

Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española 2019-2026



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



cooperación
española



AGENDA
2030

Dirección: Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)

Coordinación técnica: Oficina de Acción Humanitaria, AECID

Colaboraciones: Elaboración del documento IECAH

Agradecimientos: La DGPOLDES quiere agradecer la colaboración de todas aquellas personas e instituciones que han realizado aportaciones a la elaboración del presente documento, en especial a la cooperación descentralizada, la sociedad civil, las universidades, y a otros ministerios de la Administración General del Estado.

NIPO en línea: 109-19-014-1

© **Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (MAUC)**

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe

Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible
Publicación incluida en el programa editorial del suprimido Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y editada por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (de acuerdo con la reestructuración ministerial establecida por Real Decreto 355/2018, de 6 de junio)

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjase a:

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación
Serrano Galvache, 26, Torres Ágora, Torre Norte.
28071 Madrid
Tel.: +34 91 394 8808
dgpoldes@maec.es

Disponible en:

<http://www.cooperacionspanola.es>

<http://www.maec.es>

<http://www.aecid.es>

Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española 2019-2026



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



cooperación
española



AGENDA
2030

Prólogo

Una nueva Estrategia Humanitaria de consenso para los próximos ocho años

Tenemos la satisfacción de finalizar ahora un proceso que comenzó hace algo más de dos años cuando, tras la celebración de la Cumbre Mundial humanitaria de Estambul y la adopción del *Grand Bargain* en 2016, empezó a evaluarse la Estrategia humanitaria de 2007 para poder tener la foto fija de dónde estaba en ese momento la acción humanitaria española.

Esta evaluación fue publicada a principios de 2018 y fue entonces cuando se decidió empezar con el proceso de elaboración de la nueva Estrategia humanitaria de la Cooperación Española 2019-2026.

Tras un año de trabajo, se pone ahora fin a este proceso de consultas y de redacción, que se ha llevado a cabo de la manera más amplia posible intentando incorporar al máximo a la diversidad de actores de la Cooperación Española (cooperación descentralizada, sociedad civil, universidades, Administración General del Estado, entre otros).

En la nueva Estrategia humanitaria 2019-2026, renovada con un enfoque multilateralista y europeísta, se han reforzado aspectos clave del *Grand Bargain* como la resiliencia y nexos humanitario-desarrollo, la localización o las transferencias en efectivo. Se han asumido compromisos ambiciosos en materia de igualdad de género y de respeto a los derechos humanos y a la no discriminación por ninguna causa, así como la voluntad de desarrollar un plan nacional de diplomacia humanitaria, a la vez que se reafirman en el texto los principios humanitarios y el mandato original de la ayuda humanitaria de “salvar vidas”.

Asimismo, se reafirma una respuesta que seguirá marcada por las necesidades humanitarias, a la vez que se hace una apuesta estratégica por las crisis olvidadas, que España viene promoviendo en el ámbito de Naciones Unidas y de la Unión Europea. Por otro lado, se da mayor protagonismo a los aspectos de calidad y gestión del conocimiento y a la armonización de procedimientos e instrumentos entre todos los actores de la acción humanitaria española.

Finalmente, el Gobierno y el resto de actores se han comprometido a destinar el 10% de la Ayuda Oficial al Desarrollo a ayuda humanitaria, en línea con lo que ya es común en el resto de donantes.

Esta nueva estrategia, redactada de forma consensuada y participativa, contribuye a lograr progresivamente que la acción humanitaria sea una política de Estado, dotada de consenso entre los distintos actores y fuerzas políticas, en el mismo espíritu que ha guiado los últimos años el convenio de colaboración entre la AECID y las CCAA en materia humanitaria, revisado en 2018. En este texto se ve así reflejado el trabajo que todos los actores de la Cooperación Española y el Gobierno asumen en este campo dando una respuesta estratégica a la sensibilidad y el compromiso que la sociedad española muestra sin fisuras a lo largo del tiempo hacia los temas humanitarios.

Por último, querríamos mostrar un especial reconocimiento por la labor, no siempre fácil, que los trabajadores y trabajadoras humanitarias y profesionales del sector, en sede o en terreno, realizan en contextos especialmente complejos.

Madrid, 28 de febrero de 2019

Juan Pablo de Laiglesia y González de Peredo

ÍNDICE

Prólogo

1. Introducción	8
1.1. Metodología de elaboración de la Estrategia	9
1.2. Alcance de la Estrategia: vinculación con el V Plan Director	9
2. La acción humanitaria en un contexto internacional complejo	11
2.1. Un escenario internacional cambiante: algunas claves	12
2.2. Una respuesta internacional insuficiente	14
2.3. Retos tras la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Cumbre Humanitaria Mundial (WHS): la necesaria coherencia de agendas internacionales	16
2.4. Hacia la mejora de la calidad y la rendición de cuentas en el sector humanitario	17
3. La acción humanitaria española: algunas claves	20
3.1. Panorama general	21
3.2. Avances y limitaciones	22
4. Visión de la AH que inspira la Estrategia	23
4.1. Enfoques y aspectos transversales en el trabajo humanitario	24
5. Objetivo, líneas estratégicas, resultados, actuaciones prioritarias y marco de resultados de la Estrategia	28
5.1. Objetivo	29
5.2. Líneas estratégicas, resultados y actuaciones prioritarias	29
5.3. Una Estrategia que atienda a las regiones en que la CE puede tener mayor valor añadido	43
6. Una estrategia operativa y práctica que involucre a todos los actores de la CE	44
7. Una Estrategia que rinda cuentas	46
7.1. Sistema de seguimiento: indicadores	47
7.2. La evaluación en el marco de la Estrategia	47
7.3. Gestión del conocimiento	47
8. Marco presupuestario	48
9. Acrónimos	50
10. Bibliografía y referencias básicas	52

1. Introducción

1. Introducción

En 2007, dentro del proceso de elaboración de diversas estrategias sectoriales, se aprobó la primera Estrategia de Acción Humanitaria (EAH) de la Cooperación Española para el Desarrollo que ha sido desde entonces el documento de referencia básico de la Cooperación Española (CE) en este ámbito (SECI, 2007). Dicha Estrategia fue evaluada en 2017/2018 y sus resultados, presentados públicamente, incorporan algunas propuestas y consideraciones útiles para el trabajo futuro (DGPOLDES, 2018). Asimismo, en los diversos Exámenes de Pares del CAD sobre la Cooperación Española, el último realizado en 2016, se han incluido apartados referentes a la acción humanitaria (AH) con algunas recomendaciones de relevancia (OCDE, 2016). La elaboración de una nueva EAH inicia pues un nuevo ciclo de planificación, que se engarza directamente con el anterior, basándose en la experiencia evaluada del ciclo precedente y en algunas de las lecciones aprendidas que de ella surgen.

En la última década, además, se han producido importantes modificaciones en el terreno humanitario que se han acelerado aún más con motivo de la celebración en Estambul de la primera Cumbre Humanitaria Mundial (WHS) en mayo de 2016. La Cumbre, aunque no pudo profundizar en todas las temáticas, sirvió para poner sobre la mesa algunos de los temas más relevantes para el sistema humanitario y también para enfatizar la relación que la “agenda humanitaria” (Agenda para la Humanidad) debe tener con el resto de “agendas”, y muy especialmente con la Agenda 2030 de desarrollo sostenible y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Asimismo, la WHS planteó compromisos concretos como los incluidos en el Grand Bargain (GB) que han sido asumidos por la CE. Cabe entender así que, una vez asumida la interdependencia y el cambio permanente en el mundo globalizado de hoy, la comunidad internacional está tratando de renovar sus compromisos y enfoques para poder asumir con mayor eficacia los retos a los que se enfrenta.

A partir de los resultados cosechados en la WHS, las medidas adoptadas por diversos organismos internacionales y algunas de las estrategias humanitarias nacionales que países de nuestro entorno están poniendo en marcha tras ellas, cabe identificar algunos elementos concomitantes a los que la EAH, entre otros, trata de dar respuesta. La actual tipología de crisis a las que se enfrenta la comunidad internacional, marcadas por su complejidad y larga duración, exige una mejor articulación de todos los instrumentos que pretenden abordarlas. El objetivo de no dejar a nadie atrás es, en definitiva, un reto tanto para los actores humanitarios como para los de desarrollo, derechos humanos o construcción de la paz.

1.1. Metodología de elaboración de la Estrategia

La elaboración de la presente Estrategia impulsada por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES) del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC) ha sido coordinada por el IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria) en un proceso participativo que ha tratado de abarcar al conjunto de actores de la CE. La Oficina de Acción Humanitaria (OAH) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ha desempeñado un papel fundamental en su elaboración. El proceso también ha incluido un análisis en profundidad de las estrategias de otros países¹ y documentos de doctrina.

1.2. Alcance de la Estrategia: vinculación con el V Plan Director

La Estrategia de Acción Humanitaria (EAH) de la Cooperación Española se inserta dentro de lo previsto en el V Plan Director (VPD) de la Cooperación Española 2018-2021 en el apartado 4.4. Es el primer documento estratégico sectorial que se aprueba tras la puesta en marcha del VPD y pretende orientar el trabajo hu-

¹ Se han analizado las estrategias de AH o los documentos estratégicos en los que esta se incorpora de Reino Unido, Francia, Noruega, Alemania, Australia, Hungría, Suecia, Emiratos Árabes, Estonia, República Checa y Estados Unidos, así como los documentos de referencia de la Comisión Europea.

manitario del conjunto de actores de la CE de modo que su contribución a los esfuerzos internacionales a favor de las personas y poblaciones afectadas por conflictos y desastres se mejore y amplíe².

La EAH de la CE pretende impulsar la AH del conjunto de actores de la CE de modo que se inserte de modo coherente en los esfuerzos de la comunidad internacional, adaptándola a las recientes tendencias y compromisos internacionales, y buscando las oportunas sinergias con otros ámbitos de la cooperación, mejorando su calidad, eficacia e impacto.

² Tras la WHS algunos actores de la CE, en particular varias Comunidades Autónomas han elaborado documentos estratégicos en materia de AH que se vinculan con las tendencias internacionales surgidas de la WHS.

2.

La acción humanitaria en un contexto internacional complejo

2. La acción humanitaria en un contexto internacional complejo

2.1. Un escenario internacional cambiante: algunas claves

Desde que se aprobara la anterior Estrategia de Acción Humanitaria de la CE en el año 2007 se han producido importantes cambios en el escenario internacional que afectan al papel que juega la AH. El impacto humanitario de algunos de estos cambios es evidente y la cifra de personas que necesitan de ayuda humanitaria según Naciones Unidas alcanza ya los 131,7 millones de personas (OCHA, 2019).

En el tiempo transcurrido desde entonces se ha registrado una profundización muy acusada de la crisis económica que comenzó a hacerse visible aquel mis-

mo año. Como efecto directo de ello se ha producido un incremento de los llamamientos de Naciones Unidas no financiados, a pesar de que los fondos de AH se hayan incrementado levemente. Asimismo, y sin que se haya logrado llevar a cabo las imprescindibles reformas en el sistema de gobernanza global, se ha incrementado el número de personas refugiadas y desplazadas, así como la brecha de desigualdad tanto a nivel internacional como dentro de muchos países.

Como consecuencia de todo ello, se han ido acumulando una serie de factores que los actores humanitarios deben tomar necesariamente en consideración para evitar efectos contraproducentes sobre sus propias agendas y principios y para adaptar cuanto antes sus capacidades al nuevo entorno. Entre ellos destacan:

01.

Nuevos tipos de conflictividad violenta

- Incremento en complejidad y número de conflictos interestatales
- Otras situaciones de violencia (OSV) no reconocidas como conflicto armado tradicional, pero con graves consecuencias humanitarias
- “Conflictos Grises”
- Aumento conflictividad intraestatal

02.

Aumento en la duración de las crisis

- Riesgo de convertirse en “crisis olvidadas” por la comunidad internacional
- Disminución de la eficacia de la ayuda por cronificación de las crisis
- La ayuda humanitaria se enfrenta al reto de perennizar su acción y de verse atrapada en situaciones para las que no es la respuesta adecuada

03.

Debilitamiento de los marcos de protección de las víctimas de los conflictos armados y las migraciones forzadas

- Violación sistemática de los marcos de protección. Aumento violaciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH).
- Problemas de aceptación, acceso, protección y seguridad del personal humanitario

04.**Modificaciones en el patrón de los desastres**

- Cada vez más impredecibles, recurrentes, extremos y dañinos
- Efectos del cambio climático
- Aumento de factores de riesgo por nuevas amenazas y vulnerabilidad

05.**Fragilidad estatal crónica donde el Estado es incapaz de garantizar los derechos más básicos**

- Dejación de responsabilidades por parte de los Estados. Pérdida del monopolio del uso de la fuerza y consecuente surgimiento de grupos paralelos

06.**Extensión de la inestabilidad más allá de las fronteras**

- Riesgo de conversión en problemas regionales

07.**Aumento y complejización del fenómeno migratorio**

- Cifras récord de personas refugiadas y desplazadas internamente
- Superación de los esquemas jurídicos y políticos existente y poca voluntad de cambiarlos
- Nuevas causas de desplazamiento forzado: desplazamiento ambiental

08.**“Urbanización” de las crisis en un Sur global**

- Núcleos urbanos que escapan al control de poderes locales y nacionales
- Incremento de los riesgos que soporta la población

09.**Riesgos y amenazas globales cada vez más complejos**

- Aumento de situaciones “multiamenaza” que rebasan respuestas tradicionales
- Necesidad de respuestas globales multidimensionales sostenidas en el tiempo

2.2. Una respuesta internacional insuficiente

Ante este escenario, en el que queda patente un claro incremento de las necesidades humanitarias, la respuesta internacional se ve frecuentemente superada. La capacidad de adaptación del sector humanitario está hoy por debajo de lo que la realidad demanda,

lo que se traduce en un incremento de la brecha humanitaria.

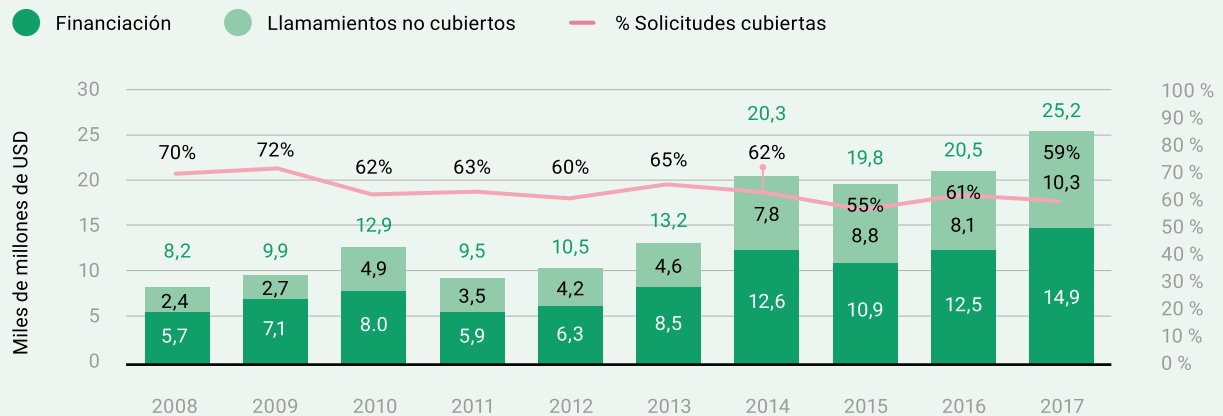
A pesar del incremento en la financiación internacional de AH, el crecimiento aun mayor de las necesidades hace que cada vez los llamamientos coordinados de Naciones Unidas estén menos cubiertos.

Figura 1. Financiación de los llamamientos coordinados de la ONU

Nota: Los datos de 2012 incluyen el Plan de Respuesta Regional de Siria (3RP) supervisado por ACNUR. Los datos de 2015 no incluyen el Plan Regional de Respuesta de Personas Refugiadas y Migrantes de Yemen.

Para evitar la doble contabilización de los llamamientos regionales con los llamamientos del país de 2015, en Plan Regional de Respuesta de Refugiados de Burundi no incluye el componente de la República Democrática del Congo, en Plan Regio-

nal de Respuesta de Personas Refugiadas de la República Centroafricana solo incluye el componente de la República del Congo, y el Plan Regional de Respuesta de Refugiados de Nigeria no incluye ningún componente del país. Los datos de 2016 y 2017 no incluyen los llamamientos regionales rastreados a través de ACNUR (República Centroafricana y Yemen en 2016; Sudán del Sur y Nigeria de 2016 y 2017). Los datos son a precios corrientes.



Fuente: Development Initiatives, elaborado con datos del FTS del CAD-OCDE y de ACNUR.

Dentro de los donantes se observan las siguientes características:

- **Limitaciones para dedicar recursos de modo proporcional a las necesidades.** Consecuentemente hay contextos en los que hay un exceso de actores frente a otros en los que no hay casi nadie (MSF, 2014). 145 países recibieron fondos de acción humanitaria internacional en 2016, aunque 10 de ellos

absorbieron el 60% del total. Desde la perspectiva de la Unión Europea resulta significativo que de los países incluidos en el Índice de Crisis Olvidadas de la DG-ECHO, solamente uno de ellos está incluido en la lista de los 10 principales receptores de ayuda (Development Initiatives, 2018).

Figura 2. Los 10 principales receptores de AH internacional, 2016



Fuente: Development Initiatives, elaborado con datos del FTS del CAD-OCDE y del CERF de la ONU.

- **Concentración en un pequeño número de donantes.** En 2016 el 97% del total de la AH internacional fue aportada por 20 gobiernos, 16 de ellos occidentales. Ver figura 2.
- **Aumento en la esfera humanitaria de otros actores** como aquellos países desarrollados no miembros del CAD-OCDE, países del Sur o actores privados, como empresas. Estos “nuevos actores” aún representan poco cuantitativamente, aunque son relevantes en algunas crisis específicas. En algunos casos, los principios humanitarios no juegan un papel importante en su trabajo, ya sea por no considerarse como básicos o por desconocimiento.
- **Riesgo de politización** de la ayuda en un marco de coexistencia de los objetivos humanitarios junto a agendas de desarrollo, paz y seguridad.
- **Problemas de acceso y limitaciones al humanitarismo independiente y basado en principios** en contextos cada vez más complejos y volátiles, donde las normas de la guerra son violadas sistemáticamente.

Los donantes más conscientes, entre los que se encuentra España, han tratado de enfrentar estos retos. Iniciativas como la Buena Donación Humanitaria del año 2004 (*Good Humanitarian Donorship*, GHD, por su nombre en inglés), el Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria del año 2008, los avances en materia humanitaria del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y las recomendaciones del IASC y, muy especialmente, la Agenda para la Humanidad aprobada en la WHS en 2016 y los compromisos del *Gran Bargain*, reflejan los esfuerzos de algunos Estados para estar a la altura de los retos.

2.3. Retos tras la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Cumbre Humanitaria Mundial (WHS): la necesaria coherencia de agendas internacionales

La WHS contribuyó a aumentar la sensibilidad sobre las cuestiones humanitarias a escala internacional, en la medida en que sirvió para poner énfasis en lo específico de este ámbito en un escenario en el que la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, es la dominante. Igualmente, otras “agendas” como la de reducción de riesgo de desastres (RRD) y el Marco de acción de Sendai, la Declaración de París y la Agenda sobre Cambio Climático, o los Pactos Globales sobre personas migrantes y refugiadas, así como la propia Agenda humanitaria que surge de la WHS, están siendo tomadas en consideración. La Cumbre contribuyó, también, a clarificar la especificidad de la AH en el conjunto de esfuerzos nacionales e internacionales para combatir la vulnerabilidad, la pobreza o las consecuencias de los conflictos, con especial referencia a las situaciones de desigualdad y violencia contra mujeres y niñas. Siendo evidente la necesidad de buscar complementariedades y sinergias entre la agenda humanitaria y la de desarrollo y otras agendas, los desafíos a tal fin son importantes.

- Cómo reforzar la importancia **de la agenda humanitaria** respecto a otras agendas.
- Necesidad de **desarrollar los componentes de los ODS más vinculados con la AH.**
- Pertinencia en el mantenimiento de una **AH basada en principios y con enfoque simultáneo de derechos y necesidades.**

Desde una perspectiva práctica, la aprobación de la “Agenda para la Humanidad” y el “*Grand Bargain*” – suscrito por España tras la Cumbre-, suponen claros avances que deben servir como referentes para la CE y que le obligan a establecer mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas de su cumplimiento.

Resumen de compromisos del *Grand Bargain*

1. Mayor transparencia
2. Mayor apoyo a actores locales y nacionales ("localización")
3. Incrementar el uso y la coordinación de respuestas basadas en efectivo
4. Reducir la duplicación y los costes de gestión
5. Potenciar las valoraciones de necesidades comunes e imparciales
6. La "revolución de la participación": incluir a las personas afectadas en la toma de decisiones.
7. Incrementar la colaboración en la planificación y la financiación multianual
8. Reducir las contribuciones "finalistas" (ear-marking)
9. Armonizar y simplificar los requisitos de justificación e informes
10. Promover el compromiso entre actores humanitarios y de desarrollo

llevado a que las herramientas desarrolladas durante las últimas décadas se hayan centrado en estas cuestiones y en los procesos de gestión de la calidad.

2.4. Hacia la mejora de la calidad y la rendición de cuentas en el sector humanitario

Si el *Grand Bargain*, como antes lo hizo la GHD, refleja la preocupación por la eficacia desde el punto de vista del mejor uso de los recursos por parte de los donantes, otras iniciativas en el sector humanitario están tratando de abordar las cuestiones de calidad desde una visión más vinculada al trabajo sobre el terreno integrando el punto de vista de los/as titulares de derechos. Las iniciativas de calidad –iniciativas que pretenden garantizar el impacto positivo de las actuaciones mejorando la rendición de cuentas- siempre han tenido un espacio importante en el sector. Las especificidades y los retos específicos a los que se enfrenta la AH, tales como el acceso a las poblaciones afectadas, el análisis rápido de necesidades, la coordinación de los actores o el peso de la logística, entre otros, ha

Figura 3: Principales hitos de calidad y rendición de cuentas en el sector humanitario

1994. Código de Conducta promovido por el Movimiento de la Cruz Roja y las ONG

- Define cuestiones y criterios comunes en aspectos vinculados con los principios y valores de la AH

1995. Código People In Aid

- Centrada en los recursos humanos

1997. Proyecto Esfera

- Iniciativa más difundida. Conocida por el Manual Esfera
- Incluye las bases morales, los instrumentos legales que deben ser considerados en la acción humanitaria y las normas mínimas que describen una respuesta de calidad

1999. COMPASS Calidad

- Primer método de aseguramiento de la calidad específicamente diseñado para las ONG centrado en los procesos

2003. HAP-Internacional

- Garantiza la calidad de los proyectos a través de la rendición de cuentas hacia las poblaciones afectadas

2014. CHS-Norma Humanitaria Esencial

- Describe los elementos fundamentales de una AH de calidad, responsable y basada en principios situando a las personas y a las comunidades afectadas por las crisis en el centro

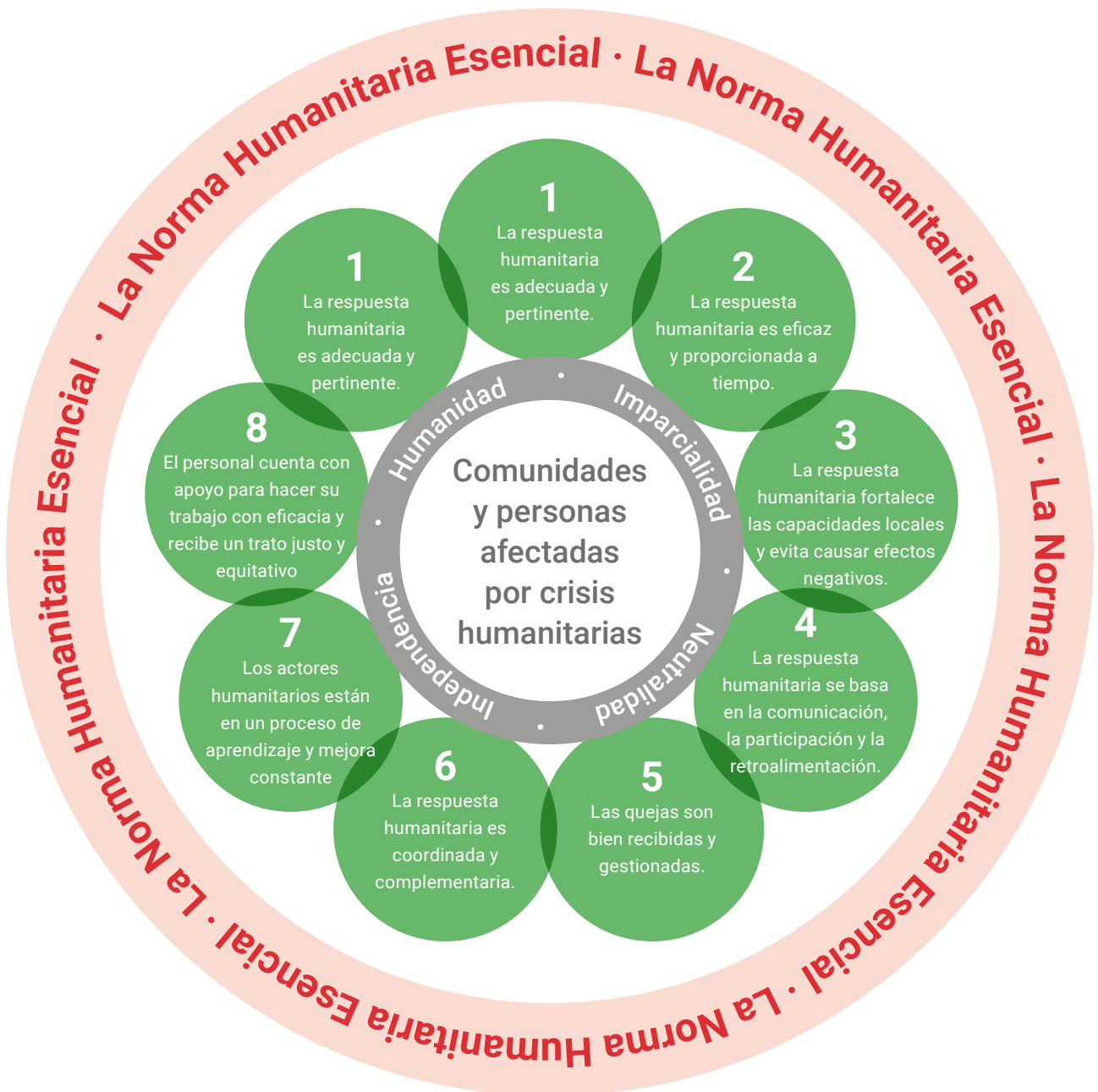
2018. Nueva edición del Manual Esfera

- Mantiene los fundamentos básicos a la vez que se adapta al entorno cambiante

En diciembre de 2014- tras un largo proceso iniciado con la constitución de la llamada Joint Standards Initiative (JSI), liderada por el Proyecto Esfera, HAP Internacional y People in Aid- se produjo el lanzamiento de la Norma Humanitaria Esencial (CHS, por su nombre en inglés), que supuso un gran paso en la evolución de la gestión de la calidad en el ámbito humanitario (CHS Alliance, Group URD y el Proyecto Esfera, 2015).

La CHS se articula en torno a 9 criterios, unidos a una serie de compromisos formulados por las organizaciones, como la referencia deseable para una respuesta de calidad. Estos son el referente central de la Norma y cada uno articula varias acciones clave que se deberán dar junto con las responsabilidades institucionales necesarias.

Figura 4: La Norma Humanitaria Esencial



El lanzamiento de la CHS representa una oportunidad para el sector humanitario, ya que simplifica el panorama al plantearse como una base común para muchas herramientas y enfoques de búsqueda de la calidad y rendición de cuentas. Supone también una oportunidad para los diferentes agentes que componen la CE.

3. La acción humanitaria española: algunas claves

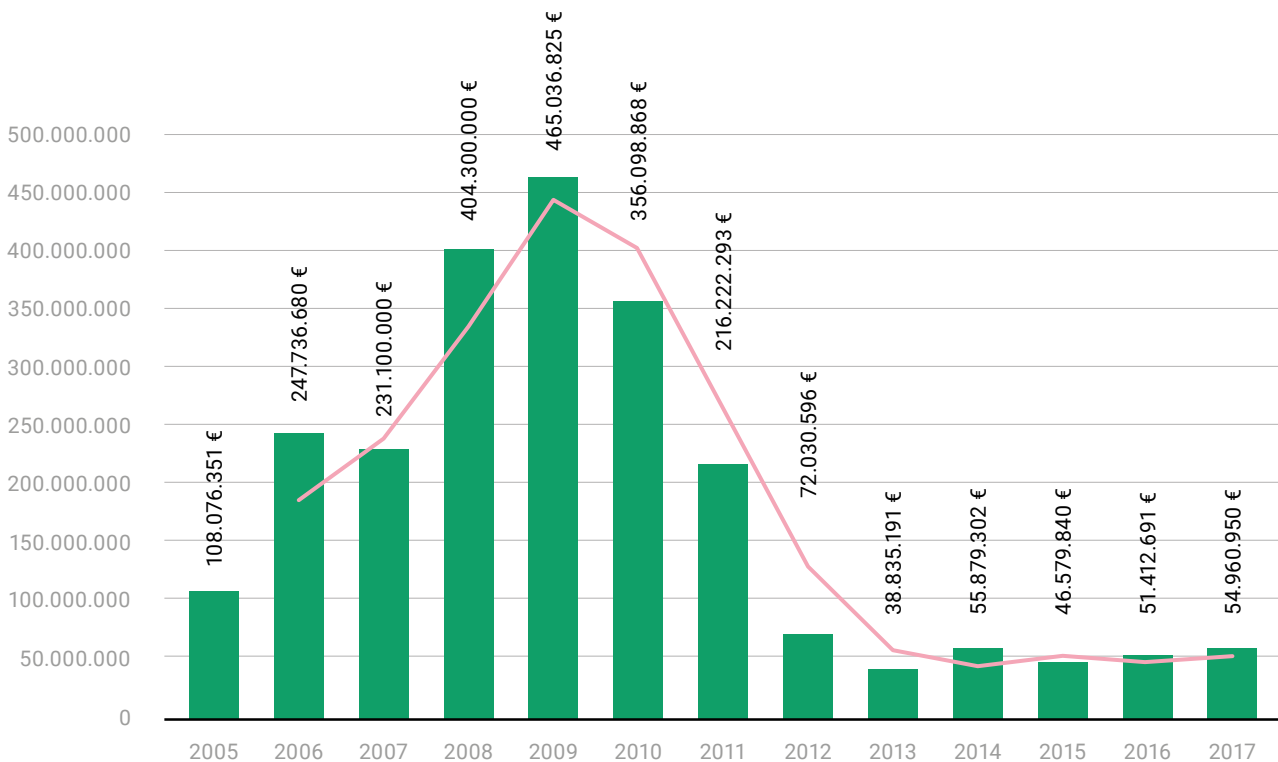
3. La acción humanitaria española: algunas claves

Desde la aprobación de la EAH de la CE en el año 2007, la acción humanitaria española (AHE) ha evolucionado acorde a los cambios que se han producido en el panorama internacional, respetando los marcos jurídicos en los que se basa y los compromisos internacionales adquiridos. La AHE ha logrado cierta consolidación en el sistema internacional, a pesar de las limitaciones administrativas impuestas por la legislación española.

3.1. Panorama general

Tras años de una cierta bonanza en los que la AHE sentó sus bases, la importante disminución de los fondos sufrida especialmente entre 2010 y 2013 en los que la disminución llegó a ser del 90%, tuvo un notable impacto en el sistema humanitario español. En la actualidad esta tendencia a la disminución se ha detenido iniciándose un leve incremento de la financiación.

Figura 5: Evolución de la AH española, 2005-2017



Fuente: Elaboración propia a partir del volcado de DGPOLDES

El Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación es el actor que gestiona la mayor parte de los fondos destinados a AH desde la Administración General del Estado siendo su principal órgano ejecutor la OAH de la AECID. Otros actores que tradicionalmente gestionan algunos de estos recursos, aunque mínimos, son el Ministerio de Defensa y en ocasiones el Ministerio de Economía y Empresa. En

los años de crisis económica, la cooperación descentralizada disminuyó su aportación de manera importante, pero en los últimos años ha vuelto a recobrar impulso convirtiéndose de nuevo en un actor de relevancia en el panorama español.

Durante los años de implementación de la anterior Estrategia, más de la mitad de los fondos fueron cana-

lizados a través de organismos internacionales, principalmente agencias de Naciones Unidas. Las ONG canalizaron alrededor de un 28% y el sector público un 15%.

África subsahariana fue la región a la que se destinaron una mayor cantidad de fondos de media, si bien en los últimos años, el Mediterráneo y el mundo árabe ha pasado a ocupar ese primer lugar como receptor debido a la crisis siria.

El fuerte carácter reactivo que ha predominado en la AHE ha continuado presente, siendo la ayuda de emergencia el principal componente de la ayuda, si bien, la mayor parte de esta financiación ha ido dirigida a crisis crónicas.

3.2. Avances y limitaciones

De manera general, durante estos años, se han producido una serie de **avances** que han posicionado a la AHE en el panorama internacional y han contribuido a mejorar su calidad:

- Creación de la OAH de la AECID con personal especializado y la creciente utilización de herramientas que mejoran el marco estratégico y operativo: estrategias de contexto, acciones humanitarias y convenios de emergencia.
- Aumento de capacidades y creciente especialización sectorial y operacional: equipos START en salud; agua, saneamiento e higiene (WASH) y enfoque de género.
- Reciente énfasis en diplomacia humanitaria con prometedores resultados.
- Experiencia acumulada y concentración en determinadas crisis por parte del sector humanitario.

- Enfoque participativo y respuesta positiva del sector ante iniciativas de mejora. Capacidad de autocrítica.
- Aprobación, por parte de la cooperación descentralizada, de marcos estratégicos de actuación.
- Apertura del sector al aprendizaje.
- Presencia creciente de ONG con amplia experiencia en AH. Especialización sectorial.
- Fuerte apoyo de la sociedad civil y de la opinión pública.

Algunas de las **limitaciones** que el sector ha sufrido tradicionalmente, que suponen dificultades para posicionarse a la AHE con los lineamientos de la Cumbre Humanitaria Mundial concretados en el *Grand Bargain* son:

- Marco normativo, restrictivo y rígido especialmente en materia de subvenciones.
- Limitaciones inherentes a la coherencia de políticas.
- Limitación de recursos y falta de presupuesto estable.
- Debilidad de los sistemas de monitoreo y evaluación orientados a resultados.
- Dificultad de coordinación institucionalizada entre los diferentes agentes que componen el sector humanitario público español.
- Falta de homogeneidad en los instrumentos de los financiadores públicos.
- Financiación a corto plazo.
- Necesidad de reforzar el acceso en situaciones de conflicto y de hacer frente a los condicionantes de seguridad.

4. Visión de la AH que inspira la Estrategia

4. Visión de la AH que inspira la Estrategia

La Cooperación Española trabaja por una ayuda basada en principios, impulsora y respetuosa de los marcos jurídicos internacionales y que contribuya a los esfuerzos globales de eficacia y mejora de la calidad, tanto en la respuesta de emergencia como en las crisis de larga duración y en las tareas de prevención y rehabilitación³.

La visión de la AH de la Cooperación Española es, por tanto, amplia y concede una importancia esencial al respeto de los principios humanitarios y a la protección de los derechos de las personas afectadas por desastres y/o conflictos.

En el marco de la definición general de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), la ayuda humanitaria es la asistencia diseñada para salvar vidas, aliviar el sufrimiento humano y mantener y proteger la dignidad humana durante y después de las emergencias. Para ser considerada como humanitaria, debe ser consistente con los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia.

La ayuda humanitaria incluye: prevención de desastres y preparación; provisión de cobijo, alimento, agua y saneamiento, servicios de salud y otros elementos de asistencia para el beneficio de la población afectada y para facilitar el retorno a sus vidas y medios de sustento normales; medidas para promover y proteger la seguridad, bienestar y dignidad de los civiles y de aquellos que no toman parte de las hostilidades y la rehabilitación, reconstrucción y asistencia de transición mientras la situación de emergencia persista. Las actividades para proteger las personas o propiedades mediante el uso o el despliegue de la fuerza están excluidas.

Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE

4.1. Enfoques y aspectos transversales en el trabajo humanitario⁴

Una AH de calidad y eficaz debe tener en cuenta ciertos enfoques que, de modo transversal, orientan su acción. Evidentemente deberá existir un balance entre ellos y en función de los contextos de actuación.

I. Enfoque de derechos

La AH se ha centrado clásicamente en un **enfoque basado en necesidades y en la criticidad**, aunque las acciones de protección abordan derechos vulnerados. El enfoque basado en derechos es aquel en el que las poblaciones asistidas pasan de ser consideradas como beneficiarias a ser titulares de derechos cambiándose el foco del asistencialismo a la noción de protección y búsqueda de justicia social.

³ El Documento de Estrategia Sectorial de Acción Humanitaria del año 2007 dedica un apartado a los marcos normativos. No parece pertinente en esta ocasión dedicar tanta atención a recordarlos por lo que solo citamos lo esencial. Se pueden consultar en: <http://www.aecid.es/ES/ah/publicaciones>.

⁴ Basado en otros trabajos del IECAH, en especial en la "Estrategia humanitaria de la Comunidad Valenciana 2018-2022". Podrán utilizarse como referencia las Estrategias de Género en Desarrollo, Derechos de la Infancia y Sostenibilidad Ambiental de la Cooperación Española, además de las Guías de Transversalidad de AECID sobre Género, DDHH y Medio ambiente.

La base normativa de este enfoque está contenida en los instrumentos jurídicos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho de las personas refugiadas y desplazadas forzadamente.

Figura 3: Principales hitos de calidad y rendición de cuentas en el sector humanitario

Marco Jurídico Básico Internacional								
DIDH	Carta Internacional de los Derechos Humanos, que comprende:	Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y sus dos protocolos facultativos	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Tratados regionales de derechos humanos	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979)	Convención sobre los Derechos de los/as Niños/as (1989)	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)
DIH	Convenios de Ginebra (1949)	Protocolos Adicionales (1977)	Otras normas del derecho de los conflictos armados (La Haya, etc.)					
Derecho de los/as refugiados/as y los/as desplazados/as internos/as	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas (1951)		Principios Rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas (1998)					

Fuente: *Elaboración propia*

II. Enfoque de género, edad y diversidad

Se trata de un enfoque amplio, que partiendo del enfoque de género ha ido incorporando la edad (dos únicos condicionantes universales) y la diversidad, no sólo entendida en términos de funcionalidad, sino de manera más amplia como todos aquellos factores sociales que dan lugar a grados de discriminación o “Interseccionalidades”. Al margen del género (que incluye la identidad de género y la orientación sexual) y la edad, tendríamos entre otras:

- Diversidad funcional y/o mental
- Nivel económico
- Nivel de estudios
- Estado civil
- Pertenencia a alguna minoría: étnica, racial, religiosa, lingüística y/o social

- Encontrarse en situación de desplazamiento interno/ de refugio y asilo/sin nacionalidad
- Ámbito rural/urbano
- Ser VIH positivo/a, ser albino/a, etc.
- Ser menor no acompañado/a/situación de orfandad/adolescentes cabeza de familia

El propósito es que la asistencia y protección lleguen a todas las personas, especialmente a aquellas con mayor vulnerabilidad. Para ello se utilizará una estrategia dual en la que el enfoque de género, edad y diversidad esté transversalizado en todas las acciones, pero también haya resultados específicos.

Algunos de los pasos imprescindibles en la transversalización de este enfoque podrían resumirse –siguiendo los marcadores de género, edad y diversidad, de Naciones Unidas y de la UE– en:

- Llevar a cabo un análisis de género, edad y diversidad previo al diseño del proyecto/programa, que necesitará de datos desagregados (como mínimo) por sexo y edad. Todos los análisis y datos han de obtenerse desagregados por razón de sexo y edad tanto por consistencia con el enfoque de derechos y la perspectiva de género, como por una cuestión de calidad programática, rendición de cuentas por evidencias, aprendizaje y capacidad de gestión adaptativa a lo largo de toda la intervención.
- Evaluar los riesgos que emergen del contexto, para mitigarlos, y posibles riesgos de las acciones del proyecto/programa, para prevenirlos.
- Usar metodologías participativas y contar con una correcta composición del equipo, para que sea suficientemente representativo a nivel de género, edad y diversidad. Asegurar la participación de mujeres, niñas, niños y personas más vulnerabilizadas, como personas del colectivo LGTBIAQ+ o aquellas con diversidad física y/o mental, será vital para que sus necesidades y capacidades sean abordadas correctamente, y por tanto que los puntos anteriores se cumplan.

Al referirnos concretamente a género debemos tener en cuenta su doble vertiente en acción humanitaria:

1. Violencia sexual y de género: que debe incorporarse bajo el paraguas de la protección.
2. Igualdad de género en acción humanitaria, que comprende todas las acciones encaminadas a lograr mayores cuotas de igualdad, mediante el empoderamiento, participación y generación y promoción de capacidades.

El enfoque de género, edad y diversidad es un componente imprescindible para una acción humanitaria eficaz, que respete sus propios principios y que no deje a nadie atrás.

En coherencia con la Estrategia de Infancia de la Cooperación Española, los actores de la AHE deben valorar el impacto de sus intervenciones en los derechos de los niños y niñas y la situación de riesgo en que se encuentran. Sólo así se podrá garantizar la máxima protección de la infancia y contribuir al cumplimiento de dos principios básicos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN): el interés superior del niño y la niña y el principio de no discriminación.

III. Enfoque preventivo y de reducción del riesgo de desastres e informado del riesgo⁵

La integración de la RRD significa que todas las actuaciones deben tomar en cuenta los riesgos existentes y basarse en una evaluación adecuada de estos.

Un enfoque preventivo y de RRD en AH, se puede realizar haciendo que las actuaciones sean a prueba de estos riesgos o reduciendo dichos riesgos para las personas y comunidades. Dentro del amplio campo de la RRD, la AH se centra especialmente en las de preparación ante desastres.

IV. Enfoque de resiliencia

Más allá de la atención a la RRD de la CE, la Unión Europea o el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE conceden especial relevancia a la incorporación de los conceptos y enfoques de resiliencia en las acciones de cooperación y ayuda humanitaria.

En las Directrices de la Cooperación Española, *Construcción de Resiliencia para el Bienestar* (DGPOLDES, 2018) se define la resiliencia como “la capacidad de un sistema (individuo, comunidad, organización, Estado) de hacer frente a las perturbaciones del exterior, que se traduce en capacidad de absorber los impactos negativos, de adaptarse a los mismos, y de transformarse, de forma que se pueda eliminar el riesgo de desastre.” Su Directriz nº 13 es la que refiere más

⁵ La Estrategia Internacional de Reducción del Riesgo de Desastres lleva abogando por este enfoque más allá de la inclusión de algunas acciones de RRD, especialmente las de preparación ante desastres, como componente de la acción humanitaria.

claramente al ámbito humanitario, señalando que este enfoque “no significa pedir a los actores humanitarios que se olviden de su obligación de resolver a corto plazo, sino que se acuerden de su obligación de contribuir a la búsqueda de soluciones sostenibles en el medio-largo plazo.” Es decir, es un enfoque global que implica la necesidad de buscar sinergias entre intervenciones humanitarias y de desarrollo (el llamado nexo) siempre que las condiciones lo permiten.

En la práctica se trata de utilizar herramientas para la identificación de riesgos y vulnerabilidades, desde un enfoque participativo e inclusivo, sensible al género, con el fin de reforzar la seguridad y el bienestar de las poblaciones. Una de las más reconocidas herramientas es el marcador de resiliencia de ECHO (2014) que favorece el enfoque de resiliencia en la acción humanitaria. Otra herramienta que la CE está integrando crecientemente en su análisis y programación es el índice INFORM de gestión de riesgos.

V. Enfoque de acción sin daño y sensibilidad al conflicto

La incorporación de consideraciones de “acción sin daño” debe incorporarse a todo el trabajo humanitario, valorando el posible impacto negativo que, sin pretenderlo, la AH pueda tener.

Por su parte, la denominada sensibilidad al conflicto pretende establecer métodos de trabajo y herramientas que valoren la posible contribución de las acciones a la evolución de situaciones de conflicto en un sentido o en otro, pudiendo contribuir, también, a la construcción de paz.

VI. Enfoque ambiental

La relación del medio ambiente con la AH⁶ se puede analizar desde varias ópticas:

- Cómo los impactos medioambientales tras una crisis pueden comprometer los objetivos de un proyecto, más allá de la fase puramente de emergencia, al dejar unos recursos naturales degradados y una mayor vulnerabilidad ante amenazas futuras.
- Cómo las operaciones de socorro y recuperación temprana a veces pueden causar tantos daños ambientales como las crisis a las que dan respuesta.
- Ciertas cuestiones como el cambio climático, la mala gestión de recursos, la desertificación, etc. están produciendo ya consecuencias humanitarias. Otras cuestiones como las migraciones forzadas ligadas a desastres o cambios ambientales, son retos actuales y lo serán más en el futuro para la AH.

⁶ El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA y OCHA constituyeron una Unidad conjunta sobre medioambiente que ha propuesto herramientas para incorporar las cuestiones ambientales al ámbito humanitario.

5. Objetivo, líneas estratégicas, resultados, actuaciones prioritarias y marco de resultados de la Estrategia

5. Objetivo, líneas estratégicas, resultados, actuaciones prioritarias y marco de resultados de la Estrategia

5.1. Objetivo

Durante el proceso de elaboración de la Estrategia y en la Evaluación que se hizo de la EAH anterior se sugirió que la nueva EAH, no solo plantease líneas estratégicas y orientaciones globales para el trabajo en este sector, sino que concretara resultados e indicadores para su seguimiento y evaluación futura.

Para abordar este desafío, la Estrategia se estructura en torno a la siguiente taxonomía:

Un objetivo, tres líneas estratégicas y, dentro de cada una de ellas, varios resultados que se desglosan en actuaciones prioritarias e indicadores globales.

Objetivo de la Estrategia

Contribuir mediante una respuesta basada en principios humanitarios y alineada con compromisos asumidos internacionalmente, a salvar y proteger vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana antes, durante y después de crisis humanitarias, mejorando la calidad y rendición de cuentas.

5.2. Líneas estratégicas, resultados y actuaciones prioritarias

El objetivo de la EAH se concreta en tres **líneas estratégicas básicas**. La primera, centrada en la **protección y el respeto de los marcos jurídicos y principios humanitarios**, permite incorporar las cuestiones vinculadas con diplomacia humanitaria y en general con el enfoque de derechos, así como poner énfasis en el respeto a principios como elemento sustancial.

La **segunda línea, orientada a la mejora de la coherencia** en un sentido amplio, permite abordar las cuestiones vinculadas con la **articulación de instrumentos**, el nexo humanitario-paz-desarrollo, la vincu-

lación con acciones de cooperación para el desarrollo, el enfoque de resiliencia, pero también los temas de **coherencia entre las acciones de los diversos actores y la coordinación**. Concreta algunos de los compromisos del *Grand Bargain* (GB).

La **tercera línea, más orientada a los aspectos instrumentales**, permite dar cabida al resto de compromisos del GB, así como a **cuestiones de calidad, rendición de cuentas y evaluación** puestas de manifiesto como prioridades por la evaluación de la anterior estrategia.

Línea estratégica 1. Promoción de los principios humanitarios, del derecho internacional humanitario (DIH) y de otros marcos jurídicos con el fin de garantizar la protección y los derechos de las personas afectadas por conflictos y desastres.

R1. Reforzada la Diplomacia Humanitaria Española (DHE).

Se ha impulsado la diplomacia humanitaria como aspecto esencial de la AHE a todos los niveles. La diplomacia humanitaria se convierte en una seña de identidad de la cooperación y la acción exterior española y es reconocida tanto nacional como internacionalmente.

El compromiso de la AHE con los principios humanitarios y el derecho internacional se manifiesta entre otras cuestiones a través del impulso de la diplomacia humanitaria en diversos foros internacionales en los que se ejerce la influencia e incidencia. La experiencia de los últimos años muestra que se pueden conseguir logros y que aún existe margen de mejora para profundizar en las actuaciones de diplomacia humanitaria.

Para el propio CAD, dentro de la eficacia de la AH los donantes deben asumir tres roles: hacer, influir e incidir (abogar). La diplomacia humanitaria debe desarrollar las dos últimas dimensiones (Scott, 2014).

Actuaciones prioritarias

- Concretar un Plan de acción sobre diplomacia humanitaria que especifique actuaciones y refuerce el liderazgo español en torno a, entre otros asuntos: resolución 2286; la Comisión Internacional Humanitaria de Encuesta y otros mecanismos de verificación o investigación del cumplimiento del DIH; Mujer, paz y seguridad (Resolución 1325, 2242 y proceso posterior⁷) o violencia de género en emergencias. Incorporar asimismo en el Plan posiciones específicas en ciertas crisis, plantear acciones para mejorar el acceso, resolver trabas burocráticas de las ONG, contrarrestar el impacto humanitario de sanciones y legislación antiterrorista o mejorar la protección del personal humanitario. Asimismo, activar e impulsar el trabajo de la Comisión Española de DIH.
- Mantener los compromisos de protección de escuelas en situaciones de conflicto, incidir para que países con los que se mantienen buenas relaciones firmen la Declaración de Escuelas Seguras y promover medidas para el cumplimiento por parte de los países ya firmantes. Profundizar el trabajo con las ONG especializadas en la materia.

R2. Fortalecida la incorporación de la Protección en la Acción Humanitaria Española.

Se fortalece la incorporación de componentes de protección en la AH financiada por la CE. Las personas afectadas por crisis y conflictos están en el centro de nuestra acción. Esa incorporación debe tener especialmente en cuenta el enfoque de género (entendido en sentido amplio; es decir, igualdad de género y diversidad sexual y de género) y violencia de género, grupos etarios, infancia, educación en emergencias y

movimientos de población que generen necesidades humanitarias.

La protección humanitaria ha ido ganando peso en el conjunto de la CE y debe continuarse y profundizarse en esta línea, generalizando y priorizando la incorporación de la protección por parte de los actores de la AHE. La centralidad de la protección, tal como recomienda Naciones Unidas, debe ganar mayor peso en la AHE.

Actuaciones prioritarias

- Fomentar la incorporación de la protección en las convocatorias que se realicen para proyectos o acciones humanitarias en la CE.
- Establecer sinergias con la Estrategia de Infancia de la CE y sus 6 líneas estratégicas⁸, así como con la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española.
- Transversalizar actuaciones conducentes a la protección de personas en situación de vulnerabilidad, así como tener en cuenta todas las interseccionalidades pertinentes: minorías étnicas, nacionales, religiosas, sexuales, sociales, lingüísticas y cualquier otra que, en un contexto humanitario, requieran especial atención.
- Incorporar la protección en las evaluaciones de proyectos humanitarios.
- Concretar líneas de trabajo para la actuación frente a la violencia de género en contextos humanitarios.

R3. Reforzado el trabajo en crisis olvidadas.

La mayor parte del trabajo humanitario se concentra en los últimos años en zonas de conflictividad crónica

⁷ En España la agenda MPS se concreta en un Plan específico sobre Mujeres y Construcción de Paz de 2009 y en un II Plan Nacional MPS en 2017.

⁸(1) garantizar el derecho a la asistencia, protección, educación y apoyo psicosocial de los niños y niñas en las crisis humanitarias; (2) garantizar la protección nutricional de lactantes, niños más pequeños y sus madres; (3) contribuir a poner en marcha estrategias de inmunización en las emergencias; (4) asegurar el suministro de agua potable y el restablecimiento de servicios de saneamiento para evitar enfermedades letales para la infancia; (5) evitar que los niños sean reclutados por fuerzas armadas y contribuir a que sean liberados de inmediato y reintegrados en su entorno; y (6) promover la participación infantil en contextos de emergencia, así como en el diseño de los planes de prevención y reducción de riesgos.

y también en las llamadas OSV. La CE es muy activa en algunas de estas zonas, como los campamentos de personas refugiadas saharauis, el conflicto de Mindanao en Filipinas o el llamado Triángulo Norte centroamericano, y se enfrenta a retos en materia de protección y acceso que aún no están resueltos en este tipo de situaciones.

Actuaciones prioritarias

- Promover un fortalecimiento en la respuesta por parte de la comunidad internacional y la Unión Europea a las llamadas “crisis olvidadas”. Utilizar los índices de crisis olvidadas de la DG-ECHO en la toma de decisiones de los actores de la CE.
- Avanzar en la incorporación y utilización de herramientas de trabajo en zonas de conflicto, especialmente en crisis crónicas, como las herramientas de sensibilidad al conflicto- el “conflict impact assessment”- o el enfoque de acción sin daño.
- La sociedad civil trabajará en el desarrollo de herramientas de análisis, enfoques y métodos de trabajo relacionados con el impacto humanitario de las OSV.

R4. Consolidada la incorporación efectiva del enfoque de género, edad y diversidad en la AHE y de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes y el liderazgo en esta materia. Al final del periodo de la Estrategia se consolida una agenda feminista y transformadora de la AHE.

De un tiempo a esta parte se ha ido poniendo de relieve no solo la importancia de trabajar en AH con un enfoque de género, sino también la gravedad y los profundos impactos negativos de no hacerlo. Tanto la UE como NNUU han acordado un enfoque integral que entiende que la igualdad de género es condición sine qua non para abordar y reducir la violencia de género y, al mismo tiempo, que la desigualdad de género constituye una de las principales amenazas a la paz y a la seguridad. De ahí que iniciativas como el *Call to Action on Protection from GBV in Emergencies*, suscrita por España en 2017, o la *Spotlight Initiative*, incidan en la necesidad de este enfoque integral que no puede dejar atrás, ni posponer, la igualdad de género y el em-

poderamiento de las mujeres, niñas, adultas mayores y personas LGTBIAQ+, teniendo siempre en cuenta la protección de los derechos sexuales y reproductivos como parte fundamental de los derechos humanos.

Actuaciones prioritarias

- Promover una mayor transversalización del enfoque de género, edad y diversidad, generalizando el uso del marcador de género y edad en toda la AHE. Al final de la Estrategia debería ser una exigencia su incorporación para todo proyecto de índole humanitaria.
- Dotarse de una política interinstitucional feminista para la AH que contemple como dos de sus ejes vertebradores la igualdad de género/empoderamiento y violencia sexual y de género en contextos humanitarios.
- Asegurar, en coherencia con el Pacto de estado contra la violencia de género de 2017, una cuantía mínima anual predecible de un millón de euros específicamente para actuaciones de igualdad de género y para prevenir, mitigar y tratar violencia de género en emergencias y contextos humanitarios.
- Fortalecer el intercambio y transferencia de conocimientos y experiencias, la formación y capacitación entre organizaciones de la sociedad civil, especialmente organizaciones de mujeres, feministas, defensoras de derechos, de jóvenes y LGTBIAQ+ y comunidad humanitaria.
- Adoptar el paquete básico de servicios para supervivientes de violencia de género que FNUAP lanza en 2019.
- Asegurar que las ONG y las administraciones públicas cuenten con especialistas de género y diversidad para despliegue rápido en emergencias, que puedan asesorar y garantizar la transversalidad de este enfoque por parte del equipo de respuesta.

R5. Fomentado el conocimiento, la sensibilización y el compromiso de la sociedad española hacia los temas humanitarios enfatizando su pertinencia en el escenario internacional y sus características como actuación fundamental en conflictos y desastres.

El apoyo de la ciudadanía es esencial para mantener políticas públicas de cooperación al desarrollo y muy en especial de AH. La ciudadanía española ha mostrado en numerosas ocasiones su potencial solidario, aunque la crisis parece haber afectado. Renovar los lazos con la sociedad española a través de la educación, el conocimiento y la sensibilización son tareas fundamentales en el actual periodo.

Actuaciones prioritarias

- Poner en marcha acciones de información y sensibilización en torno a la AH, con especial referencia a ciertos escenarios, en colaboración con el resto de actores de la CE.
- Promover acuerdos con el Ministerio de Educación y Formación Profesional y sus homólogos en las Comunidades Autónomas para impulsar acciones en el ámbito educativo y de sensibilización más general sobre cuestiones relacionadas con la AH.
- Se valorará la incorporación de componentes de difusión, educación e incidencia en proyectos de AH.

Línea estratégica 2. Mejora de la respuesta integral de la AHE a las crisis y su articulación con el conjunto de la CE, respetando su especificidad e independencia.

R6. Articulada la AH con el resto de instrumentos de la CE, especialmente en la actuación en crisis crónicas o de larga duración, incluyendo elementos de prevención y vinculación con desarrollo.

Se garantiza que los instrumentos y modalidades de la CE usan metodologías informadas del riesgo, utilizan enfoques de resiliencia, valoran el nexo humanitario-paz-desarrollo en línea con la recomendación aprobada por el CAD (OCDE, 2019), e incorporan la acción sin daño. Se producen avances significativos en el cumplimiento del GB, en especial en materia de

“Promover el compromiso entre actores humanitarios y de desarrollo”.

Actuaciones prioritarias

- Promover la elaboración de diagnósticos comunes entre actores de CD y AH en países frágiles.
- Potenciar el uso del sistema de financiación plurianual para emergencias crónicas de larga duración.
- Establecer la metodología necesaria para asegurar que los proyectos de AH realizan un análisis de amenazas, riesgos, vulnerabilidades y sus causas, en una lógica de RRD.
- Aprobar estrategias/planes en aquellos países con crisis crónicas o de larga duración donde la CE concentra sus esfuerzos, en las que se incorporen estrategias de actuación a largo plazo, resiliencia, y se fomente el refuerzo de capacidades locales, identificando posibles vínculos de actores humanitarios con actores de desarrollo.
- Incorporar de manera sistemática estrategias de salida en los proyectos de AH.
- Elaborar y debatir con el resto de actores los mecanismos de actuación frente a crisis de larga duración que profundicen en la relación con el resto de instituciones y posibiliten una financiación a medio-largo plazo.

R7. Consolidada la capacidad de respuesta en emergencias de la AHE, incluyendo la mejora de los mecanismos de coordinación y estableciendo procedimientos claros de actuación para todos los actores implicados, tanto públicos como privados.

En esta línea, la puesta en marcha de los equipos START y su acreditación por la OMS supone un hito en el fortalecimiento de las capacidades de la CE en materia de respuesta de emergencia y un avance de coordinación interinstitucional. Consolidar estos y otros dispositivos de la AHE, dotándoles de experiencia y evaluando su desempeño es una exigencia en el próximo periodo.

Actuaciones prioritarias

- Profundizar la coordinación del equipo START con el sistema de clústeres y establecer puntos focales para operativizar esta coordinación en cada emergencia.
- Crear un programa de fortalecimiento de capacidades de los dispositivos de respuesta a emergencias, actualizado anualmente a partir de las evaluaciones realizadas en las emergencias atendidas.
- Activar un mecanismo interministerial de coordinación.
- Estimular mecanismos de coordinación de la respuesta común tras emergencias entre AECID, CCAA y otros actores.
- Incrementar el porcentaje de cofinanciación de intervenciones humanitarias entre actores de la CE.
- Fortalecer el trabajo en los sectores donde la CE cuenta con capacidades más desarrolladas: salud, WASH, educación en emergencias, infancia y transferencias en efectivo y cupones.

R8. Reforzado el compromiso de la AHE con los esfuerzos humanitarios multilaterales.

La AHE ha mantenido siempre un equilibrio entre los diversos componentes y mecanismos de financiación bilateral, multilateral o multilateral, aunque la crisis económica ha afectado a algunas de las contribuciones multilaterales. Además de recuperar estas contribuciones, conviene mantener la presencia y capacidad de incidencia en el sistema humanitario en su conjunto.

Actuaciones prioritarias

- Mantener un apoyo sostenido a OCHA y CICR, que permita tener un papel activo en los grupos de donantes de ambos organismos.
- Incrementar de manera proporcional al crecimiento de los fondos destinados a AH la asignación al CERF y a otros mecanismos multilaterales o no marcados.
- Impulsar entre todos los actores públicos de la

AHE el intercambio de información sobre decisiones de financiación a organismos internacionales, buscando criterios comunes y posibles sinergias.

- Reforzar la participación de las ONG españolas como socios implementadores de las principales agencias de Naciones Unidas en el ámbito humanitario.

Línea estratégica 3. Adecuación de los medios e instrumentos a las nuevas tendencias y compromisos asumidos internacionalmente (Grand Bargain) en el sector, para mejorar la calidad y rendición de cuentas de la AHE.

R9. Se producen avances significativos en el cumplimiento del GB, en especial en materia de:

- 10.1. Localización.
- 10.2. Respuestas basadas en efectivo.
- 10.3. Planificación y financiación multianual.
- 10.4. Favorecer la participación.
- 10.5. Reducción de las contribuciones finalistas (earmarked).

Como se ha venido diciendo, el cumplimiento de los compromisos del GB es un horizonte hacia el que avanzar. La AH de la CE ha iniciado ya un trabajo serio en algunos de los compromisos, pero existe aún margen de mejora. En cualquier caso, conviene resaltar que el grado de consenso entre los actores humanitarios de la CE sobre la necesidad de avanzar en materia de GB en este periodo es prácticamente total.

Actuaciones prioritarias

- Promover la incorporación del GB en la planificación y rendición de cuentas en el conjunto de la CE adaptándolo a las especificidades de cada actor.
- Difundir de manera más ágil y regular los datos relativos a proyectos de AH en las plataformas web de la AHE. Mejorar la información en InfoAOD.
- Destinar un porcentaje creciente de la AHE al apoyo de actores locales. Se trabajará asimismo para asegurar el liderazgo de los actores locales y na-

cionales en la respuesta humanitaria, fomentando la transferencia de capacidades y recursos a la población local y sus organizaciones y respetando siempre los principios humanitarios.

- Promover en el conjunto de actores de la cooperación el conocimiento y uso progresivo de la asistencia en efectivo y cupones en la AH, alcanzando el compromiso del 15% del total de la AOD en 2022 y el 18% en 2026.
- Favorecer el aumento de la planificación y financiación multianual.
- Garantizar que las valoraciones de necesidades de proyectos presentados se basan en análisis comunes con participación de OCHA, IASC, sistema de clústeres, etc.
- Garantizar la participación de las poblaciones afectadas en las actuaciones de la AHE velando por el cumplimiento de los compromisos 3, 4 y 5 de la Norma Humanitaria Esencial.
- Asegurar la participación, especialmente de mujeres y colectivos discriminados, como criterio importante a tener en cuenta en la valoración de las propuestas por parte de todos los financiadores en la CE.
- Reducir gradualmente la “financiación finalista”.
- Promover el uso de mecanismos armonizados de justificación entre financiadores de la AHE.
- Dar seguimiento, por parte de todos los actores de AHE públicos y ONG, a los compromisos asumidos por la CE en el GB y aportar información sistematizada sobre los avances.

R10. Aumentados los recursos de la AHE hasta al menos el 10% de la AOD española en 2022.

Los avances en el conjunto de la AHE en aspectos de profesionalidad, presencia internacional, uso de instrumentos más eficientes o diplomacia humanitaria se han visto condicionados por la reducción de los recursos económicos destinados a este ámbito de la cooperación desde 2012. La actual coyuntura política y económica debe permitir, como ya se ha iniciado,

recuperar en alguna medida los montos destinados a la AH tanto en cifras globales como, sobre todo, en el porcentaje respecto del conjunto de la AOD.

Actuaciones prioritarias

- Incrementar de manera gradual los fondos destinados por parte del conjunto de la CE a la AH en coherencia con el incremento de los fondos de AOD.
- Establecer una distribución de fondos de AH en función de los criterios del CAD, manteniendo un porcentaje de fondos destinados a ONG de entre el 20% y 30% del total de ayuda humanitaria
- Garantizar que los mecanismos de contabilización y cómputo son acordes con los establecidos por el CAD.
- Disponer de recursos técnicos y humanos necesarios para proveer información adecuada y a tiempo sobre la financiación de la AHE.

R11. Mejorada la calidad y la rendición de cuentas de la AHE.

En los últimos años, el sector humanitario ha logrado definir marcos internacionales de referencia para mejorar la calidad de la ayuda a las comunidades afectadas por desastres y/o conflictos armados (GB y CHS).

Se contribuye a la mejora de la AH de la CE mediante el fomento de la utilización de la Norma Humanitaria Esencial, así como de otras iniciativas de calidad y mejora (Esfera, INEE y otras integrantes del grupo de Cooperación de Normas Humanitarias). Se realizan evaluaciones cotidianas y sistemáticas orientadas tanto al aprendizaje como a la rendición de cuentas. Se consolidan mecanismos estables de rendición de cuentas al conjunto de actores, poblaciones afectadas y ciudadanía.

Actuaciones prioritarias

- Difundir y formar sobre la utilización de las iniciativas internacionales de calidad y rendición de cuentas a los actores de la CE, con especial liderazgo y participación de la CONGDE.
- Implementar evaluaciones de proyectos y programas focalizados en el aprendizaje para el sector fomentando la utilización de criterios asumidos (ALNAP).
- Incorporar especialistas en rendición de cuentas en los despliegues operativos de la CE (por ejemplo: Equipos START).
- Organizar actividades de formación específicas y obligatorias sobre PSEA.
- Los actores de la Cooperación Española reforzarán sus códigos éticos o de conducta para prevenir eventuales abusos.
- Realizar una evaluación conjunta, por parte de la cooperación descentralizada, en un contexto en el que se haya centrado un porcentaje importante de fondos de este tipo de actores.
- Los actores de la cooperación descentralizada, en coordinación con la AECID y sociedad civil, asumirán medidas de armonización de procedimientos e instrumentos de financiación, seguimiento y justificación.

Marco de análisis del cumplimiento de los objetivos de la EAH

Enfoques y aspectos transversales

Enfoque de derechos	Enfoque de género, edad y diversidad	Enfoque preventivo y de RRD e informado de riesgo	Enfoque de resiliencia	Enfoque de acción sin daño y sensibilidad al conflicto	Enfoque ambiental
----------------------------	--------------------------------------	---	------------------------	--	-------------------

Objetivo general: Contribuir mediante una respuesta basada en principios humanitarios y alineada con compromisos asumidos internacionalmente a salvar y proteger vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana antes, durante y después de crisis humanitarias, mejorando la calidad y la rendición de cuentas.

LÍNEA ESTRATÉGICA I

Líneas Estratégicas
Promoción de los principios humanitarios, del derecho internacional humanitario y de otros marcos jurídicos con el fin de garantizar la protección y los derechos de las personas afectadas por conflictos y desastres

LÍNEA ESTRATÉGICA II

Mejora de la respuesta integral de la AHE a las crisis y su articulación con el conjunto de la CE, respetando su especificidad e independencia

LÍNEA ESTRATÉGICA III

Adecuación de los medios e instrumentos a las nuevas tendencias y compromisos asumidos (Grand Bargain) en el sector, para mejorar la calidad y la rendición de cuentas de la AHE

R1. Reforzada la Diplomacia Humanitaria Española (DHE)

R6. Articula la acción humanitaria con el resto de instrumentos de la CE, especialmente en la actuación en crisis crónicas o de larga duración, incluyendo elementos de prevención y vinculación con desarrollo.

R9. Se producen avances significativos en el cumplimiento del GB en especial en materia de:

- 10.1. Localización.
- 10.2. Respuestas basadas en efectivo
- 10.3. Planificación y financiación multianual
- 10.4. Favorecer la participación.
- 10.5. Reducción de las contribuciones finalistas (earmarked)

Resultados

R2. Fortalecida la incorporación de la Protección en la Acción Humanitaria Española.

R7. Consolidada la capacidad de respuesta en emergencias de la AHE, incluyendo la mejora de los mecanismos de coordinación y estableciendo procedimientos claros de actuación para todos los actores implicados, tanto públicos como privados

R10. Aumentado los recursos de la AHE hasta al menos 10% de la AOD española en 2022.

R3. Reforzado el trabajo en crisis olvidadas.

R8. Reforzado el compromiso de la AHE con los esfuerzos humanitarios multilaterales.

R11. Mejorada la calidad y la rendición de cuentas de la AHE

R4. Creada una agenda feminista y transformadora que consolide la incorporación efectiva del enfoque de género, edad y diversidad en la AHE y de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes y el liderazgo en esta materia.

Resultados

R5. Fomentado el conocimiento, la sensibilización y el compromiso de la sociedad española hacia los temas humanitarios enfatizando su pertinencia en el escenario internacional y sus características como actuación en conflictos y desastres

RESULTADO 1	RESULTADO 6	RESULTADO 9
<p>1. Concretar un Plan de acción sobre diplomacia humanitaria que refuerce el liderazgo español en torno a, entre otros asuntos: resolución 2286; mecanismos de verificación o investigación del DIH; Mujer, paz y seguridad o violencia de género en emergencias. Incorporar asimismo en el Plan posiciones específicas en ciertas crisis, plantear acciones para mejorar el acceso, resolver trabas burocráticas, contrarrestar el impacto humanitario de sanciones y legislación antiterrorista o mejorar la protección del personal humanitario. Asimismo, activar e impulsar el trabajo de la Comisión Española de DIH.</p> <p>2. Mantener compromisos de protección de escuelas en situaciones de conflicto. Incidencia y cumplimiento en la Declaración de Escuelas Seguras</p>	<p>1. Promover la elaboración de diagnósticos comunes entre actores de CD y AH en países frágiles (GB4, GB5)</p> <p>2. Potenciar el uso del sistema de financiación plurianual para emergencias crónicas de largo trazo (GB7)</p> <p>3. Establecer la metodología necesaria para asegurar que los proyectos de AH realizan un análisis de las amenazas, riesgos, vulnerabilidades y sus causas, en una lógica de RRD</p> <p>4. Aprobar estrategias/planes en aquellos países con crisis crónicas o de larga duración donde la CE centra sus esfuerzos, en las que se incorporen estrategias de actuación a largo plazo, resiliencia, y se fomente el refuerzo de capacidades locales, identificando posibles vínculos de actores humanitarios con actores de desarrollo (GB 10)</p> <p>5. Incorporar de manera sistemática estrategias de salida en los proyectos de AH (GB10)</p>	<p>1. Promover la incorporación del GB en la planificación y la rendición de cuentas en el conjunto de la CE</p> <p>2. Difundir de manera ágil y regular los datos relativos a proyectos de AH en las plataformas web de la AHE. Mejorar la información en InfoAOD (GB1)</p> <p>3. Destinar un % creciente de la AHE al apoyo de actores locales (GB6). Se trabajará asimismo para asegurar el liderazgo de los actores locales y nacionales en la respuesta humanitaria, fomentando la transferencia de capacidades y recursos a la población local y sus organizaciones y respetando siempre los principios humanitarios.</p> <p>4. Promover el conocimiento y uso progresivo de la asistencia en efectivo y cupones en la AH, alcanzando el compromiso del 15% del total de la AOD en 2022 y el 18% en 2026 (GB3)</p> <p>5. Favorecer un aumento de la planificación y financiación multianual (GB7)</p>

Acciones prioritarias

RESULTADO 1	RESULTADO 6	RESULTADO 9
	<p>6. Elaborar y debatir con el resto de actores los mecanismos de actuación frente a crisis de larga duración que profundice en la relación con el resto de instituciones y posibilite una financiación a medio-largo plazo (GB10)</p>	<p>6. Garantizar que las valoraciones de necesidades de proyectos presentados se basan en análisis comunes con participación de OCHA, IASC, sistema de clústeres, etc. (GB5)</p> <p>7. Garantizar la participación de las poblaciones afectadas en las actuaciones de la AHE (CHS4, CHS5) (GB6)</p> <p>8. Asegurar la participación como criterio importante a tener en cuenta en la valoración de las propuestas por parte de todos los financiadores en la CE (GB6)</p> <p>9. Reducir gradualmente el "earmarking" (GB8)</p> <p>10. Promover el uso de mecanismos armonizados de justificación entre financiadores de la AHE (GB9)</p> <p>11. Dar seguimiento, a los compromisos asumidos por las CE en el GB y aportar información sistemática sobre los avances (GB1)</p>
<p>Acciones prioritarias</p>		

RESULTADO 2	RESULTADO 7	RESULTADO 10
<p>1. Fomentar la incorporación de la protección en las convocatorias que se realicen para proyectos o acciones humanitarias en la CE</p> <p>2. Establecer sinergias con la Estrategia de Infancia de la CE y en sus 6 líneas estratégicas, así como con la Estrategia de Género en desarrollo.</p> <p>3. Transversalizar actuaciones conducentes a la protección de personas en situación de vulnerabilidad, así como tener en cuenta todas las interseccionales pertinentes</p> <p>4. Incorporar la protección en las evaluaciones de proyectos humanitarios.</p> <p>5. Concretar líneas de trabajo para la actuación frente a la violencia de género en contextos humanitarios</p>	<p>1. Profundizar la coordinación del equipo START con el sistema de clústeres y establecer puntos focales para operativizar esta coordinación en cada emergencia.</p> <p>2. Crear un programa de fortalecimiento de capacidades para respuestas de emergencias</p> <p>3. Activar un mecanismo interministerial de coordinación (GB4)</p> <p>4. Estimular mecanismos de coordinación de la respuesta común tras emergencias entre AECID, CCAA y otros actores (GB4)</p> <p>5. Incrementar el % de cofinanciación de intervenciones humanitarias entre actores de la CE (GB4)</p> <p>6. Fortalecer el trabajo en aquellos sectores donde la CE cuenta con capacidades: WASH, educación en emergencias, infancia y transferencias en efectivo y cupones</p>	<p>1. Incrementar de manera gradual los fondos destinados a la AHE en coherencia con el incremento de fondos de AOD.</p> <p>2. Establecer una distribución de fondos de AH en función de los criterios CAD, manteniendo un porcentaje de fondos destinados a ONG de entre el 20% y 30% del total de ayuda humanitaria.</p> <p>3. Garantizar que los mecanismos de contabilización son acordes con los establecidos por el CAD (GB1).</p> <p>4. Disponer los recursos técnicos y humanos necesarios para proveer información adecuada y a tiempo sobre la financiación de la AHE (GB1).</p>
<p>Acciones prioritarias</p>		

RESULTADO 3	RESULTADO 8	RESULTADO 11
<p>1. Promover un fortalecimiento en la respuesta por parte de la comunidad internacional y la Unión Europea a las llamadas "crisis olvidadas". Utilizar los índices de crisis olvidadas de la DG-ECHO en la toma de decisiones.</p> <p>2. Avanzar en la incorporación y utilización de las herramientas para el trabajo en zonas de conflicto, especialmente en crisis crónicas, como las llamadas herramientas de sensibilidad al conflicto- el "conflict impact assessment"- o el enfoque de acción sin daño.</p> <p>3. La sociedad civil trabajará en el desarrollo de herramientas de análisis, enfoques y métodos de trabajo relacionados con el impacto humanitario de las OSV.</p>	<p>1. Mantener apoyo sostenido a OCHA y CICR, que permita tener un papel activo en los grupos de donantes de ambos organismos.</p> <p>2. Incrementar la asignación al CERF y a otros mecanismos multilaterales o no marcados.</p> <p>3. Impulsar entre todos los actores públicos de AH en el Estado el intercambio de información sobre decisiones de financiación a organismos internacionales buscando criterios comunes y posibles sinergias.</p> <p>4. Reforzar la participación de las ONG españolas como socios implementadores de las principales agencias de Naciones Unidas en el ámbito humanitario</p>	<p>1. Difundir y formar sobre la utilización de las iniciativas internacionales de calidad y rendición de cuentas a los actores de la CE, con especial liderazgo y participación de la CONGDE.</p> <p>2. Implementar evaluaciones de proyectos y programas focalizados en el aprendizaje para el sector fomentando la utilización de criterios asumidos (ALNAP).</p> <p>3. Incorporar especialistas en rendición de cuentas en los despliegues operativos de la CE.</p> <p>4. Organizar actividades de formación específicas y obligatorias sobre PSEA.</p> <p>5. Los actores de la Cooperación Española reforzarán sus códigos éticos o de conducta para prevenir eventuales abusos.</p> <p>6. Realizar una evaluación conjunta, por parte de la cooperación descentralizada, en un contexto, en el que se haya centrado un porcentaje importante de fondos de este tipo de actores (GBT).</p> <p>7. Los actores de la cooperación descentralizada, en coordinación con la AECID, asumirán medidas de armonización de procedimientos e instrumentos de financiación, seguimiento y justificación.</p>
<p>Acciones prioritarias</p>		

R4

1. Promover una mayor transversalización del enfoque de género, edad y diversidad (i.e., uso generalizado del marcador de género en la AHE).
2. Dotarse de una política interinstitucional feminista para la AH.
3. Asegurar una cuantía mínima anual predecible de 1 millón de euros de AHE a intervenciones enfocadas en género.
4. Fortalecer el intercambio y transferencia de conocimientos y experiencias entre organizaciones de la sociedad civil
5. Adoptar el paquete básico de servicios para supervivientes de violencia de género que FNUAP lanza en 2019
6. Asegurar que las ONG y las administraciones públicas cuenten con especialistas de género para despliegue rápido en emergencias, que puedan asesorar y garantizar la transversalidad del enfoque de género por parte del equipo de respuesta

R5

- Poner en marcha acciones de información y sensibilización en torno a la AH, con especial referencia a ciertos escenarios, en colaboración con el resto de actores de la CE
 - Promover acuerdos con el Ministerio de Educación y Formación Profesional y sus homólogos en las CCAA para impulsar acciones en el ámbito educativo y de sensibilización más general sobre cuestiones relacionadas con la AH
 - Incorporación de componentes de difusión, educación e incidencia en proyectos de AH.
-

L.E. I	L.E. II	L.E. III
<ul style="list-style-type: none"> - Propuestas presentadas en foros internacionales o nacionales pertinentes. Resoluciones, acuerdos u otro tipo de tomas de posiciones alcanzadas con la participación de la DHE. - Porcentaje de proyectos que incorporan acciones de protección. Porcentaje de proyectos específicos de protección. - Porcentaje de proyectos financiados en crisis olvidadas respecto del conjunto de la AHE. - Porcentaje de los proyectos financiados con puntuación positiva en el respectivo marcador de género y edad (DG-ECHO y/o IASC). - Acuerdos con instituciones en el ámbito educativo tanto a nivel central como autonómico o local. - Cantidad de programas o proyectos de AH que incluyan aspectos de difusión y sensibilización. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de los proyectos financiados con puntuación positiva en el marcador de resiliencia de la DG-ECHO. - Número de diagnósticos comunes entre actores de cooperación al desarrollo y AH en contextos frágiles. - Número de emergencias en las que se despliega el equipo START. - Análisis de los porcentajes de financiación a través de diversas vías y comparación con donantes de nuestro entorno. - Número de actores que participan e integran los sistemas de respuesta de emergencia aprobados. - Número de actores que participan e integran los mecanismos de respuesta a crisis de larga duración aprobados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de los porcentajes de fondos de AH destinados a: localización, transferencias en efectivo y cupones. - Porcentaje de la AH en el conjunto de la AOD. - Porcentaje de fondos finalistas "earmarking" al inicio y al final de la Estrategia. - Número de actividades de difusión y formación en torno a las iniciativas de calidad humanitaria. - Número de actores de AH que armonizan sus procedimientos de presentación de proyectos y utilizan formularios comunes.
<p>Indicadores claves de rendimiento</p>		

5.3. Una Estrategia que atienda a las regiones en que la CE puede tener mayor valor añadido

La AHE, inmersa con convicción dentro del sistema internacional de ayuda, aboga por la mejora de la armonización y coordinación entre donantes y estará centrada en aquellos contextos donde necesidades y vulnerabilidades sean mayores, al tiempo que garantizará el trabajo en aquellos contextos donde posea experiencia, aspecto necesario para garantizar el principio de “do no harm”. Dada la evolución reciente de la CE, la AHE se centrará en las crisis olvidadas, así como en otras crisis, ya sean repentinas o emergencias de tracto lento, en las que cuente con experiencia acumulada, lo que la dotará de un valor añadido respecto al trabajo en otras situaciones.

El V PD establece algunas orientaciones en esta materia tales como: “En el incremento progresivo de recursos de la AOD española, se dará prioridad a la ayuda humanitaria, y se fomentará una mayor participación de la cooperación descentralizada. Al mismo tiempo, se plantea continuar con una cierta concentración estableciendo “Estrategias de contexto” de carácter bianual en ciertos escenarios de crisis. Esos documentos de planificación con enfoque geográfico de la AH que hasta ahora han sido utilizados con buenos resultados por la OAH podrían generalizarse y compartirse con el conjunto de la CE.

6. Una estrategia operativa y práctica que involucre a todos los actores de la CE

6. Una estrategia operativa y práctica que involucre a todos los actores de la CE

La Estrategia surge de las consultas con los actores tradicionales de la cooperación, y hacia ellos, y con ellos realiza la mayor parte de sus propuestas. Es destacable que en el ámbito humanitario el grado de consenso entre todos los actores gubernamentales y no gubernamentales es elevado. Las pequeñas discrepancias se sitúan en la relación de la agenda humanitaria con las agendas de desarrollo y la construcción de la paz y con los límites en esta relación.

Por tanto, este documento pretende convertirse en el marco de referencia de la AHE desarrollando y concretando los compromisos asumidos por el Estado español en los foros internacionales. Precisamente, en línea con las tendencias actuales reflejadas en la Cumbre Mundial Humanitaria, la Estrategia se abre a la incorporación de otros sectores que puedan aportar valor añadido en la movilización de la solidaridad hacia las personas afectadas. Dicha colaboración no se refiere únicamente a lo económico sino al aprovechamiento del conocimiento generado por actores como el sector privado en materia logística o de las nuevas tecnologías, así como en cualquier sector que pueda ser de utilidad. La participación de estos actores debería incrementarse en el futuro y deberá hacerse en coherencia con los principios humanitarios y sus marcos regulatorios, especialmente en aquellas regiones donde las empresas puedan tener cierta experiencia de trabajo, viendo que ésta no entra en conflicto con los derechos humanos ni con los valores humanitarios.

En los apartados anteriores se han ido incluyendo algunas de las acciones prioritarias para los diversos resultados de un modo operativo. Una de las características de la AHE es el gran número de actores que la componen. Con el paso del tiempo, cada actor ha ido definiendo una serie de instrumentos para dar respuesta a las crisis. La consecuencia directa ha sido la proliferación de diversos instrumentos con características diferentes, consecuencia de las necesidades jurídicas y administrativas de cada administración. Se hace necesario avanzar en la armonización de estos instrumentos analizando la idoneidad de cada uno de ellos en los diferentes tipos de crisis en los que se desarrolla la AH, así como de las especificidades de cada actor.

La concreción de los instrumentos de financiación más adecuados para la AH en línea con lo acordado en el GB supone un reto para el conjunto de la CE que deberá abordarse en el periodo de cumplimiento de la Estrategia.

7. Una Estrategia que rinda cuentas

7. Una Estrategia que rinda cuentas

Para que la presente Estrategia sea verdaderamente operativa y guíe el accionar de los actores humanitarios del Estado, es necesario que rinda cuentas a todas las partes implicadas, incluida la ciudadanía. Para ello es necesario garantizar mecanismos de rendición de cuentas adecuados para actores humanitarios y grupos de interés involucrados en la Estrategia.

En el ámbito humanitario, como hemos visto al analizar los debates sobre calidad, las propuestas sobre rendición de cuentas han tenido algunas particularidades en relación a la cooperación al desarrollo en general. Entre ellas, de modo destacado, el énfasis en la rendición de cuentas ante las poblaciones y comunidades afectadas por las crisis, que debe ser el horizonte.

Junto a esto, se debería estudiar las implicaciones de la incorporación en el ámbito humanitario de las propuestas de IATI (International Aid Transparency Initiative).

7.1. Sistema de seguimiento: indicadores

El sistema de indicadores globales propuesto en los puntos anteriores se utilizará para el seguimiento continuo de la Estrategia.

7.2. La evaluación en el marco de la Estrategia

La evaluación es una herramienta fundamental, tanto de rendición de cuentas – de cara no solo a los financiadores, sino sobre todo, a las poblaciones afectadas y a la ciudadanía - como de aprendizaje interno para las organizaciones.

Se recomienda al conjunto de actores de la cooperación española fortalecer sus mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación, independientemente de las evaluaciones externas que los organismos puedan realizar o exigir.

Por otro lado, se recomienda que la presente Estrategia sea evaluada, al menos, en dos ocasiones:

- Una revisión interna intermedia a los cuatro años, que permita realizar los ajustes que fueran necesarios.
- Una evaluación final tras los ocho años de vigencia que permita medir el grado de cumplimiento de objetivos y resultados establecidos.

La AECID y algunos *think tanks* españoles y ONG son miembros de ALNAP (Red de evaluación rendición de cuentas de la acción humanitaria internacional) y han contribuido a difundir sus metodologías, buenas prácticas y manuales. Esta labor debería continuarse e impulsar la presencia de las instituciones de la CE en este tipo de redes.

7.3 Gestión del conocimiento

Si en todas las políticas públicas es importante la gestión del conocimiento, en un ámbito tan cambiante como el humanitario, ésta cobra especial relevancia para generar aprendizajes que permitan actuar mejor frente a futuras crisis. La CE, y especialmente la CONGDE, cuenta con capacidades en esta materia y algunas universidades y los pocos *think tanks* especializados existentes en el país y algunas ONG, entre otras instituciones, han realizado en el pasado acciones de investigación, formación y análisis que deberán continuar en el futuro.

8.

Marco presupuestario

8. Marco presupuestario

En el marco de resultados, se establece el compromiso de lograr una dedicación del **10% de la AOD española para la AH** en el periodo de implementación de la misma, en línea con lo que ya es común en el resto de donantes. Al ser este compromiso la suma de las posibles contribuciones de todos los actores públicos, su consecución requiere de un esfuerzo de coordinación muy importante.

9. Acrónimos

Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	MAEUEC	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance	OAH	Oficina de Acción Humanitaria de la AECID
AH	Acción humanitaria	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
AHE	Acción humanitaria española	OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo	ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
CCAA	Comunidades Autónomas	ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
CD	Cooperación al desarrollo	ONGD	Organización no Gubernamental de Desarrollo
CERF	Fondo común de respuesta a emergencias	OSV	Otras situaciones de violencia
CHS	Norma Humanitaria Esencial	PSEA	Protección contra la explotación y el abuso sexuales
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja	RRD	Reducción del riesgo de desastres
CONGDE	Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo	SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
DG-ECHO	Dirección General de Protección Civil y Acción Humanitaria	VARD	Vinculación ayuda, rehabilitación, desarrollo
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos	WHS	World Humanitarian Summit – Cumbre Humanitaria Mundial
DIH	Derecho Internacional Humanitario		
EAH	Estrategia de Acción Humanitaria		
FTS	Financial Tracking Service		
GHD	Good Humanitarian Donorship - Buena Donación Humanitaria		
IASC	Inter-Agency Standing Committee – Comité Permanente Interagencias		
IATI	International Aid Transparency Initiative		
IECAH	Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria		
JSI	Joint Standards Initiative		
LGTBIAQ+	Lesbiana, gay, bisexual, transexual, intersexual, asexual, queer		

10. Bibliografía y referencias básicas

Bibliografía y referencias básicas

AECID (2015) *Guías de AECID sobre género, derechos humanos, medio ambiente.*

ALNAP, 2013. *Guía piloto de Evaluación de la Acción Humanitaria*

<https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/eha-pilot-alnap-2013-es.pdf>

ALNAP, 2016. *El estado del Sistema humanitario 2015.*

<http://www.alnap.org/resource/21536>

ALNAP, 2016. *Guía de Evaluación de la Acción Humanitaria.*

<https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/es-alnap-eha-guide-2016.pdf>

Ashley Jackson (2014): *Protecting civilians: the gap between norms and practice.* HPG.

Bombín Bollaín, J. (2014): *Las alianzas público privadas en el ámbito humanitario. Algunas reflexiones teóricas y prácticas sobre la incorporación de las empresas al sector.* IECAH.

<http://iecah.org/images/stories/publicaciones/documentos/Doc18-APP.pdf>

Charter4Change.

<https://charter4change.org/>

Texto de la carta en español:

https://charter4change.files.wordpress.com/2017/08/carta-por-el-cambio_espanol.pdf

CHS Alliance, Group URD y el Proyecto Esfera, 2015. *La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas.*

<https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20Spanish.pdf>

Comisión Europea (2012): *El planteamiento de la UE sobre la resiliencia: aprender de las crisis alimentarias.*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0586&from=ES>

Dayna Brown and Antonio Donini (2014): *Rhetoric or reality? Putting affected people at the centre of humanitarian action.* ALNAP

Development Initiatives, 2018. *Global Humanitarian Assistance 20168.*

<http://devinit.org/post/global-humanitarian-assistance-report-2018/>

DGECHO (2013): *Género: Una asistencia adaptada a diferentes necesidades.*

DGPOLDES, 2018. *Evaluación de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española. Informe Completo.*

<http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Evaluacion%20de%20la%20Estrategia%20de%20Accion%20Humanitaria%20de%20la%20Cooperacion%20Espa%C3%B1ola.pdf>

Emma Pearce (2014): *Disability Inclusion: Translating Policy into Practice in Humanitarian Action.* Women's Refugee Commission

Empresas y acción humanitaria.

<https://www.connectingbusiness.org/report-BusinessCase-12-2017>

Global Protection Cluster (2012): *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria.*

https://www.unicef.org/lac/normas_minimas_edition.pdf

Global Public Policy Institute (GPPi), 2016. *Briefing note. Secure Access in Environments What It Takes: Enabling access and quality aid in insecure environments.*

http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2016/SAVE__2016__Enabling_access_and_quality_aid_in_insecure_environments__Briefing_Note.pdf

GPPi, 2017 Independent Grand Bargain Report ANDRAS DERZSI-HORVATH, JULIA STEETS, LOTTE RUPPERT.

Directrices de Oslo.

<http://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OSLO-GUIDELINES-SPANISH.pdf>

<https://www.womensrefugeecommission.org/disabilities/disability-inclusion>

Humanitarian Futures. *Diversos informes sobre la acción humanitaria del futuro.*

<http://www.humanitarianfutures.org/>

Humanitarian Outcomes (2015) *Global database of humanitarian organisations.*

IARAN, IRIS, Action Against Hunger, Futuribles, Centre for Humanitarian Leadership *The Future of Aid: INGOs in 2030, noviembre 2017, 178 p.*

http://futureofaid.iran.org/The_Future_Of_Aid_INGOs_In_2030.pdf

IASC (2008): *Las intervenciones humanitarias y las personas mayores: Orientación básica para actores humanitarios.*

http://www.who.int/hac/network/interagency/iasc_advocacy_paper_older_people_sp.pdf

IASC (2008): *Mujeres, niñas, niños y hombres Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes y orientaciones para su aplicación*

http://www.unrwa.es/EBDHsevilla2015/wp-content/uploads/2015/11/IASC_ManualGe%CC%81nero.pdf

IASC (2015) *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria. Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación.*

IASC (2016) *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria. Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación.*

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), Médicos Sin Fronteras (MSF), 2015. *La acción humanitaria en 2014 - 2015: ¿fin de una época?*

https://www.iecah.org/images/stories/publicaciones/Informe_Anual_IECAH_2014-2015.pdf

IECAH - MSF, 2016. *La acción humanitaria en 2015-2016. Un modelo en crisis.*

<http://campusiecah.org/www/F/WEB/La%20AH%20en%202015%202016-%20Un%20modelo%20en%20crisis.pdf>

IECAH - MSF (2017). *La acción humanitaria en 2016-2017: usos abusos y desusos del humanitarismo en el mundo actual.*

John Twigg (2015): Disaster Risk Reduction. HPN

<http://goodpracticereview.org/wp-content/uploads/2015/10/GPR-9-web-string-1.pdf>

Kent, Randolph; Bennett, Christina; Donini, Antonio; Maxwell, Daniel. (2016) *Planning from the Future: Is the Humanitarian System Fit for Purpose?*

<http://www.planningfromthefuture.org/>

Local to global protection (2016): Localisation and locally-led crisis response.

http://www.local2global.info/wp-content/uploads/L2GP_SDC_Lit_Review_LocallyLed_June_2016_final.pdf

MAEC (2007). *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.*

http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf

MAEC 2009 *Plan de Acción Mujeres y construcción de paz de la Cooperación Española.*

(2008) *Estrategias de Género en Desarrollo de la Cooperación Española*

Sostenibilidad ambiental de la Cooperación Española

MSF, 2014. *Where is everyone? Responding to emergencies in the most difficult places.*

<https://www.msf.org.uk/content/where-everyone>

MSF, 2016. *Emergency gap: Humanitarian action critically wounded, Emergency gap series 01.*

<https://emergencygap.msf.es/papers/emergency-gap-humanitarian-action-critically-wounded>

OCDE, 1996. *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience.*

<https://www.oecd.org/countries/rwanda/50189495.pdf>

OCDE, 2008. *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y Programa de acción de Accra.*

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

OCDE, 2011. *Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo.*

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>

OCDE, 2016. *Exámenes de Pares: ESPAÑA 2016.*

http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/spain_espagnol-final_crc.pdf

OCDE, 2019. *DAC Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian-Development-Peace Nexus.*

<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019>

OCHA. *Global Humanitarian Policy Forum (GHPF), Reaching for the future: Humanitarianism in 2030.*

<https://www.unocha.org/2017-humanitarian-policy-forum>

OCHA, 2019. *Global Humanitarian Overview 2019.*

<https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO2019.pdf>

Overseas Development Institute (ODI), 2016. *Time to let go. Remaking humanitarian action for the modern era.*

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10422.pdf>

Oxfam Intermon, 2012. *Las claves de Busan: Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz.*

https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Informe_oxfam_busan_eficacia_ayuda_cooperacion.pdf

Oxfam Intermon, 2015. *Poniendo el sistema humanitario de cabeza.*

www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/rr-turning-humanitarian-system-local-capacity-270715-summ-es.pdf

Pérez de Armiño, K (Dir.) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.* HEGOA.

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>

Pérez de Armiño, Karlos (2002), *La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas, Cuadernos de Trabajo, nº 33.*

Rey Marcos, F. De Currea Lugo, V. (2002): *El debate humanitario.* Icaria Editorial. Madrid.

Rey Marcos, F. (2015): *¿Es posible una ayuda humanitaria basada en derechos? Reflexiones sobre el enfoque basado en derechos humanos en la acción humanitaria.*

http://iecah.org/images/stories/DHE_08.pdf.

Sanjurjo García, D. (2011): La "sensibilidad al conflicto" y su incorporación por parte de las ONG en el ámbito español. Análisis y claves para su generalización. IECAH. http://www.iecah.org/images/stories/comunicados/descargas/dociecah_10_2011.pdf

Scott, R., 2014. *Imagining More Effective Humanitarian Aid. A Donor Perspective.* OECD Development Co-operation Directorate.

http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/Imagining%20More%20Effective%20Humanitarian%20Aid_October%202014.pdf

SGCID (2015) *Estrategia de los derechos de la Infancia.*

http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf

Stoinova, V. (2017) "Emergency gap: cómo cerrar la brecha en la respuesta a las emergencias humanitarias en conflictos", en *Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), Médicos Sin Fronteras (MSF). La acción humanitaria en 2016-2017: usos abusos y desusos del humanitarismo en el mundo actual.*

<http://campusiecah.org/www/Jornadas/Informe-IECAH-2017-Baja-RGB.pdf>

The Grand Bargain – *A shared commitment to better serve people in need (2016).*

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Grand_Bargain_final_22_May_FINAL-2.pdf

UNISDR (2015): *GAR: Evaluación global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres*

http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR15_Pocket_ES.pdf

VV.AA. IECAH. (2010): *La vinculación entre la ayuda de emergencia la rehabilitación y el desarrollo. Estado de la situación a nivel internacional y aportaciones para la formulación de una política de la Oficina de Acción Humanitaria de AECID.*

http://www.urd.org/IMG/pdf/VARD_IECA_URD.pdf

WHS, 2016 (1). Commitments to Action.

https://www.worldhumanitariansummit.org/sites/default/files/media/WHS%20Commitment%20to%20Action_8September2016.pdf

WHS, 2016 (2). *The Grand Bargain – A Shared Commitment to Better Serve People in Need. Grand Bargain.*

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Grand_Bargain_final_22_May_FINAL-2.pdf



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

