



CONSULTA REGIONAL PARA EL ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA

JORDANIA, 3 A 5 DE MARZO DE 2015

RESUMEN DE LOS COPRESIDENTES

La consulta regional de la Cumbre Humanitaria Mundial para la región del Oriente Medio y Norte de África se celebró en el Mar Muerto (Jordania) del 3 al 5 de marzo de 2015. Fue organizada por el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania y copresidida por la Liga de los Estados Árabes, la Organización de Cooperación Islámica y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

Conforme al espíritu del enfoque de los múltiples interesados en la cumbre, la consulta reunió a 180 participantes de 17 países¹ en representación de Estados Miembros de las Naciones Unidas, organizaciones regionales, la sociedad civil, las comunidades afectadas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, organismos de las Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, el sector privado, el mundo académico y los líderes religiosos. También acudieron observadores de cinco países que acogieron o acogerán otras consultas de la Cumbre Humanitaria Mundial. La reunión fue precedida por consultas preparatorias con partes interesadas en las que participaron 1.230 personas en representación de conjuntos más amplios de interesados.²

¹ Argelia, Bahrein, Egipto, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Estado de Palestina, Siria, Túnez, Emiratos Árabes Unidos y Yemen.

² El informe del análisis preparatorio de las partes interesadas puede encontrarse en <http://goo.gl/FnHmOv>.

La mayor parte de los participantes en la consulta regional reafirmaron el sentimiento de las partes interesadas consultadas en el proceso preparatorio y expresaron su indignación en relación con el sufrimiento humano en la región. La situación actual fue considerada inaceptable y se realizaron llamamientos para que los dirigentes mundiales adoptasen las medidas necesarias con el objetivo de detener esta trágica situación y abordar la causa fundamental del sufrimiento de las personas. **No existen soluciones humanitarias para los problemas políticos.** Este fue el mensaje clave de la consulta regional, donde fueron varios los que resaltaron el prolongado sufrimiento del pueblo palestino como ejemplo central, pidiendo el final de la ocupación y el cumplimiento de su derecho inalienable a la libre determinación.

La consulta regional de la Cumbre Humanitaria Mundial para la región del Oriente Medio y Norte de África se centró en seis cuestiones clave que surgieron en el análisis preparatorio de las partes interesadas. Dichas cuestiones son la protección de los civiles, el acceso humanitario, las situaciones prolongadas de crisis y desplazamiento, los preparativos para emergencias, la localización de la respuesta humanitaria y la financiación humanitaria. En otras consultas con partes interesadas que se celebrarán en la región, se tratarán otros asuntos.

A continuación, se enumeran las principales conclusiones y recomendaciones formuladas en la consulta:

1. Protección de civiles

Ante la creciente magnitud y gravedad de los ataques contra los civiles en la región, se realizaron llamamientos para solicitar un mayor respeto de las leyes internacionales que rigen la protección de los civiles. En este sentido, se puso de relieve la responsabilidad primordial de los Estados a través de firmes llamamientos para la rendición de cuentas y la aplicación de estas leyes. Se subrayó, entre otras, la necesidad de:

- Ratificar los instrumentos internacionales en relación con la protección de los civiles, sobre todo el Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra y la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados;
- Establecer comités nacionales de derecho internacional humanitario, donde todavía no los haya, para armonizar la legislación nacional pertinente con el derecho internacional;
- Ofrecer capacitación en relación con el derecho internacional humanitario a las fuerzas armadas y policiales, así como a otros funcionarios pertinentes, con el apoyo de los donantes y la participación de los agentes humanitarios, cuando proceda;
- Supervisar la aplicación del derecho internacional humanitario y obligar a los autores de infracciones a rendir cuentas a través de la creación de mecanismos nacionales o internacionales, o de la activación de aquellos que ya están establecidos.

Los participantes instaron a las **organizaciones regionales**, tales como la Liga de los Estados Árabes (LEA), la Organización de Cooperación Islámica (OCI), la Unión del Magreb Árabe (UMA) y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), a que **fortaleciesen su papel en la protección de los civiles**. Para ello, deberían emprender iniciativas tales como la adopción de instrumentos regionales que protejan y presten asistencia a los desplazados internos, a partir de la experiencia de otras regiones; el establecimiento de mecanismos para supervisar las infracciones del derecho internacional humanitario, las bajas civiles y los problemas de acceso, y el fomento del consenso entre los Estados Miembros sobre medidas concretas para proteger a los civiles en los conflictos.

Se solicitó a la **comunidad internacional de donantes** que garantizase una financiación suficiente para las actividades de protección y apoyase las iniciativas dirigidas a promocionar el respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos en toda la región.

Se instó a las **partes en los conflictos, entre las que se encuentran los grupos armados**, a que cumplieren sus obligaciones en virtud del derecho internacional humanitario y facilitasen el trabajo de los agentes humanitarios, garantizándoles el acceso y levantando restricciones que les impiden desarrollar su labor, entre otras cosas. Para ello, los agentes humanitarios deben participar en un diálogo con todas las partes implicadas en un conflicto, entre las que se encuentran los grupos armados. De conformidad con el derecho internacional humanitario, no debería criminalizarse esta colaboración con fines humanitarios legítimos, sino que, en cambio, debería alentarse.

La **protección debería situarse en el centro de la acción humanitaria** y garantizarse a través de mecanismos adecuados para el mandato y los puntos fuertes de cada organización. Es necesario controlar las infracciones del derecho internacional humanitario desde el inicio de una crisis. Deberían abordarse las cuestiones relativas a la protección como parte integrante de las evaluaciones sobre las necesidades humanitarias, como las necesidades de protección de grupos específicos, tales como mujeres, niños, desplazados, migrantes y las personas con discapacidad. También es necesario establecer una coordinación eficaz entre los distintos sectores. Las organizaciones humanitarias necesitan aumentar sus capacidades de protección a través de la capacitación y la tutoría de su personal.

Los participantes reconocieron el **papel fundamental que desempeñan las autoridades nacionales y las organizaciones de la sociedad civil**, tales como las sociedades nacionales del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, en la protección de los civiles, a través, entre otras cosas, de la aplicación y la promoción de las costumbres y prácticas locales en la protección de los civiles y la divulgación de información sobre el derecho internacional entre los desplazados internos y los refugiados, así como entre sus comunidades de acogida. Asimismo, los medios de comunicación constituyen una herramienta poderosa que debe aprovecharse para sensibilizar a la población acerca de las infracciones del derecho internacional humanitario y para pedir que se respete.

La protección de los civiles fue considerada un principio universal, en relación con el cual existen **marcos y prácticas establecidos dentro de las normas y tradiciones religiosas y de otros tipos** de la región. Se realizaron llamamientos para explorar las sinergias existentes entre estos marcos y los de protección jurídica internacional con el objetivo de desarrollar prácticas e intervenciones específicas para cada contexto que puedan proteger mejor a los civiles sobre el terreno. Se puso de relieve el papel de los líderes religiosos a la hora de ofrecer protección y prestar asistencia.

2. Acceso humanitario

Si bien se reafirmó el principio de soberanía de los Estados, también se resaltó la imposibilidad de acceder a las personas necesitadas como un obstáculo significativo en la región. Los gobiernos y otras **partes en los conflictos, entre las que se encuentran los grupos armados, deberían facilitar el acceso sin trabas** de la asistencia humanitaria y el personal a las personas afectadas, el cual resulta fundamental para conocer el número de personas afectadas y sus necesidades.

Para lograr el acceso humanitario, es necesario que las organizaciones humanitarias negocien con las partes implicadas a fin de poder llegar a las personas afectadas. En este sentido, los **principios de acción humanitaria fueron ampliamente reafirmados** y considerados como un importante factor a la hora de facilitar a las organizaciones humanitarias el desarrollo de su labor en las zonas de conflicto.

Se realizaron repetidos llamamientos para **despolitizar la acción humanitaria** y garantizar la prestación de asistencia transparente y basada únicamente en las necesidades existentes. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se consideró un foro en el que es frecuente la politización de las cuestiones humanitarias, con el uso del veto resaltado en las resoluciones relativas a la acción humanitaria.

Si bien se reconoció la importancia de la **lucha contra el terrorismo** en la región, es necesario reducir el impacto negativo que tienen las leyes y las medidas asociadas sobre la negociación humanitaria, las transferencias económicas y el acceso, y fueron varios los agentes humanitarios que realizaron un llamamiento para una mayor claridad de las implicaciones de estas leyes y para su protección jurídica a fin de garantizar que podrán desarrollar su labor.

Se condenaron los **ataques contra los trabajadores humanitarios** y los suministros de ayuda humanitaria, y se demandó un incremento de las acciones dirigidas a proteger a las personas que prestan asistencia humanitaria. La comunidad internacional debe establecer un proceso o mecanismo mediante el cual pueda obligar a los agentes estatales y no estatales a rendir cuentas, tanto desde el punto de vista personal como financiero, si causan pérdidas económicas o financieras injustificadas y de forma deliberada al sector humanitario. Este mecanismo debería proteger, por ejemplo, a las unidades médicas, educativas y otras instalaciones.

La **estrecha proximidad de las organizaciones humanitarias a las personas a las que prestan asistencia** se consideró un factor esencial para fomentar la confianza y la aceptación entre estas comunidades. Las orga-

nizaciones humanitarias internacionales deberían asegurarse de que los asociados locales tienen acceso a recursos financieros, activos y sistemas de seguro adecuados, a fin de garantizar la seguridad del personal.

3. Situaciones prolongadas de crisis y desplazamiento

En reconocimiento de las necesidades de los desplazados, como la de conseguir soluciones duraderas, y la carga que soportan los gobiernos y las comunidades de acogida, se realizó un llamamiento para **aumentar la repartición de la carga** de acoger a los refugiados por parte de la comunidad internacional, así como para garantizar la necesaria aplicación de un **enfoque integral en la gestión de las crisis**, con medidas como la planificación de los futuros desplazamientos. Los agentes deberían abordar las necesidades de las comunidades de acogida en la planificación de la respuesta, además de aplicar enfoques humanitarios y de desarrollo acordes a las prioridades nacionales y locales. Las actividades de desarrollo deberían introducirse en una fase temprana e incluir apoyo a la economía local y la realización de inversiones en infraestructuras y servicios básicos que beneficien tanto a los desplazados como a las comunidades de acogida.

Los participantes pidieron la ampliación de una **programación eficaz y coordinada basada en el uso de efectivo** para poder ofrecer a las personas más posibilidades, así como la inclusión de **oportunidades de empleo temporal** en los programas de respuesta. Estas medidas se consideraron necesarias para poder garantizar una prestación de servicios que proteja la dignidad de los desplazados. Debería otorgarse prioridad a los programas de repatriación voluntaria, cuando proceda.

Se alentó a las **instituciones financieras internacionales** a que realizasen inversiones en condiciones favorables para ayudar a los países de ingresos medios a soportar la carga de los refugiados.

Debería crearse y financiarse una **red de institutos académicos y de capacitación** dentro de la región a fin de desarrollar conocimientos especializados sobre cuestiones técnicas y de gestión en las situaciones de crisis.

Se reconoció el **impacto psicosocial de los conflictos violentos** y los desplazamientos prolongados, así como la necesidad de integrar en los programas de respuesta medidas de apoyo específico, sobre todo para las mujeres, las personas de edad avanzada y los niños.

4. Localización de la respuesta humanitaria

La importancia de que las autoridades y organizaciones nacionales y locales tomen la iniciativa en la respuesta humanitaria fue objeto de un amplio reconocimiento, al igual que la relevancia que reside en la participación de las personas afectadas y la rendición de cuentas ante ellas. Los agentes humanitarios internacionales deben incorporar **medidas de creación de capacidad local** en su programación, lo cual contribuirá a facilitar una salida oportuna y planificada.

Las organizaciones locales deberían recibir una mayor **financiación humanitaria y tener acceso a esta directamente**. Para ello, es necesario reducir las ineficacias, eliminando los múltiples niveles de subcontratación e intermediarios, y aumentando la contribución de los fondos mancomunados basados en los países, tales como los fondos para la acción en casos de emergencia, destinada a los agentes nacionales y locales.

Los **mecanismos de coordinación humanitaria deberían ser más inclusivos**, complementarios y accesibles para las organizaciones locales. The Inter-Agency Standing Committee debería revisarse y adaptarse para reflejar mejor la diversidad de los agentes humanitarios y los retos que se presentan dentro de determinadas regiones, a través de medidas como su posible descentralización. Para alentar una mayor confianza y colaboración entre las organizaciones locales e internacionales, estas últimas deberían mostrar una mayor transparencia en sus operaciones y en los criterios de selección de asociados.

5. Preparativos para emergencias

En la región, debería otorgarse prioridad a la **comprensión del riesgo** y los preparativos para emergencias, teniendo en cuenta las vulnerabilidades y las diferencias entre los diversos contextos, como las existentes entre los entornos urbanos y los rurales. Debería alentarse la realización de análisis comunes del riesgo por

múltiples amenazas, a través, entre otras cosas, de una mayor vinculación con el mundo académico, de investigación y desarrollo, así como con el sector privado, para poder aplicar mecanismos de **alerta e intervención temprana** más fundamentados, tanto en las crisis naturales como en aquellas relacionadas con conflictos.

Los participantes exhortaron a los gobiernos nacionales a que **desarrollasen y aplicasen legislaciones nacionales relativas a los preparativos para emergencias**, en las que se incluyesen planes de contingencia y sistemas de alerta temprana, y a que identificasen las funciones y responsabilidades de los ministerios gubernamentales, la sociedad civil, las sociedades nacionales del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y el sector privado, entre otros. Se consideró importante integrar los preparativos para emergencias en los planes de estudios en todos los niveles educativos, a fin de inculcar una cultura de prevención y respuesta rápida.

Los **gobiernos deberían destinar un porcentaje de sus presupuestos a los preparativos para emergencias**, basándose para ello en la eficacia en función de los costos de los preparativos para casos de desastre frente a la de la respuesta. Asimismo, deberían hacer suyos los instrumentos y mecanismos regionales relativos a los preparativos para emergencias, creados a partir de los conocimientos adquiridos dentro y fuera de la región.

Debería fortalecerse la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para lograr una mejor preparación para casos de emergencia. En este sentido, entre otras cosas, deberían financiarse más **formas institucionalizadas de participación de la juventud**, cuyo papel y contribución en la acción humanitaria, la recuperación y el desarrollo fueron ampliamente reconocidos y encomiados.

6. Financiación humanitaria

Se realizaron firmes llamamientos para abordar el **déficit de financiación entre las crecientes necesidades humanitarias y los recursos disponibles**. Las organizaciones humanitarias necesitan emprender una acción concertada para mejorar su eficacia, a través de medidas como, por ejemplo, un mayor uso de la programación basada en el uso de efectivo y la reducción al mínimo de los gastos generales. Para ello, resultaría favorable la colaboración con el sector privado a fin de aprovechar su innovación, recursos y conocimientos especializados. Además, se alentó la participación del sector privado en la acción humanitaria a través de la aplicación de desgravaciones fiscales como posibles incentivos.

Después de las principales conferencias sobre promesas de contribuciones o los llamamientos para recaudar fondos, deberían establecerse **mecanismos de seguimiento**, tales como el grupo de los principales donantes para la crisis de Siria, a fin de garantizar que las promesas se cumplen de forma oportuna.

Deberían aprovecharse **la cultura y las tradiciones islámicas** en apoyo de la labor de las organizaciones humanitarias regionales y locales en la región, a través de varios mecanismos que se sugirieron. Para ello, es necesario establecer un diálogo concertado con las instituciones y los expertos existentes sobre este tema, a fin de elaborar propuestas concretas sobre cómo debería lograrse.

Para comprender el alcance del déficit de financiación es necesario conocer un panorama más amplio de la financiación humanitaria en la región. Por tanto, deberían establecerse **mecanismos nacionales y regionales** con el objetivo de reunir información sobre la financiación realizada por los diversos agentes que trabajan y ejercen su labor en la región. La resolución de la Liga de los Estados Árabes aprobada en marzo de 2014, en la que se pedía el establecimiento de un mecanismo de coordinación, constituye una vía para avanzar en esta cuestión.

Para abordar el déficit de financiación también es necesario realizar intervenciones más sostenibles que se centren en el aumento de la resiliencia y el fomento de los objetivos de desarrollo, así como en la satisfacción de las necesidades inmediatas de las personas. Para ello, será preciso lograr una **financiación humanitaria más previsible y a más largo plazo**, así como un mejor aprovechamiento de la **financiación para el desarrollo**. Se realizaron varios llamamientos para el establecimiento de contribuciones financieras obligatorias para las crisis humanitarias más graves.

Conclusiones

Las principales conclusiones y recomendaciones apuntan a una sensación general de que **las iniciativas humanitarias mundiales no están consiguiendo hacer frente** de forma efectiva a la magnitud y la naturaleza de las crisis humanitarias de la actualidad. Se realizaron llamamientos para **reformular la arquitectura humanitaria actual** y sus formas de actuar a fin de garantizar una mayor protección y asistencia a las personas necesitadas. Los participantes expresaron sus esperanzas y expectativas de que la Cumbre Humanitaria Mundial fuese un proceso importante para aplicar estos cambios, que resultan esenciales para reafirmar el imperativo humanitario de salvar vidas y mitigar el sufrimiento humano. La necesidad de **garantizar que la asistencia humanitaria no se utiliza como sustituto de la acción política** resulta igualmente importante.

La consulta regional de la Cumbre Humanitaria Mundial para la región del Oriente Medio y Norte de África reunió a una red única de agentes humanitarios con la esperanza de establecer las bases de unas asociaciones amplias para poder llevar adelante estas recomendaciones.

La Liga de los Estados Árabes, la Organización de Cooperación Islámica y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas hicieron suyo el resumen de los copresidentes. No se trata de un documento de consenso, sino más bien de un texto en el que se recogen las principales conclusiones y recomendaciones formuladas por los participantes en la consulta regional. Se elaborará un informe más detallado que podrá encontrarse en www.worldhumanitariansummit.org/whs_mena.

Los copresidentes alentaron a todos los agentes de esta región a defender estas recomendaciones, convertirlas en acciones específicas y compartir conocimientos sobre su experiencia.



CUMBRE MUNDIAL HUMANITARIA