016, tendrá lugar en un mundo donde las partes en conflicto acaban con las vidas de civiles sin que haya consecuencias, y donde El Niño pone de manifiesto una vez más el continuo aumento de los desastres provocados por el cambio climático. Asimismo, la Cumbre se desarrollará a la sombra del conflicto sirio y de la mayor crisis de desplazados de nuestra era, así como en el contexto del acuerdo entre la Unión Europea y Turquía, en virtud del cual pueden llegar a intercambiarse seres humanos por concesiones políticas, y en plena campaña presidencial en Estados Unidos, que se encuentra inmersa en un discurso de fanatismo e intolerancia en contra de la población más pobre del mundo.

Estos fracasos políticos impulsan el constante incremento de las crisis humanitarias en el mundo, y por ello constituyen el principal reto al que deben enfrentarse los líderes mundiales, que no logran resolver los conflictos, permiten a las partes beligerantes ignorar el derecho internacional humanitario, y hacen todo lo posible por alejar de sus puertas a los refugiados y desplazados del mundo.

Sin embargo, al igual que otras ONG y agencias de las Naciones Unidas, Oxfam también debe cambiar si quiere ser capaz de hacer frente a las crecientes necesidades humanitarias, por ejemplo dando un mayor protagonismo y financiación directa a los actores locales.

El presente informe no se limita a definir el desafío que Oxfam plantea a los líderes mundiales, sino que expone también los propios compromisos de Oxfam para con el cambio.

PRÓLOGO



Oxfam mantiene, desde 1942, el espíritu humanitario de sus fundadores. En el momento de mayor tensión durante la Segunda Guerra Mundial, miles de personas se morían de hambre en la Grecia ocupada, ya que el bloqueo de los Aliados impedía el acceso de alimentos. Hicimos campaña. Nos dirigimos a los poderosos con la verdad en la mano. Removimos cielo y tierra. Antepusimos la vida humana a todo lo demás. Y finalmente –gracias a una considerable presión interna y al apoyo de la población de Canadá y Estados Unidos– el

Gobierno británico permitió el acceso de algunos alimentos.

Hoy, 74 años después, en un mundo caracterizado por una injusticia creciente, inmensas desigualdades y un sufrimiento extremo, ese espíritu es más necesario que nunca. La mayor decepción de nuestro mundo es no haber cumplido con el compromiso, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, de erradicar “la lacra de la guerra”. Los líderes políticos internacionales se muestran lo bastante poderosos como para iniciar y prolongar los conflictos, pero en demasiadas ocasiones parecen incapaces de detenerlos. Esto acarrea un coste humano que se traduce en pobreza, miseria y desplazamientos, que se ven agravados por el impacto del cambio climático. Oxfam es testigo de ello a diario.

Esta Cumbre Humanitaria Mundial es tan importante como oportuna. Debe aprovechar el impulso generado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible acordados en la Agenda 2030 y por el Acuerdo de París sobre cambio climático. Nuestro sistema humanitario tiene un gran número de actores, y la Cumbre Humanitaria Mundial ha sabido reflejarlo a través de un proceso que ha contado con la participación de las múltiples partes interesadas, lo cual constituye una rara oportunidad de que los líderes mundiales y la población afectada se sienten en la misma mesa con el objetivo de crear un mundo en el que nadie quede excluido. Esto debe mantenerse durante la propia Cumbre, en la que debe garantizarse que la sociedad civil local, especialmente, tenga espacio para hablar en nombre de la población afectada. Por su parte, los líderes que asistan a la Cumbre deben asumir compromisos concretos y decisivos, para que el actual Secretario General de las Naciones Unidas pueda pasar el testigo de Estambul a su sucesor, que deberá enfrentarse al desafío de lograr cambios reales que ayuden a la población civil en todo el mundo.

No cabe duda de que debemos mejorar el sistema humanitario mundial, de modo que los actores locales (como por ejemplo las miles de organizaciones de la sociedad civil local a las que tenemos el honor de llamar socias) ocupen un lugar central. En Oxfam nos enorgullecemos de haber modificado considerablemente nuestra labor humanitaria para cumplir con este objetivo, comprometiéndonos a que la financiación humanitaria que destinamos a nuestros socios locales alcance el 30% en mayo de 2018 (cuando la media mundial es de sólo el 0,2%).

No obstante, es fundamental que logremos acabar con la escandalosa pérdida de respeto por el derecho internacional humanitario, y que exijamos la rendición de cuentas tanto de los Gobiernos como de otros actores responsables de prevenir los conflictos. Gran parte del sufrimiento de los refugiados, desplazados y migrantes de todo el mundo está provocado por el fracaso a la hora de proteger a la población

civil y alcanzar la paz. Por ello, es aún más importante rebatir la creciente oleada de demagogia contra los más vulnerables.

En Estambul, necesitamos algo más que un mensaje inspirador. Las personas necesitan que los líderes mundiales asuman compromisos sólidos. La Cumbre de Estambul debe convertirse en un punto de inflexión en la construcción de un mundo más humano y más humanitario.

Winnie Byanyima, directora ejecutiva de Oxfam Internacional

1 EXCLUIDOS Y ABANDONADOS



Familias que han huido del conflicto en Siria, en un asentamiento informal en el Líbano, 2016. Foto: Oxfam.

En septiembre de 2015, los líderes mundiales se comprometieron a que la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible “no dejaría a nadie atrás”. Sin embargo, la realidad ha sido muy distinta para los 125 millones de personas afectadas por los conflictos y los desastres, que han sido excluidas y abandonadas por sus líderes nacionales, incapaces de resolver los conflictos, prevenir los desastres y fortalecer la resiliencia, hacer frente a la desigualdad de género o garantizar que todas las personas tengan acceso a la asistencia y la protección a las que tienen derecho.

La fracturada “comunidad internacional también ha abandonado a estas personas, y parece utilizar la ayuda humanitaria para esconder su fracaso a la hora de alcanzar la paz, revertir la creciente oleada de desastres provocados por el cambio climático o llegar a un acuerdo legal mínimamente justo para compartir la responsabilidad de acoger a los refugiados y desplazados del mundo. Incluso los donantes más generosos con países como Turquía, Líbano y Jordania, publicitan y promueven la ayuda que proporcionan, pero al mismo tiempo bloquean las vías seguras y legales para que los refugiados puedan llegar a un lugar seguro. Sólo tres países –Canadá, Alemania y Noruega– han realizado una contribución justa a la respuesta a la crisis siria, tanto en términos de ayuda como de reasentamiento de refugiados procedentes del conflicto sirio.²

AYUDA VITAL Y FRACASO POLÍTICO

En febrero de 2016, los líderes mundiales se comprometieron a destinar más de 11.000 millones de dólares a Siria y los países vecinos. Mientras tanto, en Alepo se han seguido produciendo ataques contra zonas civiles, lo cual ha obligado a huir a 35.000 personas en una semana.¹

No obstante, el mayor desafío humanitario en 2016 es que, en la práctica, las partes en conflicto de todo el mundo gozan de impunidad para provocar víctimas mortales entre la población civil sin que haya consecuencias; para violar el derecho internacional humanitario (DIH), incluyendo los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos, sin que sus contactos internacionales, sus transacciones de armas o sus alianzas sufran un perjuicio sustancial. Si bien las partes en conflicto son responsables de todas las violaciones que perpetran, éstas son posibles porque Gobiernos que *no* participan directamente en los conflictos mundiales anteponen sus tratados y alianzas al derecho internacional existente, invocado a menudo pero restringido en la práctica.

Que esta sea la realidad de 2016 constituye una acusación para toda la comunidad internacional, pero especialmente para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, encargados de defender la paz y seguridad internacionales, y para los Estados que, en el marco de las rivalidades en la región, apoyan a las partes en conflicto en Siria, Yemen y en otros lugares.

La Cumbre Humanitaria Mundial no puede cambiar todo esto. No obstante, constituye una oportunidad excepcional para que los líderes mundiales se ocupen de dos cuestiones fundamentales.

RESPONSABILIDAD POLÍTICA

En primer lugar, los líderes mundiales deben dejar claro que, simple y llanamente, no tolerarán que las violaciones sistemáticas del derecho internacional humanitario –y la no defensa del espíritu del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos– se conviertan en la “nueva normalidad”.

Deben comprometerse sin reservas a hacer frente al tremendo coste, en términos de víctimas civiles y desplazamientos, que acarrea las continuas violaciones del derecho internacional humanitario perpetradas por las partes en conflicto y que, en la práctica, los Gobiernos de todo el mundo permiten. Tienen que *dejar* de apoyar a aquellos actores en conflicto que cometan violaciones del derecho internacional humanitario, así como trabajar incansablemente para alcanzar la paz a través de procesos políticos que protejan los derechos de los hombres y mujeres afectados por los conflictos, y que ofrezcan oportunidades para que todos –incluyendo a la sociedad civil, las mujeres y las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres– puedan participar en ellos de forma efectiva. Asimismo, deben *empezar* a asumir la responsabilidad que les corresponde para con las personas más vulnerables del mundo, lo cual, en el caso de prácticamente todos los países ricos, implica acoger a muchos más refugiados de los que han tenido el valor de aceptar hasta ahora. Tienen que brindar un apoyo internacional mucho mayor a las personas en situación de desplazamiento y a los países de acogida, además de ofrecer a los refugiados un futuro digno, medios de vida y acceso a la educación.

IMPULSAR LAS REFORMAS

En segundo lugar, los líderes mundiales deben dar el necesario impulso político a las reformas que requieren los donantes y organismos humanitarios (las Naciones Unidas y las ONG) para mejorar e incrementar los recursos destinados a la acción humanitaria, así como para que puedan aumentar significativamente su apoyo a los

actores locales de primera línea, que son los primeros en dar respuesta a las crisis, como por ejemplo las mujeres y las organizaciones de mujeres.

La acción humanitaria *siempre* debe ser lo más efectiva posible, tanto atendiendo las necesidades de forma inmediata como fortaleciendo las capacidades para que la respuesta pueda ser aún mejor en el futuro. Esto requiere trabajar desde lo local tanto como sea posible, y desde lo global en la medida en que sea necesario— de conformidad con el espíritu de “subsidiariedad” y complementariedad en virtud del cual todos los actores locales, nacionales, regionales e internacionales deben apoyar conjuntamente los esfuerzos de los propios afectados para hacer frente a las crisis y recuperarse de ellas. Esta visión plantea un “ecosistema” diverso, con las distintas organizaciones aprovechando sus fortalezas a todos los niveles, y constituye una ambición que los líderes humanitarios, y no sólo las organizaciones humanitarias, deben respaldar.

UN DESAFÍO PARA TODOS

Las organizaciones humanitarias no tienen las mismas responsabilidades fundamentales que los Estados en términos de garantizar el respeto del derecho internacional. No obstante, no sólo los Gobiernos han fallado a los hombres, mujeres, niños y niñas que sufren durante las crisis. También lo hacen las ONG, especialmente cuando, al igual que otros organismos, no responden a las nuevas crisis con la suficiente celeridad. El sistema de las Naciones Unidas también ha fallado a estas personas, no sólo a causa de los “compartimentos” o “silos” establecidos por sus distintas agencias y que dividen el trabajo humanitario, sino sobre todo por no proteger a la población civil frente a las atrocidades, tal y como refleja el desigual desempeño de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.⁴

El reto al que se enfrentan los líderes mundiales forma parte de un desafío más amplio que implica a todos los actores involucrados en las crisis humanitarias, desde las Naciones Unidas y Oxfam a las organizaciones locales más pequeñas. Todos los organismos de las Naciones Unidas, ONG y empresas privadas relevantes deben demostrar que trabajan de la manera más eficaz y eficiente posible a fin de *maximizar* su impacto en favor de las personas en situaciones de crisis y a la vez *minimizar* los recursos que se pierden entre donantes y beneficiarios finales.

Las agencias de las Naciones Unidas que se dedican a la gestión de fondos en mayor medida que a la ejecución de programas no deben acaparar recursos más allá de una mínima “tasa de gestión”, mientras que las ONG también deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que destinan el mayor porcentaje posible de sus ingresos a su trabajo humanitario, de desarrollo y de campañas, en lugar de a la captación de fondos o a cubrir costes administrativos.

En el apartado 3 se establecerán los cambios que Oxfam debe seguir llevando a cabo. No obstante, el presente informe se centra fundamentalmente en los Gobiernos y los líderes mundiales, que en Estambul deben fijar el rumbo de las medidas decisivas que, en reuniones posteriores, deberán adoptar para abordar tanto las causas como las consecuencias de los conflictos y desastres. En el apartado 2, a continuación, se detallan las condiciones que deberían presentar dichos compromisos.

COMPARTIR O ELUDIR LAS RESPONSABILIDADES

La mayor parte de los refugiados del mundo no han sido acogidos en Europa, América del Norte o Australia.

En cambio, el **Líbano** es el país que más refugiados acoge en proporción al tamaño de su población, mientras que **Etiopía**, uno de los países más pobres del mundo, es el país que incurre en un mayor volumen de gasto en relación al tamaño de su economía, con 469 refugiados por cada dólar de su PIB.³

2 COMPROMISOS CON EL CAMBIO

Oxfam hace un llamamiento a los líderes mundiales para que no se limiten a repetir las palabras plasmadas por el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe y en la *Agenda para la humanidad*,⁵ publicados el 9 de febrero de 2016, con anterioridad a la Cumbre. No obstante, es fundamental que los líderes mundiales cumplan con las cinco responsabilidades fundamentales establecidas por el Secretario General en dicho llamamiento. Por consiguiente, el resto del presente apartado se estructura de acuerdo con los enunciados de esas cinco responsabilidades.

“La Cumbre debe iniciar un verdadero cambio”

Ban Ki-moon, *Agenda para la humanidad*, febrero de 2016.

RESPETAR LAS NORMAS QUE SALVAGUARDAN A LA HUMANIDAD



“Los cielos de Sa’dah escupen fuego todos los días. Casas destruidas, granjas quemadas... todo el mundo ha huido o está muerto, todo a nuestro alrededor es muerte.”

Noor, una mujer de 25 años que vive en Sa’dah, Yemen, 2015⁶

En 2015, los habitantes de Adén, en Yemen, se quedaron sin acceso a alimentos, combustible y suministros médicos durante meses. Foto: Mohammed Taleb/Oxfam

Lamentablemente, hay demasiados los Gobiernos y grupos armados que no garantizan que se respete la obligación establecida por el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos de proteger a la población civil. Esto, unido a la falta de procesos de paz efectivos, provoca el enorme sufrimiento humano que da origen a gran parte de los desplazamientos forzados del mundo, además de socavar las acciones en favor de un desarrollo sostenible. El legado más importante de la Cumbre Humanitaria Mundial debería ser un verdadero compromiso para cambiar esta situación.

Garantizar el respeto del derecho internacional humanitario

Los líderes mundiales deben comprometerse a poner fin a la violencia perpetrada contra la población civil, aunque no bastará con que se unan a la campaña global para

revertir el deterioro del respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, tal y como ha sugerido el Secretario General de las Naciones Unidas. Todos los Gobiernos declaran defender el derecho internacional, pero lo cierto es que, en muchos casos, esta defensa se ve menoscabada por sus intereses políticos y comerciales. Por esta razón, su adhesión a una campaña internacional en este sentido no significará nada a menos que los líderes mundiales se comprometan a:

- **Poner fin al apoyo militar o de seguridad que pueda facilitar o tolerar violaciones del derecho internacional humanitario.** Asimismo, si bien los Gobiernos deben utilizar su influencia diplomática para presionar a todas las partes a fin de que respeten el derecho internacional humanitario, dichas declaraciones y visitas nunca deben denotar apoyo o indiferencia ante dichas violaciones, ni sugerir que éstas tienen menos importancia que sus intereses comerciales o de seguridad. La asistencia en materia de seguridad debe combinarse con mecanismos que permitan dar seguimiento a las víctimas civiles y apoyar a los beneficiarios en el cumplimiento del derecho internacional humanitario. A su vez los donantes en el ámbito de la seguridad no deben escudarse en la falta de pruebas definitivas de que se hayan producido crímenes de guerra para suspender la asistencia que aportan en materia de seguridad cuando exista un patrón generalizado de daños a la población que, unido a otras pruebas del terreno, indique una gran probabilidad de que se estén cometiendo estas violaciones. Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas deben liderar este compromiso, además de abstenerse de utilizar su derecho a veto en casos de atrocidades en masa. Todos los Estados miembros deben **declarar su adhesión al Código de Conducta relativo a la acción del Consejo de Seguridad contra el genocidio, los crímenes contra la humanidad o los crímenes de guerra;**
- **Acordar la creación de un mecanismo internacional e independiente de determinación de hechos en todas y cada una de las situaciones de conflicto armado en las que haya un número considerable de víctimas civiles, con el objetivo de mejorar el cumplimiento del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos.** Asimismo, deben hacer públicas todas las investigaciones nacionales relativas a las alegaciones concretas de violaciones del DIH;
- **Garantizar que el seguimiento de los daños causados a la población civil en contextos de conflicto armado sea una prioridad fundamental en el programa de todas las sesiones de apertura de la Asamblea General de las Naciones Unidas;**
- **Establecer normas internacionales estrictas que limiten la utilización de armas explosivas de alto alcance en zonas pobladas,** ya que suelen provocar graves daños tanto a personas y comunidades como a infraestructuras esenciales. Las partes deben revisar y fortalecer sus políticas y prácticas nacionales relativas al uso de armas explosivas, así como recabar y difundir datos e información relevante en este sentido, incluyendo a través del seguimiento y registro de las víctimas civiles;
- **Cumplir rigurosamente con lo establecido por el Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas, algo que puede contribuir a proteger a la población civil incluso en las situaciones más complicadas,** situando el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos en el centro de la toma de decisiones sobre si realizar o no transferencias de armas.

El Tratado sobre el Comercio de Armas

- Todos aquellos Estados que aún no sean parte del Tratado deben adherirse a él lo antes posible, incorporando las disposiciones del mismo a su legislación nacional a la mayor brevedad posible.
 - Los Estados parte deben aplicar *firmemente* el Tratado, otorgando a las cuestiones comerciales una importancia secundaria frente al respeto del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos; asimismo, deben enviar los informes sobre la aplicación del Tratado y los informes anuales sobre transferencias de armas exigidos, en el plazo fijado y de forma pública, para garantizar la evaluación recíproca entre los Estados, así como la supervisión pública por parte de los miembros parlamentarios y las organizaciones de la sociedad civil, lo cual puede contribuir a mejorar la aplicación del Tratado.
-
- **Ratificar su compromiso de facilitar el acceso seguro y oportuno de la población afectada a la asistencia y protección humanitarias**, sin que haya obstáculos provocados por tácticas militares desproporcionadas o impedimentos burocráticos poco razonables;
 - **Las Partes que lleven a cabo operaciones militares deben comprometerse a registrar, dar seguimiento y analizar las víctimas civiles**, así como a variar su conducta en consecuencia, a fin de minimizar los daños a civiles y otros daños colaterales;
 - **Apoyar y exigir la centralidad de la protección en cualquier acción humanitaria, incluyendo la desarrollada por los propios Gobiernos, las Naciones Unidas y las ONG.** Esto requiere la elaboración y aplicación de estrategias de protección integrales basadas en la complementariedad de los distintos roles de las comunidades, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones humanitarias, el personal de mantenimiento de la paz y el personal diplomático según corresponda, así como en la coordinación del trabajo conjunto de dichos actores con el objetivo de mejorar la protección de la población civil. Los Representantes del Secretario General de las Naciones Unidas en las distintas crisis y los equipos humanitarios nacionales deben rendir cuentas como responsables de esta coordinación;
 - **Ratificar los principios humanitarios básicos, incluyendo el de imparcialidad, en virtud del cual los derechos de la población en situación de riesgo deben protegerse sin distinciones** por razones de nacionalidad, raza, género, creencias religiosas, clase u opiniones políticas, y que establece que la acción humanitaria debe ser independiente y libre de injerencias políticas;
 - **Aplicar escrupulosamente estos principios humanitarios en el actual contexto de lucha global contra el extremismo violento y el terrorismo**, de modo que esta lucha nunca interfiera en dónde o cuándo se presta la ayuda humanitaria, garantizando así que la prestación de asistencia se lleve a cabo únicamente en función de las necesidades. Esto permitirá a su vez garantizar que la legislación y las políticas antiterroristas incluyan excepciones humanitarias a fin de evitar que la ayuda humanitaria tenga consecuencias imprevistas; y concretamente, a la hora de determinar qué organizaciones locales deben asumir el riesgo de garantizar que *las personas afectadas por las distintas crisis* no sean olvidadas, deben tenerse en cuenta distintos riesgos, entre ellos el financiero;
 - **Promover la mejora de la prevención y respuesta a la violencia sexual y de género**, por ejemplo garantizando que, en cumplimiento de los compromisos

adquiridos en virtud del Llamamiento a la acción para la protección contra la violencia de género en situaciones de emergencia de 2013, los Gobiernos y las ONG realicen compromisos concretos para la ejecución de su *hoja de ruta*, además de apoyar plenamente la implementación de directrices globales como las Directrices del IASC para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria.

UN LIDERAZGO GLOBAL PARA PREVENIR Y ACABAR CON LOS CONFLICTOS

Los líderes mundiales tienen a su disposición una amplia gama de políticas, más allá de las importantes propuestas para una acción política temprana y sostenida incluidas en la *Agenda para la humanidad* del Secretario General. También deben abordar las causas de los conflictos, haciendo frente a cuestiones como la pobreza, la desigualdad, los abusos de los derechos humanos, la desigualdad de género y las tensiones medioambientales asociadas al clima. Y, en este marco, los líderes mundiales deben centrarse especialmente en cumplir con la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad ratificada por las Naciones Unidas en 2015.⁷

El Secretario General ha identificado una serie de necesidades que los líderes mundiales deben priorizar:

- **Buscar soluciones a los conflictos de tal manera que no sólo incluyan a la población afectada, sino que en la medida de lo posible respondan a su liderazgo – incluyendo la participación efectiva de las mujeres y los grupos de defensa de los derechos de las mujeres en todos los procesos de paz, apoyados por formación en incidencia y un apoyo técnico y económicos adecuados;**
- **Generar una unidad política que permita no solo dar respuesta a los conflictos sino prevenirlos, por ejemplo a través de actualizaciones mensuales del Consejo de Seguridad sobre la situación de todos los contextos problemáticos;**
- **Invertir en la elaboración de análisis de riesgos y la adopción de medidas de acción temprana en función de las conclusiones de dichos análisis antes de que el contexto se deteriore**, por ejemplo aceptando de forma temprana la asistencia necesaria por parte de los socios bilaterales, regionales e internacionales a fin de evitar el sufrimiento;
- **Mantener el compromiso internacional para la resolución de los conflictos, por ejemplo utilizando de forma sistemática los grupos de contacto regionales e internacionales** en contextos frágiles y de post-conflicto, a fin de mantener tanto la atención política como una inversión sostenida a largo plazo.

“El pueblo de Sudán del Sur necesita desesperadamente que se acabe esta guerra. Sudán del Sur está en caída libre. La única manera de lograrlo es poner fin a las violaciones de los alto el fuego, garantizar una paz duradera y empezar a reconstruir el país.”

Zlatko Gegic, Oxfam Sudán del Sur

“NO DEJAR A NADIE ATRÁS”



“Casi me alcanzan disparos tres veces, y he visto morir a personas ante mis propios ojos. Estoy dispuesto a enfrentarme al peligro que supone viajar a Europa para poder darles una vida a mis hijos”.

Ahmad Mohammad es un refugiado sirio padre de dos niñas, en Zarka, Jordania, 2015⁸

Foto: Sam Tarling/Oxfam

En septiembre de 2015, cuando los líderes mundiales acordaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible que deberán alcanzarse en 2030, se comprometieron a “no dejar a nadie atrás”. Sin embargo, lo cierto es que hay millones de personas más que están quedando excluidas mientras el mundo no consigue dar una respuesta efectiva al incremento de los refugiados, migrantes y desplazados a causa de factores muy diversos.

Resulta especialmente trágico que la Cumbre Humanitaria Mundial se celebre a la sombra del acuerdo al que llegaron Turquía y la Unión Europea en marzo de 2016, y que ha minado la reputación de ambas partes como líderes humanitarios. La Comisión Europea es el segundo mayor donante humanitario. Turquía, si se incluye el apoyo que brinda a los refugiados sirios dentro de sus fronteras, es el cuarto.⁹ Sin embargo, la incapacidad para alcanzar un acuerdo político que permita gestionar los flujos de migrantes y refugiados de forma que se proteja y se dé prioridad a los derechos de hombres, mujeres, niños y niñas ha supuesto que se regatee con los derechos de los refugiados, sentando un precedente que el resto del mundo debe rechazar.

Compartir la responsabilidad mundial de los refugiados y los desplazados

Los líderes mundiales deben comprometerse a respetar rigurosamente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo Adicional como la norma mínima básica para dar una respuesta global digna a los desplazamientos (incluyendo todos aquellos Estados que aún no hayan firmado o ratificado la Convención y el Protocolo, que deben hacerlo inmediatamente).

Asimismo, deben declarar que **nunca actuarán en detrimento del cumplimiento de la ley internacional negociando con otros Gobiernos u organizaciones regionales cualquier medida relativa a los refugiados a cambio de dinero o concesiones políticas**. Esta norma debe aplicarse en todo el mundo, incluyendo la Unión Europea, todos sus miembros y todos los países que están negociando su adhesión.

Por el contrario, los líderes mundiales deberían **compartir de forma justa la responsabilidad de hacer frente a los movimientos a gran escala de personas refugiadas y desplazadas**. De esta manera, los países ricos deberían contribuir en mayor medida de lo que la mayoría ha hecho hasta ahora, y todos los Estados deberían respetar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo, ofreciendo refugio a todas aquellas personas que huyan de los conflictos violentos y la persecución. Esta nueva responsabilidad compartida debe incluir el compromiso de:

- **Garantizar que todas las personas que se hayan visto obligadas a huir de sus hogares puedan llegar a un lugar seguro a través de vías legales**, por ejemplo: ampliando el reasentamiento de refugiados en todo el mundo, incluyendo (aunque no sólo) a aquéllas personas que huyan del devastador conflicto en Siria; ampliando y simplificando los procedimientos de reunificación de las familias separadas por los desplazamientos; apoyando a los refugiados para que puedan reubicarse de un país a otro a fin de garantizar que los países asuman la responsabilidad que les corresponde; aumentando el número de visados humanitarios; y asesorando a las embajadas y consulados de los países pertinentes para que apoyen a los solicitantes de asilo;
- **Defender el derecho a solicitar asilo, de modo que todas las personas tengan acceso a procedimientos humanos y equitativos que permitan determinar si tienen derecho a acogerse a la protección internacional;**
- **Proteger y promover los derechos de los refugiados, incluyendo el derecho al trabajo, a la educación y a todos los servicios esenciales** en los países de acogida, contando con marcos jurídicos efectivos para garantizar dichos derechos;
- **Ofrecer un apoyo técnico y económico mucho mayor a los países de acogida de renta media y baja, a través de una financiación previsible y a largo plazo que permita atender las necesidades concretas tanto de los desplazados como de las comunidades de acogida**, ya que ambos deben ser reconocidos como “socios fundamentales para el desarrollo”. Esto requerirá la elaboración y ejecución de programas que adopten un enfoque de desarrollo que contribuya a que las personas desplazadas encuentren unos medios de vida que les beneficien tanto a ellos *como* a las comunidades de acogida; asimismo, es necesaria una planificación integrada del desarrollo a todos los niveles, incluyendo para la prestación de los servicios esenciales;
- **Garantizar el establecimiento de procedimientos rápidos y equitativos para determinar el estatus de los desplazados retornados**, evitando su devolución a sus zonas o países de origen antes de que sea seguro hacerlo.

CRISIS OLVIDADAS

En Nigeria, Níger, Camerún y Chad, hay más de 2,8 millones de personas que se han visto desplazadas a causa de la violencia provocada por Boko Haram. Oxfam es una de las muchas organizaciones que están dando respuesta a lo que Naciones Unidas ha denominado acertadamente “una crisis olvidada en una región abandonada” ¹⁰

CAMBIAR LA VIDA DE LAS PERSONAS



Porteadores transportan a pie los suministros de emergencia tras el terremoto de Nepal de 2015, ya que los deslizamientos de tierra impedían el acceso a las zonas alejadas. Foto: Sam Spickett/Oxfam.

UNA RÁPIDA PRIMERA INTERVENCIÓN

Después de que el terremoto que sacudió Nepal en abril de 2015 dañase o destruyese el 90% de las casas del distrito de Gorkha, fueron los guías de montaña nepalíes quienes se ocuparon de facilitar refugio y alimentos. Y, gracias a las organizaciones locales, Oxfam pudo prestar asistencia a más de 100.000 personas.¹¹

Si los líderes mundiales se toman realmente en serio la prevención y respuesta a las crisis, deben dotar de peso político y recursos al impulso para aceptar a la población y las organizaciones locales (tanto a la sociedad civil como, siempre que sea posible, a los Gobiernos) como verdaderos socios en la acción humanitaria. Asimismo, deben velar por que el cumplimiento del “gran pacto” sobre la eficiencia desarrollado por el Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas garantice que tanto los primeros intervinientes como los intervinientes nacionales tengan el acceso más fácil posible a financiación directa.

Como organización basada en los derechos humanos, Oxfam considera que la población más afectada por las crisis es quien debe dirigir la respuesta. Siempre que sea conveniente, el poder, los recursos y la responsabilidad de la acción humanitaria deben trasladarse de los actores internacionales (agencias de las Naciones Unidas, Oxfam y otras ONG internacionales, Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja) a actores locales (Gobiernos locales y nacionales, secciones locales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ONG locales y nacionales, y grupos comunitarios y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo los grupos de defensa de los derechos de las mujeres).

Crisis provocadas por desastres naturales

Es el caso especialmente en los países más expuestos a los desastres provocados por catástrofes naturales, donde los costes humanos y económicos van en aumento. En las últimas dos décadas, una media de 218 millones de personas al año se han visto afectadas por este tipo de desastres, cuyo coste anual para la economía mundial actualmente supera los 300.000 millones de dólares.¹² En este tipo de contextos, existen varias razones por las que es conveniente transferir el poder, los recursos y el liderazgo a los actores locales (incluyendo los Gobiernos locales y

nacionales) siempre que sea posible. La población local ya es la primera en dar respuesta en caso de crisis, además de conocer el contexto, incluyendo las normas sociales y las dinámicas culturales, religiosas y étnicas que deben tenerse en cuenta a la hora de responder a las crisis. Además, los costes laborales, los gastos iniciales, los gastos generales, los suministros, los viajes, el alojamiento y la seguridad suelen ser menores.

Contextos de conflicto

El acceso a zonas inseguras en determinados contextos de conflicto depende cada vez en mayor medida de los socios locales. Si bien la capacidad de las organizaciones locales difiere enormemente entre un conflicto y otro, son los trabajadores humanitarios locales quienes normalmente están en mejores condiciones de lidiar con las tensiones étnicas o sectarias con sensibilidad, basándose en su conocimiento del contexto local. Por ejemplo REACH, el socio de Oxfam en Irak, trabaja sorteando las divisiones sectarias y políticas para prestar asistencia gracias a su conocimiento del contexto local y a contar con un personal muy diverso, con distintos orígenes étnicos. Por supuesto, en cualquier conflicto, tanto las ONG locales como las internacionales deben demostrar su imparcialidad, ya que su carácter local o internacional no implica que lo sean.

Complementariedad

Tal y como ha declarado el Secretario General de las Naciones Unidas, la acción humanitaria debe ser tan local como sea posible y tan internacional como sea necesario. La capacidad de las organizaciones internacionales para satisfacer las necesidades de las comunidades seguirá siendo esencial, sobre todo cuando las capacidades locales se vean sobrepasadas por fenómenos naturales, o destruidas por conflictos. No obstante, las ONG internacionales deben apoyar a la sociedad civil local y, siempre que sea necesario, actuar como facilitadoras y agentes de unión de esta sociedad civil. Las ONG internacionales, las agencias de las Naciones Unidas y los donantes deben centrarse en mayor medida en fortalecer las capacidades de los actores locales, así como en establecer alianzas sólidas y eficaces que permitan a los actores locales desempeñar un papel clave en la toma de decisiones en todas las fases de la respuesta, desde la evaluación de las necesidades a la planificación, ejecución y evaluación de los proyectos.

En definitiva, los actores internacionales, y Oxfam entre ellos, deben esforzarse más por reconocer las capacidades locales y las distintas experiencias y capacidades que los diferentes actores aportan al trabajo humanitario, además de mostrarse abiertos al aprendizaje mutuo con el objetivo de crear un sistema basado en las fortalezas de las alianzas colaborativas. Para ello, los actores locales necesitan una financiación básica que les permita crecer de manera sostenible, por ejemplo, ayudándoles a captar sus propios fondos de fuentes locales siempre que sea posible.

Liderazgo humanitario local

Los líderes mundiales, los donantes humanitarios y las organizaciones que trabajan en este ámbito (esto es, todos los actores reunidos en la Cumbre) deben establecer un nuevo y sólido plan basado en el liderazgo humanitario local y nacional, tanto de la sociedad civil como de los Gobiernos, a fin de que la acción humanitaria sea siempre todo lo local posible y todo lo internacional que sea necesario. Esto requiere nuevos compromisos, como por ejemplo:

- **Aumentar considerablemente el apoyo a las estrategias nacionales de preparación y respuesta ante las emergencias, por ejemplo a través de financiación básica plurianual destinada a las organizaciones locales; comprometerse a destinar al menos el 10% de la financiación humanitaria directamente a organizaciones locales o nacionales para 2020;** simplificar y armonizar los procesos de contratación de los donantes, las Naciones Unidas y las ONG internacionales; facilitar un acceso rápido y sencillo de las ONG nacionales a los fondos nacionales mancomunados de las Naciones Unidas, de modo que pueda concedérseles bastante más financiación que el 16% actual;¹³ y apoyar la creación de nuevos fondos mancomunados gestionados por ONG que permitan financiar a los actores locales;
- **Dar prioridad a la participación de los grupos locales de mujeres en el trabajo de protección y ayuda humanitarias,** lo cual requerirá que se elabore un plan que aproveche sus principales fortalezas y tenga en cuenta a los grupos y personas a los que representa, además de promover su plena participación y liderazgo en la acción humanitaria, desde la planificación a la evaluación y el aprendizaje, y en todos los ámbitos, desde el fortalecimiento de la resiliencia a la respuesta a emergencias; por último, es necesario garantizar que se destinen fondos específicamente a alcanzar este objetivo;
- **Fortalecer las capacidades técnicas y organizativas de los actores locales y elaborar estrategias conjuntas de intervención humanitaria,** a fin de garantizar que las ONG locales puedan ser socias en pie de igualdad, y no meras ejecutoras;
- **Establecer mecanismos de seguimiento de la financiación de segundo y tercer nivel** destinada a los actores locales, a fin de conocer la cantidad y calidad de estos fondos.

Una ayuda más efectiva y transparente

Los líderes mundiales deben garantizar que las personas afectadas por las crisis, y especialmente los colectivos vulnerables y aquéllos que sufren discriminación, puedan influir en las decisiones que les afectan, facilitando que puedan elegir el tipo de ayuda que desean recibir, incluyendo los programas de transferencia de efectivo. Deben:

- **Garantizar que todas las intervenciones humanitarias promueven la igualdad de género, abordando las necesidades tanto estratégicas como prácticas de hombres, mujeres, niños y niñas.** Los donantes deben utilizar de forma sistemática marcadores de género como el Marcador de género del IASC o el Marcador de género-edad¹⁵ a la hora de evaluar las propuestas, así como supervisar la ejecución de los programas en función de dichos marcadores.
- **Recabar y utilizar datos para elaborar las respuestas más eficaces y rentables posibles,** teniendo en cuenta los objetivos tanto inmediatos como a

FINANCIACIÓN DE LOS INTERVINIENTES LOCALES

Los actores locales, incluyendo los Gobiernos nacionales, recibieron tan sólo el 1,87% de la ayuda humanitaria internacional entre 2007 y 2013.

“Los hombres no pueden salir a buscar comida porque podrían matarlos, así que lo hacemos las mujeres. Es a menudo en ese momento cuando nos violan

Grupo de debate de mujeres en Masisi, Kivu del Norte, República Democrática del Congo, 2014¹⁴

largo plazo de dichas respuestas, lo cual puede incluir la inversión en el fortalecimiento de capacidades para el futuro.

- A fin de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, los primeros donantes de la cadena deben **comprometerse a dar seguimiento a sus donaciones** hasta que lleguen al beneficiario final.

INVERTIR EN HUMANIDAD



Foto: Abiy Getahun/Oxfam.

“Ha habido otras sequías. Pero esta es la peor que he visto nunca. Todavía estamos esperando a recibir alguna ayuda”.

Fatuma Hersi, una madre etíope que ha perdido 293 de sus 300 ovejas a causa de la actual sequía en Siti, Etiopía, 2016¹⁶

En un mundo decente, no habría que elegir entre financiar suficientemente las respuestas de emergencia y prevenir las crisis humanitarias. No obstante, lo cierto es que cuanto más se invierte en la prevención de desastres y la adopción de medidas tempranas para abordarlos, menos fondos serán necesarios para financiar la respuesta cuando se produzca una crisis.

Responsabilidad nacional

Todos los Estados frágiles y vulnerables ante los desastres deben priorizar las inversiones destinadas a la reducción de riesgos para cumplir con su responsabilidad de garantizar el acceso de sus ciudadanos a la asistencia y protección humanitarias. Esto requiere, entre otras medidas, la elaboración de estrategias nacionales de reducción de la pobreza que incluyan planes claros para la gestión del riesgo de cualquier tipo de crisis, ya sea provocada por catástrofes naturales, violencia, o alteraciones políticas y económicas repentinas, o tensiones a largo plazo, como el cambio climático. Asimismo, estos Estados deben definir su base de protección social e invertir más en este ámbito.

Solidaridad internacional

Los donantes internacionales deben adoptar enfoques estratégicos, flexibles y de largo plazo para ayudar a los Estados frágiles y vulnerables a través de un mayor apoyo técnico y económico, a fin de satisfacer sus necesidades humanitarias básicas en mayor medida que en la actualidad. En concreto, deben:

- **Comprometerse a *superar* el objetivo de destinar el 1% de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) a la preparación y la reducción del riesgo de desastres para 2020, comprometiéndose a dedicar el 5% de la AOD a este ámbito**, de conformidad con los planes nacionales de reducción del riesgo de desastres de los países socios en esa fecha;
- **Cumplir con el compromiso asumido en virtud del Acuerdo de París de diciembre de 2015 de “incrementar significativamente el actual nivel de financiación para la adaptación al cambio climático” para 2020**, “teniendo en cuenta la necesidad de disponer de recursos públicos y subvenciones para la adaptación”, especialmente en los países y comunidades menos desarrollados y más vulnerables. Después de 2020, deben establecer un objetivo cuantificado concreto relativo a la financiación de la adaptación al cambio climático, a fin de ayudar a las comunidades a adaptarse a unas condiciones cambiantes y a impedir que los impactos de la crisis climática se descontrolen;
- **Ofrecer financiación flexible y a largo plazo, incluyendo líneas de financiación destinadas específicamente a apoyar respuestas tempranas a las sequías de aparición lenta, y facilitar que los programas que abordan la resiliencia en contextos de conflicto sean capaces de adaptarse a los nuevos brotes de violencia**. Elaborar normas claras para que los ámbitos humanitario, de desarrollo y de adaptación al cambio climático compartan la responsabilidad de financiar medidas tempranas. Los llamamientos de las Naciones Unidas para financiar la respuesta a las crisis prolongadas deben ser plurianuales, además de tratar de adoptar una **perspectiva plurianual** tanto a la hora de evaluar su impacto (en lugar de basarse en las aportaciones) como en términos de las inversiones iniciales destinadas a fortalecer las capacidades de los actores nacionales y locales;
- **Diseñar y desarrollar *todos* los programas de ayuda de tal modo que se basen en los riesgos a los que se enfrentan los países vulnerables ante los desastres recurrentes**, basándose en una visión y estrategia compartidas por los actores humanitarios y de desarrollo, como por ejemplo un análisis de riesgo compartido, una planificación plurianual conjunta basada en crisis como El Niño y en una división del trabajo consensuada;
- **Demostrar que la asignación de cada dólar de ayuda destinado a Estados frágiles se basa en las necesidades de la población afectada de dichos países**, y que es independiente de las prioridades políticas de los Gobiernos donantes. Asimismo, debe garantizarse que no se destine un porcentaje desproporcionado de estos fondos a aquellos Estados frágiles que suponen una mayor amenaza para la seguridad de los países donantes.

FINANCIACIÓN PARA LA RESILIENCIA

De cada 10 dólares de ayuda al desarrollo, solo 40 centavos se invierten en proteger dicha ayuda frente al impacto de los desastres.

3 LOS COMPROMISOS DE OXFAM



El personal de Oxfam prepara vales para la distribución de ayuda de emergencia a familias de Daanbantayan, en el norte de Cebú, 2013. Foto: Paolo Ruiz.

Oxfam ya trabaja con más de ocho millones de personas afectadas por crisis humanitarias, y ha sido una de las ONG internacionales más activas de los últimos 20 años a la hora de llevar a cabo las reformas humanitarias. No obstante, se ha comprometido además a formar parte de esos cambios más profundos que son necesarios para mejorar la eficacia, la efectividad y la transparencia de la ayuda humanitaria, así como para garantizar que tanto las personas afectadas como las organizaciones que trabajan con ellas sobre el terreno reciban el mayor volumen de recursos posible. En el periodo previo a la Cumbre, Oxfam se esforzará al máximo para desarrollar, perfeccionar y ultimar sus propios compromisos; en la medida de lo posible, Oxfam se aliará con otros actores siempre a fin de maximizar su impacto y contribuir a la definición de los principales compromisos de la Mesa Redonda de Alto Nivel. A tal fin, Oxfam:

Suscribe la *Carta por el cambio*, y se compromete a colaborar con otros actores para facilitar un mayor liderazgo local en la acción humanitaria; en este sentido, Oxfam se compromete a:

- Transferir al menos el 30% de su propia financiación humanitaria directamente a ONG locales para mayo de 2018;
- Suscribir y adherirse a los Principios de Asociación presentados por la Plataforma Humanitaria Mundial en 2007;
- Optimizar y armonizar las condiciones impuestas por las ONG a sus socios, concretamente en términos de las evaluaciones de capacidades, propuestas de financiación y los requisitos de presentación de informes; asimismo, se compromete a no imponer a sus socios condiciones más duras que las que los donantes exigen al propio Oxfam;
- Ayudar a los actores locales a convertirse en organizaciones fuertes que experimenten una mejora continuada tanto del papel que desempeñan dentro

INOVACIÓN

Oxfam trata de aprender algo en cada crisis. Tras los sucesivos tifones que han azotado Filipinas en los últimos años, ha distribuido tarjetas Visa pre-pagadas para ayudar a la población a satisfacer sus necesidades básicas, y ha descubierto que el 45% de los beneficiarios reservaban algunos fondos de sus tarjetas en una especie de “fondo de emergencia para desastres” en espera de la siguiente e inevitable catástrofe.¹⁷

del conjunto de la respuesta humanitaria global como de su nivel de participación en el mismo;

- Documentar los distintos tipos de organización con los que Oxfam colabora en las respuestas humanitarias, y publicar esta información en sus cuentas públicas utilizando un sistema de clasificación reconocido, como las clasificaciones en tiempo real del informe Global Humanitarian Assistance, o la norma de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda;
- Pagar a las ONG locales una cantidad adecuada por sus principales labores administrativas, así como por los costes directos de los programas, y publicar el porcentaje de la financiación humanitaria que Oxfam destina al fortalecimiento de capacidades de las ONG locales para mayo de 2018;
- Comprometerse a poner en contacto a las ONG socias con sus propios donantes directos de modo que éstas puedan tener acceso a la financiación de forma directa;
- Abordar las consecuencias negativas de la contratación de personal de las ONG nacionales y desarrollar una política justa que compense a las organizaciones locales por la pérdida de personal cualificado siempre que se contrate a personal de una de estas organizaciones;
- Implicar a sus socios locales en la elaboración de los programas desde el principio, y facilitar su participación tanto en la toma de decisiones como en la supervisión de los programas y las políticas de alianzas de Oxfam;
- En el marco de sus comunicaciones con los medios nacionales e internacionales y con la ciudadanía, Oxfam promoverá el rol de los actores locales y reconocerá el trabajo que llevan a cabo.

Oxfam ratificará la centralidad de la protección en el conjunto de su acción humanitaria y adoptará medidas proactivas para reducir la violencia, la coerción y los abusos perpetrados contra la población civil, incluyendo cualquier tipo de violencia de género, además de garantizar el respeto del derecho internacional humanitario.

Para ello, Oxfam se compromete a:

- Realizar campañas para supervisar y mejorar el cumplimiento del derecho internacional en todas las crisis pertinentes;
- Incrementar su colaboración con las organizaciones nacionales de derechos humanos, como socias de Oxfam, y contribuir a campañas concretas que promuevan el respeto del derecho internacional humanitario;
- Formar a todo el personal humanitario de Oxfam en conocimientos en materia de protección (por ejemplo sobre derecho internacional humanitario o sobre las Directrices del IASC sobre violencia de género) y para que adquieran las habilidades, capacidades y herramientas básicas para contribuir a mejorar la protección de la población civil, además de seguir incrementando la inversión en programas comunitarios de protección;
- Garantizar que todas sus respuestas humanitarias se basen en una continua evaluación de la situación de protección, incluyendo en materia de violencia de género, y que todas las estrategias relevantes contemplen medidas de prevención y respuesta a cualquier tipo de violencia o abuso, incluyendo la violencia de género, a través de, por ejemplo, mecanismos para derivar a las personas supervivientes a servicios especializados y de emergencia;

- Desplegar en todas las crisis a personal especializado en políticas que pueda trabajar para influir sobre los Gobiernos nacionales y otros actores, también en materia de protección;
- Tratar de garantizar que al menos el 30% del personal de la organización que participe en la respuesta a cada una de las crisis esté compuesto por mujeres;
- Evaluar todas las respuestas humanitarias de Oxfam en situaciones de conflicto: evaluar su impacto sobre la población civil, y compartir públicamente sus aprendizajes con otros actores humanitarios.

Oxfam apoyará los esfuerzos renovados para prevenir y resolver los conflictos, por ejemplo a través de:

- Una estrecha colaboración con las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres en materia de paz y seguridad, por ejemplo apoyando su participación estratégica en las conversaciones de paz y en los procesos de mediación y resolución de conflictos;
- La activación de las alarmas ante las crisis incipientes, garantizando que la voz de la población afectada y de la sociedad civil local llegue a los centros de poder y a los responsables de la toma de decisiones.

Oxfam dará respuesta a las crecientes crisis a las que se enfrentan los desplazados, refugiados y migrantes tanto en sus países de origen como en aquellos que atraviesan en tránsito y en los que buscan protección, lo que implicará lo siguiente:

- Aumentar sustancialmente su inversión en campañas para, junto a otras organizaciones de la sociedad civil, defender los derechos de los desplazados, refugiados y migrantes, así como para que todos los países asuman la responsabilidad que les corresponde a la hora de apoyar y acoger a estas personas. Esto incluye hacer campaña para que los Gobiernos asuman compromisos concretos en términos de acceso de estas personas a los medios de vida, el mercado laboral y la educación, y para que los países ricos acojan a un número considerablemente mayor de refugiados que hasta la fecha, tanto en el periodo previo a la Cumbre de las Naciones Unidas relativa a los grandes movimientos de refugiados y migrantes, que se celebrará en septiembre de 2016, como posteriormente;
- Contribuir a abordar la pobreza, la desigualdad y las crisis humanitarias que provocan el desplazamiento forzado y la migración, a través de sus programas en los países correspondientes;
- Prestar asistencia tanto a los refugiados como a las comunidades de acogida en los países en desarrollo, que albergan a la inmensa mayoría de los refugiados del mundo, por ejemplo tratando de apoyar el derecho de los refugiados al trabajo y a unos medios de vida sostenibles para todos;
- Utilizar su experiencia en programas para contribuir a generar un mayor conocimiento tanto sobre los beneficios del desarrollo como sobre los retos que plantean las migraciones masivas;
- Continuar con la ampliación de sus nuevos programas en determinados países europeos con el objetivo de apoyar a los refugiados y migrantes;
- Defender la incorporación de los desplazamientos prolongados y de las soluciones duraderas en los planes nacionales de desarrollo, incluyendo en las estrategias para la reducción de la pobreza y en los Marcos de acción para el

desarrollo de las Naciones Unidas de conformidad con la Agenda 2030, así como en las negociaciones y acuerdos de paz.

Oxfam apoyará a los hombres y mujeres de tal manera que contribuya a transformar las relaciones de poder desde el punto de vista de género en los contextos humanitarios. Deberá:

- Garantizar que todas las respuestas humanitarias integren un análisis de género y de la violencia de género, y que incluyan metas e indicadores que permitan medir los avances en la situación de las mujeres y las niñas, por ejemplo a través de una formación adecuada sobre las Normas mínimas sobre género en situaciones de emergencia y las *Directrices del IASC para la Integración de las Intervenciones contra la Violencia de Género en la Acción Humanitaria*;
- Incrementar el apoyo financiero y el nivel de colaboración con las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres en el trabajo de preparación, respuesta e influencia en el ámbito humanitario, empezando por el análisis del apoyo que actualmente Oxfam ofrece a las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres, a fin de fijar indicadores concretos para medir los futuros avances.

Oxfam trabajará a nivel interno para fortalecer el vínculo entre los ámbitos humanitario y de desarrollo en el marco de su trabajo. Esto implica:

- En los países especialmente vulnerables a las catástrofes naturales, garantizar que la elaboración de los programas tengan en cuenta el riesgo de desastres, para así facilitar una respuesta flexible;
- Llevar a cabo una evaluación interna de la respuesta de Oxfam a la sequía provocada por el fenómeno meteorológico El Niño, tratando de identificar los obstáculos e incentivos a una mejora de la respuesta, incluyendo un mayor uso de la gestión del ciclo de la sequía;
- Prepararse ahora para la posible llegada del fenómeno meteorológico La Niña a finales de 2016.

Oxfam se compromete a participar de forma efectiva en el gran pacto para mejorar la eficiencia de los recursos humanitarios, lo que implicará:

- El desarrollo y puesta en marcha de un proceso de estimación de costes de los programas de ayuda, que Oxfam publicará en sus páginas web y en sus informes anuales;
- Llevar a cabo, como ya está haciendo la organización, un análisis minucioso que permita identificar oportunidades para reducir los costes de gestión y evitar las duplicaciones, realizando evaluaciones periódicas en este sentido;
- Colaborar con otros actores a fin de llevar a cabo más evaluaciones de las necesidades de forma conjunta y con mayor imparcialidad;
- Utilizar los programas de transferencia de efectivo como la opción preferida en los programas humanitarios, a menos que no sea adecuado en algún caso concreto, para:
 - Contribuir al aprendizaje en el ámbito humanitario, por ejemplo a través de la acogida del Cash Learning Partnership;
 - Garantizar que el incremento de los programas de transferencia de efectivo contribuya a la obtención de resultados positivos para mujeres y niñas, así como a la promoción de los derechos de las mujeres, por ejemplo a través de

la elaboración de evaluaciones periódicas de la situación en materia de género a fin de identificar los beneficios y los posibles riesgos de los programas de transferencia de efectivo;

- Invertir en las capacidades de los Gobiernos nacionales para desarrollar programas de transferencia de efectivo y mejorar su preparación, por ejemplo aprovechando las redes de seguridad y los sistemas de protección social existentes para ampliar los programas de transferencia de efectivo siempre que sea viable y pertinente.

CONCLUSIÓN

Oxfam asume estos compromisos ya que es plenamente consciente de que la organización debe seguir evolucionando para hacer frente a las crecientes necesidades humanitarias, así como para ser lo más efectiva y transparente posible, y rendir cuentas ante los millones de personas afectadas que tienen derecho a exigirlos. Todas las organizaciones humanitarias, desde las Naciones Unidas hasta las ONG, internacionales y locales, también deben seguir adelante con ese proceso de cambio.

No obstante, los Estados son los principales responsables de garantizar el respeto del derecho internacional y de hacer frente a los factores políticos que provocan las crisis. Casi 70 años después de los Convenios de Ginebra de 1949, la lucha para garantizar el respeto del derecho internacional humanitario continúa. Y más de 60 años después de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la lucha para garantizar su cumplimiento es más importante que nunca.

Ciertamente, la Cumbre Humanitaria Mundial *no* supondrá el final de estas luchas. No obstante, si los líderes mundiales demuestran la voluntad necesaria, sí podría servir para allanar el camino hacia los cambios profundos y tangibles que con tanta urgencia se necesitan.

NOTAS

- 1 Syrian Center for Policy Research (Centro sirio para la investigación política). (2016). *SCPR Alienation and Violence Report 2014*. Consultado el 4 de abril del 2016 de <http://scpr-syria.org/publications/policy-reports/scpr-alienation-and-violence-report-2014-2/>
- 2 Oxfam. (2016). *Crisis en Siria: análisis de la contribución justa 2016*. Consultado el 18 de abril de 2016 from <http://oxf.am/ZnVx>
- 3 ACNUR (2015). *Tendencias del primer semestre 2015*. 18 de diciembre de 2015. Consultado el 18 de abril de 2016 from <http://www.unhcr.org/56701b969.html>
- 4 Médicos sin fronteras. (2016). *South Sudan: fighting in Malakal site leaves at least 18 dead, two of them MSF staff*. Consultado el 18 de abril de 2016 de <http://www.msf.org/article/south-sudan-fighting-malakal-site-leaves-least-18-dead-two-them-msf-staff>
- 5 Naciones Unidas. (2016). *Agenda for Humanity: Annex to the Report of the UN Secretary-General for the World Humanitarian Summit*. (Agenda para la humanidad: Anexo al informe del Secretario General de las Naciones Unidas para la Cumbre Humanitaria Mundial). Consultado el 18 de abril de 2016 en <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2282agendaforhumanity.pdf>
- 6 Oxfam. (2015). *British Aid and British Arms: a Coherent Approach to Yemen?* Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/british-aid-and-british-arms-a-coherent-approach-to-yemen-577040>
y blog: <http://www.oxfam.org.uk/blogs/2015/08/yemen-noor-omar-and-the-cave>
- 7 Puede consultar las recomendaciones de Oxfam en este ámbito en: <https://www.oxfam.org/en/research/women-peace-and-security-keeping-promise>.
- 8 Oxfam. (2015). *Syria refugee crisis: an issue that is not going away*. Oxfam América, 11 de septiembre de 2015. Consultado el 18 de abril 2016 en <http://www.oxfamamerica.org/explore/stories/syria-refugee-crisis-an-issue-that-is-not-going-away/>
- 9 Development Initiatives. (2015). *Informe sobre la ayuda humanitaria mundial en 2015 (Global Humanitarian Assistance Report 2015)*. Capítulo 3. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2015>.
- 10 Oficina de Coordinación de asuntos humanitarios de las Naciones Unidas. (2016). *Necesidades humanitarias y análisis de la respuesta, enero de 2016*. Consultado el 18 de abril de 2016 en https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/lcb_hnro_2016.pdf
- 11 J. Hanson. (2015). *Rivers, mountains and landslides: reaching remote Nepal*. Blog de Oxfam, 30 de octubre de 2015. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://policy-practice.oxfam.org.uk/blog/2015/10/rivers-mountains-and-landslides-reaching-remote-nepal>
- 12 Secretariado de la Cumbre Humanitaria Mundial (2015). *Recuperando la humanidad: síntesis del proceso de consulta para la Cumbre Humanitaria Mundial (Restoring Humanity: Synthesis of the Consultation Process for the World Humanitarian Summit)*. Nueva York: Naciones Unidas. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Restoring%20Humanity-%20Synthesis%20of%20the%20Consultation%20Process%20for%20the%20World%20Humanitarian%20Summit.pdf>
- 13 CAFOD. (2016). *Localisation of Humanitarian Financing: Policy options for the Grand Bargain for bilateral donors*.
- 14 M. Deleu. (2015). *Inseguridad segura: persiste la violación de los derechos humanos de la población civil en el este de la RDC a medida que se extiende el control del Estado*. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/secure-insecurity-the-continuing-abuse-of-civilians-in-eastern-drc-as-the-state-345148>
- 15 Comisión Europea. (2013). *Manual del marcador Edad-Género*. Consultado el 18 de abril de 2016 en https://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender_age_marker_toolkit.pdf
- 16 Oxfam. (2016). *Millions at risk as Ethiopia suffers worst drought in a generation*, Oxfam news release, 29 January 2016. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2016/01/millions-at-risk-as-ethiopia-suffers-worst-drought-in-a-generation-oxfam-el-nino-food-shortage>
- 17 G. Smith. (2015). *Cash Coordination in the Philippines: a review of lessons learned during the response to super typhoon Haiyan*. The Cash Learning Partnership. Consultado el 18 de abril de 2016 en <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/cash-coordination-in-the-philippines-a-review-of-lessons-learned-during-the-res-557230>

© Oxfam Internacional Abril de 2016.

Este documento ha sido escrito por Ed Cairns. Oxfam agradece la colaboración de Charlotte Stemmer y de los compañeros y compañeras de toda la Confederación Oxfam en su elaboración, así como las aportaciones de Jenny McAvoy de InterAction en la elaboración de este informe. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

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.uk.

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

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-0-85598-719-0 in April 2016.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 20 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, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a www.oxfam.org

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)

Oxfam América (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)

Oxfam-en-Bélgica (www.oxfamsol.be)

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)

Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

IBIS (Dinamarca) (<http://ibis-global.org/>)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (España) (www.oxfamintermon.org)

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)

Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)

Oxfam México (www.oxfammexico.org)

Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Países Bajos)

(www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Miembros observadores:

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Sudáfrica