



# Reforzar los sistemas locales e invertir en las capacidades locales

## Documento analítico sobre el autoinforme de la CHM acerca de las Transformaciones 4A y 5A de la Agenda para la Humanidad

Este documento ha sido elaborado por<sup>1</sup>:

**act:onaid**



**actalliance**



### Resumen ejecutivo:

Uno de los resultados más prominentes de la Cumbre Humanitaria Mundial fue el compromiso de la Agenda para la Humanidad (A4H) para reforzar los sistemas locales (Transformación 4A) e invertir en las capacidades locales (Transformación 5A). La A4H resalta la importancia de respetar el liderazgo y las capacidades locales, de no poner en marcha estructuras paralelas y de ofrecer una financiación directa y previsible así como apoyo a las capacidades de los actores locales a largo plazo. Desde el 18 de junio de 2018, noventa y nueve (99) partes interesadas han presentado informes sobre el progreso realizado en el refuerzo de los sistemas locales en 2017, y 53 informaron acerca de los avances para la inversión en las capacidades locales.

Existen señales positivas que indican que los actores internacionales están trabajando para ofrecer más espacio y oportunidades a los actores nacionales y locales. Algunos donantes están haciendo uso de sus influencias para incentivar tal cambio entre sus socios financiadores. Existen ejemplos de progreso en lo que se refiere a posibilitar una mayor implicación de los actores locales en las estructuras de coordinación, construyendo plataformas nacionales para fortalecer la voz de la sociedad civil nacional y capacitando a los actores locales para que hagan que su voz sea escuchada en los debates mundiales.

Muchos donantes reconocen los fondos comunes como una vía prometedora para incrementar la inversión en los actores locales. Muchos donantes han aumentado su financiación para fondos comunes, especialmente los Fondos Comunes nacionales dirigidos por la OCHA (CBPFs), el Start Fund y el Fondo de Reserva para el Socorro en casos de Desastre (DREF) de las Sociedades de la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (IFRC). Los CBPFs registraron un total de 824 millones de dólares estadounidenses procedentes de 26 Estados Miembro, de los cuales el 24% fue directamente destinado a ONG nacionales. Diversos actores, y no menos ONGI, reforzaron los sistemas de seguimiento financiero para poder identificar y comunicar qué porcentaje de sus gastos humanitarios había llegado a los actores locales. Se trata de un importante avance hacia el desarrollo de una base de referencia que nos permita supervisar el progreso a lo largo del tiempo. Los autoinformes de la PACT también indican un modesto progreso hacia la mejora de la participación de las comunidades afectadas por las catástrofes, también en el contexto del cumplimiento de la Norma Humanitaria Esencial.

Aunque en los autoinformes se citan muchos y valiosos ejemplos de progreso, las partes interesadas también advierten constantes retos para un cumplimiento más rápido y más completo de la agenda de localización de la CHM.

<sup>1</sup>Este documento ha sido elaborado conjuntamente por Floriana Polito e Yvonne Tangheroni Ingabire (CARITAS Internationalis), Michael Mosselmans (Christian Aid/ACT Alliance), Mike Noyes (Action Aid) y Sudhanshu Singh (Humanitarian Aid International) bajo la coordinación de Kate Katch (OCHA)

Los desafíos que más a menudo se comunican se refieren a las modalidades de financiación. Los donantes se enfrentan a dificultades que obstaculizan su capacidad de invertir en actores locales – entre ellas, la limitación de recursos humanos para gestionar donaciones múltiples, desafíos legislativos y relativos a la debida diligencia, y la aversión al riesgo. Los mecanismos de financiación son insuficientes para permitir inversiones en la construcción de capacidades así como en los costos administrativos básicos de los agentes que trabajan en primera línea. Otros desafíos incluyen la falta de aceptación a nivel nacional, donde las reformas propuestas por las sedes centrales de los actores humanitarios internacionales no siempre reciben un completo apoyo o no son lo suficientemente conocidas por el personal que trabaja sobre el terreno. Al mismo tiempo, no todos los actores locales están familiarizados con los compromisos de la CHM y por tanto no están bien posicionados para exigir responsabilidades a los actores internacionales.

Este documento recomienda, *inter alia*, que haya un compromiso para que se destinen más recursos de los fondos comunes a los actores nacionales y que los actores internacionales desarrollen nuevos mecanismos de financiación que permitan un progreso más rápido hacia los compromisos de localización de la Agenda para la Humanidad. Se declara además que es necesario realizar mayores esfuerzos para facilitar la implicación de los actores locales en la coordinación humanitaria a nivel nacional.

## Visión general del panorama actual

Dos años después de la Cumbre Humanitaria Mundial y de la Gran Negociación, las demandas sobre el sistema humanitario siguen creciendo. Las agencias están haciendo malabares con la doble demanda de responder a las necesidades inmediatas y promover al mismo tiempo el cambio de sistema deseado. En 2017, más de 200 millones de personas en todo el mundo dependían de asistencia humanitaria internacional<sup>2</sup>. Los conflictos siguen siendo el principal desencadenante de necesidades, las cuales a menudo se intensifican a causa de problemas medioambientales como la sequía. Cuatro países sufrieron amenaza de hambruna a lo largo del año, pero las alentadoras, tempranas y específicas respuestas evitaron que muchas situaciones ya negativas empeoraran.

La agenda de localización sigue siendo un punto clave de la implementación de la Gran Negociación y en 2017 ha habido una mayor aclaración en cuanto al alcance y la escala de este asunto. A partir de esto, a principios de 2018 el IASC ha compartido una definición consensuada de lo que se considera un actor local. En lo que respecta a la meta de “al menos el 25% de la financiación humanitaria para agentes locales y nacionales lo más directamente posible” para 2020, la financiación comunicada al Servicio de Supervisión Financiera de la OCHA que ha sido destinada directamente a organizaciones no gubernamentales locales y nacionales, o traspasada a través de un intermediario, representa el 3,6% del total de la asistencia humanitaria en 2017. Esto significa un aumento con respecto al 2,3% en 2016 (informe de GHA 2018).

## Fuentes de datos

En la Cumbre Humanitaria Mundial, más de 200 partes interesadas realizaron casi 700 compromisos para promover la Transformación 4A de la Agenda para la Humanidad: “Reforzar los sistemas nacionales y locales en lugar de sustituirlos”. En 2018, 99 partes han comunicado

---

<sup>2</sup> Fuente: Informe de Asistencia Humanitaria Mundial (GHA) 2018, Iniciativas de Desarrollo. Junio 2018.

el progreso realizado en 2017 para promover los compromisos del apartado 4A, siendo este el número más alto de informes presentado por las partes interesadas a lo largo de la Agenda para la Humanidad para este periodo de presentación de informes<sup>3</sup>. Cincuenta y tres partes presentaron informes sobre la Transformación 5A: “Invertir en las capacidades locales”<sup>4</sup>.

El objetivo de este documento es analizar la información proporcionada por las diferentes partes en sus informes sobre los compromisos de la CHM, compartidos dentro de la Plataforma de Acción, Compromisos y Transformaciones (PACT), para revisar las áreas o tendencias de progreso y los desafíos identificados por las partes interesadas en los apartados de las Transformaciones 4A y 5A. Los informes en la PACT en cuanto a las Transformaciones 4A y 5A son la única fuente de información de este documento excepto cuando se especifique de otra forma.

En cuanto a los informes sobre la Transformación 4A, las partes interesadas fueron invitadas a comunicar los logros en una o más subcategorías<sup>5</sup>, comunicando en el resto del informe los desafíos y áreas para el futuro progreso en lo que respecta a la más amplia Transformación de “Reforzar los sistemas locales”. Dentro de las subcategorías disponibles, más del 50% de las partes interesadas (55) informó sobre la subcategoría “reforzar los sistemas y el liderazgo a nivel local y nacional” y casi el 35% (34) lo hizo sobre la subcategoría “enfoques centrados en las personas”. En este documento solo se revisan los datos relativos a estas dos subcategorías para poder realizar así un análisis más detallado<sup>6</sup>.

## Tendencias positivas que surgen de los autoinformes

### Actores nacionales y locales pasan de ser implementadores a ser colaboradores

Casi el 50% de los informes de las partes interesadas referidos a reforzar los sistemas y el liderazgo a nivel nacional y local se centraron en la colaboración y las asociaciones. Muchos de estos informes mostraban señales positivas de que los actores internacionales están realizando cada vez más esfuerzos para pasar del modelo de implementación directa tradicional a un enfoque que ofrezca más espacio y oportunidades a los actores nacionales y locales.

ActionAid informó sobre el proyecto “Transforming Surge Capacity” (transformación de la capacidad de reacción) con el que se creó una lista colaborativa localizada, facilitando las implementaciones a nivel local. Oxfam implementó el Proyecto Financial Enablers (Facilitadores Financieros) y el ELNHA, Empowering Local and National Humanitarian Actors (Proyecto para el Empoderamiento de los actores humanitarios locales y nacionales) para demostrar que los actores locales pueden liderar la respuesta en contextos específicos. El Proyecto Accelerating Localisation through Partnerships (Acelerar la localización mediante colaboraciones) empezó a ser implementado por seis ONGI (lideradas por Christian Aid) para fortalecer a los actores locales y nacionales en Myanmar, Nepal, Nigeria y Sudán del Sur. Humanitarian Aid International

<sup>3</sup> Los informes eran para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017. Los informes están, a partir del 18 de junio de 2018, en la Plataforma de Acción, Compromisos y Transformaciones (PACT) – [agendaforhumanity.org](http://agendaforhumanity.org)

<sup>4</sup> Otras 8 partes interesadas informaron sobre diferentes transformaciones o presentaron informes de iniciativa propia que están estrechamente relacionados con la transformación 4A, y otras 5 partes interesadas presentaron informes relacionados con 5A. Estos informes también han sido considerados en este análisis.

<sup>5</sup> Las subcategorías eran: reforzar los sistemas y el liderazgo a nivel local y nacional, desarrollar la resiliencia comunitaria, enfoques centrados en las personas, programas basados en transferencias de efectivo, cumplimiento de los estándares de calidad y responsabilidad.

<sup>6</sup> Los porcentajes de partes interesadas que informaron sobre otras subcategorías del apartado 4A fueron: programas basados en transferencias de efectivo (38%), cumplimiento de los estándares de calidad y responsabilidad (26%), otros (15%).

estableció y respaldó una plataforma de ONG de base en la India para crear mejores colaboraciones con los actores internacionales. World Vision se asoció con 48 organizaciones locales en Somalia al mismo tiempo que ejercía incidencia política junto con los donantes y el Equipo Humanitario Nacional de Somalia para que se proporcionara financiación a las organizaciones locales. Además, diversas partes interesadas, entre ellas Ayuda de la Iglesia Noruega (Kirkens Nødhjelp), UNICEF y Trocaire, informaron sobre las nuevas políticas internas que sitúan los principios de colaboración con los socios nacionales y locales en el centro de sus programas.

Los donantes también comunicaron cómo están empleando su influencia política y financiera para respaldar este cambio cultural. Dinamarca reestructuró su enfoque de cooperación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), para pedir a sus 17 socios estratégicos daneses de OSC que trabajen con compañeros locales y nacionales. La Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD) también creó incentivos para que las ONG francesas trabajen en colaboración con las OSC locales y construir así soluciones a largo plazo. Australia va a invertir 50 millones de dólares australianos en la región Indo-Pacífica para reforzar la respuesta liderada por los actores locales y nacionales. Suiza ha invertido el 50% de sus fondos para los actores locales en la construcción de capacidades para que estos puedan participar de una mejor manera en los programas humanitarios.

### **Ejemplos prometedores del aumento de la representación de actores nacionales y locales en los mecanismos de coordinación internacionales**

Aumentar la representación local y nacional en los procesos de toma de decisiones, incluidas las estructuras de coordinación, es un paso importante hacia el respaldo del liderazgo a nivel nacional y local en situaciones de crisis y para asegurar que los actores internacionales no estén invirtiendo en mecanismos internacionales de respuesta y coordinación paralelos. En 2017, aproximadamente 10 partes interesadas mostraron algunos ejemplos prometedores de buenas prácticas en un limitado número de países, junto con el desarrollo de packs y directrices de formación que deberían consolidar y ampliar dichas prácticas.

Sobre el terreno, el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA) participó con algunos miembros en diez países de Oriente Próximo, África y Asia para ofrecer un apoyo personalizado y entender el papel de los foros locales en la arquitectura de la coordinación humanitaria de las principales respuestas actuales. ActionAid informó sobre el Proyecto Shifting the Power (Pasar el poder), que apoyaba a ONG locales para que se involucraran en los mecanismos de coordinación en Etiopía, la República Democrática del Congo (RDC), Bangladesh, Pakistán y Kenia<sup>7</sup>. Inspirados por esto, se creó una Coalición Shifting the Power en el Pacífico, para que organizaciones femeninas locales se vincularan con los mecanismos de coordinación nacional en la región. Los Estados Miembros también están esforzándose para aumentar el papel de los actores locales en los mecanismos de coordinación. Australia respaldó el liderazgo nacional en lo que se refiere a coordinación y respuesta ante desastres en la respuesta a lo ocurrido con el volcán Ambae en Vanuatu. Chile llevó a cabo cursos de formación para los coordinadores locales de la gestión del riesgo de desastres.

<sup>7</sup> Esta información ha sido complementada por estos informes para comunicar a los países los lugares en los que se ha logrado esto. <https://startnetwork.org/resource/how-has-shifting-power-influenced-local-and-national-partners-response-emergencies>  
<https://startnetwork.org/resource/localisation-aid-are-ingos-walking-talk>

También se informó del progreso en lo que se refiere a la creación de mecanismos de coordinación entre los actores humanitarios nacionales, incluido en Etiopía y Bangladesh (también dentro del Proyecto Shifting the Power). Humanitarian Aid International ha empezado a elaborar una “Southern Charter” para mejorar la coordinación de las ONG locales y nacionales, promover el conocimiento de los compromisos de localización e incrementar la rendición de cuentas entre los actores nacionales e internacionales para el cumplimiento de estos compromisos.

Varias partes interesadas también han informado sobre el desarrollo de nuevas posiciones políticas y de sesiones de formación con el objetivo de aumentar la implicación de los actores nacionales y locales. UNICEF ha desarrollado un módulo de formación sobre la localización en coordinación, con el propósito de promover colaboraciones fundamentadas en principios, haciendo más sistemática y responsable la creación de capacidades de los colaboradores locales y fomentando el liderazgo local o el liderazgo conjunto local en los organismos de coordinación. La confederación de Caritas Internationalis ha elaborado un documento de posición para renovar y mejorar sus compromisos de colaboración y reforzar la implicación de sus organizaciones miembro en los mecanismos y sistemas de coordinación internacional.

Los ejemplos citados anteriormente demuestran buenas prácticas que deberían aplicarse y ampliarse. No obstante, todavía no es evidente un cambio sistemático generalizado. El aumento de la emisión de informes por parte de las partes interesadas que dirigen o participan en mecanismos de coordinación, junto con otros informes procedentes de actores del sur acerca de su experiencia de coordinación, podrían contribuir más a esta evaluación.

### **Una voz y una visibilidad mayores para los colaboradores nacionales y locales**

Aumentar la visibilidad del papel de los actores locales y nacionales en la preparación y la respuesta humanitarias, y en la recuperación, es crucial para respaldar y posibilitar el liderazgo nacional y local. Varias partes interesadas internacionales han informado sobre los esfuerzos realizados para aumentar el reconocimiento y la visibilidad de los actores locales y nacionales, también a través de publicaciones en los medios de comunicación.

Christian Aid ha encuestado a colaboradores a nivel mundial para comprender cómo desearían ser presentados en el ámbito de las comunicaciones, y ha empezado a nombrar y dar reconocimiento a los colaboradores en todos los canales de comunicación. Oxfam ha implementado una nueva política interna sobre la mejora de la representación de los colaboradores locales en los productos de comunicación. Otras partes interesadas informaron sobre sus esfuerzos para incrementar la representación de los actores locales. La Agencia Católica para el Desarrollo Exterior (CAFOD) y la Academia de Liderazgo Humanitario han promovido eventos y han trabajado para asegurar que las organizaciones del sur tengan un puesto en la mesa y que sus voces sean escuchadas en los mecanismos de coordinación internacionales y en los procesos a nivel mundial.

### **Mayor uso de los fondos comunes para financiar a los actores locales**

La Agenda para la Humanidad llamaba a un aumento de la provisión de financiación directa y previsible a los actores nacionales y locales. También llamaba a abordar los bloqueos de las inversiones directas a nivel local y a aumentar al 15% el porcentaje general de la financiación para llamamientos humanitarios canalizada a través de fondos comunes nacionales de Naciones Unidas.

En 2017, las partes interesadas reconocieron los fondos comunes como uno de los mecanismos más efectivos para aumentar la cantidad y la proporción de la financiación destinada a los actores locales. La OCHA comunicó que en 2017, sus fondos comunes nacionales (CBPF) recibieron un total de 824 millones de dólares estadounidenses, procedentes de 26 Estados Miembros. 164 millones (el 24%) de la financiación fueron asignados directamente a ONG locales, lo cual supone un aumento en comparación con los 74 millones de 2015 y los 134 de 2016. Aunque este aumento es positivo, solo llega al 5% de los Planes de Respuesta Humanitaria.

Diversos Estados Miembros comunicaron haber contribuido a este aumento de la financiación disponible en los fondos comunes y se refirieron a dichos fondos comunes como una de las vías más adecuadas y prometedoras para aumentar el apoyo a los actores nacionales y locales. Por ejemplo, Australia canalizó 32 millones de dólares australianos a través de fondos comunes, y Francia 5,5 millones. Alemania, Canadá e Islandia comunicaron un aumento de la financiación a los CBPF. Además de su contribución a los CBPF, el Reino Unido aportó 10 millones de libras (y fue el donante principal) al Fondo Start Network's Start – el primer fondo común de donantes múltiples gestionado exclusivamente por ONG. Bélgica programó 63 millones de euros de manera bienal a través de once CBPF y también destinó 1 millón de euros al Start Fund. Irlanda aumentó sus aportaciones tanto al Start Fund como a los CBPF. Suiza ofreció el 5% de su financiación a fondos comunes, incluidos los CBPF y el Fondo de Reserva para el Socorro en casos de Desastre de la IFR. En otro avance positivo relacionado con los fondos comunes, ACT Alliance cambió las normas de su Fondo para Respuesta Rápida de modo que sólo sean elegibles miembros del ACT nacionales y locales.

### **Mejora del seguimiento de la financiación a actores nacionales y locales**

Para evaluar el progreso en el cumplimiento de los compromisos para destinar más recursos a los actores locales y nacionales, es esencial seguir y medir los flujos financieros. En el pasado, las organizaciones humanitarias se han encontrado con retos a la hora de obtener de sus sistemas de gestión financiera información relativa a qué cantidad de su financiación llega a actores locales. En 2017, la OCHA, CAFOD y las Iniciativas para el Desarrollo, bajo los auspicios del Equipo de trabajo de financiación humanitaria del IASC, completaron un proceso para determinar cómo debe definirse la financiación a los actores nacionales y locales, en colaboración con los co-organizadores del flujo de trabajo de localización de la Gran Negociación, la IFRC y el Gobierno de Suiza. En el informe de compromisos de la CHM, un cada mayor número de organizaciones (CARE, Ayuda de la Iglesia Noruega, Oxfam, ActionAid, Christian Aid, Catholic Relief Services, Humanitarian Aid International, Suecia, ACNUR y UNICEF) identificaron qué cantidad de su financiación humanitaria había sido destinada a agentes nacionales y locales en 2017 y demostraron transparencia comunicando esto a través de la PACT. Las partes interesadas reconocieron que las metas de la Gran Negociación y la Charter for Change (Carta para el Cambio) los habían incentivado para mejorar los sistemas de datos. CARE y Oxfam estaban entre esas partes interesadas que comunicaron haber realizado un esfuerzo considerable para la necesaria reforma de los sistemas de gestión de información. Los informes en la PACT son una alentadora señal de que la transparencia está aumentando, los sistemas de datos están mejorando y se está creando una base de referencia para poder evaluar el progreso conforme avanza el tiempo.

### **Mejoras organizativas para integrar los enfoques centrados en las personas dentro de los**

## programas.

Los informes sobre la implementación de los compromisos que persiguen asegurar enfoques centrados en las personas han aumentado ligeramente desde el año pasado (17% en comparación con el 13% de 2016), estando la mayor parte de dichos informes centrados en mejorar la participación, la rendición de cuentas y la implicación con las comunidades afectadas por las catástrofes. Las partes interesadas que emitieron informes demostraron una tendencia positiva hacia el fomento de la participación y la realización de observaciones por parte de las comunidades afectadas para asegurar que los programas se adaptan a sus necesidades de la forma más conveniente.

GOAL Global creó un Grupo de Respuesta a las Reclamaciones para procesar las reclamaciones de una manera transparente, y trabaja con los sistemas del mecanismo de respuesta a reclamaciones (MRR) en nueve países. Caritas Internationalis estableció un Grupo de Trabajo Sectorial sobre Rendición de Cuentas que se centra en la implicación y la participación de las comunidades, la evaluación y el análisis de las necesidades, el intercambio de información, la gestión de las observaciones y de las reclamaciones, y la integración de la protección. En Níger, CARE estableció sistemas comunitarios de alerta temprana, mediante los cuales las personas participan en el análisis de datos para la evaluación de los indicadores desencadenantes así como de las capacidades y la resiliencia. Algunas partes interesadas (Good Neighbours International, World Vision en colaboración con Save the Children y Plan International) se centraron en programas y mecanismos de participación aptos para menores.

Las partes interesadas también informaron sobre los avances y las mejoras en los sistemas de la herramienta de seguimiento para supervisar el progreso y la recopilación de datos sobre la efectividad de los mecanismos para las reclamaciones. Help Age ha iniciado una herramienta para la Evaluación Rápida de Necesidades (ERN) que recopila información sobre la segregación por discapacidad y por edad, el análisis de capacidades de las personas ancianas y las observaciones de las comunidades a las cuales ayuda. Varias partes interesadas (Concern Worldwide, Ayuda de la Iglesia Noruega, World Vision) mencionaron la certificación de la Norma Humanitaria Esencial (NHE) como un método útil para supervisar y evaluar periódicamente la calidad y la efectividad de sus programas en lo que se refiere a reaccionar y rendir cuentas a las comunidades a las que ayudan.

## Obstáculos e impedimentos para el progreso colectivo relativo a las transformaciones

Hace más de dos años, los líderes mundiales y algunos actores humanitarios clave hicieron compromisos para reformar la manera en la que el sistema ha estado funcionando, para reforzar los sistemas nacionales y locales y dar un mayor reconocimiento y apoyo a los actores nacionales y locales, que a menudo son quienes primero intervienen en las emergencias. Transcurridos dos años, se está realizando un progreso en este sentido y el compromiso de muchas partes interesadas sigue estando ahí. Sin embargo, el cambio ha sido lento y sigue habiendo obstáculos persistentes ante la financiación, el fortalecimiento a largo plazo de los actores y sistemas nacionales y locales, la adaptación de los mecanismos de coordinación y para asegurar una aceptación y una implementación suficientes sobre el terreno.

## Financiación insuficiente y modalidades inflexibles de financiación para apoyar la

## respuesta nacional y local y la construcción de capacidades a largo plazo

La financiación o las modalidades de financiación fueron consideradas como los dos mayores desafíos para el progreso por parte de más del 50% de las partes interesadas que identificaron los retos para promover el progreso con respecto a 4A – “reforzar los sistemas locales”, y por casi el 70% de las partes interesadas que identificaron los retos para promover el progreso con respecto a 5A – “Invertir en las capacidades locales”<sup>8</sup>. Para las partes interesadas que ofrecieron más información, los retos se centraban en 1) limitación de los donantes para invertir en actores locales y nacionales, 2) obstáculos en el acceso a la financiación por parte de los colaboradores locales y nacionales, incluidos los fondos comunes, y 3) financiación insuficiente para la construcción de capacidades (especialmente a largo plazo) y sistemas inadecuados para realizar un seguimiento de la financiación y el impacto de la construcción de capacidades.

Diversas partes interesadas ((CAFOD, Ayuda de la Iglesia Noruega, Action Aid, Christian Aid, Trocaire, Doz.e.V., Humentum UK) señalaron las políticas y las prácticas de los donantes como las limitaciones fundamentales para aumentar la financiación a los actores locales y nacionales, mencionando la aversión al riesgo, la falta de confianza en los agentes locales y nacionales que trabajan en primera línea, el lento progreso para armonizar y simplificar los requisitos de debida diligencia, y la financiación inflexible. Varios donantes (Australia, España, Unión Europea, Francia, Alemania, Malta) reconocieron que existen retos internos para proporcionar una financiación directa a los actores nacionales y locales, advirtiendo limitados recursos humanos para gestionar las donaciones múltiples y aquellas más pequeñas, obstáculos legislativos o a la debida diligencia, y el carácter a largo plazo del desarrollo de colaboraciones con colaboradores locales y nacionales, lo que puede disminuir los resultados inmediatos.

Con el objeto de solucionar la tensión entre los obstáculos y los compromisos para proporcionar más financiación y apoyo a los colaboradores locales y nacionales, los donantes a menudo mencionaron aumentar las contribuciones a los fondos comunes y renovar o mejorar las estipulaciones de financiación con las agencias de Naciones Unidas y las ONGI para colaborar con actores nacionales y locales (como se exponía más arriba con respecto a los logros). Aunque el empleo de los fondos comunes es positivo en general, algunas partes interesadas (ActionAid, UN OCHA, Trocaire, Humanitarian Aid International) mencionaron que los colaboradores locales y nacionales se enfrentan a continuos obstáculos a la hora de acceder a los fondos bilaterales y comunes. Por ejemplo, la OCHA expuso que “los nuevos colaboradores implementadores sin experiencia previa en financiación e implementación se quedan sin acceso a los fondos comunes nacionales”.

La financiación insuficiente para la construcción de capacidades de los colaboradores locales y nacionales, junto con la financiación inflexible y a corto plazo, también fue un tema común en los informes de las partes interesadas. Christian Aid, CHS Alliance, Cordaid, Francia, la OIM y Turquía comunicaron una financiación y unos recursos insuficientes para poder ofrecer una suficiente construcción de capacidades a los colaboradores. Otras (CAFOD, Catholic Relief Services; Oxfam; Anglican Inter Faith Network of the Anglican Communion; Concern Worldwide; Doz e.V.; Kesh Malek; la Organización del Desarrollo Industrial de Naciones Unidas) también señalaron el carácter proyectizado y a corto plazo de la mayoría de la financiación humanitaria, lo cual dificulta que las agencias humanitarias internacionales puedan encontrar los recursos necesarios para invertir significativamente en el refuerzo de las capacidades locales a largo

<sup>8</sup> Desde el 5 de junio de 2018, en lo relativo a 4A – 81 partes interesadas informaron de los retos y 42 de dichas partes identificaron las cantidades de financiación y/o las modalidades de financiación como un obstáculo para el progreso. En cuanto a 5A – 42 partes interesadas informaron de los retos y 30 de ellas identificaron las cantidades de financiación y/o las modalidades de financiación como un obstáculo para el progreso.



plazo, así como la existencia de acuerdos para una financiación inflexible que no permite contribuciones a los costos administrativos básicos de los colaboradores locales. Tal y como ha advertido CAFOD, “los ciclos de financiación anuales y/o los ciclos de financiación ligados a una respuesta/intervención específica no conducen a una construcción de capacidades organizativas a largo plazo. Los estrictos e inflexibles requisitos para los donantes limitan nuestro poder para contribuir al desarrollo de las capacidades de los colaboradores”.

La construcción de capacidades por sí sola no es suficiente para cumplir los objetivos de la agenda de localización para mejorar la respuesta humanitaria y acercar la toma de decisiones a las personas afectadas. Esto solo puede hacerse invirtiendo en financiación para las respuestas de los actores locales. En adelante, mejorar la financiación directa a colaboradores nacionales y locales requerirá que los donantes sigan trabajando, o sigan buscando formas de trabajar, para superar los obstáculos normativos o legislativos. También habrá que examinar los diferentes mecanismos o herramientas empleadas (fondos comunes o a través de colaboradores internacionales) para asegurar que están ofreciendo una financiación suficiente y flexible a los colaboradores nacionales y locales. Las organizaciones también tendrán que trabajar más duro para encontrar formas de invertir en los costos básicos y en una construcción de capacidades a largo plazo que pueda mantener las habilidades humanitarias y los conocimientos de los colaboradores locales en los periodos entre crisis. Irlanda llama a un esfuerzo colectivo de los donantes para la reforma: “Todos los donantes tienen que esforzarse por proporcionar niveles razonables de financiación no asignada/básica. Este ha de ser un esfuerzo/responsabilidad colectivo”. Al mismo tiempo, aunque resolver los obstáculos a la financiación es esencial, tal y como Interaction advirtió en su informe, “es fundamental que esta conversación llegue a ser más holística para que incluya discusiones reales de las dinámicas de poder en lugar de ser un ejercicio para simplemente asegurar más financiación a los actores locales”.

### **Promover el cambio cultural y asegurar la aceptación a nivel nacional para una respuesta liderada de forma más nacional y local**

Provocar un cambio cultural dentro de una organización y en todo el sector humanitario, así como asegurar una suficiente aceptación e implementación, eran otros dos desafíos que figuraban visiblemente en el informe de la PACT.

Los informes de algunas partes interesadas demuestran que aún queda trabajo por hacer para abordar las ideas y las prácticas que frenan el paso a una mayor respuesta liderada de forma local y nacional. Las partes interesadas mencionan la falta de confianza en los conocimientos locales y los mecanismos de coordinación local, desafíos para encontrar colaboraciones fiables en los contextos de emergencia y la preferencia de seguir financiando a los agentes locales y nacionales a través de intermediarios. Las organizaciones internacionales (Christian Aid; Ayuda de la Iglesia Noruega, CARE, GOAL Global) advirtieron que incluso cuando está en marcha un proceso de cambio, el cambio cultural es un proceso lento que puede tardar varios años en realizarse de forma consistente. Christian Aid señaló que cambiar el que las ONGI implementen directamente “requiere una flexibilidad y una confianza para la que los sistemas y la “cultura” no están listos... Esto supone inevitablemente cambios para los actores internacionales que tengan un impacto en las funciones, la identidad, los comportamientos y las prácticas... Las ONGI tienen que tener un papel diferente del de los actores nacionales de modo que ambas partes vean cómo se complementan una a otra”.

Otras partes interesadas internacionales y nacionales (CAFOD, Food for the Hungry; GOAL Global, Humanitarian Aid International, INTERSOS, OIM, Oxfam, UNICEF, Welthungerhilfe) detectaron la falta de aceptación o implementación a nivel nacional como uno de los

impedimentos para el progreso. Las partes interesadas a menudo mencionaron la traducción de los compromisos hechos en la sede central en implementación a nivel nacional. Para algunas partes interesadas esta era una cuestión de insuficiente conocimiento de los compromisos a nivel nacional; para otras era la incapacidad de la sede central de controlar o influir activamente en las decisiones diarias de las oficinas nacionales sobre con quién colaboran y cómo lo hacen. Otras señalaron que las oficinas nacionales tienen prioridades contrapuestas, retos en la introducción de cambios debido a cuestiones de seguridad, dificultades para garantizar el tiempo y el compromiso del personal para recibir formación, y en algunos casos para aceptar y seguir nuevos procedimientos y políticas. Además, la mayoría de los actores locales y nacionales no conocen los compromisos que se han hecho para ellos y son, por tanto, incapaces de exigir responsabilidades a los actores internacionales, según lo comunicado por una ONG. Un par de otras ONGI tenían la sensación de que puede que el personal sobre el terreno no sea receptivo a los cambios en todo momento, y su gran estructura plantea retos a la hora de provocar cambios en los sistemas, en la actitud y en la cultura en un breve periodo de tiempo.

Se está produciendo un cambio positivo, aunque este sigue siendo irregular y necesita constantemente de priorización. Una transformación en el modelo de colaboración entre actores locales e internacionales requiere una inversión plurianual, recursos adecuados, incluido un personal entregado entre los actores internacionales, y que las oficinas nacionales y los colaboradores locales y nacionales sean conscientes de los compromisos, poniendo en práctica planes claros de implementación.

### **Persistentes obstáculos para la participación efectiva de colaboradores nacionales y locales en las estructuras de coordinación internacional**

Aproximadamente el 20% de las partes interesadas que han comunicado retos en lo relativo a 4A y 5A indicaron diversos problemas de coordinación. De esos retos, que se refieren más específicamente a empoderar el liderazgo nacional y local en la respuesta, solo algunas partes interesadas (ActionAid, CHS Alliance, Reino Unido) plantearon el problema de que para los colaboradores nacionales y locales sigue siendo complicado participar o tener suficiente voz en los mecanismos de coordinación internacional. Los obstáculos mencionados incluyen la lengua, las dinámicas de poder dentro del sistema humanitario mundial que privilegia a los actores internacionales, la confianza limitada de los donantes en los mecanismos de coordinación locales, los requisitos de muchos donantes y las políticas de las agencias. Aún menos partes interesadas (Francia, Unión Europea) se refirieron a la necesidad de reforzar más los sistemas nacionales y locales y trabajar dentro de ellos, incluyendo la necesidad de apoyar mejor a las autoridades locales en su papel de líderes.

Es sorprendente que no haya más partes interesadas que indiquen estos retos, ya que se presentan constantemente como un problema en otros informes y evaluaciones<sup>9</sup>. En el centro

<sup>9</sup> Ver: Global Mentoring Initiative (K.Van Braband & S.Patel), "Debating the Grand Bargain in Bangladesh: How are Grand Bargain Commitments Shaping the Response to the FDM/ Rohingya Influx", 9 de marzo de 2018, p. 3

<https://static1.squarespace.com/static/58256bc615d5db852592fe40/t/5aacc26a88251b563033d651/1521271410735/Final-Debating+Grand+Bargain+and+Rohingya+response.pdf>

Ver: Oxfam, "Mid-term Evaluation of the Empowering Local and National Humanitarian Actors (ELHNA)", Marzo 2018, pg. xviii

<https://www.oxfamnovib.nl/Files/rapporten/2018/ELNHA%20MTE%20Executive%20summary%20and%20management%20response%20for%20publishing.pdf>

Ver: Humanitarian Advisory Group, "When the Rubber Hits the Road: Local Leadership in the First 100 days of the Rohingya Crisis Response" pg.7-9

<https://humanitarianadvisorygroup.org/wp-content/uploads/2017/12/When-the-Rubber-Hits-the-Road-Localisation-Final-Electronic-1.pdf>

del llamamiento de la Agenda para la Humanidad, y políticamente respaldada en la Cumbre, estaba la necesidad de pasar a respuestas más coordinadas y lideradas de manera más local y nacional, con un apoyo internacional personalizado basado en un claro análisis del contexto y de la complementariedad. A pesar de que existen señales positivas que indican que los actores internacionales están trabajando para ofrecer más espacio y financiación a los actores nacionales y locales, no debe cesar la labor de aumentar la financiación y la implicación de las organizaciones nacionales y locales dentro de los procesos o mecanismos internacionales. Todas las partes interesadas deben seguir luchando para lograr una respuesta internacional flexible y personalizada que permita a los actores locales y nacionales ser los principales impulsores de las labores de auxilio y recuperación.

## Recomendaciones

1. Los gestores de los fondos comunes nacionales y de otros tipos de fondos comunes deberían aumentar las metas para la asignación de los fondos destinados a los actores nacionales y locales.
2. Los donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales deberían considerar desarrollar nuevos mecanismos de financiación, o adaptar aquellos ya existentes, para contribuir al fortalecimiento de las capacidades humanitarias básicas de las organizaciones locales y nacionales fuera de los periodos de respuesta a las crisis.
3. Los donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales deberían adoptar provisiones para asegurar que las organizaciones nacionales y locales reciben adecuados pagos indirectos, e incluir como parte de los acuerdos de colaboración compromisos para contribuir a los costes esenciales.
4. Las agencias de la ONU y las ONG internacionales deberían aumentar los esfuerzos para evaluar la coordinación nacional y local, así como los mecanismos de respuesta, con el propósito de ofrecer una respuesta más complementaria y más específica según el contexto, con los sistemas nacionales y locales existentes cuando sea posible. Las evaluaciones de la respuesta deberían incluir un análisis de la forma en la que se han utilizado los mecanismos de coordinación y de respuesta locales y nacionales, y de cómo son complementarios los esfuerzos de respuesta internacional.
5. Las organizaciones humanitarias internacionales y los donantes deberían aumentar el intercambio de información, incluida aquella sobre debida diligencia, sobre los actores locales, para facilitar la rápida identificación de colaboradores locales en la respuesta a una crisis a la que se pudiera prestar apoyo de forma directa.
6. Para reforzar la voz de los actores nacionales y locales dentro de los mecanismos de coordinación internacional se deberían realizar más esfuerzos para que la información sea accesible y el proceso de participación menos arduo para las organizaciones más pequeñas.

7. Las sedes centrales de las ONG internacionales, las agencias de la ONU y los donantes deberían elaborar e implementar una estrategia de comunicación para informar a las oficinas nacionales y regionales sobre compromisos importantes de acción local. Las oficinas nacionales deberían comunicar los compromisos a los colaboradores locales y nacionales ofreciéndoles una estrategia específica de implementación de dichos compromisos basada en el contexto.
8. Las organizaciones deberían seguir sometándose a reformas internas para evitar que los sistemas de funcionamiento lento se adapten al cambio, y adoptar un enfoque centrado en los derechos humanos para aumentar la rendición de cuentas hacia las personas.

**Sobre este documento**

Todas las partes interesadas que hicieron compromisos en la Cumbre Humanitaria Mundial (CHM) para apoyar la promoción de la Agenda para la Humanidad fueron invitadas a emitir autoinformes sobre su propio progreso en 2017 a través de la Plataforma de Acción, Compromisos y Transformaciones (PACT) ([agendaforhumanity.org](http://agendaforhumanity.org)). La información proporcionada mediante los autoinformes está disponible públicamente y constituye la base, junto con otros importantes análisis, del informe sintético anual. El informe sintético anual será preparado por la OCHA y en él se destacarán las tendencias del progreso, los logros y las deficiencias que necesitan más atención, mientras que las partes interesadas trabajan colectivamente para promover las 24 transformaciones de la Agenda para la Humanidad. Conforme al espíritu multipartito de la CHM, la OCHA invitó a los colaboradores a que prepararan unos breves documentos analíticos en los que se analizaran y evaluaran los autoinformes de la PACT, o a que proporcionararan información actualizada sobre el progreso de las iniciativas lanzadas en la Cumbre Humanitaria Mundial. Los puntos de vista expresados en este documento son los de los autores y no reflejan necesariamente las perspectivas de la Secretaría de Naciones Unidas.