

# LA OLA HUMANITARIA: ¿ESTÁ ESTANCADA?



United Kingdom  
Humanitarian  
Innovation Hub

Humanitarian Outcomes

# La ola humanitaria: ¿está estancada?

Abril de 2024

Este informe es el sexto de una serie de revisiones realizadas por Humanitarian Outcomes en el marco de la Humanitarian Rapid Research Initiative (Iniciativa Humanitaria de Investigación Rápida), por encargo y con el apoyo del Humanitarian Innovation Hub del Reino Unido (UKHIH) y con ayuda también del Ministerio de Relaciones Exteriores, Mancomunidad y Desarrollo del Reino Unido.

La investigación se realizó entre octubre de 2023 y febrero de 2024. Las cifras son las correspondientes hasta abril de 2024. La revisión está compuesta de 48 entrevistas con representantes de organizaciones nacionales, ONG internacionales, el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, gobiernos (donantes y organismos nacionales de gestión de desastres, el sector privado y organismos de las Naciones Unidas (NU). Asimismo, se realizó la revisión sistemática de 121 documentos.

La revisión fue llevada a cabo por Nigel Timmins, Manisha Thomas y Manuela Kurkaa Bejarano, con el apoyo de Humanitarian Outcomes. El equipo de UKHIH se encargó de la dirección de la investigación, el aseguramiento de la calidad y el soporte de gestión.

El informe representa las opiniones de los autores, basadas en las pruebas recopiladas, y no son necesariamente las de UKHIH, Elrha o el Ministerio de Relaciones Exteriores, Mancomunidad y Desarrollo del Reino Unido. Para obtener información adicional, póngase en contacto con [info@humanitarianoutcomes.org](mailto:info@humanitarianoutcomes.org) o [information@ukhih.org](mailto:information@ukhih.org). Esta obra está protegida bajo la licencia CC BY-NC-ND 4.0.

## Lista de siglas

<b>IA</b>	Inteligencia artificial	<b>IFRC</b>	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
<b>ARC</b>	Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos	<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>FMPC</b>	Fondos mancomunados para países concretos	<b>MDS</b>	Plan de Divulgación de Conductas Indebidas
<b>CERF</b>	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia	<b>NDMA</b>	Autoridad nacional de gestión de desastres
<b>CHS</b>	Norma Humanitaria Esencial	<b>NRC</b>	Consejo Noruego para los Refugiados
<b>DRC</b>	Consejo Danés para los Refugiados	<b>OCHA</b>	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
<b>DREF</b>	Fondo de Emergencia para la Respuesta a Desastres	<b>ProCap</b>	Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Protección
<b>ECHO</b>	Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas	<b>PSEA</b>	Protección contra la explotación y el abuso sexual
<b>EDG</b>	Grupo de Directores de Emergencia	<b>PCR</b>	Programa de Colaboradores de Reserva
<b>EHRC</b>	Capacidad de respuesta humanitaria europea	<b>NU</b>	Naciones Unidas
<b>GenCap</b>	Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Género	<b>FPNU</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>HCT</b>	Equipo humanitario en el país	<b>ACNUR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>HQAI</b>	Humanitarian Quality Assurance Initiative	<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>RR. HH.</b>	Recursos humanos	<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>PRH</b>	Plan de respuesta humanitaria		
<b>IASC</b>	Comité Permanente entre Organismos		

Humanitarian  
Outcomes

[www.humanitarianoutcomes.org](http://www.humanitarianoutcomes.org)



United Kingdom  
Humanitarian  
Innovation Hub

[www.ukhih.org](http://www.ukhih.org)

## Resumen ejecutivo

Una cantidad cada vez mayor de personas se ven afectadas por conflictos y desastres, lo que genera mayores necesidades humanitarias. El sector humanitario, que ya se encuentra al límite de su capacidad debido al gran número de crisis crónicas que requieren una respuesta humanitaria año tras año, se enfrenta a un reto aún mayor cuando las nuevas emergencias exigen una ampliación rápida de la respuesta bajo la forma de «refuerzo», que es la capacidad de movilizar y desplegar rápidamente recursos financieros, humanos y materiales adicionales, para satisfacer las necesidades cuando las capacidades de respuesta existentes son insuficientes. En las actuales condiciones de escasez, las respuestas de refuerzo a una emergencia se producen casi inevitablemente a costa de las operaciones en otra.

Los gobiernos y los actores de la sociedad civil en el Sur Global rechazan la idea de que la capacidad de refuerzo sea algo que deba gestionarse a nivel mundial, es decir, en el ámbito de las organizaciones internacionales que ya controlan la mayor parte de los recursos humanitarios del mundo, y piden, por el contrario, que se invierta en las capacidades locales, nacionales y regionales, y en más respuestas dirigidas localmente.

Este informe examina el estado actual y las percepciones sobre las respuestas de refuerzo en el sector, los desafíos estructurales y organizativos para la efectividad, y las posibles oportunidades para reconceptualizar la capacidad de refuerzo en general. El estudio se basa en una investigación con entrevistas a informantes clave, exploración de datos y revisión bibliográfica de literatura gris y documentos de organismos. Si bien existen diversas definiciones de «refuerzo», a efectos de este estudio, se entiende como el suministro de la capacidad adicional necesaria en caso de una crisis para aliviar el sufrimiento humano conforme a las normas acordadas. La capacidad de refuerzo incluye a personas, logística, activos y finanzas.

El creciente número de emergencias sugiere que las futuras respuestas humanitarias requerirán una capacidad de refuerzo más flexible, que pueda responder dentro de un sistema fundamentalmente sobrecargado e infrafinanciado. Las inversiones en la capacidad de refuerzo internacional y en las capacidades y respuestas localizadas suelen plantearse como «o una opción o la otra». El desarrollo de un enfoque que sea «ambas/y», es decir, que apoye mejor las capacidades nacionales y locales de respuesta, manteniendo al mismo tiempo la capacidad internacional de refuerzo cuando sea necesario, requerirá una reorientación fundamental, en la que las operaciones de refuerzo internacional apoyen y refuercen la capacidad local en lugar de sustituirla.

### Capacidad de refuerzo: infrafinanciada, sobrecargada y no siempre bien recibida

Existen múltiples enfoques sobre el refuerzo en el sector humanitario en términos de desplegar gente, obtener financiación para responder a necesidades emergentes y proporcionar suministros a través de un sistema logístico de bienes posicionados previamente. Aunque los procesos organizativos procuran garantizar una decisión imparcial sobre la ampliación y el despliegue de las respuestas, hay varios factores que influyen en la decisión. La atención política y mediática internacional y la (posible) financiación a menudo se sopesarán en relación con las perspectivas de quienes operan en el país, en especial el Estado, que posiblemente desee limitar la presencia internacional. En muchas emergencias actuales, las limitaciones de acceso son considerables, y obstaculizan el despliegue de personas y bienes. El Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés) también puede solicitar una respuesta «ampliada» del conjunto del sistema humanitario para reforzar las capacidades en el país.

La escasez de personal para las operaciones de refuerzo es común. Con frecuencia las organizaciones no cuentan con fondos para mantener internamente una capacidad de reserva adecuada, así que terminan «quitando» personal de una crisis para responder a otra. Muchos despliegues de refuerzo son a corto plazo, con una alta rotación y el personal suele carecer de los conocimientos del lugar en el que trabaja. Las listas internacionales de especialistas (disponibles a través de acuerdos de reserva) proporcionan capacidad adicional cuando se recurre a ellos, pero la coordinación entre ellos es escasa y se compite además por una

cantidad reducida de personas. La demanda de perfiles sumamente especializados es cada vez mayor, lo que puede provocar que los socios de reserva tengan que buscar «unicornios» para agregarlos a sus listas. En muchos casos, los especialistas figuran en más de una lista, lo que provoca que la cantidad de personas disponibles aparente ser más grande de lo que en realidad es. Se ha observado un aumento del apoyo de refuerzo a distancia, ya sea temporal mientras se espera el visado, por ejemplo, o para poder apoyar varios contextos.

Un desafío permanente al que se enfrentan las respuestas de refuerzo es el número limitado de mujeres en puestos de refuerzo, lo que puede afectar negativamente la capacidad de garantizar la participación de las mujeres y las niñas de las comunidades afectadas. Las buenas prácticas sugieren que las organizaciones deben incorporar estrategias de salida en sus mecanismos y estrategias de refuerzo desde el principio, pero existen pocas pruebas de que esto se realice sistemáticamente.

Respecto a los recursos de financiación, aparte de la ventanilla de respuesta rápida del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF, por sus siglas en inglés) (374 millones de USD en 2023) y de fuentes más pequeñas disponibles a través de entidades como el Start Fund, fondos mancomunados para países concretos y el Fondo de Emergencia para la Respuesta a Desastres (DREF, por sus siglas en inglés) de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), la mayoría de los proveedores humanitarios simplemente no disponen de fuentes significativas de financiación anticipada y de uso general. Las inversiones en la preparación permanecen sistemáticamente infrafinanciadas a pesar de las pruebas bien documentadas del valor de esas inversiones. Dado que el 92 % de la financiación humanitaria se destina a contextos frágiles y afectados por conflictos complejos y prolongados, la proporción de dinero verdaderamente flexible para las respuestas de refuerzo es en realidad bastante pequeña.

En el ámbito de la logística, se ha ido cambiando hacia la adquisición de suministros locales, así como hacia un mayor uso de efectivo y cupones, lo que reduce la necesidad de disponer de bienes posicionados previamente y de una cadena de suministro mundial (lo que aumenta la necesidad de una financiación flexible) diariamente. Sin embargo, sigue existiendo una demanda en situaciones excepcionales, como se ha visto en Ucrania, el terremoto de Turquía/Siria y, más recientemente, en Gaza, de artículos especializados, y un aumento rápido de la capacidad logística.

### **¿Lo más local posible, tan internacional como sea necesario?**

Dados los desafíos a los que se enfrentan las organizaciones internacionales en relación con las respuestas de refuerzo, existen argumentos claros para que el refuerzo se base más en la capacidad local permanente. No obstante, existen pruebas limitadas de que los compromisos de localización estén provocando cambios esenciales en los enfoques relativos al refuerzo. Pese a que muchas organizaciones están invirtiendo en una dotación de personal más local o regional y han adquirido compromisos para apoyar mejor y más directamente a los actores humanitarios locales y nacionales, la capacidad de refuerzo todavía no se ha localizado de manera significativa.

Los recursos para apoyar las capacidades de refuerzo de los actores locales y nacionales más allá de la implementación limitada de proyectos en régimen de subcontratación aún son limitados. Los requisitos de diligencia debida de los donantes contribuyen a la financiación limitada y a corto plazo disponible para muchas organizaciones locales y nacionales, así como a la falta de desarrollo organizativo. Otro componente crítico de la capacidad de refuerzo y de la localización, pero que se ha dejado de lado en la política y en la práctica, es el rol de los gobiernos nacionales y la manera en que pueden apoyarse mejor las capacidades de refuerzo de los ministerios más importantes y de las autoridades de gestión de desastres.

### **Oportunidades para mejorar los resultados de la capacidad de refuerzo**

Las preocupaciones por las predicciones del aumento de desastres debido al cambio climático y las críticas actuales del sistema están impulsando una variedad de iniciativas. Se están desarrollando instrumentos de financiación nuevos, como la financiación de riesgos de desastres, y formas de financiación climática nuevas, incluyendo modelos de seguros e instrumentos de financiación en condiciones concesionarias

para los gobiernos nacionales. La financiación de riesgos de desastres puede ayudar a incentivar una mayor planificación preliminar (para obtener la aprobación de la financiación), que puede contribuir positivamente a la preparación y la confianza entre los actores. Existe también un mayor compromiso de las instituciones, como las instituciones financieras internacionales, que ofrecen su experiencia en cuestiones de financiación estructural y trabajan con los gobiernos. Sin embargo, se necesita una mayor colaboración entre las diferentes comunidades profesionales que trabajan en estos tipos de financiación y los sectores humanitarios más tradicionales, para que el sistema en su totalidad sea más flexible y se adecue al contexto. Con frecuencia cada «martillo busca un clavo», cuando lo que se necesita es toda la caja de herramientas y la capacidad de dejarse guiar por el contexto y las necesidades. Algunas de estas herramientas son menos eficaces en contextos frágiles y afectados por conflictos, por ejemplo, donde se gasta la mayor parte de la financiación humanitaria.

Algunos actores y funciones de refuerzo consideran que su papel es cada vez más apoyar a los agentes locales y nacionales facilitando, pero no liderando, la respuesta humanitaria. Los esfuerzos para hacer que las evaluaciones de diligencia debida sean como un «pasaporte» podría ayudar a reducir la carga sobre las organizaciones locales y nacionales; si una organización ha aprobado a un socio, otra organización podría aceptar esa diligencia debida como adecuada. En Kenia, la Red Humanitaria ASAL (AHN, por sus siglas en inglés), una plataforma liderada por ONG locales y nacionales, está invirtiendo la situación, invitando a las organizaciones internacionales a manifestar su interés por las capacidades que ASAL identifica como necesarias en la respuesta.

También se está utilizando la tecnología para apoyar las respuestas de refuerzo, por ejemplo, para colaborar con el personal de respuesta local en zonas de difícil acceso mediante tecnologías digitales y programación a distancia. Asimismo, las organizaciones están explorando el rol que la inteligencia artificial (IA) podría desempeñar en la preparación ante desastres.

## Conclusiones

Muchos de los problemas a los que se enfrentan las respuestas de refuerzo son sintomáticos de problemas más amplios en el sistema de respuesta humanitaria. El actual modelo reactivo de financiación de las respuestas a emergencias no incentivan adecuadamente las inversiones en preparación y en estrategias a más largo plazo, incluido el apoyo a los actores locales y nacionales.

Los mecanismos de refuerzo podrían mejorarse si se pusiera la atención en cómo apoyar mejor y de manera colectiva a los actores locales y nacionales. Un cambio de ese tipo requiere un mayor énfasis en la preparación, en el establecimiento de relaciones y en una coordinación y colaboración más reflexivas con los actores locales y nacionales. También supone reorientar el enfoque de las estrategias de refuerzo para comprender no solo las necesidades, sino también las capacidades y vulnerabilidades de personas de diferentes edades, géneros y diversidades en las poblaciones afectadas. Luego es crítico considerar preguntas estratégicas como las siguientes:

- ¿Qué capacidades locales y nacionales existen y cómo podrían apoyarse?
- ¿Qué capacidades internacionales ya hay en el país?
- ¿Cuáles son los mecanismos de refuerzo más apropiados para apoyar colectivamente las capacidades locales y nacionales?

## Recomendaciones

**Recomendación 1: Aquellos que trabajan en la financiación de riesgos de desastres y los actores humanitarios operacionales** deben invertir en una mayor coordinación y colaboración para abordar las deficiencias sistémicas de las respuestas. Del mismo modo, se necesita una mayor coordinación entre **los actores humanitarios internacionales y las autoridades nacionales de gestión de desastres/ fuerzas de defensa civil** para garantizar una mayor inversión en la preparación y en el establecimiento de relaciones previas, en especial en los países en los que las emergencias son frecuentes y, hasta cierto, punto predecibles.

**Recomendación 2: Los donantes** deben utilizar su influencia para incentivar actividades de preparación y enfoques de refuerzo colaborativos, que apoyen mejor a los actores locales y nacionales.

**Recomendación 3: Las organizaciones internacionales** deben ampliar sus listas internacionales de personal para ayudar a crear y fortalecer las capacidades de refuerzo del personal nacional y regional, incluidas las redes de voluntarios, así como desarrollar planes para una asociación más efectiva con ellos (por ejemplo, a través de mentorías o seguimiento profesional como parte de las movilizaciones internacionales).

**Recomendación 4: Los donantes y las organizaciones internacionales** deben continuar y ampliar sus esfuerzos para hacer que la debida diligencia sea como un «pasaporte» para las organizaciones locales y nacionales, con el objetivo de que puedan acceder con más facilidad a la financiación y a partenariados.

**Recomendación 5: Las organizaciones internacionales** deben identificar medios para apoyar mejor las solicitudes de desarrollo organizativo de los actores locales y nacionales a fin de mejorar sus capacidades de respuesta de refuerzo y determinar qué y quién se necesita en una respuesta de emergencia.

**Recomendación 6: Las organizaciones** deben facilitar la difusión de sus datos y aprendizajes acerca de las respuestas de refuerzo, para permitir el aprendizaje intersectorial. **El apoyo de los donantes** es fundamental para garantizar que las organizaciones que están dispuestas a ser transparentes sobre su desempeño no sean penalizadas.

**Recomendación 7: Las organizaciones y las listas de personal y socios de reserva** deben llevar a cabo una planificación del personal respecto a sus capacidades de refuerzo en consonancia con su ambición estratégica (como una forma reforzada de trabajar con los socios) y asegurar una mejor coordinación para evitar la duplicación de esfuerzos.

La premisa de la acción humanitaria es, en muchos aspectos, la respuesta de emergencia y el refuerzo. La mayoría de las definiciones de las emergencias que desencadenan respuestas humanitarias internacionales empiezan con la idea de que las capacidades locales están desbordadas y necesitan recursos adicionales urgentes. Este estudio busca describir las percepciones y las disposiciones actuales para las respuestas de refuerzo en las organizaciones internacionales, y destaca los desafíos, las deficiencias y las oportunidades a los que se enfrentan a fin de pensar diferentes enfoques, sobre todo ante el cambio hacia respuestas humanitarias más localizadas y un entorno cada vez más limitado en términos financieros.

Existen varias de definiciones de «refuerzo»; algunas solo consideran la movilización de personal adicional. A efectos de este estudio, el refuerzo se entiende como el suministro de la capacidad adicional necesaria en caso de crisis para aliviar el sufrimiento humano conforme las normas acordadas.<sup>1</sup> Esta capacidad incluye a personas, logística, bienes y recursos financieros. Para que el refuerzo sea exitoso, debe contar con maneras eficaces de trabajar con la capacidad que existía antes de la emergencia.

Nuevas emergencias continúan produciéndose, como Gaza, Ucrania y Sudán, por no mencionar la creciente frecuencia de desastres relacionados con el clima como consecuencia del cambio climático. Además de los impactos directos de las cada vez más frecuentes e intensas tormentas, inundaciones, sequías y olas de calor (algunas en zonas geográficas «nuevas» no acostumbradas a esos fenómenos), los impactos secundarios sobre la seguridad alimentaria, los medios de subsistencia, la migración y los conflictos son también considerables. «Normalmente, el cambio climático se considera uno de los factores que impulsan el conflicto, y el conflicto agrava los impactos locales del cambio climático... Las causas y las consecuencias de los desastres son complejas y están interconectadas».<sup>2</sup> El número de desastres pequeños y medianos que pasan desapercibidos ha aumentado cinco veces en los últimos 10 años y se estima que la magnitud de las alteraciones provocadas por el cambio climático generarán un nuevo aumento masivo.<sup>3</sup> Este incremento en las emergencias sugiere que se necesitará una mayor capacidad de refuerzo flexible para responder al creciente número de crisis emergentes. La cantidad de personas destinatarias de los planes de respuesta humanitaria (PRH) alcanzó un pico de 230 millones en 2023, aumentando de 120,8 millones en 2019 a 180,5 millones en 2024.

---

«El refuerzo es una curita para un sistema roto».

---

—Entrevistado

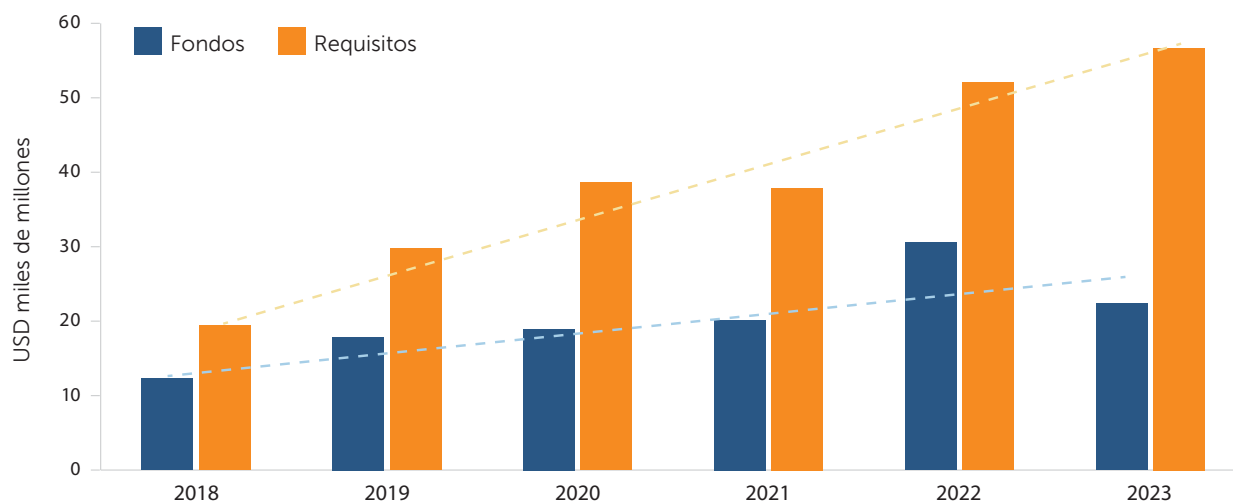
Sin embargo, los niveles de financiación humanitaria no han mantenido el mismo ritmo que los requisitos humanitarios (figura 1) ni tampoco la capacidad para responder a las nuevas emergencias. Hasta que puedan movilizarse más recursos para satisfacer las necesidades humanitarias, incluyendo la inversión por parte de los gobiernos nacionales en la protección y en la asistencia a sus propios ciudadanos, las organizaciones humanitarias deben encontrar maneras de responder a las nuevas crisis en el marco de un sistema fundamentalmente sobrecargado e infrafinanciado. Algunos donantes mencionan oficiosamente la posibilidad de volver a los niveles de financiación de 2019. La pregunta estratégica para los organismos humanitarios internacionales es **si aceptar las reducciones en la cobertura y una focalización más estrecha, o adoptar un enfoque diferente con modalidades de despliegue basadas en aprovechar las capacidades locales, nacionales y regionales.**

<sup>1</sup> Consulte los ejemplos de las normas Esfera: <https://spherestandards.org/humanitarian-standards/>

<sup>2</sup> Wiggins M., Mala, M. y Oxley M. (2023). *The Start Fund. Preparing for climate change impacts on small-medium scale crises*. Start Network. <https://reliefweb.int/report/world/preparing-climate-change-impacts-small-medium-scale-crises>

<sup>3</sup> Ibid.

**Figura 1: Financiación frente a los requisitos de los planes de respuesta humanitaria, 2018-2023**



Fuente de datos: NU OCHA 2024. <https://humanitarianaction.info/>

## 1.1 Metodología

A fin de explorar la capacidad de refuerzo humanitario, un equipo de tres personas llevó a cabo una investigación entre octubre de 2023 y febrero de 2024, que comprendió la realización de entrevistas con informantes clave, la exploración de datos y la revisión bibliográfica de literatura gris y documentos de organismos.

El equipo efectuó entrevistas semiestructuradas con 48 partes interesadas, entre las que se incluyeron trabajadores humanitarios de organizaciones nacionales, ONG internacionales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, gobiernos (donantes y organismos nacionales de gestión de desastres [NDMA, por sus siglas en inglés]), el sector privado y organismos de las Naciones Unidas (NU). Se utilizó un muestreo de tipo «bola de nieve» para identificar informantes clave adicionales.

La revisión bibliográfica incluyó evaluaciones y documentos políticos sobre el estado de la capacidad de refuerzo dentro del sector humanitario, evaluaciones sobre respuestas a emergencias recientes, incluyendo los despliegues de refuerzo y los sistemas de personal de reserva, resúmenes de respuestas a crisis y llamamientos humanitarios, así como otros estudios. Entre esa documentación había informes anuales de 103 organizaciones humanitarias (NU, ONG internacionales, y organismos locales y nacionales).

Este informe se centra en observaciones cualitativas y en recomendaciones: la carencia de datos cuantitativos públicamente disponibles implicó la renuncia de uno de los objetivos originales del estudio, a saber, proporcionar un análisis cuantitativo.

## 1.2 Desafíos y limitaciones del estudio

- Aunque algunas organizaciones publican información detallada, como el número de despliegues, el origen del personal de refuerzo y la duración de la respuesta, los datos cuantitativos relacionados con la capacidad de refuerzo no se recopilan sistemáticamente en las diferentes organizaciones o respuestas, y además se utilizan diversas métricas para informar sobre la ampliación de las operaciones.
- Pocos organismos publican informes en los que se desglose la financiación y las actividades de refuerzo del trabajo humanitario más amplio, lo que dificulta la identificación de la contribución específica de las respuestas de refuerzo.
- La información de las revisiones en tiempo real era limitada ya que suelen ser documentos de aprendizaje internos que no están disponibles públicamente.
- Había muy poca literatura específica sobre refuerzo, toda ella era «gris» en lugar de revisada por pares.
- El estudio se llevó a cabo al mismo tiempo que comenzaban el conflicto y la respuesta en Gaza, lo que dificultó en ocasiones la organización de entrevistas y la identificación de más personas que pudieran contribuir.



## El estado actual de la capacidad de refuerzo: infrafinanciada, sobrecargada y no siempre bien recibida

En la actualidad, se aplican diversos enfoques sobre la capacidad de refuerzo en el sector humanitario, tal como se resume en la Tabla 1. Hay una combinación de personas, dinero, logística/bienes y maneras de trabajar.

**Tabla 1: Elementos de la capacidad de refuerzo**

<p><b>Personas</b></p>	<p><b>Expertos humanitarios con capacidad de despliegue.</b> Varias organizaciones contratan personal específicamente para movilizarlo en caso de emergencia. Por lo general, en los contratos se indica la cantidad de tiempo que pasarán en el lugar de despliegue (entre el 50 % y el 80 % del año según la organización). Por lo tanto, los miembros del personal poseen un contrato a largo plazo, pero no tienen una asignación a largo plazo. El personal cubre una amplia variedad de funciones, desde puestos de liderazgo y coordinación hasta especialistas técnicos o funciones de soporte operacional, como recursos humanos, finanzas y logística.</p>
	<p><b>Listas o registros de personal.</b> (Algunas organizaciones utilizan estos términos indistintamente, mientras que otras emplean ambos, diferenciando el personal interno de los contactos externos). Las organizaciones humanitarias mantienen listas de personal que puede ser retirado de sus funciones actuales y trasladado temporalmente para responder a una crisis. Puede tratarse de personal interno o de personas externas que han sido preseleccionadas y que posiblemente han sido capacitadas.</p>
	<p><b>Traslados.</b> Están menos planificados que una lista o registro, pero en el caso de una nueva crisis de gran envergadura, como la de Ucrania, los organismos simplemente envían al personal que se ofrece como voluntario para ir.</p>
	<p><b>Partenariados y listas de reserva externas.</b> Los organismos requieren diferentes tipos de expertos para emergencias, pero también para despliegues a más largo plazo, en especial en emergencias prolongadas (como NORCAP).</p> <p>Los organismos también suelen mantener procedimientos y políticas de recursos humanos que permiten la <b>contratación rápida</b> en casos de emergencia. Esto puede incluir los <b>RR. HH. de refuerzo</b>: inversiones en RR. HH. adicionales, que permitan a las organizaciones contratar personal nuevo rápidamente.</p>
	<p>Apoyar la acción humanitaria emergente y <b>voluntaria</b> que surja localmente (como las salas de respuesta a emergencias en Sudán y la ayuda humanitaria informal de bajo perfil en Myanmar).</p>
<p><b>Finanzas</b></p>	<p><b>Los mecanismos de financiación de reserva</b> (p. ej., CERF, DREF, Start Fund o fondos internos de los organismos) son fondos específicos para liberar subvenciones al inicio de las emergencias. Estos también incluyen los fondos de respuesta rápida de los donantes. Los donantes y los organismos operativos establecen mecanismos para la liberación rápida de fondos a socios acordados previamente (p. ej., el mecanismo de respuesta rápida de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo).</p> <p><b>Los fondos de acción anticipatoria</b> son mecanismos diseñados para liberar financiamiento en anticipación de un desastre grave con arreglo a un marco preestablecido de desencadenantes, beneficiarios y acciones. La intención es permitir a las organizaciones humanitarias y a las comunidades adoptar medidas en el tiempo que transcurre entre un acontecimiento predecible (por ejemplo, un ciclón formado en el mar que tocará tierra en pocos días) y el propio acontecimiento. A veces estas constituyen ventanas dentro de los</p>

fondos de reserva mencionados anteriormente (como el CERF y el DREF).

**Los mecanismos de llamamiento de emergencia**, por ejemplo, los llamamientos de urgencia, los mecanismos de llamamiento nacional (como el Comité de Emergencias de Desastres [Reino Unido], Consortium 12-12 [Bélgica], Humanitarian Coalition [Canadá], Giro555 [Países Bajos], Nachbar In Not [Austria] y Swiss Solidarity).

**Modificadores de crisis.** Un mecanismo de financiación de disponibilidad limitada dentro de un programa de desarrollo diseñado para desembolsar financiación de respuesta humanitaria en caso de que ocurra un desastre dentro de la zona del programa de desarrollo. Este tipo de mecanismos se diseñó para acelerar el acceso a la financiación y porque cualquier crisis podría perjudicar los objetivos de desarrollo de la subvención principal.

**Las formas innovadoras de financiación de riesgos de desastres** son un campo en expansión que «abarca el sistema de mecanismos presupuestarios y financieros para pagar de forma fehaciente por un riesgo específico»<sup>4</sup> como los modelos basados en seguros (p. ej., la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos [ARC, por sus siglas en inglés]) u opciones de financiación en condiciones favorables para los gobiernos. A nivel gubernamental, buscan reconocer la desconexión entre la respuesta a desastres y el impacto económico de las pérdidas por el desastre. Si bien parte de esta financiación no se refiere específicamente a las respuestas de refuerzo, dichos fondos sí incluyen mecanismos para crear liquidez financiera para la respuesta, como las redes de seguridad (p. ej., redes de seguridad social de respuesta a crisis), así como mecanismos de seguro que pueden utilizarse para financiar las respuestas de las ONG. Un ejemplo de esto es el partenariado ARC Replica entre Start Network y ARC.<sup>5</sup>

### Logística

**Suministros posicionados previamente** a nivel mundial y en almacenes regionales y nacionales. Categorización/clasificación/factores desencadenantes de emergencias para el despliegue de refuerzo. Hay almacenes que disponen de suministros comprados con antelación, que pueden entregarse rápidamente a los organismos operativos que preparan una respuesta.

**Acuerdos marco de reserva.** Se establecen preacuerdos con los proveedores para que, en caso de emergencia, el aprovisionamiento pueda realizarse rápidamente con menos fricciones derivadas de los procesos de licitación. Se basa en la capacidad de los proveedores para proporcionar rápidamente los recursos (que pueden estar predefinidos).

## 2.1 No siempre es popular optar por ampliar una respuesta

Los procesos organizativos para decidir ampliar una respuesta pretenden ser objetivos, y para ello se utilizan criterios imparciales, pero, en la práctica, estas decisiones suelen ser «balones políticos» internos. En función de la actitud del personal directivo en el país y en la sede central, puede haber presión para que se designe una emergencia con la esperanza de atraer recursos (financiación o personal) o puede haber presión para reducir la designación como forma de mantener alejado al personal de refuerzo. Incluso la calidad de las relaciones personales entre colegas de nivel superior puede afectar la facilidad del proceso de toma de decisiones. Por otro lado, puede haber un impulso significativo desde la sede central debido a los medios de comunicación y a las oportunidades de recaudación de fondos, así como a la necesidad de ser vistos como relevantes. Por ejemplo, cuando la Federación Rusa invadió Ucrania por primera vez, varios líderes humanitarios lamentaron en privado el nivel

---

«Hay opiniones dispares sobre cómo se tiene en cuenta la perspectiva sobre el terreno en la toma de decisiones y sobre la comprensión común de las funciones y las responsabilidades. Las relaciones personales y la personalidad de las personas pueden desempeñar un papel importante en el éxito de la participación de las oficinas nacionales en la toma de decisiones».

---

—Evaluación de las respuestas de emergencia de nivel 3 de la OIM

---

<sup>4</sup> Centre for Disaster Protection (n.d.). Glosario de términos. <https://www.disasterprotection.org/glossary>

<sup>5</sup> Véase: <https://startnetwork.org/funds/disaster-risk-financing-support/arc-replica>

de cobertura y financiación disponible y, con ello, la presión para organizar una respuesta. Aunque estos líderes no subestimaron el sufrimiento padecido por el pueblo ucraniano, contrastaba enormemente con los recursos y la cobertura de la hambruna en África Oriental que se estaba produciendo al mismo tiempo. Como dijo una persona: «Ningún niño morirá de hambre en Ucrania. Muchos lo harán en África Oriental».

El desencadenante de una respuesta de refuerzo varía de una organización a otra, pero en líneas generales tiene elementos similares. Los organismos suelen tener un sistema de categorización que trata de clasificar la magnitud de la emergencia y la naturaleza de la respuesta organizativa. La magnitud del impacto suele utilizar criterios como la cantidad de personas afectadas en términos absolutos y relativos, las tasas de mortalidad y morbilidad, u otros indicadores como la escala de Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases. El nivel de respuesta del organismo —a menudo en una escala similar de bajo a alto— se decide combinando la capacidad de respuesta, la medida en que se relaciona con su mandato o misión y el valor añadido que el organismo cree que puede aportar respecto a las capacidades del gobierno.

Más allá de los organismos individuales, el IASC puede solicitar una respuesta ampliada del conjunto del sistema. A partir de una recomendación del Grupo

Directivo para Emergencias del IASC a los Directores del IASC, estos últimos pueden tomar la decisión de exhortar a todos los organismos a ampliar la respuesta. La decisión se basa en la necesidad de reforzar las capacidades en el país, para dar una respuesta adecuada, más que en la magnitud del impacto per se.

---

**La activación de una respuesta ampliada del conjunto del sistema humanitario es una «movilización de todo el sistema en respuesta a una crisis repentina y/o al rápido deterioro de una situación humanitaria en un país determinado, incluso a nivel subnacional, en el que la capacidad para dirigir, coordinar y prestar asistencia humanitaria no se corresponde con la escala, la complejidad y la urgencia de la crisis».**

—Activación de la respuesta ampliada del conjunto del sistema humanitario, Protocolo 1, IASC

---

Las orientaciones del IASC sobre la ampliación de las respuestas exigen que las organizaciones

desplieguen las capacidades necesarias para mantener el nivel de respuesta requerido y que el equipo humanitario en el país desarrolle desde el principio de la respuesta lo siguiente: puntos de referencia; un plan de transición; y planes y medidas posteriores a la activación. Estos protocolos revisados del IASC sustituyen al anterior sistema de emergencia de nivel 3, que clasificaba la gravedad de una crisis para informar luego la respuesta. Antes de dicha revisión, el despliegue de una respuesta de refuerzo estaba asociado a la declaración de emergencias de nivel 2 y 3, aunque el IASC ya no emplea este sistema de clasificación, algunos organismos de las Naciones Unidas aún lo utilizan internamente.

Existen varias perspectivas sobre el valor de las respuestas ampliadas. Aunque algunos trabajadores humanitarios entrevistados consideran el acceso a recursos adicionales como una posibilidad para hacer más cosas, otros se muestran temerosos frente al «caos» y los retos de absorber rápidamente mucho personal nuevo, la presión de la sede central para prestar más asistencia y la pérdida de control. Un comentario frecuente del personal en el país fue que los equipos de refuerzo inician las cosas, pero luego dejan a los equipos en el país «con el bebé en los brazos», como dijo uno de los entrevistados, que tienen que ocuparse de los problemas a largo plazo una vez que los equipos de refuerzo se han marchado. Las inundaciones de 2022 en Pakistán, que afectaron a 33 millones de personas, dieron lugar a llamamientos para respuestas ampliadas del conjunto del sistema humanitario, pero el personal de liderazgo en el país consideró que existía el riesgo de que esto eludiera al gobierno pakistaní, que cuenta con importantes capacidades a nivel nacional. Por lo tanto, la decisión de no solicitar dicha respuesta se basó menos en la gravedad de la crisis y más en una estimación del posible impacto negativo de la respuesta de refuerzo en las capacidades existentes en el país. Posteriormente, en las revisiones, se lamentó la falta de capacidad de coordinación y apoyo en el Estado y en niveles gubernamentales inferiores.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Harvey, P., Stoddard, A., Sida, L., Timmins, N., Munir Ahmed, S., Breckenridge, M.-J. y Jilliani, S. (2022). *Floods in Pakistan: Rethinking the humanitarian role*. Humanitarian Outcomes.

## 2.2 Los enfoques sobre la capacidad de refuerzo deben adaptarse a las limitaciones de acceso

El enfoque sobre la capacidad de refuerzo, que depende de la posibilidad de desplegar personal internacional o enviar suministros a otros países, se basa en el supuesto del acceso. Las organizaciones asumen que tendrán permisos para operar, que el personal internacional obtendrá visados y que los suministros recibirán el despacho de aduanas. Sin embargo, la experiencia demuestra que el acceso puede verse restringido por la inseguridad y por impedimentos burocráticos, por lo que esa suposición a menudo no es cierta.

Las limitaciones de acceso en situaciones de conflicto, en las que las partes en conflicto imponen restricciones a los agentes humanitarios, constituyen un problema de larga data, y los gobiernos afectados por catástrofes naturales a veces también intentan limitar los niveles de ayuda internacional externa. Por ejemplo, el gobierno marroquí limitó la aceptación de ofertas de apoyo a la respuesta al terremoto de 2023, y se denegó el acceso a algunos equipos de búsqueda y rescate. Estas restricciones reflejan la voluntad de los gobiernos de ejercer un mayor control sobre la forma en que se lleva a cabo la respuesta de emergencia en su jurisdicción y pueden traducirse en una reducción del acceso para el personal y los bienes humanitarios. Los socios locales representan una de las formas en que los organismos internacionales tratan de resolver los problemas de acceso.

### Estrategia de salida y transición

Las buenas prácticas sugieren que las organizaciones deben incorporar estrategias de salida en sus mecanismos y estrategias de despliegue desde el principio, pero hay pocas pruebas de que esto ocurra.<sup>7</sup> La reducción del personal y de las capacidades suele ser consecuencia de la disminución de la financiación y no de una planificación intencionada de transición. Los entrevistados señalaron que era valioso establecer planes de transición para equipos y programas a más largo plazo, con la finalidad de coordinar mejor el final de la respuesta de refuerzo y la transición a un modelo de respuesta más sostenible, pero esto se consideró un punto débil de los enfoques actuales. La reducción de la respuesta puede resultar especialmente dolorosa para los agentes nacionales y locales que, tras haber creado una nueva infraestructura organizativa, tienen dificultades para reducirla, lo que puede perjudicar a la organización a largo plazo. En el protocolo sobre la respuesta ampliada del IASC se prevé que la respuesta finalice automáticamente al cabo de seis meses, pero en muchos casos se prolonga porque se considera prematuro sugerir que la respuesta ampliada ya no es necesaria, y además porque no existe un plan de transición. En las evaluaciones se reclaman procesos de desactivación más detallados y la asignación de responsabilidades entre el personal, para garantizar una transición armoniosa.<sup>8</sup>

## 2.3 Financiación insuficiente y saturación: personal, disponibilidad y competencias

La premisa de la respuesta de refuerzo es que puede desplegarse capacidad adicional para responder a nuevas emergencias o a nuevas necesidades en crisis en curso. No obstante, en la práctica, el sistema en su conjunto está infrafinanciado y sobrecargado, por lo que las capacidades de refuerzo para responder a una nueva crisis suponen distraer recursos de una respuesta en otro lugar: algo parecido a «robar a Pedro para pagar a Pablo».

En la práctica, hay muy poca capacidad de reserva real. La mayoría de los organismos se basan en un modelo en el que un reducido número de empleados coordina a un reducido número de empleados con capacidad de despliegue a tiempo completo, complementado con registros o listas a las que se puede recurrir. Estos registros y listas requieren que se libere temporalmente a personal de otras partes de la organización, a menudo de otras respuestas a emergencias crónicas, o que los miembros de la lista, ajenos a la organización, estén predispuestos y disponibles. A menudo estas personas han pasado por un proceso de selección, o son antiguos miembros del personal, a los que se puede recurrir para intervenciones a

<sup>7</sup> Por ejemplo: Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD). (2013). *Evaluation of five humanitarian programmes of the Norwegian Refugee Council and of the standby roster NORCAP*. <https://www.norad.no/en/toolspublications/publications/2013/evaluation-of-five-humanitarian-programmes-of-the-norwegian-refugee-council-and-of-the-standby-roster-norcap/>; Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2023). *Evaluation of IOM's level 3 emergency responses*. <https://evaluation.iom.int/sites/g/files/tmzbd1151/files/docs/resources/L3%20Final%20Evaluation%20Report%20June%202023.pdf>

<sup>8</sup> OIM 2023.

<sup>9</sup> Oficina de evaluación de UNFPA. (2019a). *Evaluation of the UNFPA capacity in humanitarian action 2012–2019*. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/Final\\_Humanitarian\\_Evaluation\\_Report.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/Final_Humanitarian_Evaluation_Report.pdf)

corto plazo. La reticencia de los directivos a liberar al personal de sus funciones principales contribuye a una elevada rotación,<sup>9</sup> y ello puede causar retrasos e ineficiencias. Al parecer, en los procesos de RR. HH. de muchas organizaciones, la burocracia y la política internas se combinan para añadir costes, reducir la eficacia y provocar retrasos en la prestación de asistencia humanitaria de calidad. Los organismos también suelen buscar los mismos tipos de perfiles de personal de refuerzo en las listas de reserva, dada la falta general de personas disponibles.

---

**Confianza: «La gente quiere elegir con quién trabaja, así que sortearán las trabas del sistema, para conseguir a las personas que quieren».**

—*Director de listas de reserva de una ONG internacional*

---

El personal específico para el despliegue a la zona que corresponda es una pequeña fracción del personal que trabaja en el sector humanitario. Por ejemplo, en 13 de las ONG humanitarias internacionales más grandes, el total de empleados a tiempo completo contratado específicamente para estar disponible para un despliegue rápido es de aproximadamente 340 personas, frente a un contingente total de personal, en esas mismas agencias, de aproximadamente 144 000 personas. Esto equivale aproximadamente a un 0,24 % del personal dedicado a la respuesta de refuerzo.

La confianza es una cuestión clave, así como la familiaridad con los sistemas organizativos, y los organismos que declararon haber tenido más éxito mencionaron que trabajaron únicamente con exempleados o con consultores a los que podían recurrir repetidamente. En varios casos, se trataba de personal superior con más experiencia, que agradecieron la oportunidad de conciliar los despliegues con otros compromisos personales. Para alcanzar este resultado positivo, fue necesario invertir en capacidad para gestionar activamente las listas, con personal especializado que mantuviera una comunicación periódica con las personas inscritas, proporcionara información actualizada a los organismos y se mantuviera al corriente de las circunstancias personales de cada individuo. Los organismos que invirtieron menos en personal de RR. HH. para gestionar activamente sus listas informaron menos resultados positivos respecto a sus sistemas de listas.

La magnitud de estas listas es difícil de determinar, ya que es posible que las grandes organizaciones no las gestionen de forma centralizada, sino que divisiones regionales establezcan sus propias listas o registros, sin una visión general única de la capacidad existente globalmente en toda la organización.

La pandemia de COVID-19 aceleró el uso de personal nacional y regional de refuerzo debido a las restricciones para viajar,<sup>10</sup> y las organizaciones informan que invierten en listas regionales porque los empleados regionales poseen una mayor experiencia contextual, que puede aumentar su utilidad para la operación y la calidad de la respuesta. Sin embargo, esta estrategia de refuerzo no siempre es sencilla. Por ejemplo, en Oriente Medio, contar con hablantes de árabe en las listas de personal de refuerzo es una clara ventaja, pero obtener visados para que personas de distintas nacionalidades viajen dentro de la región puede ser extremadamente difícil.

---

**«Cada vez dependemos más del apoyo de refuerzo, por lo que se necesita un apoyo total detrás de la coordinación de esas demandas. Pero los organismos de las Naciones Unidas no están preparados para ese volumen de trabajo; esto se puede apreciar en todos los organismos de las Naciones Unidas. En algunos organismos, hay una sola persona que se encarga de la capacidad de refuerzo y de la parte de RR. HH. de incorporar al personal nuevo».**

—*Entrevistado*

---

---

**«El mercado de personal de refuerzo es un mercado vivo: el primero que llega es el primero que se sirve».**

—*Entrevistado*

**«...la gente está muy ocupada en este negocio; hace 5 años, [usted] habría tenido 5 buenos candidatos, pero ahora tiene que preguntar a 10 para conseguir a una persona».**

—*Director lista de reserva*

---

<sup>10</sup> Humanitarian Advisory Group. (2022). *Default to design: Shifting surge post pandemic*, p.21. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/default-to-design-shifting-surge-post-pandemic/>

Otro problema para saber realmente qué capacidad existe es que las personas pueden estar inscritas en más de un registro a la vez. Así, pues, aunque un organismo pueda indicar que dispone de un número *x* de directivos o expertos que pueden ser desplegados, en la práctica, el número real disponible será inferior porque pueden haber aceptado trabajar para otro organismo.

### Listas de terceros y de todo el sistema

Cada vez se recurre más a los servicios especializados de contratación de terceros que pueden ayudar a encontrar a expertos a través de una lista externa y/o de la contratación selectiva. Algunos organismos de las Naciones Unidas recurren a las listas de socios de reserva para buscar personal porque, aunque dispongan de fondos para pagar a una persona, sus sistemas internos son demasiado lentos para permitir el rápido despliegue de personal sobre el terreno. Un ejemplo de esto es el mecanismo del Programa de Colaboradores de Reserva (PCR), que surgió en 1991 durante la guerra de Irak, cuando el Consejo Danés para los Refugiados, el Consejo Noruego para los Refugiados y la Agencia Sueca de Contingencias Civiles respondieron a la petición de ACNUR de personal de reserva.<sup>11</sup> La red PCR cuenta ahora con 56 socios de reserva, que tienen memorandos de entendimiento con 16 organismos de las Naciones Unidas. En 2022, hubo 750 despliegues en 215 lugares de destino en 80 países.<sup>12, 13</sup>

Como señaló uno de los entrevistados, los socios de reserva son los «más adecuados para el propósito... se puede conseguir gente por un año y no suponen ningún coste para los organismos de las Naciones Unidas. Esto es muy atractivo». Recientemente, el PCR probó a efectuar misiones de supervisión conjuntas en un país con donantes, organismos de las Naciones Unidas y socios de reserva, que los encuestados consideraron útiles porque permitieron una comparación entre los socios de reserva en cuestiones como el salario y las condiciones. Aunque tales misiones pueden ser grandes, pueden reducir la cantidad de misiones de supervisión que las organizaciones en el país tienen que llevar a cabo.

También se hacen esfuerzos por compartir qué solicitudes de despliegue realizan los organismos de las Naciones Unidas y dónde se están desplegando los expertos. Al mismo tiempo, aún hay margen para una mayor coordinación en toda la red del PCR, a fin de evitar que todos «corran detrás de las mismas emergencias» y de identificar las deficiencias. Sin embargo, esta coordinación también requeriría que los donantes no exigieran a los socios de reserva que informen sobre lo que están haciendo en cada nueva emergencia y que dejaran que los socios de reserva y los organismos decidan dónde la capacidad de refuerzo es más necesaria.

---

**«...vemos que los organismos de las Naciones Unidas solicitan listas [de reserva] diferentes [para el mismo personal de refuerzo]. No hay coordinación entre las listas para evitarlo, lo cual es un problema, ya que todos estamos corriendo para la misma emergencia de lujo, en lugar de crisis olvidadas, como Haití».**

—Entrevistado

---

El Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Protección (ProCap) y el Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Género (GenCap) son programas de refuerzo interinstitucionales de larga duración para sectores específicos, ambos gestionados por OCHA y el NORCAP del NRC. ProCap fue desarrollado a mediados de la década de 2000 para ayudar a abordar los problemas de protección en la respuesta en general, lo que ha incluido el apoyo a los grupos temáticos de protección. Desde entonces, su enfoque ha evolucionado para apoyar al personal humanitario superior a hacer operativa la función central de la política de protección del IASC. GenCap, que se creó dos años después de ProCap, ha procurado apoyar la integración de la perspectiva de género en las respuestas humanitarias, centrándose normalmente en el apoyo a los coordinadores humanitarios y al sistema en general.

<sup>11</sup> The SBP Mechanism, Standby Partnership Network: <https://www.standbypartnership.org/about>

<sup>12</sup> Standby Partnership (s.f.). Panel de Respuesta de Standby Partnership. Consultado el 10 de abril de 2024 de <https://www.standbypartnership.org/impact>

<sup>13</sup> Consejo Danés para Refugiados (DRC). (Sept. 2009). *Evaluación externa de la lista de reserva del DRC*. Evaluación externa de la lista de reserva del DRC - Informe | ALNAP

También se han añadido más recientemente tipos de programas de refuerzo específicos; muchos de ellos orientados a apoyar a los coordinadores humanitarios, como los centrados en la protección contra la explotación y el abuso sexual (PSEA), el dinero en efectivo y la rendición de cuentas a la población afectada. Otro ejemplo de un programa de refuerzo específico es el iMMAP Inc. El Global Surge Program cuenta con más de 400 miembros especializados en la gestión de información técnica que pueden desplegarse tanto para respuestas de refuerzo presenciales como a distancia.<sup>14</sup>

Uno de los problemas entre los socios de reserva y los organismos de las Naciones Unidas que reciben al personal desplegado, e incluso dentro de los propios organismos, es que la información sobre el desempeño no se comparte fácilmente, lo que dificulta saber por qué una respuesta de refuerzo no funcionó bien o por qué un organismo ya no quiere recibir a determinado personal. A veces se trata simplemente de diferencias de personalidad, mientras que en otras ocasiones puede deberse a incidentes más graves de explotación y abuso sexual. Aunque haya demandas de especialistas de refuerzo centrados en PSEA, el sistema de partenariado de reserva aún tiene que encontrar la manera de gestionar adecuadamente los casos de mala conducta o de explotación y abuso sexual: «el lado oscuro del refuerzo», como señaló un entrevistado. Pese a que el Plan de Divulgación de Conductas Indebidas (MDS, por sus siglas en inglés), creado por el Comité Directivo de Respuesta Humanitaria (SCHR, por sus siglas en inglés), está diseñado para evitar que los agresores se desplacen de una organización a otra, «si no se notifica al MDS, no podemos hacer nada», lamentó uno de los entrevistados, y este ámbito de la respuesta de refuerzo continúa representando un reto que abordar.

### En busca de unicornios: la demanda de competencias del personal ha aumentado considerablemente

Los organismos de las Naciones Unidas, las ONG internacionales y los organismos de listas de personal que fueron entrevistados para este estudio informaron que seguían necesitando una capacidad de refuerzo específica, y algunos organismos señalaron que pretendían aumentar el tamaño de sus equipos y listas. Hay demanda de todo tipo de personal, desde especialistas técnicos hasta directivos. Cuando se preguntó a los organismos cómo decidían qué conjuntos de capacidades incluir en sus equipos y listas de despliegue, se observó en general que supervisaban la naturaleza de las solicitudes que recibían y trataban de hacer evolucionar a los equipos en consecuencia. En muchos casos, no existía una planificación estratégica del personal, sino que se trataba de un modelo evolutivo que respondía al mercado. En otros casos, como NORCAP, que gestiona diferentes listas de personal temáticas, se desarrolla una estrategia para las distintas regiones y partenariados. Si se solicita un tipo concreto de experto que no está disponible en sus listas, algunos socios de reserva contratarán a alguien para ese perfil específico. La ventaja de este tipo de contratación es que pueden añadirse personas a la lista para la próxima vez que se solicite esa especialización.

---

**«Necesitábamos una persona para la ayuda alimentaria, pero solo pudimos conseguir una persona para medios de subsistencia y ahora estamos estudiando la hambruna... Necesitamos personas que puedan adaptarse a distintos enfoques».**

– Director de país de una ONG internacional

---

Existe una demanda creciente de expertos de refuerzo con sólidas aptitudes interpersonales, que puedan ofrecer apoyo y coordinación a los agentes en el país. Al mismo tiempo, en las evaluaciones se destacó la necesidad de más personal técnico y operativo.<sup>15</sup> Las agencias entrevistadas informaron una creciente demanda de personal para determinadas funciones, como las relacionadas con la PSEA, la protección, los programas de dinero en efectivo y cupones, así como con capacidades de partenariado y localización. A medida que se ha ido ampliando la acción humanitaria, la variedad y los matices del personal buscado se han extendido considerablemente. NORCAP y DRC han observado un aumento en la complejidad de los tipos de expertos solicitados en los últimos años, incluyendo especialistas en inclusión, localización, energía, clima, educación y rendición de cuentas a la población afectada. Sin embargo, la demanda también puede

<sup>14</sup> Véase: <https://immap.org/global-surge-program/>

<sup>15</sup> Stoddard, A., Breckenridge, M.-J., Harvey, P., Taylor, G., Timmins, N. y Thomas, M. (2023). *Slipping away? A review of the humanitarian capabilities in cholera response*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/cholera\\_response\\_2\\_23](https://www.humanitarianoutcomes.org/cholera_response_2_23)

fluctuar: por ejemplo, aunque durante algún tiempo hubo solicitudes de expertos en rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, un socio con listas de reserva estuvo cuatro años sin recibir ninguna solicitud de este tipo. Responder a las peticiones de un experto con competencias específicas, como un experto en localización con experiencia en salud, suele requerir una contratación específica, lo que a menudo retrasa el despliegue de dicho experto.

Existe una tensión entre identificar a esos «unicornios» y encontrar candidatos «suficientemente buenos»,

---

**«Las pruebas sobre la eficacia del personal desplegado de los equipos de refuerzo e itinerantes son contradictorias. La eficacia depende de una serie de factores, como (a) la experiencia, las habilidades interpersonales y la actitud del personal desplegado; (b) el apoyo proporcionado por el personal superior en el país y el personal existente; (c) la capacidad del personal de refuerzo desplegado para ocuparse de su función específica y no ser considerado como un recurso adicional de una serie de áreas por la oficina en el país; y (d) la modalidad del contrato».**

– *Evaluación de la capacidad de acción humanitaria del UNFPA*<sup>18</sup>

---

dada la presión para movilizar capacidades. Las evaluaciones y los entrevistados señalaron que algunos empleados de refuerzo llegaron a contextos de emergencia sin las aptitudes o la formación adecuadas, y con poca experiencia laboral.<sup>16</sup> En algunos contextos, las organizaciones desplegaron personal de refuerzo con amplios conocimientos técnicos, pero sin familiaridad organizativa, lo que afectó su idoneidad para el equipo en el país.<sup>17</sup>

En la práctica, se necesitan tanto conocimientos técnicos sobre cómo gestionar una respuesta de emergencia como una sólida comprensión del contexto. Sin embargo, a menudo se calificó como un reto lograr este equilibrio, y las malas relaciones entre el personal de refuerzo y el personal en el país se plantearon recurrentemente como un problema en las revisiones y en las evaluaciones. Sigue habiendo una cultura de trabajo y un conjunto de expectativas diferentes entre la parte de la organización que envía/despliega al personal y el equipo en el país receptor o los socios nacionales. Estas diferencias pueden provocar tensiones al inicio de una emergencia, pero aún más en el momento en que los equipos de emergencia salen y hacen el traspaso. Esto no significa que los equipos en el país o las organizaciones nacionales no reconocieran la necesidad de conocimientos técnicos, y las evaluaciones señalaron que querían más formación y preparación en estos aspectos.

Varios de los entrevistados expresaron su frustración por la calidad y la eficacia del apoyo de RR. HH. a los programas en curso, dejando que los equipos y las listas de personal de reserva actuaran como una especie de «red de seguridad» para la organización. Los retrasos burocráticos en los organismos, debidos a los procedimientos internos y de RR. HH., provocaron que el personal disponible para ser desplegado, las listas de reserva y las listas de consultores preseleccionados se ocuparan en parte de la preparación organizativa, pero también de la mitigación de los retos de los procesos internos. Las evaluaciones del Comité Consultivo de Supervisión del UNFPA señalaron que con frecuencia se depende de la capacidad de reserva en lugar de «asegurar la financiación necesaria para las respuestas de los equipos de reserva y los equipos itinerantes, así como para los puestos necesarios a más largo plazo».<sup>19</sup>

<sup>16</sup> OIM 2023.

<sup>17</sup> UNICEF. (2023). *Evaluation of UNICEF's response to support the influx of refugees from Ukraine*. <https://www.unicef.org/eca/reports/evaluation-unicefs-response-support-influx-refugees-ukraine>

<sup>18</sup> Oficina de evaluación de UNFPA. (2019b). *Evaluation of the UNFPA capacity in humanitarian action 2012-2019*.

*Thematic paper: Human resources*. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/2022-11/Thematic\\_Paper\\_Human\\_Resources.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/2022-11/Thematic_Paper_Human_Resources.pdf)

<sup>19</sup> Oficina de Evaluación del UNFPA 2019a.

<sup>20</sup> Unidad Central de Evaluación de la OIM 2023.

<sup>21</sup> Comité Internacional de Rescate. (2023). *IRC Ukraine evaluation brief*.



Estos malabarismos constantes con los escasos recursos humanos agravan los problemas de bienestar del personal, que es trasladado de un contexto difícil a otro. El deber de cuidado y el bienestar de los trabajadores de reserva se han convertido en cuestiones cada vez más importantes. En algunos contextos de emergencia, se ha enviado al personal de reserva a situaciones de emergencia sin la formación adecuada y/o se les ha desplegado en varios contextos de emergencia de forma consecutiva, con el consiguiente riesgo de agotamiento.<sup>20, 21</sup>

## El reto y los riesgos de una elevada rotación de personal

La duración de los despliegues del personal de reserva varía mucho. El personal desplegable a tiempo completo o procedente de listas de terceros puede permanecer más tiempo, pero los que llegan a través de listas internas suelen tener estancias mucho más cortas, ya que se les exige que vuelvan a sus funciones habituales. Los modelos de refuerzo con despliegues a corto plazo experimentan problemas con el traspaso y con la posibilidad de que el personal informe de las deficiencias en las capacidades y los conocimientos. El personal operativo entrevistado en este estudio señaló que la rotación constante también plantea problemas a la hora de crear equipos de alto rendimiento, lo que repercute en los niveles de confianza y desempeño. Los errores y la falta de comunicación son más probables a pesar de la buena voluntad. La evaluación de la respuesta de UNICEF a la afluencia de refugiados procedentes de Ucrania indicó que los despliegues a corto plazo que siguieron el modelo estándar de emergencia de dos a tres semanas se diseñaron para establecer los sistemas y la infraestructura necesarios para la respuesta a la crisis. Sin embargo, lo que hacía falta era utilizar los mecanismos nacionales existentes y abordar las deficiencias. En su lugar, el personal desplegado a corto plazo estableció sistemas paralelos y la elevada rotación de personal creó retrasos, ya que «el personal que llegaba para periodos más prolongados describía que pasaban sus primeras semanas en sus nuevas funciones descubriendo qué acuerdos se habían alcanzado y con quién».<sup>22</sup>

Frente a los retos que plantean los despliegues a corto plazo, se observan algunos cambios en el enfoque. Los despliegues de ProCap solían durar unos 12 meses, con la posibilidad de ampliarlos a 18 o 24 meses. Con el mayor cambio hacia el apoyo a los equipos humanitarios en el país en la aplicación de la política de protección central del IASC, ProCap ofrece ahora un apoyo más sostenible para garantizar más cambios en el sistema, con despliegues que duran ahora entre dos y tres años. NORCAP, además de ofrecer despliegues a corto plazo, de tres a seis meses, para programas vitales, también ofrece despliegues a largo plazo, de uno a dos años, en situaciones de crisis prolongadas. Este enfoque permite que los expertos dispongan de más tiempo para aplicar y garantizar una programación adecuada, sin tener que preocuparse por la renovación de su contrato, lo que proporciona más estabilidad a la persona y previsibilidad a la entidad receptora.

## Asistencia a distancia

Se ha producido un aumento del trabajo a distancia, que consiste en prestar apoyo mediante videollamadas al equipo local que dirige la respuesta, sin estar físicamente presente. Este cambio se vio especialmente impulsado por la mejora de la tecnología y la pandemia de COVID-19, cuando los despliegues internacionales disminuyeron considerablemente. En 2021, el 80 % de todos los despliegues en la región de Asia y el Pacífico fueron a distancia.<sup>23</sup>

Este modelo a distancia sigue siendo impulsado por los siguientes factores:

- la preferencia de algunos miembros del personal (personal superior y con experiencia) por viajar menos;
- la disposición de los programas nacionales a pagar una tarifa reducida por el apoyo de reserva si el personal no está físicamente presente;
- la posibilidad de los departamentos humanitarios centrales de utilizar personal clave para apoyar más de una emergencia simultáneamente;
- la posibilidad (en algunos casos) de que el personal que será desplegado empiece a prestar asistencia inmediatamente mientras espera el visado o autorizaciones médicas.

<sup>22</sup> UNICEF 2023.

<sup>23</sup> Humanitarian Advisory Group 2022, p. 10.

<sup>24</sup> Henty, P., Lees, J. y Sutton, K. (2020). *Distance deployments: Australian Red Cross' experience with remote rapid response*. Humanitarian Advisory Group. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/distance-deployments-australian-red-cross-experience-with-remote-rapid-response/>

Sin embargo, algunos encuestados cuestionaron el impacto en la calidad de los programas, ya que el personal de reserva no puede observar lo que ocurre y confía totalmente en la información que se le facilita. El trabajo a distancia puede plantear problemas de coordinación, rendición de cuentas, creación de relaciones y equipos, y gestión de sistemas.<sup>24</sup> Algunos socios de reserva tampoco pueden permitir que su personal de despliegue trabaje desde casa debido a restricciones legales y administrativas, como los impuestos y los seguros.

### El papel de las mujeres en la capacidad de refuerzo

El número de hombres desplegados en operaciones de refuerzo supera al de mujeres. Según el PCR, en 2022, solo el 33,9 % del personal desplegado en 16 organismos de las Naciones Unidas procedente de 56 socios de reserva eran mujeres. Un estudio de ActionAid y CARE realizado en 2017 reveló que la mayoría de los equipos de respuesta humanitaria están formados por hombres y que hablan principalmente con líderes masculinos de las comunidades afectadas.<sup>25</sup> Contar con más mujeres en los equipos humanitarios puede mejorar la participación de las mujeres y las niñas de las comunidades afectadas y garantizar que se tengan en cuenta sus necesidades y sus diversas voces a la hora de diseñar y ejecutar las respuestas de emergencia.

Para hacer frente a esta disparidad de género, múltiples organizaciones están adoptando medidas para aumentar la cantidad de mujeres en las listas de reserva y en los subsiguientes despliegues. Entre los retos y las barreras se encuentran la seguridad personal y protección, la confianza y las habilidades, la familia, el cuidado de los hijos y las responsabilidades personales, las percepciones y los estereotipos, los entornos hostiles y sexistas y las condiciones de vivienda inadecuadas. Estos retos deben afrontarse con medidas de seguridad y protección sólidas y apropiadas, apoyo al bienestar, políticas y procedimientos que favorezcan el equilibrio entre la vida laboral y personal, promoción de las mujeres a puestos de liderazgo, lucha contra la discriminación y viviendas apropiadas a la cultura.<sup>26</sup>

---

**«NORCAP puso en marcha una iniciativa para aumentar el número de mujeres expertas en servicios climáticos en África. El objetivo es impulsar la representación de las mujeres en un ámbito en gran medida dominado por los hombres y permitir que más mujeres participen en los procesos de toma de decisiones sobre cómo abordar las necesidades de las comunidades afectadas por el cambio climático».**

—Informe anual de la Junta Directiva del Consejo Noruego para Refugiados 2022

---

## 2.4 El modelo de financiación: exceso de compromisos y persistencia de enfoques reactivos

La mayor parte de la financiación humanitaria (el 92 % de los 32 800 millones de USD en 2022) se destina a crisis prolongadas, y en cada una de ellas se presta ayuda humanitaria durante décadas.<sup>27</sup> Mientras que 158 países recibieron asistencia humanitaria internacional en 2022, siete países —Sudán del Sur, Somalia, Siria, Líbano, Etiopía, Yemen y República Democrática del Congo— estuvieron entre los 10 principales receptores cada año entre 2018 y 2022, lo que demuestra lo concentrada que está la financiación humanitaria.<sup>28</sup> Esto ha dejado a la ayuda humanitaria internacional saturada y con operaciones a gran escala que se mantienen con llamamientos constantemente infrafinanciados, lo que ocasiona una escasez de fondos destinados a la preparación, la alerta y la acción tempranas, o al desarrollo de capacidades para una respuesta de emergencia más eficaz.

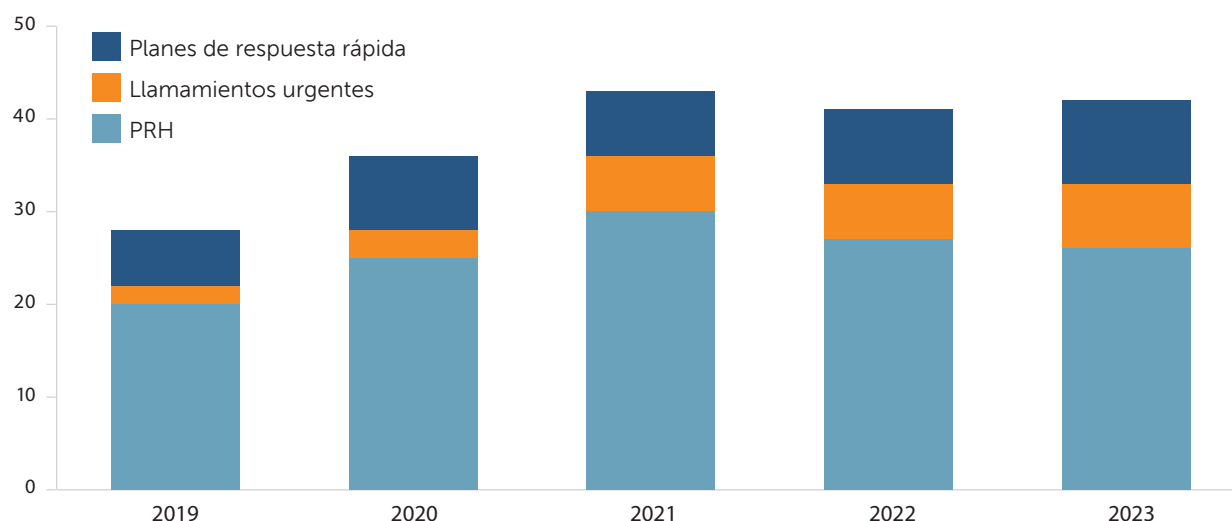
<sup>25</sup> Ruparel, S., Bleasdale, C. y O'Brien, K. (2017). *How can humanitarian organisations encourage more women in surge?* ActionAid y Care International. [https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/actionaid\\_report\\_how\\_can\\_humanitarian\\_organisations\\_encourage\\_more\\_women\\_in\\_surge.pdf](https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/actionaid_report_how_can_humanitarian_organisations_encourage_more_women_in_surge.pdf)

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Development Initiatives. (2023). *Global humanitarian assistance report 2023*. <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2023>

<sup>28</sup> Ibid.

**Figura 2: Número de planes de respuesta humanitaria, llamamientos urgentes y planes de respuesta rápida, 2019-2023\***



*Nota: No se incluyen los planes sobre COVID-19 en 2020, no relacionados con las respuestas humanitarias.  
Fuente: NU OCHA 2024. <https://humanitarianaction.info/>*

El acceso rápido a fondos de emergencia es un factor clave para permitir una respuesta rápida. La mayor fuente de esta financiación es el CERF, que en 2022 asignó 735 millones de USD,<sup>29</sup> frente a los 485 millones de USD de 2012.<sup>30</sup> El DREF de la IFRC asignó 74 millones de CHF (unos 80 millones de USD) en 2023, frente a los 23 millones de CHF en 2012.<sup>31</sup> Según los entrevistados, en 2023, ocho ONG internacionales grandes disponían en conjunto de fondos de emergencia de reserva de alrededor de 137 millones USD. Estos fondos se utilizan para iniciar las respuestas con la expectativa de que lleguen otros fondos procedentes de donantes institucionales y/o llamamientos públicos. En muchos casos se produce una «rotación de fondos», de modo que las respuestas particularmente bien financiadas pueden compensar los costes asociados a las operaciones de emergencia con menos recursos. La mayoría de los administradores de este tipo de fondos asignan distintas cantidades en función de la categorización/designación de la respuesta.

### Recuadro 1: Fondo Humanitario de Save the Children

Save the Children International ha estado desarrollando un Fondo Humanitario (FH) para permitir una respuesta humanitaria más flexible y eficaz. En 2023, 17 miembros de Save the Children se comprometieron a aportar 114 millones de USD en financiación flexible para emergencias humanitarias. El FH destinó más de 145 millones de USD a 69 emergencias. Los fondos asignados a la respuesta de Ucrania incluían los saldos de financiación para fines específicos previstos a partir de 2022, lo que explica el mayor valor de las asignaciones frente a las contribuciones recibidas en 2023. Más de 28 millones de personas, incluidos 15,4 millones de niños, recibieron ayuda en los países apoyados por el FH en 2023.

*Fuente: Save the Children. (2023). Informe anual del fondo humanitario.*

Solo las organizaciones más grandes suelen tener acceso a esos fondos. Para quienes carecen de fondos centrales de respuesta, la brecha entre el inicio de una emergencia de aparición rápida y el acceso a la financiación por medio de donantes o llamamientos genera un retraso en la respuesta, que repercute negativamente en los plazos. Esto fue, en parte, lo que inspiró la creación del fondo Start Fund, que libera rápidamente fondos durante un periodo de 45 días para cubrir las necesidades de los organismos desde el

<sup>29</sup> Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF). (2023). *Informe anual de resultados del CERF 2022*. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). <https://www.unocha.org/publications/report/world/cerf-annual-results-report-2022>

<sup>30</sup> CERF. (2013). *Informe anual 2012 del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF)*. <https://www.unocha.org/publications/report/world/united-nations-central-emergency-response-fund-cerf-2012-annual-report>

<sup>31</sup> IFRC Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). (s.f.). *Fondo de Emergencia para la Respuesta a Desastres (DREF)*. Consultado el 10 de abril de 2024 de <https://www.ifrc.org/happening-now/emergency-appeals/disaster-response-emergency-fund-dref>

principio hasta que se dispone de flujos de financiación mayores, una función que sigue siendo valorada, especialmente entre las organizaciones de la sociedad civil (OSC) nacionales y locales. Sin embargo, el Start Fund aún es relativamente modesto en comparación con las necesidades mundiales y otros fondos. Los fondos mancomunados para países concretos (FMPC) proporcionan cada vez más fondos a los agentes locales y nacionales. Una mayor inversión en este ámbito permitiría un acceso más rápido a los fondos por parte de los agentes locales y nacionales.

La flexibilidad y la facilidad de acceso a los recursos humanitarios han disminuido con el tiempo. Para subsanar las deficiencias de la financiación rápida, ha aumentado la variedad de mecanismos de financiación, como la financiación anticipada, los modificadores de crisis y los regímenes específicos de los donantes. La creación de estos mecanismos de financiación adicionales requiere la asignación de recursos, lo que implica una mayor asignación de fondos para fines específicos, así como procedimientos administrativos para acceder al dinero. Los criterios del Fondo de Respuesta Rápida del entonces Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido rara vez se cumplían, tanto es así que no se utilizó entre 2015 y 2020, y luego se utilizó tres veces en un mismo año.<sup>32</sup>

### **Inversión insuficiente en preparación y en alerta y acción tempranas**

Las ventajas de invertir en preparación están sobradamente demostradas, pero la financiación es persistentemente insuficiente aún pese a haber aumentado. La financiación anticipada<sup>33</sup> sigue siendo pequeña, con un 2,7 % del total de los flujos de financiación de crisis en 2021, o un 2,2 % de la financiación de crisis en todo el quinquenio 2017-2021.<sup>34</sup> En 2022, los cinco mayores fondos humanitarios desembolsaron un total de solo 63,8 millones de USD para acciones anticipatorias.<sup>35</sup>

Existen argumentos sólidos a favor de nuevas formas de financiación del riesgo de desastres y de un mayor compromiso de los agentes no humanitarios (desarrollo, financiación climática y otros) para cubrir mejor las necesidades en las crisis de larga duración. Se ha producido un cambio en el interés por los contextos frágiles y violentos por parte de los principales actores del desarrollo, como el Banco Mundial, pero a menos que se pongan a disposición nuevos instrumentos de financiación con recursos adicionales para afrontar los contextos humanitarios a largo plazo, la financiación de emergencia seguirá viéndose arrastrada hacia estas situaciones y será inadecuada para apoyar la capacidad de refuerzo ante nuevas crisis. Algunos organismos tienen un enfoque más flexible y permiten que sus fondos de emergencia se inviertan en la preparación, pero por lo general solo en cantidades pequeñas, ya que los departamentos humanitarios esperan que los equipos en el país y sus socios recauden fondos directamente para este tipo de trabajo.

---

**«Somos un poco reactivos a la capacidad de refuerzo, y todas las emergencias dicen que deberíamos prestar más atención a la preparación».**

—Entrevistado

---

El sistema humanitario está diseñado para una respuesta posterior a los eventos basada en la esperanza de disponer de más dinero, personas y bienes, en lugar de en un sistema con capacidades del tamaño adecuado a nivel local y nacional que puedan complementarse cuando sea necesario.

## **2.5 Menos logística... hasta que se necesite**

Los organismos informan que la demanda de especialistas en logística sigue siendo alta, ya que el sector se ha profesionalizado y especializado. En palabras de un participante con muchos años de experiencia: «Antes teníamos personal de logística que podía ocuparse de la construcción y la gestión de la flota, pero ahora tiene que hacer una planificación prospectiva, adquisiciones profesionales, relacionarse y firmar contratos con instituciones financieras para programas de asistencia en efectivo y vales».

<sup>32</sup> [www.gov.uk](http://www.gov.uk) consultado el 15 de marzo de 2024.

<sup>33</sup> Financiación garantizada que se entrega a un ejecutor concreto cuando se cumple una condición de activación específica y previamente identificada. Forma parte de un conjunto de instrumentos de financiación del riesgo de desastres más amplio que la financiación humanitaria tradicional.

<sup>34</sup> Plichta, M. y Poole, L. (2023). *The state of prearranged financing for disasters 2023*. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/blogs/the-state-of-pre-arranged-financing-for-disasters-2023>

<sup>35</sup> Wagner, M. (2024). *Early action: The state of play 2023*. Risk-informed Early Action Partnership. <https://www.early-action-reap.org/early-action-state-play-2023>

El posicionamiento previo de suministros en anticipación a catástrofes cíclicas y recurrentes, como la estación de los monzones, ha dado resultados positivos en la respuesta a las catástrofes, pero hay informes contradictorios sobre la demanda de estos suministros a nivel mundial.

Los organismos con suministros en almacenes globales observaron una trayectoria general descendente de la demanda debido al aumento de las políticas de adquisición local, a la mayor madurez de los mercados a nivel mundial y al cambio a programas de asistencia en efectivo y cupones, lo que ha reducido la demanda regular de servicios logísticos y almacenes centralizados. Sin embargo, cuando surgen emergencias nuevas e inesperadas, como Ucrania, el terremoto en Turquía o, más recientemente, la escalada del conflicto en Gaza, la demanda de suministros de emergencia puede ser mayor que la disponibilidad.<sup>36</sup> La Dirección de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (ECHO) creó recientemente la Capacidad Europea de Respuesta Humanitaria (EHRC, por sus siglas en inglés) y reportaron una demanda significativa cuando se produjeron nuevas emergencias. Aunque la demanda global de suministros a nivel mundial se está reduciendo, parece que en las primeras fases de una nueva emergencia de gran envergadura sigue siendo necesaria una capacidad logística adicional de despliegue rápido. En algunos casos, esto puede implicar conocimientos técnicos específicos; por ejemplo, dados los requisitos técnicos y legales específicos para la importación de medicamentos o productos sanguíneos restringidos, la Organización Mundial de la Salud (OMS) utiliza equipos especializados.

### Recuadro 2: Capacidad Europea de Respuesta Humanitaria

ECHO creó la EHRC en marzo de 2022 como un conjunto de herramientas operativas diseñadas para subsanar las deficiencias de la respuesta humanitaria ante los peligros naturales repentinos y las catástrofes provocadas por el hombre. La EHRC es un modelo de empresa a empresa a través del cual ECHO puede proporcionar a los socios humanitarios operativos tres tipos de apoyo procedentes de fuentes internas y de los Estados miembros de la UE: apoyo logístico en especie (incluida la capacidad de transporte aéreo; la oferta más demandada), suministros previamente posicionados y conocimientos especializados. La EHRC se suma al apoyo entre Estados a través de la capacidad de defensa civil de los Estados miembros (también coordinada por ECHO).

## 3

### ¿Lo más local posible, tan internacional como sea necesario?

Los organismos internacionales se enfrentan a problemas prácticos relacionados con la capacidad de refuerzo, como el acceso, el número insuficiente de personas con las cualificaciones adecuadas que puedan desplegarse, demasiados despliegues breves con una elevada rotación de personal y una comprensión inadecuada del contexto. Dados estos retos, existen argumentos claros para que los enfoques sobre la capacidad de refuerzo se basen mucho más en la capacidad local sostenida, pero hay pocas pruebas de que los compromisos con la localización estén dando lugar a cambios fundamentales en dichos enfoques.

Las organizaciones internacionales tienen una ventaja inherente para mantener fondos y capacidades de emergencia porque responden a múltiples emergencias en el mundo por año y, por tanto, pueden mantener y rotar capacidades. El modelo de financiación reactivo a crisis puntuales crea un problema financiero

**La Start Network puso a prueba con éxito una estrategia de refuerzo dirigida localmente, que funcionó cuando se financió, pero que dejó de funcionar cuando se interrumpió la financiación.**

<sup>36</sup> Unidad Central de Evaluación de la OIM 2023.

estructural para los actores nacionales y locales. Por ejemplo, mientras que la sequía es cíclica y predecible, la financiación es impredecible y está disponible, en parte, en función de lo que acapare la atención internacional en ese mismo momento. Una organización nacional podría estar bien financiada durante un tiempo, pero tendría que reducir la magnitud de la respuesta al disminuir la financiación y perdería así capacidades. Cuando empieza la siguiente sequía, la organización tiene que conseguir financiación y desarrollar capacidades una vez más. Esto afecta la capacidad operativa y también tiene el efecto de reducir la capacidad de absorción la próxima vez que se disponga de financiación. Las organizaciones internacionales tienen una ventaja inherente, ya que pueden trasladar sus capacidades a una crisis diferente en otro lugar del mundo y conservar así cierta capacidad central, incluso cuando las oficinas de cada país se expanden y se contraen.

Para respuestas grandes y complejas en áreas nuevas, lo más eficaz puede ser una combinación de capacidades internacionales y nacionales. Por ejemplo, la ampliación de la respuesta de UNICEF a la afluencia de refugiados de Ucrania a los países vecinos se basó en una mezcla de:

- personal de la misma nacionalidad que el país de acogida
- personal internacional desplegado sobre el terreno
- socios locales en la respuesta —hubo 19 acuerdos de partenariado nuevos con el gobierno nacional, 117 con organizaciones de la sociedad civil nacionales y 19 con otras entidades públicas locales.<sup>37</sup>

En una evaluación de la respuesta de UNICEF en Ucrania, se observó que, si bien el personal nacional estaba profundamente familiarizado con los sistemas nacionales y los acuerdos de gobernanza local, carecía de familiaridad con los sistemas de emergencia, los sistemas de coordinación y los principios humanitarios.<sup>38</sup> Por el contrario, el personal internacional desplegado tenía un mayor conocimiento de los sistemas de emergencia de UNICEF, los principios humanitarios y los mecanismos de coordinación. Se podría argumentar que los equipos de despliegue exitosos necesitan componentes tanto nacionales como internacionales.

Una evaluación del UNFPA resume este punto:

*La ventaja de contar con una fuerte presencia de personal nacional es clara: comprensión del contexto y compromiso con soluciones a largo plazo dentro del país. Sin embargo, en situaciones de emergencia, es igualmente fundamental contar con personal internacional con experiencia en otros contextos, experiencia en el sistema de grupos temáticos, mecanismos centralizados de financiación común y normas mínimas globales. El personal internacional también suele estar menos sujeto a partidismos y, por lo tanto, puede estar mejor posicionado para garantizar la aplicación de todos los principios humanitarios... El UNFPA no siempre consigue este equilibrio.*<sup>39</sup>

No obstante, la contratación de personal internacional con experiencia suele crear competencia con los agentes nacionales. Muchos organismos internacionales suelen ofrecer mejores salarios, lo que genera una brecha con las ONG y las organizaciones de la sociedad civil nacionales. En consecuencia, se reducen las capacidades de las organizaciones locales y se socavan las respuestas dirigidas a nivel local.<sup>40</sup> Las organizaciones nacionales han solicitado en repetidas ocasiones que las organizaciones internacionales se comprometan a no contratar a su personal, y tanto en la Carta para el Cambio como en el Compromiso para el Cambio se menciona la mitigación de esta dinámica, pero aún no se ha encontrado ningún mecanismo eficaz para abordar este persistente reto.<sup>41</sup>

Esta falta de cambio real, a pesar de la retórica, está generando frustración entre los agentes nacionales y locales, que son cada vez más explícitos a la hora de afirmar que no desean un despliegue internacional, aunque pueda seguir siendo necesario. En las entrevistas, algunas organizaciones nacionales expresaron su cinismo, señalando que los organismos internacionales están dispuestos a utilizar la capacidad local cuando se percibe como demasiado peligroso el despliegue de su propio personal; es decir, hay una transferencia de riesgo intencionada más que un compromiso genuino con la localización.

<sup>37</sup> UNICEF 2023.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Oficina de Evaluación del UNFPA 2019b.

<sup>40</sup> Featherstone, A. (2017). *Time to move on: National perspectives on transforming surge capacity*. CAFOD, Christian Aid, Tearfund, Islamic Relief Worldwide y Start Network.  
<https://library.alnap.org/help-library/time-to-move-on-national-perspectives-on-transforming-surge-capacity>

<sup>41</sup> Véase: <https://charter4change.org/> and <https://pledgeforchange2030.org/>

### 3.1 La diligencia debida como un obstáculo

Entre las razones aducidas que limitan las posibilidades de financiación de las organizaciones locales y nacionales figuran los requisitos de diligencia debida. Los organismos internacionales se ven obligados por sus donantes y las autoridades reguladoras a garantizar la diligencia debida antes de entregar grandes sumas de dinero a agentes locales. Sin embargo, en el mejor de los casos, esto lleva tiempo, lo que retrasa la respuesta, y en algunos casos puede ser casi imposible para la organización local si no dispone de los sistemas de diligencia debida organizativa y financiera necesarios. Durante la respuesta en Ucrania, los organismos internacionales que querían financiar a agentes locales en Polonia vieron obstaculizados los procesos de diligencia debida porque la legislación polaca no exigía a las organizaciones de la sociedad civil más pequeñas la presentación de cuentas auditadas, un componente clave en muchos procesos de diligencia debida.

#### Recuadro 3: Sudán

Tras la escalada de violencia en Sudán en abril de 2023, las organizaciones humanitarias ampliaron sus operaciones. Al principio, el personal internacional permaneció en el país, pero al deteriorarse las condiciones de seguridad, muchos fueron evacuados y, poco después, las organizaciones lanzaron respuestas de refuerzo para satisfacer las crecientes necesidades.

Sin embargo, muchos despliegues internacionales de refuerzo se realizaron mediante apoyo a distancia debido a la inseguridad (incluidos los ataques selectivos) y a las limitaciones de acceso, como la dificultad para obtener visados para el personal de refuerzo, permisos de viaje dentro del país y escasez de combustible. El personal sudanés que prestaba servicio en otras crisis fue traído de nuevo al país para servir en Sudán, ya que no necesitaba visado. Algunos organismos, como Médicos Sin Fronteras (MSF), que desplegó a su personal con gran rapidez, pudieron enviar a personas antes de que se aplicaran las restricciones. Al parecer, la colaboración entre las distintas organizaciones, que ya era buena, aumentó significativamente durante el inicio de la crisis.

Grupos locales proporcionaron importantes cantidades de ayuda directamente a la población, lo que incluyó la organización de evacuaciones de civiles y la prestación de servicios esenciales y atención sanitaria en medio de intensos combates. El apoyo a estos grupos fue muy valorado. Algunos ejemplos son el Fondo de Respuesta Rápida de USAID/Oficina de Asistencia Humanitaria, que brindó fondos a socios locales a través de la OIM, basándose en análisis de riesgos previos a la crisis, la planificación y el posicionamiento previo de ayuda vital, así como en el desarrollo de capacidades para comunidades y socios locales.

Sin embargo, a pesar de algunos buenos ejemplos y del acceso de los actores locales para prestar asistencia vital, la coordinación general con ellos fue limitada y se expresó frustración por la falta de un enfoque claro e informado por parte del sector humanitario internacional para asociarse con las ONG nacionales, las Salas de Respuesta de Emergencia y otras ayudas dirigidas a nivel local.

Los acuerdos de reserva con organismos de las Naciones Unidas pueden ser específicos para el despliegue internacional de expertos. Por lo tanto, aunque haya expertos disponibles en el mismo país del que procede la solicitud de intervención, el Memorando de Entendimiento entre el socio de reserva y el organismo de las Naciones Unidas no permite que una persona trabaje para el organismo de las Naciones Unidas en su país de origen. Aunque en muchas organizaciones se están haciendo esfuerzos por cambiar las limitaciones relacionadas con la diligencia y el cumplimiento, también existen otros retos, a menudo legales o relativos a los impuestos, los seguros o la financiación de los donantes, que deben abordarse.

Numerosas evaluaciones y gran parte del personal humanitario reclaman una mayor inversión en el desarrollo de capacidades. Cada vez más organizaciones están incorporando actividades de formación en sus respuestas de refuerzo, para garantizar la sostenibilidad de su intervención y desarrollar la capacidad local. Sin embargo, el personal desplegado señaló que las exigencias de su función eran tan grandes que no eran capaces de impartir formación simultáneamente,<sup>42</sup> y las organizaciones nacionales suelen refutar

la necesidad de dicho desarrollo de capacidades. Los equipos en el país de las agencias internacionales y los socios nacionales y locales informan cierta frustración ante la percepción de una actitud arrogante del personal desplegado, que puede comportarse como si supiera lo que hay que hacer mientras no se toma el tiempo suficiente para escuchar y aprender más sobre el contexto.

En respuesta a algunas de estas críticas, OCHA lanzó la iniciativa Flagship en 2023, sobre la que recientemente se presentó el primer informe de aprendizaje.<sup>43</sup> Mediante esta iniciativa se intenta que la respuesta deje de estar impulsada por la oferta de servicios, la estandarización que subyace al PRH y al panorama general de las necesidades humanitarias, los mandatos de los organismos y las cadenas de suministro. El proyecto piloto se desarrolla en subregiones de cuatro países piloto: Colombia, Níger, Filipinas y Sudán del Sur. En el primer año, «cinco pilares interdependientes emergieron como centrales»:

- el compromiso comunitario sistémico y participativo
- la coordinación humanitaria descentralizada basada en zonas
- la priorización de programas que incentivan y apoyan iniciativas locales
- la financiación directa para las organizaciones locales y las comunidades afectadas por crisis
- la planificación y la programación humanitarias organizadas según las prioridades de la comunidad.<sup>44</sup>

La iniciativa se ha comprometido con el aprendizaje, con equipos de aprendizaje nacionales y con la recopilación internacional de aprendizajes planeada para realizarse dos veces por año. Tiene el potencial de proveer pruebas de calidad sobre si los mandatos compartimentados de los organismos y los sectores pueden ser superados prestando una mayor atención al contexto local. Todavía no está claro cómo esto podría funcionar con un protocolo de activación de una respuesta ampliada del conjunto del sistema.

### 3.2 Débil coordinación nacional a internacional

Los gobiernos nacionales son los responsables primarios de asistir y proteger a los ciudadanos durante un desastre, pero el papel de los departamentos gubernamentales y de las autoridades nacionales de gestión de desastres (NDMA, por sus siglas en inglés) suele ser un aspecto desatendido en los esfuerzos de localización.

En las entrevistas, los participantes del estudio procedentes de organizaciones internacionales y locales, y con experiencia gubernamental, notaron la desconexión que existe entre las capacidades de defensa civil, los equipos de búsqueda y rescate, las NDMA y la comunidad humanitaria en general. En caso de una emergencia «natural» de aparición rápida, suelen ser las unidades de defensa civil, incluidas las capacidades militares, policiales y de bomberos, las que organizan la respuesta inicial junto con la comunidad. Las agencias de desastres nacionales en América Latina, por ejemplo, tienen un historial largo en el liderazgo de respuestas de refuerzo. Algunas tienen sistemas de recopilación de datos exhaustivos y equipos de emergencia que participan regularmente en la preparación y respuesta a desastres. El Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú (INDECI) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre de Colombia (UNGRD) despliegan rápidamente equipos de emergencia a los lugares donde se ha producido un desastre para realizar evaluaciones exhaustivas, recopilar datos y proveer asistencia humanitaria a la población que lo necesita. Cuando es necesario, también ofrecen el desarrollo de capacidades a otras autoridades nacionales y locales, y a comunidades.<sup>45</sup> Las intervenciones programáticas necesitan coherencia interna, así como corresponderse con las estructuras gubernamentales.<sup>46</sup> Sin embargo, la transición de estos proveedores de servicios (no específicamente en América Latina y El Caribe, sino en general) a las Naciones Unidas, a las ONG internacionales y a las respuestas basadas en ONG fue descrita en las entrevistas como difícil y con poca coordinación entre ellas.

<sup>42</sup> Oficina de Evaluación del UNFPA (2019a).

<sup>43</sup> OCHA Naciones Unidas. (2024). *Iniciativa Flagship. Reimagining humanitarian action. Status update one.* <https://reliefweb.int/report/colombia/flagship-initiative-reimagining-humanitarian-action-status-update-one-february-2024>

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Gobierno del Perú. (s.f.). *Instituto Nacional de Defensa Civil* <https://www.gob.pe/institucion/indeci/institucional>; Gobierno de Colombia. (s.f.) *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.* <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/>

<sup>46</sup> Unidad Central de Evaluación de la OIM 2023.



Asimismo, las diversas prioridades, que moldean cómo se diseñan los mecanismos, crean grupos aislados y desconexión en cuanto a cómo fluyen los fondos entre las instituciones y las actividades que sustentan. Un análisis de los resultados de los estudios piloto sobre acción anticipatoria del CERF en Nepal y Bangladesh señaló que había una «imagen clara y coherente de cómo debería verse una acción anticipatoria ampliada y sostenible en ambos países: liderazgo gubernamental. Este consenso fue sorprendente ya que las personas entrevistadas eran predominantemente de agencias humanitarias... No obstante, hay poco pensamiento estratégico o planificación acerca de cómo puede lograrse esto».<sup>47</sup> Además:

*«Para avanzar al siguiente nivel de ampliación y sostenibilidad, la acción anticipatoria debe dejar de ser un accesorio, para integrarse en procesos y actividades más amplios. Esto es cierto en los procesos humanitarios (por ejemplo, el ciclo de programación humanitaria) pero también más allá, vinculándose de forma esencial con los procesos gubernamentales, de desarrollo y climáticos (en conexión con la protección social, la reducción del riesgo de desastre o las alertas tempranas)».*<sup>48</sup>

Además de los retos de transición entre las instituciones, también puede haber deficiencias entre los planes elaborados a nivel nacional y el detalle sobre el terreno. Un entrevistado de una ONG local expresó que «el apoyo internacional llega a nivel nacional o regional, pero no al nivel del gobierno local. Ellos tienen equipo de apoyo, algo de personal, pero a veces si tienes mucho dinero y necesitas lidiar con mucha gente se vuelve una barrera; la celeridad se vuelve un problema». Las ONG locales pueden desempeñar un papel de enlace, adecuando los planes nacionales a la realidad local, y de esa manera ayudarían al gobierno a proveer servicios de formas más apropiadas de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

#### **Recuadro 4: Ejemplos de ONG locales que apoyan a gobiernos que prestan asistencia efectiva**

La African Field Epidemiology Network (AFENET) trabaja con ministerios de salud y otros socios para ofrecer formación y el desarrollo de capacidades, con el objetivo fortalecer los sistemas de salud públicos en África, y su resiliencia y respuesta a brotes de enfermedades.

La People's Disaster Risk Reduction Network (PDRRN, Red Popular de Reducción de Riesgo de Desastre) es una ONG nacional cuyo trabajo consiste en apoyar a las unidades gubernamentales locales en su labor relacionada con la reducción del riesgo de desastre, subsanando, por ejemplo, carencias en términos de datos, análisis de riesgos y planificación. Todas estas son guiadas por planes gubernamentales, pero usan procesos participativos para involucrar a grupos locales, tales como las organizaciones comunitarias, las cooperativas locales u organizaciones de mujeres, para informar los detalles de la implementación.

<sup>47</sup> Scott Z. (29 de agosto de 2023). *The future of anticipatory action: Four challenges to reaching scale and sustainability*. Blog. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/blogs/the-future-of-anticipatory-action-four-challenges-to-reaching-scale-and-sustainability>

<sup>48</sup> Ibid.

Frente a los retos mencionados anteriormente, hay una serie de iniciativas que están avanzando hacia la superación de las dificultades, que se orientan a la búsqueda de oportunidades para mejorar los resultados, principalmente, mediante distintas estrategias sobre la manera en que la respuesta humanitaria es planeada con anticipación.

### 4.1 Partenariados y financiamiento más predecibles y preestablecidos

Modificar las estructuras de financiación para que provean recursos predecibles y proporcionados a la escala del desastre sería un gran paso. Hay una variedad de iniciativas que están analizando formas innovadoras de financiación del riesgo de desastres, tal como las basadas en índices y los modelos de seguros de riesgo compartido. Estos tienen la ventaja de que el pago se basa en el cumplimiento de criterios objetivos en lugar de depender de la atención mediática o el interés político. Calcular el riesgo para elaborar un modelo financiero sostenible y acordar primas de seguros realistas con un criterio que funcione es desafiante y aún sigue desarrollándose. Así como hay ejemplos exitosos, también se han dado situaciones frustrantes, como en las inundaciones de 2022 en Pakistán cuando los seguros contra inundaciones acordados previamente no se hicieron efectivos porque la naturaleza de la inundación no cumplió los criterios preestablecidos. Esto resalta la complejidad de desarrollar el tipo correcto de seguro. Asimismo, el problema clave es quién paga la prima del seguro. Sin embargo, sí ofrece la posibilidad de que los financiadores distribuyan los costos y los riesgos, y permite crear un mecanismo de financiación predecible.

También se ha producido un crecimiento en el trabajo sobre acción anticipatoria,<sup>49</sup> cuyo objetivo es empezar la respuesta en anticipación a la emergencia en vez de después del evento. Algunos proyectos pilotos han establecido un vínculo entre un enfoque basado en seguros y la financiación anticipada. Por ejemplo, en Filipinas, B-Ready combina un sistema de alerta temprana para tifones con pagos en efectivo por medios digitales a los hogares en situación de pobreza identificados.<sup>50</sup> Los datos pronosticados se combinan con datos históricos sobre desastres en la comunidad y con la manera en que la comunidad fue afectada por esos desastres anteriores. Cuando los disparadores previamente acordados se cumplen, se realizan pagos en efectivo a los hogares vulnerables antes de la llegada del tifón por medio de plataformas digitales.

Un valor añadido oculto de la financiación de riesgo de desastre es que desplaza los incentivos hacia una mayor atención en la preparación. Los mecanismos de financiación reactiva premian el análisis rápido y la respuesta temprana. En teoría, entonces, deberían de premiar una buena preparación, pero en la práctica no es lo que suele suceder; los planes de preparación con frecuencia están desactualizados o mal preparados. No obstante, con el objetivo de obtener fondos de financiación de riesgo de desastres, se hace hincapié en la calidad del análisis previo. Así, se incentiva la planificación previa al desastre y el trabajo interinstitucional para desarrollar un instrumento o un programa que sea lo suficientemente sólido para atraer fondos, ya sea de un donante, del gobierno nacional o del sector privado. Al hacerlo, se incentivan partenariados locales y el establecimiento de relaciones entre distintos actores.

### 4.2 Más preparación para los despliegues de refuerzo con relaciones preestablecidas

Se ha demostrado que la preparación reduce los costos de las respuestas de emergencia en más de un 50 % en algunos contextos y permite intervenciones más efectivas y oportunas.<sup>51, 52</sup> Un tema recurrente en las

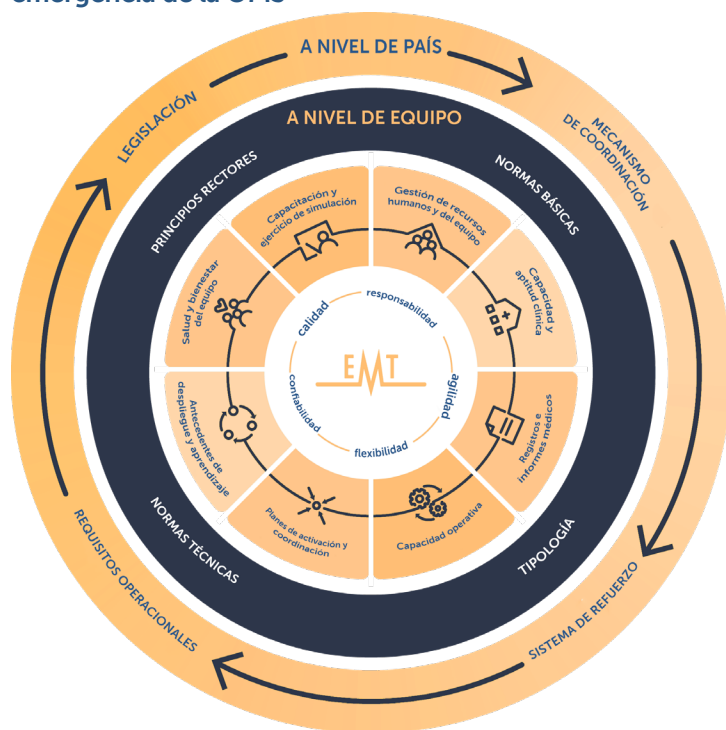
<sup>49</sup> Wagner 2024.

<sup>50</sup> Ver: <https://b-ready.org/philippines/>

<sup>51</sup> Oficina de Evaluación del UNFPA 2019a.

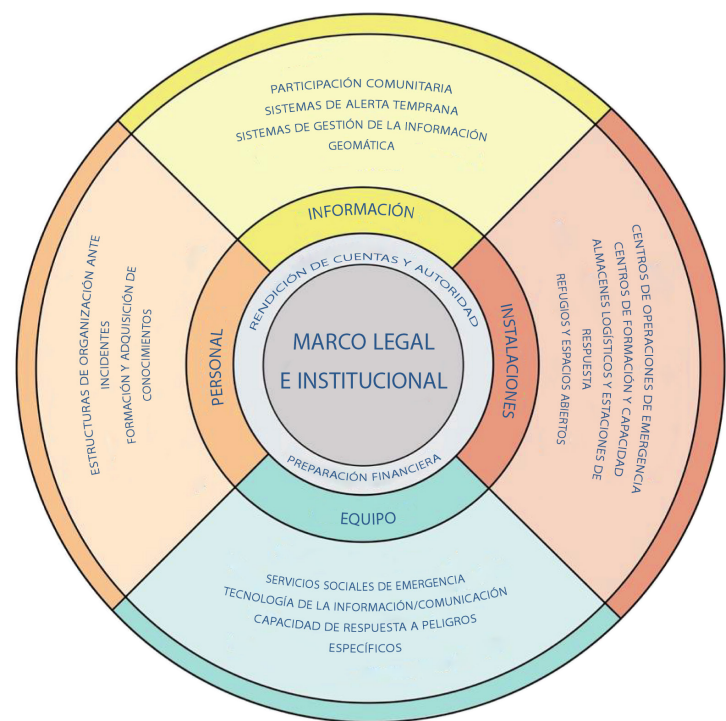
<sup>52</sup> NU OCHA, UNHCR, UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2017). *Return on investment in emergency preparedness. Phase 2 of a United Nations inter-agency project to develop a toolkit for the humanitarian community.* [https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-01/return\\_on\\_investment\\_in\\_emergency\\_preparedness\\_phase\\_2.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-01/return_on_investment_in_emergency_preparedness_phase_2.pdf)

**Figura 3: Metodología de los equipos médicos de emergencia de la OMS**



Fuente: Organización Mundial de la Salud (2023) Estrategia 2030 de los Equipos Médicos de Emergencia

**Figura 4: Marco conceptual EP&R del Banco Mundial**



Fuente: Ready 2 Respond Framework. Fondo Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación, y Práctica Global de Desarrollo Social, Urbano y Rural, y Resiliencia (2017)

<sup>53</sup> Humanitarian Advisory Group, 2022.

evaluaciones fue que las organizaciones fueron más exitosas y eficientes en sus despliegues de refuerzo cuando ya tenían presencia en el país, así como relaciones preestablecidas con el gobierno. Cuando ya se tenían sistemas y personal, la ampliación de las intervenciones fueron aún más exitosas y eficientes respecto a cumplir las crecientes necesidades sobre el terreno. Las operaciones que tuvieron que crearse desde cero tardaron más en desplegarse y se enfrentaron a limitaciones y atrasos adicionales al intentar satisfacer las necesidades en contextos de crisis.<sup>53</sup> En la práctica, el éxito de la ampliación de una respuesta depende con frecuencia de las relaciones interpersonales y la confianza. Un entrevistado expresó que los elementos más importantes de la formación de UNDAC fue que permitió que las personas se conocieran unas a otras en un ambiente de calma y seguridad. Estas relaciones previas de confianza marcan una diferencia significativa cuando se trabaja bajo presión y se toman decisiones rápidas, frecuentemente sin datos claros.

Existen varios ejemplos relativos a la preparación. La OMS ha establecido el acuerdo de los equipos médicos de emergencia (EMT, por sus siglas en inglés), que se basa en acuerdos preestablecidos con gobiernos y equipos de respuesta asociados. La OMS procura establecer un programa a nivel nacional, con un sistema de coordinación basado en centros de emergencia establecidos previamente, que puedan activarse en caso de emergencia. El gobierno puede activar este programa, pero con el apoyo de la OMS si se solicita. El énfasis se pone en la manera en que las capacidades de refuerzo de emergencia se adecuarán/ conectarán con las capacidades establecidas sobre el terreno (ver figura 3).

En la respuesta al terremoto en Turquía en 2023, el Ministerio de Salud inició la respuesta, pero la OMS asistió con la logística, la gestión de datos y con un sistema de coordinación, usando sus sistemas estandarizados y su capacidad técnica. (El gobierno de Turquía declinó la ayuda de MSF ya que no estaba previamente registrado mediante el sistema EMT.)

El Banco Mundial cuenta con la herramienta de diagnóstico Ready2Respond (R2R, listo para responder), que analiza cada una de las cinco áreas del marco conceptual de preparación y respuesta ante emergencias (ver figura 4).<sup>54</sup>Cada área incluye un conjunto de criterios que aborda un aspecto particular dentro de una jurisdicción.

Los planes por sí mismos no son suficientes. Deben mantenerse a través de «escaneos de horizonte» y análisis geopolíticos oportunos y frecuentes. En una evaluación de la respuesta de UNICEF al apoyo de la afluencia de refugiados de Ucrania se señaló que la ACNUR fue alertada con anticipación por los gobiernos de la guerra en Ucrania y había lanzado mecanismos de preparación, que posibilitaron un despliegue más veloz.<sup>55</sup>Similarmente, Save the Children y MSF incrementaron sus medidas de preparación al aumentar la tensión política. Estas organizaciones tuvieron una ventaja a la hora de desarrollar una respuesta oportuna en comparación con otras organizaciones. Esto, por supuesto, es más fácil decirlo que hacerlo, y existe un informe periódico de Alerta Temprana, Acción Temprana y Preparación (EWEAR) del IASC desarrollado en múltiples organismos del IASC y presentado a la EDG del IASC, pero predecir qué riesgos se materializarán realmente es un arte, no una ciencia, e incluso el proceso de elaboración de escenarios puede llegar a ser político. En el caso de Ucrania había varios escenarios desarrollados que mostraban la invasión rusa como la quinta opción, pero no se discutió el asunto pues se consideró problemático hacerlo.<sup>56</sup>

El vínculo entre la respuesta humanitaria eficaz y la preparación de alta calidad a nivel local ha sido bien establecido, pero la inversión en preparación de desastres aún es insuficiente en muchos contextos, incluso en zonas que se sabe son de alto riesgo, donde los peligros son razonablemente predecibles. Las Filipinas cuenta una legislación avanzada de gestión de desastres, que exige que la administración central y local reserve dinero para las respuestas a desastres, dada la frecuencia de los peligros que experimenta el país. No obstante, a nivel local, puede haber una falta de conciencia de las capacidades existentes y de cómo acceder a ellas.

### 4.3 Mayor atención a las funciones y responsabilidades del gobierno

En vez de crear sistemas paralelos, los organismos podrían establecer relaciones con las estructuras existentes que podrían ampliarse ante una crisis. Por ejemplo, se podría trabajar en redes de seguridad social que respondan a las crisis, para que puedan distribuirse rápidamente sumas de dinero significativas a los hogares. El Banco Mundial desembolsó 230 millones de USD para apoyar los pagos de emergencia bajo el Programa Benazir de Apoyo al Ingreso (BISP) en Pakistán. Esto alcanzó más de 2,7 millones de familias afectadas por las inundaciones, con asistencia en efectivo de alivio para las inundaciones de 25 000 PKR (115 USD) por hogar, lo que demuestra su amplitud y rapidez.<sup>57</sup>

Existen estrategias para un mayor apoyo entre gobiernos de una región. La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) ya posee un mecanismo para el apoyo intergubernamental, y se espera que la Unión Africana apruebe en breve la capacidad de defensa civil panafricana. Patrocinado por el presidente de Algeria, y refrendado ya por una junta ministerial, la propuesta se presentará a los jefes de estado en 2024. La propuesta es que las naciones africanas proveerán recursos a una respuesta compartida en un plazo de 48 horas. En relación con esto, se probaron los sistemas de alerta temprana de peligros múltiples y de acción temprana. Con un centro continental y cinco centros regionales, la visión es que cada persona en África esté protegida por este sistema hasta en el último kilómetro. Se espera que esté establecido y en funcionamiento en 2030.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> Fondo Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación (GFDRR) y Práctica Global de Desarrollo Social, Urbano y Rural, y Resiliencia (GSURR). (2017). *A framework for Ready2Respond*. Banco Mundial. [https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/R2R\\_FrameworkDocument\\_20170725.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/R2R_FrameworkDocument_20170725.pdf)

<sup>55</sup> UNICEF. 2023.

<sup>56</sup> Stoddard, A., Harvey, P., Timmins, N., Pakhomenko, V., Breckenridge, M.-J. y Czwarno, M. (2022). *Enabling the local response: Emerging humanitarian priorities in Ukraine March-May 2022*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/Ukraine\\_review\\_June\\_2022](https://www.humanitarianoutcomes.org/Ukraine_review_June_2022)

<sup>57</sup> Harvey, P., Stoddard, A., Sida, L., Timmins, N., Munir Ahmed, S., Breckenridge, M.-J. y Jilliani, S. (2022). *Floods in Pakistan: Re-thinking the humanitarian role*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/Pakistan\\_Floods\\_2022](https://www.humanitarianoutcomes.org/Pakistan_Floods_2022)

<sup>58</sup> Entrevistado para este estudio.

## 4.4 Mayor atención a las respuestas lideradas localmente

La inversión en capacidades de respuesta más localizadas conlleva el potencial de maximizar las capacidades locales. Algunos agentes de refuerzo consideran que su función es cada vez más de apoyo, en la que facilitan pero no lideran la respuesta humanitaria.<sup>59</sup> En algunas de sus operaciones, NORCAP ha desplegado un oficial de desarrollo de capacidades para apoyar a organizaciones locales/nacionales; una estrategia que ha tenido resultados y comentarios positivos.<sup>60</sup> NORCAP también apoya la localización, poniendo a disposición de las organizaciones expertos en localización, y apoyando a actores locales para que se involucren en los sistemas de toma de decisiones a nivel regional o nacional, por ejemplo, en la región del lago Chad y el sudeste asiático, y aumenten su visibilidad.

La Red Humanitaria ASAL (AHN) en Kenia es una red de organizaciones nacionales y locales comprometidas a apoyarse mutuamente en caso de una emergencia. Representa un ejemplo interesante de «cambio del poder» ya que estableció un proceso en el que se invita a socios internacionales a expresar su interés por capacidades que identificaron como prioridades, en vez de aceptar el apoyo que los socios internacionales consideran necesario.

En muchos contextos, los voluntarios locales proveen capacidad de refuerzo en una respuesta humanitaria. Las Salas de Respuesta a Emergencias en Sudán, los voluntarios en Ucrania y los grupos populares de resistencia en Myanmar han respondido a nivel local. No obstante, los actores internacionales han tenido dificultades para relacionarse con estos grupos emergentes o para apoyarlos, en especial financieramente, de una forma oportuna y eficaz. En parte esto se debe a los requerimientos de diligencia debida. Se están realizando esfuerzos para abordar esto, como un «pasaporte», es decir, que si una organización ha aprobado a un socio, otra podría aceptar esa debida diligencia de terceros. La Start Network ha estado trabajando en un enfoque de debida diligencia que pueda funcionar como «pasaporte» para permitir que más actores locales/nacionales accedan a fondos de manera directa.<sup>61</sup> La Humanitarian Quality Assurance Initiative (HQAI, Iniciativa Humanitaria para el Aseguramiento de Calidad) está trabajando con donantes con el objetivo de reconocer su certificación como una forma de reducir significativamente los requerimientos de debida diligencia. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Mancomunidad y Desarrollo del Reino Unido (FCDO), Danida, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania (GFFO), la Dutch Relief Alliance (DRA), el Comité de Emergencia ante Desastres (DEC) y Swiss Solidarity reconocen las auditorías de la Norma Humanitaria Esencial (CHS) en sus procesos de diligencia debida y, en distinta medida, utilizan las auditorías de la CHS como pasaportes. La duplicación entre los requisitos de debida diligencia de algunos donantes y las auditorías de la HQAI con respecto a la CHS puede ser hasta del 80 %. Pasar de una evaluación a otra utilizando los datos validados por auditorías para más de un propósito ofrece la posibilidad de mejorar la relación costo-efectividad, simplificar la presentación de informes y reducir la carga administrativa de los organismos, incluidas las ONG locales y nacionales.

## 4.5 Uso de nuevas tecnologías en las respuestas de refuerzo

Las organizaciones también están adoptando tecnologías nuevas e innovadoras a fin de adaptarse a crisis globales cada vez más demandantes y complejas. DRC, por ejemplo, como parte de su estrategia de «mejorar la protección de las personas que son difíciles de alcanzar», incluye la ampliación de su respuesta en zonas difícil acceso, expandiendo su colaboración con equipos de respuesta locales mediante el uso de tecnologías digitales y programación a distancia.<sup>62</sup>

Los organismos han estado explorando nuevas formas de financiación, como las tecnologías relacionadas con la block chain. Por ejemplo, UNICEF ha estado probando una estrategia en Nepal (el proyecto Rahat) en el que los fondos se envían a las oficinas locales del gobierno. Los destinatarios deben presentarse en la oficina municipal con el código correcto en su celular para acceder al monto asignado.

El proyecto de Oxfam UnBlocked Cash es usado en la región del Pacífico para reducir los costos de distribución y los plazos de entrega tras los huracanes en esta región tan dispersa. Esto consta de tres elementos: tarjetas electrónicas de tipo «toque y pague» para los hogares beneficiarios, que pueden

<sup>59</sup> Humanitarian Advisory Group, 2022, p. 14.

<sup>60</sup> Baker, J. y Narayanan, U. (2016). *Independent evaluation of the NRC expert deployment/NORCAP response to the Nepal 2015 earthquake*. Norwegian Capacity (NORCAP), Consejo Noruego para Refugiados (NRC). [https://www.nrc.no/globalassets/pdf/evaluations/norcap-nepal-evaluation-report\\_final.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/evaluations/norcap-nepal-evaluation-report_final.pdf)

<sup>61</sup> Start Network. (s.f.). *Due diligence*. <https://startnetwork.org/about/governance-and-assurance/due-diligence>

<sup>62</sup> DRC. (2023). *Reporte anual de 2022*, p.22. [https://pro.drc.ngo/media/yoolpwu0/annual-report\\_2022\\_drc\\_final-2023-06-12.pdf](https://pro.drc.ngo/media/yoolpwu0/annual-report_2022_drc_final-2023-06-12.pdf)

utilizarse para comprar bienes; teléfonos inteligentes con una aplicación preinstalada a través de la cual los vendedores reciben los pagos; y una plataforma en línea de un pago único en la que ONG como Oxfam pueden desembolsar fondos y supervisar las transacciones a distancia y en tiempo real.<sup>63</sup>

Los actores del sector privado también están contribuyendo mediante la adaptación de tecnologías que han estado desarrollando para ayudar a ampliar las respuestas. Tales desarrollos frecuentemente nacen de partenariados entre organismos de ayuda y empresas de tecnología. Algunos ejemplos incluyen: recopilación de datos mediante imágenes satelitales en zonas de difícil acceso o extensas (por ejemplo, para rastrear los patrones de desplazamiento en zonas remotas); recopilación de datos a distancia, como el uso de personas de las comunidades afectadas con teléfonos inteligentes para recopilar datos sobre la disponibilidad de medicamentos en farmacias de lugares inseguros;<sup>64</sup> y otros datos de fuentes abiertas.

Muchas organizaciones están explorando qué función podría desempeñar la inteligencia artificial (IA). El Banco Mundial sugiere que la IA generativa puede ser usada para modelizar el impacto de los desastres naturales y ayudar a los gobiernos a prepararse mediante la generación de nuevos patrones de desastre. La generación de texto y voz pueden facilitar las actualizaciones y la difusión de información en tiempo real durante emergencias, asegurando una comunicación efectiva con las poblaciones afectadas.<sup>65</sup> La IA también podría emplearse para ayudar a predecir los movimientos de las personas desplazadas, y se ha sugerido incluso que la IA podría utilizarse para mejorar la determinación de la condición de refugiados. Sin embargo, también hay preocupaciones acerca del potencial que tiene la IA para perpetuar los sesgos y las imprecisiones en la toma de decisiones,<sup>66</sup> así como los riesgos sobre el uso de inteligencia de código abierto.<sup>67</sup>

## 5

## Conclusiones y recomendaciones

Los mecanismos de refuerzo y la ampliación de las respuestas se enfrentan a los continuos problemas de capacidades y financiamiento insuficientes, relaciones problemáticas sobre el terreno, la falta de buenas estrategias de salida, dificultades de acceso, y una deficiente rendición de cuentas a las personas afectadas por desastres y conflictos. Muchos de estos no son problemas específicos de los mecanismos de refuerzo, sino que son síntomas de problemas del sistema de respuesta humanitaria en general. El actual modelo reactivo de financiación de las respuestas de emergencia no incentiva demasiado la preparación y las estrategias a largo plazo, incluido el apoyo a actores locales y nacionales.

Se necesita que haya una mayor colaboración entre quienes trabajan en la financiación del riesgo de desastres, la acción anticipatoria y la alerta temprana, la reducción del riesgo de desastre y las operaciones humanitarias. Los contextos humanitarios podrían clasificarse en términos generales como aquellos que sufren peligros naturales bien conocidos y de intensidad creciente, crisis prolongadas complejas y afectadas por conflictos, y crisis emergentes realmente «nuevas». El enfoque debe variar en consecuencia. La índole de la financiación y la inversión para Filipinas debería ser evidentemente diferente a la de Yemen

<sup>63</sup> Rust, B. (2019). *Unblocked cash: Piloting accelerated cash transfer delivery in Vanuatu*. Oxfam Australia. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/unblocked-cash-piloting-accelerated-cash-transfer-delivery-in-vanuatu-620926/>

<sup>64</sup> Timmins, N. y Shevchenko, A. (2023). *Adaptive Innovation in the Ukraine humanitarian response: How context, leadership and partnerships matter. A case study from Ukraine for the Global Prioritisation Exercise for Humanitarian Research and Innovation*. Elrha. <https://www.elrha.org/wp-content/uploads/2023/05/Elrha-Ukraine-Case-Study-Report.pdf>

<sup>65</sup> Allford, J.M., Karacaoglu, Y., Mocan, S., Park, J., Kim, Y. y Kawashima, Y. (2023). *Generative artificial intelligence*. Emerging Technologies Curation Series, número 5. Grupo Banco Mundial. <https://policycommons.net/artifacts/4490766/generative-artificial-intelligence-english/5293421/>

<sup>66</sup> Forster, M. (2022). *Refugee protection in the artificial intelligence era. A test case for rights*. Instituto Real de Asuntos Internacionales. <https://doi.org/10.55317/9781784135324>

<sup>67</sup> Millet E. (5 de diciembre de 2023). *Deploying OSINT in armed conflict settings: law, ethics, and the need for a new theory of harm*. Humanitarian Law & Policy, Comité Internacional de la Cruz Roja. <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2023/12/05/deploying-osint-in-armed-conflict-settings-law-ethics-theory-of-harm/>

y la de nuestra preparación colectiva para la próxima gran crisis. Desafortunadamente, el sistema parece ser lento para adaptarse, con una escasa colaboración entre la variedad de herramientas e instrumentos de financiación que se están desarrollando, y perpetúa modelos de respuesta desarrollados en décadas anteriores. Dada la urgencia de las crecientes necesidades, el sistema debe estar más conectado y ser más ágil a la hora de aplicar la herramienta adecuada al contexto adecuado.

La mejora de los mecanismos de refuerzo podría sintetizarse respondiendo a la pregunta «¿cómo podemos apoyar mejor colectivamente a la comunidad afectada y a los actores locales y nacionales para responder?» en lugar de «¿cómo podemos, como organización, garantizar una mejor capacidad de refuerzo?». Para ello es necesario centrarse más en la preparación y en el establecimiento de relaciones, así como reflexionar sobre la coordinación y la colaboración con los actores locales y nacionales.

## 5.1 Reorientando el foco de las estrategias de refuerzo

A fin de reorientar el foco de las estrategias de refuerzo (véase la figura 5), primero es necesario entender no solo las necesidades, sino también las capacidades y las vulnerabilidades de las personas de diferentes edades, géneros y diversidades en las poblaciones afectadas. Una vez que se han comprendido las diversas necesidades y capacidades, entonces será fundamental considerar preguntas estratégicas, empezando con las capacidades nacionales, antes de considerar la capacidad internacional existente, para después identificar los tipos de estrategias de despliegue. Entre las preguntas que considerar se incluyen las siguientes:

- ¿Qué capacidades locales y nacionales existen y cómo podrían apoyarse?
- ¿Qué capacidades internacionales ya hay en el país?
- ¿Cuáles son los mecanismos de refuerzo más apropiados para apoyar colectivamente las capacidades locales y nacionales?

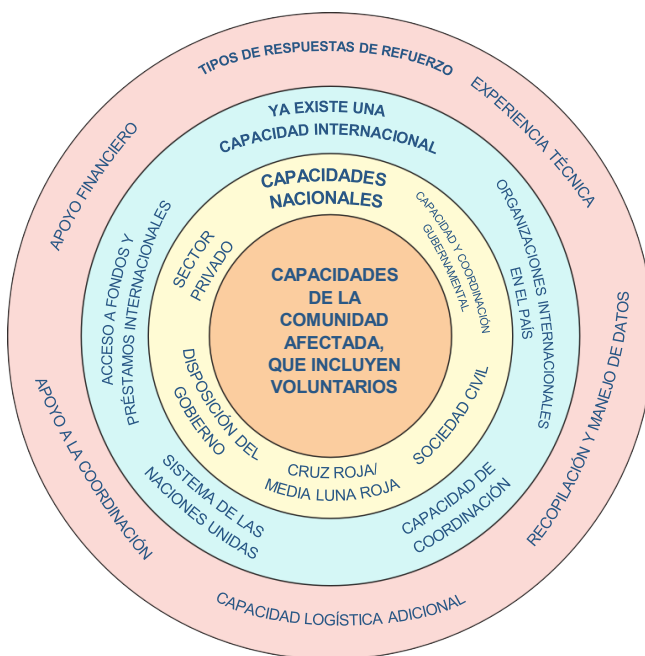
«Fallar en la preparación es prepararse para fallar».

—Entrevistado

Un análisis de este tipo es difícil de realizar de manera oportuna e idealmente debería basarse en **una mayor inversión en la preparación**.

Sin embargo, aún es posible: si hay tiempo para un análisis de necesidades, hay tiempo para un análisis básico de vulnerabilidad y capacidad, y los organismos irán aprendiendo conforme lo vayan implementando. Para las crisis de evolución lenta o aquellas que se producen en el contexto de emergencias prolongadas ya existentes, tal análisis y encuadre debería ser posible.

La figura 5 sugiere un enfoque centrado en la comunidad afectada, que comienza con un análisis de sus capacidades —incluso en los desastres todas las comunidades poseen capacidades— y, a partir de ahí, prosigue con el análisis de otras capacidades locales, capacidades nacionales y capacidades internacionales en el país que puedan ser movilizadas, y finalmente capacidades internacionales. Pero en vez de analizar las deficiencias que subsanar (el trasfondo de un análisis de 3W), la pregunta es «¿cómo podemos apoyar y fortalecer esa capacidad de forma coordinada?». En situaciones



Fuente: Timmins, Thomas

de conflicto, este análisis deberá ser sensible al conflicto: quien se vea como proveedor de ayuda puede ser inherentemente político, por lo tanto, el análisis y la defensa de los principios humanitarios serán fundamentales.

Reorientar el enfoque requerirá un cambio en el comportamiento y el desarrollo intencionado de diferentes incentivos. Para que se produzca un cambio sistémico hacia un enfoque y coordinación más local y nacional, deben modificarse los incentivos para premiar los esfuerzos colaborativos. Por ejemplo, los donantes y los consejos de gobernanza de los organismos tendrán que recompensar menos a los organismos por lo que entregan directamente y, en cambio, premiar la prestación de asistencia con y a través de otras capacidades locales y nacionales.

## 5.2 Mayor inversión en la preparación, incluida la financiación

El modelo de negocio humanitario generalmente asume pequeñas inversiones por adelantado en anticipación de subsecuentes fondos adicionales. Este modelo deja el poder de la toma de decisiones en las manos de los donantes (quienes podrían estar sesgados por prioridades políticas), organismos internacionales, editores de noticias y el nivel de interés mediático, y el consiguiente posible apetito por los llamamientos públicos. El sistema en general carece de una financiación adecuada y predecible para las respuestas humanitarias. Sin embargo, la vinculación entre quienes trabajan en nuevas formas de financiación del riesgo de desastres y la asistencia humanitaria operativa continúa siendo débil.

**Recomendación 1: Aquellos que trabajan en la financiación de riesgos de desastres y los actores humanitarios operacionales** deben invertir en una mayor coordinación y colaboración para abordar las deficiencias sistémicas de las respuestas. De manera similar, debe haber una mayor coordinación entre los **actores humanitarios internacionales y los NDMA/fuerzas de defensa civil** para garantizar una mayor inversión en la preparación y en el desarrollo de relaciones previas, especialmente en países donde se producen emergencias frecuentemente —y, hasta cierto punto, de forma predecibles—.

**Recomendación 2: Los donantes** deben utilizar su posición para incentivar la colaboración en las actividades de preparación y los enfoques colaborativos sobre los mecanismos de refuerzo, lo que incluye un mejor apoyo a los actores locales y nacionales, y permitir que los despliegues de refuerzo apoyen mejor las emergencias menos visibles, no solo las de gran notoriedad.

**Recomendación 3: Las organizaciones internacionales** deben ampliar sus listas internacionales de reserva a fin de ayudar a crear y reforzar las capacidades nacionales y regionales de aumento de personal, incluidas las redes de voluntarios, y desarrollar planes para asociarse de manera más eficaz con ellas (por ejemplo, mediante tutorías o pasantías como parte de los despliegues internacionales).

## 5.3 Apoyar mejor las capacidades de refuerzo locales/nacionales

---

«...la realidad es que el personal de nuestras listas está preparado para prestar asistencia al inicio de la emergencia y la localización suele programarse al final de la respuesta».

—Director lista de reserva

---

Se han registrado algunos avances en la inversión en las capacidades locales y en la provisión de apoyo a distancia a actores locales, pero se necesita prestar más atención a la mitigación del problema de la transferencia de riesgo. Esto requiere una inversión sostenida y el desarrollo de relaciones, con un trabajo continuo respecto a las barreras de la diligencia debida y a las formas preestablecidas de trabajo, incluyendo compartir riesgo.



**Recomendación 4: Los donantes y las organizaciones internacionales** deben continuar y ampliar sus esfuerzos para hacer que la debida diligencia sea como un «pasaporte» para las organizaciones locales y nacionales, con el objetivo de que puedan acceder con más facilidad a la financiación y a partenariados.

**Recomendación 5: Proveer fondos flexibles para que los actores locales puedan invertir en el desarrollo organizativo.** Ampliar cualquier respuesta se asemeja al desarrollo organizativo con esteroides. Si solo se ofrecen los costes vinculados al proyecto, quiere decir que no se tiene en cuenta lo que requiere el desarrollo organizativo. En reconocimiento de este hecho, los donantes internacionales llevan mucho tiempo proporcionando fondos a las organizaciones internacionales para los gastos administrativos generales, pero muchos intermediarios no transfieren esa financiación a los agentes locales. **Los organismos que proveen fondos a las organizaciones locales** deben identificar mecanismos para apoyar las demandas de desarrollo organizativo de los actores locales/nacionales para así permitir una mejor capacidad de respuesta de refuerzo.

## 5.4 Mejores datos para una planificación más eficaz de las estrategias de refuerzo en un mundo que cambia rápidamente

Al mismo tiempo, seguirá siendo necesario que las organizaciones sean capaces de ampliar sus operaciones para cubrir las demandas de crisis nuevas o de aquellas que se intensifican en ciertas situaciones. La falta de datos sistemáticos sobre la capacidad de refuerzo, como distinta de la labor humanitaria en general, dificulta la elaboración de una imagen clara de su contribución y de los problemas a los que se enfrenta y, por tanto, el debate sobre la mejor manera de abordar esos retos. A medida que se prevean más catástrofes de distintos tipos y en nuevos lugares, la planificación eficaz será más importante, no menos.

Aunque aún no hay datos detallados disponibles, está claro que la capacidad de reserva de refuerzo no es suficiente. La cantidad del personal específico para las respuestas es muy poca y este personal frecuentemente es desplegado en emergencias prolongadas en curso. Existe un listado o registro de colegas más amplio, pero el acceso a ellos se basa principalmente en el hecho de «robar a Pedro para pagar a Pablo», más que en desarrollar una dotación de personal adecuada en consonancia con las previsiones de incremento de las necesidades. El personal trasladado internamente, suele proceder de otros puestos esenciales, lo que genera tensiones sobre su trabajo actual (que a menudo es en otros contextos de emergencia crónica). Muchos miembros del personal se sienten sobrecargados, lo que probablemente afecte su desempeño, así como su bienestar personal.

**Recomendación 6: Las organizaciones** deben facilitar la difusión de sus datos y aprendizajes acerca de las respuestas de refuerzo, para permitir el aprendizaje intersectorial. El apoyo de los **donantes** es fundamental para garantizar que las organizaciones dispuestas a ser transparentes acerca de su desempeño no sean penalizadas.

**Recomendación 7: Las organizaciones, y las listas y los socios de reserva** deben llevar a cabo una planificación del personal para sus capacidades de refuerzo en consonancia con su ambición estratégica (como el fortalecimiento del trabajo con los socios) y garantizar una mejor coordinación para evitar la duplicación de esfuerzos.

El mundo se enfrenta a más crisis, y se prevé que su número aumente con el cambio climático, lo que afectará incluso a más personas. El sistema humanitario actual está principalmente estancado en la prestación de servicios en situaciones complejas y prolongadas. Se necesita una reestructuración para que mayores fondos para el desarrollo estén disponibles en situaciones prolongadas, a fin de que los fondos humanitarios estén menos atados a respuestas a largo plazo en crisis prolongadas y sean desplegados de forma más flexible para apoyar con mecanismos de refuerzo las capacidades existentes en nuevas crisis.

No obstante, tampoco puede utilizarse el modelo reactivo a posteriori como normalmente se hace. Se necesitan fondos más predecibles y proporcionados sobre la base de una preparación efectiva, en la que se maximicen las alertas y las acciones tempranas. Los actores humanitarios y quienes trabajan en la financiación climática y del riesgo de desastres, así como también los gobiernos nacionales, necesitan superar de manera colectiva los grupos de trabajo aislados. La única vía para hacer un uso más efectivo de nuestras capacidades colectivas al servicio de quienes se enfrentan a las crisis es la preparación colaborativa, basada en las relaciones, en la confianza y en la priorización de la comunidad afectada frente a los imperativos organizativos.

## Bibliografía

### Lista de referencias

- Allford, J.M., Karacaoglu, Y., Mocan, S., Park, J., Kim, Y. y Kawashima, Y. (2023). *Generative artificial intelligence*. Emerging Technologies Curation Series, número 5. Grupo Banco Mundial. <https://policycommons.net/artifacts/4490766/generative-artificial-intelligence-english/5293421/>
- Baker, J. y Narayanan, U. (2016). *Independent evaluation of the NRC expert deployment/NORCAP response to the Nepal 2015 earthquake*. Norwegian Capacity (NORCAP), Consejo Noruego para Refugiados (NRC). [https://www.nrc.no/globalassets/pdf/evaluations/norcap-nepal-evaluation-report\\_final.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/evaluations/norcap-nepal-evaluation-report_final.pdf)
- Centre for Disaster Protection (n.d.). *Glosario de términos*. <https://www.disasterprotection.org/glossary>
- Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF). (2013). *Reporte Anual del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, 2012*. <https://www.unocha.org/publications/report/world/united-nations-central-emergency-response-fund-cerf-2012-annual-report>
- CERF. (2023). *Informe anual de resultados del CERF 2022*. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. <https://www.unocha.org/publications/report/world/cerf-annual-results-report-2022>
- Consejo Danés para Refugiados (DRC). (2009). *Evaluación externa de la lista de reserva del DRC*.
- DRC. (2023). *Reporte anual de 2022*. [https://pro.drc.ngo/media/yoolpww0/annual-report\\_2022\\_drc\\_final-2023-06-12.pdf](https://pro.drc.ngo/media/yoolpww0/annual-report_2022_drc_final-2023-06-12.pdf)
- Development Initiatives. (2023). *Global humanitarian assistance report 2023*. <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2023>
- Featherstone, A. (2017). *Time to move on: National perspectives on transforming surge capacity*. CAFOD, Christian Aid, Tearfund, Islamic Relief Worldwide y Start Network. <https://library.alnap.org/help-library/time-to-move-on-national-perspectives-on-transforming-surge-capacity>
- Forster, M. (2022). *Refugee protection in the artificial intelligence era. A test case for rights*. Instituto Real de Asuntos Internacionales <https://doi.org/10.55317/9781784135324>
- Fondo Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación (GFDRR) y Práctica Global de Desarrollo Social, Urbano y Rural, y Resiliencia (GSURR). (2017). *A framework for Ready2Respond*. Banco Mundial. [https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/R2R\\_FrameworkDocument\\_20170725.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/R2R_FrameworkDocument_20170725.pdf)
- Gobierno de Colombia (s.f.) *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/>
- Gobierno de Perú (s.f.). *Instituto Nacional De Defensa Civil*. <https://www.gob.pe/institucion/indeci/institucional>
- Harvey, P., Stoddard, A., Sida, L., Timmins, N., Munir Ahmed, S., Breckenridge, M.-J. y Jilliani, S. (2022). *Floods in Pakistan: Rethinking the humanitarian role*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/Pakistan\\_Floods\\_2022](https://www.humanitarianoutcomes.org/Pakistan_Floods_2022)
- Henty, P., Lees, J. y Sutton, K. (2020). *Distance deployments: Australian Red Cross' experience with remote rapid response*. Humanitarian Advisory Group. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/distance-deployments-australian-red-cross-experience-with-remote-rapid-response/>
- Humanitarian Advisory Group. (2022). *Diseño por defecto: Shifting surge post pandemic*. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/default-to-design-shifting-surge-post-pandemic/>
- Comité Permanente entre Organismos (IASC). (2018). *Humanitarian system-wide scale-up activation. Protocol 1: Definition and procedures*. Standard operating procedures. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-transformative-agenda/iasc-protocol-1-humanitarian-system-wide-scale-activation-definition-and-procedures-2018>

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). (s.f.). *Fondo de Emergencia para la Respuesta a Desastres (DREF)*. Recuperado el 22 de abril de 2024 de <https://www.ifrc.org/happening-now/emergency-appeals/disaster-response-emergency-fund-dref>

Organización Internacional para las Migraciones. (2023). *Evaluation of IOM's level 3 emergency responses*. <https://evaluation.iom.int/sites/g/files/tmzbd151/files/docs/resources/L3%20Final%20Evaluation%20Report%20June%202023.pdf>

Comité Internacional de Rescate. (2023). *IRC Ukraine evaluation brief*.

Millet E. (5 de diciembre de 2023). *Deploying OSINT in armed conflict settings: law, ethics, and the need for a new theory of harm*. Humanitarian Law & Policy. Comité Internacional de la Cruz Roja. <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2023/12/05/deploying-osint-in-armed-conflict-settings-law-ethics-theory-of-harm/>

Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD). (2013). *Evaluation of five humanitarian programmes of the Norwegian Refugee Council and of the standby roster NORCAP*. <https://www.norad.no/en/toolspublications/publications/2013/evaluation-of-five-humanitarian-programmes-of-the-norwegian-refugee-council-and-of-the-standby-roster-norcap/>

Consejo Noruego para Refugiados (NRC). (2023). *Annual report from the board 2022*. <https://www.nrc.no/resources/annual-reports/nrc-annual-report-from-the-board-2022/>

Plichta, M. y Poole, L. (2023). *The state of prearranged financing for disasters 2023*. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/blogs/the-state-of-pre-arranged-financing-for-disasters-2023>

Ruparel, S., Bleasdale, C. y O'Brien, K. (2017). *How can humanitarian organisations encourage more women in surge?* ActionAid y Care International. [https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/actionaid\\_report\\_how\\_can\\_humanitarian\\_organisations\\_encourage\\_more\\_women\\_in\\_surge.pdf](https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/actionaid_report_how_can_humanitarian_organisations_encourage_more_women_in_surge.pdf)

Rust, B. (2019). *Unblocked cash: Piloting accelerated cash transfer delivery in Vanuatu*. Oxfam Australia. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/unblocked-cash-piloting-accelerated-cash-transfer-delivery-in-vanuatu-620926/>

Save the Children. (2023). *Humanitarian fund annual report*.

Scott Z. (29 de agosto de 2023). *The future of anticipatory action: Four challenges to reaching scale and sustainability*. Blog. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/blogs/the-future-of-anticipatory-action-four-challenges-to-reaching-scale-and-sustainability>

Standby Partnership (n.d.). *Standby Partnership Response Dashboard*. Recuperado el 14 de enero de 2024 de <https://www.standbypartnership.org/impact>

Start Network. (s.f.). *Due diligence*. <https://startnetwork.org/about/governance-and-assurance/due-diligence>

Stoddard, A., Breckenridge, M.-J., Harvey, P., Taylor, G., Timmins, N. y Thomas, M. (2023). *Slipping away? A review of the humanitarian capabilities in cholera response*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/cholera\\_response\\_2\\_23](https://www.humanitarianoutcomes.org/cholera_response_2_23)

Stoddard, A., Harvey, P., Timmins, N., Pakhomenko, V., Breckenridge, M.-J. y Czwarno, M. (2022). *Enabling the local response: Emerging humanitarian priorities in Ukraine March-May 2022*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/Ukraine\\_review\\_June\\_2022](https://www.humanitarianoutcomes.org/Ukraine_review_June_2022)

Timmins, N. y Shevchenko, A. (2023). *Adaptive Innovation in the Ukraine humanitarian response: How context, leadership and partnerships matter. A case study from Ukraine for the Global Prioritisation Exercise for Humanitarian Research and Innovation*. Elrha. <https://www.elrha.org/wp-content/uploads/2023/05/Elrha-Ukraine-Case-Study-Report.pdf>

Oficina de Evaluación del UNFPA. (2019a). *Evaluation of the UNFPA capacity in humanitarian action 2012-2019*. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/Final\\_Humanitarian\\_Evaluation\\_Report.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/Final_Humanitarian_Evaluation_Report.pdf)

Oficina de Evaluación del UNFPA. (2019b). *Evaluación de la capacidad del UNFPA en la acción humanitaria 2012-2019*. Documento temático: Human resources. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/2022-11/Thematic\\_Paper\\_Human\\_Resources.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/2022-11/Thematic_Paper_Human_Resources.pdf)

UNICEF. (2023). *Evaluation of UNICEF's response to support the influx of refugees from Ukraine*. <https://www.unicef.org/eca/reports/evaluation-unicefs-response-support-influx-refugees-ukraine>

Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2024). *Iniciativa Flagship*.

*Reimagining humanitarian action. Status update one.* <https://reliefweb.int/report/colombia/flagship-initiative-re-imagining-humanitarian-action-status-update-one-february-2024>

OCHA NU (s.f.). *Humanitarian action*. Recuperado el 21 de enero de 2024 de <https://humanitarianaction.info/>

ONU OCHA, UNHCR, UNICEF y Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2017). *Return on investment in emergency preparedness. Phase 2 of a United Nations inter-agency project to develop a toolkit for the humanitarian community.* [https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-01/return\\_on\\_investment\\_in\\_emergency\\_preparedness\\_phase\\_2.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-01/return_on_investment_in_emergency_preparedness_phase_2.pdf)

Wagner, M. (2024). *Early action: The state of play 2023*. Risk-informed Early Action Partnership. [https://www.early-action-reap.org/sites/default/files/2024-02/20240227\\_REAP\\_StateofPlay2023.pdf](https://www.early-action-reap.org/sites/default/files/2024-02/20240227_REAP_StateofPlay2023.pdf)

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023). *Emergency Medical Teams 2030 strategy.* <https://extranet.who.int/emt/content/emt-2030-strategy>

Wiggins M., Mala, M. y Oxley M. (2023). *The Start Fund. Preparing for climate change impacts on small-medium scale crises.* Start Network. <https://reliefweb.int/report/world/preparing-climate-change-impacts-small-medium-scale-crises>

## Otro

Action Aid. (2022). *Reporte anual 2022. Survived and ready to thrive.* [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/annual\\_report\\_2022%20-%2016%20Jun%202023.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/annual_report_2022%20-%2016%20Jun%202023.pdf)

Acción contra el hambre. (2022). *External evaluation of the operational surge support provided by the Global WASH Cluster (GWC) Field Support Team (FST) to national (WASH) coordination platforms (NCPs): lessons learnt and perspectives on contributing to achieving strategic objective 1 of the GWC strategic plan 2022–2025.* Grupo de agua, saneamiento e higiene (WASH). [https://www.washcluster.net/sites/gwc.com/files/2023-09/20230920%20ACF%20CAST%20FST%20External%20Evaluation%20ToR%20BHA%205%20FINAL\\_0.pdf](https://www.washcluster.net/sites/gwc.com/files/2023-09/20230920%20ACF%20CAST%20FST%20External%20Evaluation%20ToR%20BHA%205%20FINAL_0.pdf)

Acción Contra el Hambre. (2023). *Reporte anual y estados financieros 2022.* <https://www.actionagainsthunger.org.uk/publications-and-reports/uk-annual-report-and-financial-statements-2022>

Austin, L., O'Neil, G. y CHS Alliance. (2018). *The future of humanitarian surge.* ActionAid, Acción Contra el Hambre, CAFOD, CARE, Christian Aid, CHS Alliance, International Medical Corps, Islamic Relief, Muslim Aid, Plan International, Save the Children y Tearfund. <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Future%20of%20Surge%20report.pdf>

Austin, L. y O'Neil G. (2015). *The state of surge capacity in the humanitarian sector 2015.* ActionAid en nombre del proyecto para la transformación de la capacidad de despliegue. <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/State%20of%20Surge%20Report.pdf>

Afghanaid. (2022). *Revisión Anual de 2022.* <https://www.afghanaid.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=c40bc701-1dc3-4ba3-b7a4-8fd6e85eb3d9>

Africa Humanitarian Action. (2022). *Reporte Anual 2022.* <https://africahumanitarian.org/annual-reports/>

African Field Epidemiology Network (AFENET). (2023). *Reporte anual 2022.*

Alliance for International Medical Action. (2023). *Reporte anual 2022 de ALIMA.* [ALIMA\\_RA\\_2022\\_vf\\_web\\_EN.pdf](https://www.alima.org/ALIMA_RA_2022_vf_web_EN.pdf)

Bradbury, M., Buchanan-Smith, M., Carstensen, N., Corbett, J., de Jonge, K., Dodd, H., Fenton, W., Jaspars, S., Musa, S., O'Callaghan, S., Pantuliano, S., Thomas, E., Twining Fooks, K. y Young, H. (16 de agosto de 2023). *Call for action to the international community: support for civil society in Sudan is urgent and crucial.* Humanitarian Practice Network, ODI. <https://odihpn.org/publication/call-for-action-to-the-international-community-support-for-civil-society-in-sudan-is-urgent-and-crucial/>

Canadian Foodgrains Bank. (s.f.). *Reporte anual de 2022.* <https://foodgrainsbank.ca/wp-content/uploads/2022/08/annual-report-2022-v2.pdf>

Fondo Católico para el Desarrollo de Ultramar. (s.f.). *Reporte del Consejo Directivo y estados financieros para el año finalizado el 31 de marzo de 2022.* [Annual\\_report\\_2022.pdf](https://www.fondocatolico.org/Annual_report_2022.pdf) (ctfassets.net)

CIVICUS. (s.f.). *Reporte anual de 2021/22* [https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/annual-reports/annual-report-2022\\_en.pdf](https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/annual-reports/annual-report-2022_en.pdf)

Cocking, J., Davies, G., Finney, N., Lilly, D., McGoldrick, J. y Spencer, A. (2022). *Independent review of the implementation of the IASC protection policy*. Grupo de Política Humanitaria/ODI. <https://odi.org/en/publications/independent-review-of-the-implementation-of-the-iasc-protection-policy/>

Concern Worldwide. (s.f.). *Reporte anual y financiero 2022 de Concern Worldwide (Reino Unido)*. <https://www.concern.org.uk/accountability/annual-reports>

CSF Team (30 de octubre de 2023). *Humanitarian access, local action and conflict sensitivity in Sudan since April 2023*. The Conflict Sensitivity Facility. <https://csf-sudan.org/humanitarian-access-local-action-and-conflict-sensitivity-in-sudan-since-april-2023-introducing-a-new-csf-blog-series/>

De Serrano, J. (2021). *Transforming surge capacity. Colaboración NU/ONG Internacional*. ActionAid. <https://actionaid.org/publications/2021/transforming-surge-capacity>

Deutsche Welthungerhilfe. (2022). *Reporte anual de 2022*. <https://www.welthungerhilfe.org/about-us/annual-report>

Doctors with Africa CUAMM. (2023). *Reporte anual de 2022*. <https://doctorswithafrica.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/08/annual-report-2022-eng.pdf>

Doherty, J. y Juillard, H. (24 de febrero de 2023). *Key considerations for the response to the Türkiye & Syria earthquake*. ALNAP. <https://library.alnap.org/blogs/key-considerations-for-the-response-to-the-t%C3%BCrkiye-syria-earthquake>

EMERGENCY. (s.f.). *Reporte EMERGENCY de 1994 a 2022*. [EMR\\_Activity\\_Report\\_1994-2022.pdf](https://www.emergency.it/wp-content/uploads/2022/12/EMR_Activity_Report_1994-2022.pdf) (emergency.it)

GenCap, Unidad de apoyo ProCap. (2012). *Management response plan (MRP) to GenCap ProCap evaluation report*. [https://gppi.net/media/GenCap\\_ProCap\\_Evaluation\\_Management\\_Response\\_Matrix\\_FINAL\\_27\\_April\\_2012.pdf](https://gppi.net/media/GenCap_ProCap_Evaluation_Management_Response_Matrix_FINAL_27_April_2012.pdf)

Geneva Call. (2023). *Committing to respect. Reporte anual de 2022 de Geneva Call*. <https://www.genevacall.org/news/geneva-call-is-thrilled-to-release-its-2022-annual-report/>

Grupo Temático Mundial sobre el Alojamiento. (2022). *Global Shelter Cluster surge and support services summary*. <https://sheltercluster.org/resources/documents/gsc-surge-and-support-services-summary>

GOAL. (2022). *Reporte anual 2022 de GOAL. From crisis to resilience*. <https://www.goalglobal.org/wp-content/uploads/2023/06/GOAL-ANNUAL-REPORT-2022-FINAL-APPROVED-BY-DELOITTE-FOR-WEBSITE-1.pdf>

Hábitat para la humanidad (s.f.). *Innovating change, building momentum, Reporte anual del 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022*. <https://www.habitat.org/multimedia/annual-report-2022/>

Help Age. (s.f.). *Reporte anual de 2022/23*. <https://annualreport.helpage.org/#Start>

Helvetas. (2022). *Reporte anual de 2022. What provides stability to people in need?* [https://www.helvetas.org/Publications-PDFs/Switzerland/Jahresbericht-Finanzbericht-Rapport-annuel-financier/EN/2022\\_E\\_final\\_web\\_DS.pdf](https://www.helvetas.org/Publications-PDFs/Switzerland/Jahresbericht-Finanzbericht-Rapport-annuel-financier/EN/2022_E_final_web_DS.pdf)

Humanitarian Advisory Group. (2018). *Transforming Surge Capacity project evaluation*. [https://humanitarianadvisorygroup.org/wp-content/uploads/2020/12/TSC\\_Evaluation\\_Electronic\\_April18\\_FINAL.pdf](https://humanitarianadvisorygroup.org/wp-content/uploads/2020/12/TSC_Evaluation_Electronic_April18_FINAL.pdf)

Humanitarian Advisory Group. (2022). *Diseño por defecto: Shifting surge post pandemic*. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/default-to-design-shifting-surge-post-pandemic/>

iMMAP (s.f.d) *Programa Mundial de Despliegue*. <https://immap.org/global-surge-program/>

iMMAP. (s.f.). *Tackling humanitarian crises from home*. <https://immap.org/story/tackling-humanitarian-crises-from-home/>

Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI). (n.d.). *¿Qué hacemos?* <https://www.gob.pe/institucion/indeci/institucional>

International Catholic Migration Commission (ICMC). (2022). *Reporte anual de 2022*. <https://www.icmc.net/wp-content/uploads/2023/08/ICMC-Annual-Report-EN-2022-Digital-Compressed.pdf>

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). (2023). *IFRC: Armenian population movement* <https://go.ifrc.org/field-reports/16643>

IFRC. (2022). *IFRC: Operation Update Report Afghanistan: Humanitarian Crises*. <https://adore.ifrc.org/Download.aspx?FileId=543257>

IFRC. (2023a). IFRC: *Middle East Complex Emergency*. SITREP - 3. <https://go.ifrc.org/emergencies/6700/reports>

IFRC. (2023b). IFRC: *Morocco Earthquake Situation report*. [https://prddsgofilestorage.blob.core.windows.net/api/sitreps/6646/Morocco\\_Earthquake\\_SITREP\\_1\\_1.0.pdf](https://prddsgofilestorage.blob.core.windows.net/api/sitreps/6646/Morocco_Earthquake_SITREP_1_1.0.pdf)

IFRC. (2023c). *Revised Emergency Appeal, Pakistan Monsoon Floods*. <https://www.ifrc.org/emergency/pakistan-monsoon-floods>

IFRC. (2023d). *Revised Emergency Appeal – Turquía*. 2023-06-02IFRC GO - Emergency

IFRC. (9 de febrero de 2023). *Türkiye and Syria earthquakes: IFRC response to date*. <https://www.ifrc.org/article/turkiye-and-syria-earthquakes-ifrc-response-date>

Integrated Risk Management Associates (IRMA). (2016). *Reporte de la evaluación final de NRC. South Sudan emergency response December 2013 – December 2015*. <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/evaluations/final-evaluation-report-nrc-south-sudan-emergency-response-2013-15.pdf>

International Medical Corps UK (n.d.). *Reporte anual de 2022/2023*. <https://internationalmedicalcorps.org.uk/who-we-are/accountability-financials/annual-reports/>

International Relief Teams. (n.d.). *Reporte anual de 2022*. <https://www.irteams.org/publications-events/annual-reports>

Comité Internacional de Rescate. (IRC). (2023). *Reporte anual de 2022*. <https://www.rescue.org/uk/report/2022-annual-report>

IRC. (s.f.). *Surge*. <https://www.rescue.org/page/surge>

Islamic Relief Worldwide. (2023). *Reporte anual y estados financieros de 2022*. <https://islamic-relief.org/wp-content/uploads/2023/06/IRW-AR2022-Web.pdf>

Juillard, H. y Jourdain, J. (2019). *ALNAP Lessons paper: Responding to earthquakes*. ALNAP/ODI. <https://library.alnap.org/help-library/alnap-lessons-paper-responding-to-earthquakes>

Media Luna Roja Libia. (2023). *Situation Report: Impact of Hurricane Daniel*. [https://prddsgofilestorage.blob.core.windows.net/api/sitreps/6647/LRC\\_-\\_RESPONSE.pdf](https://prddsgofilestorage.blob.core.windows.net/api/sitreps/6647/LRC_-_RESPONSE.pdf)

Medair. (s.f.). *Reporte anual de 2022*. <https://www.medair.org/wp-content/uploads/2023/06/Annual-Report-2022.pdf>

Médicos Sin Fronteras (MSF). (2022). *Reporte financiero internacional de 2022*. [https://www.msf.org/sites/default/files/2023-07/MSF\\_Financial\\_Report\\_2022.pdf](https://www.msf.org/sites/default/files/2023-07/MSF_Financial_Report_2022.pdf)

Ayuda Médica para los Palestinos (s.f.). *Reporte anual de 2022*. <https://www.map.org.uk/downloads/annual-review/map-annual-review-2022.pdf>

Mercy Corps. (2022). *2022 annual impact summary. Between challenge and change*. <https://dldocs.mercycorps.org/MCAAnnualImpactSummary2022.pdf>

Metcalfe-Hough, V., Fenton, W., Willitts-King, B. y Spencer, A. (2021). *The Grand Bargain at five years: an independent review*. Resumen ejecutivo. HPG/ODI. <https://odi.org/en/publications/the-grand-bargain-at-five-years-an-independent-review>

Ministerio de Defensa (Reino Unido). (2021). *Reserve forces review 2030*. <https://www.gov.uk/government/publications/reserve-forces-review-2030>

Norwegian Church Aid. (n.d.). *2022 Annual Report and Financial Statements from NCA Board of Directors*. [https://www.kirkensnodhjelp.no/contentassets/22a351ef837344bba2254909cfb324ed/2022\\_annual-report-and-financial-statements\\_singlepageshr-compressed.pdf](https://www.kirkensnodhjelp.no/contentassets/22a351ef837344bba2254909cfb324ed/2022_annual-report-and-financial-statements_singlepageshr-compressed.pdf)

Norwegian People's Aid. (2023). *Solidarity in action. Reporte anual de 2022*. <https://www.npaid.org/publications/annual-report-and-accounts-2022>

Consejo Noruego para Refugiados. (2023). *Reporte anual 2022 del Consejo Directivo*.

Consejo Noruego para Refugiados. (2021). *Reporte anual 2022 de NRC Sudán*. <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/annual-reports/2022/sudan/sudan-annual-report-2022.pdf>

Obrecht, A. y Swithern, S. con Doherty, J. (2022). *The state of the humanitarian system*. ALNAP. <https://sohs.alnap.org/2022-the-state-of-the-humanitarian-system-sohs-%E2%80%93-full-report>

Oxfam. (s.f.). *Reporte anual 2022/23 de Oxfam*. [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2023-02/OXFAM%2021\\_22%20Annual%20Report%20FINAL.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2023-02/OXFAM%2021_22%20Annual%20Report%20FINAL.pdf)

People in Need (s.f.). *A year in pictures and numbers. Reporte anual 2022 de People in Need*. [https://www.peopleinneed.net/media/publications/2062/file/cvt\\_vz2022\\_eng\\_online.pdf](https://www.peopleinneed.net/media/publications/2062/file/cvt_vz2022_eng_online.pdf)

Plan International. (n.d.). *Informe anual mundial 2022 de Plan International*. <https://plan-international.org/uploads/2024/01/AnnualReview2022-EN-2.pdf>

Plan International. (n.d.). *Reporte mundial de los directores de Plan Internacional y estados financieros combinados para el año que termina el 30 de junio de 2022*. <https://plan-international.org/uploads/2024/01/Plan-International-Worldwide-Combined-Financial-Statements-FY22-1.pdf>

Ramalingam B. y Mitchell J. (2014). *Responding to changing needs? Challenges and opportunities for humanitarian action*. Minuta de la junta de Montreux XIII. ALNAP. <https://library.alnap.org/help-library/responding-to-changing-needs>

Save the Children. (s.f.). *Reporte anual 2022. Changing the future together*. <https://www.savethechildren.org.uk/content/dam/gb/reports/annual-report-2022-save-the-children.pdf>

Solidarités International. (s.f.). *Reporte anual 2022*. <https://www.solidarites.org/wp-content/uploads/2023/06/annual-report-2022-en.pdf>

UNFPA. (2018). *Global emergency surge roster: Information brochure for future surge deployees*. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Surge\\_Brochure1.6.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Surge_Brochure1.6.pdf)

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2024). *Evaluations of emergency operations*. Emergency handbook. <https://emergency.unhcr.org/support-response/planning-and-programming/evaluations-emergency-operations>

UNICEF. (2018). *Programme framework for fragile contexts*. <https://www.unicef.org/documents/unicef-programme-framework-fragile-contexts>

UNICEF. (2020). *Strengthening UNICEF's humanitarian action*. <https://www.corecommitments.unicef.org/kp/strengthening-unicef%E2%80%99s-humanitarian-action---the-humanitarian-review-findings-and-recommendations>

Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. (2020). *FEMA: National preparedness system*. <https://www.fema.gov/emergency-managers/national-preparedness/system>

Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. (s.f.). *Surge Capacity Force*. <https://www.dhs.gov/surge-capacity-force>

War Child Canadá (s.f.). *Reporte anual de impacto 2022*. <https://warchild.ca/wp-content/uploads/2023/08/reduced-size-2022-Annual-report-1.pdf>

War Child Holanda. (s.f.). *Evidence-based, child first. Our 2022 annual report*. [https://www.warchild.net/documents/278/230602\\_WCH\\_Annual\\_Report\\_2022\\_EN\\_WEB\\_VERSION.pdf](https://www.warchild.net/documents/278/230602_WCH_Annual_Report_2022_EN_WEB_VERSION.pdf)

War Child Reino Unido. (2023). *Reporte anual y estados financieros*. <https://www.warchild.org.uk/our-work/policies-and-reports/annual-report-2022>

Programa Mundial de Alimentos. (2020). *Strategic evaluation of WFP's capacity to respond to emergencies. Reporte de evaluación: Volumen 1*. <https://www.wfp.org/publications/evaluation-wfps-capacity-respond-emergencies>

World Vision. (2023). *Reporte anual global 2022*. <https://www.wvi.org/sites/default/files/2023-05/WVI%20Global%20Annual%20Report%202022-elec.pdf>

## Anexo A: Personas entrevistadas

Jermaine Baltazar Bayas, coordinador humanitario regional – Asia, Oxfam International

Tarik Begic, director global de operaciones de refuerzo, Sociedad Británica de la Cruz Roja (BRCS)

Amanda Ciabotti, jefa de RR. HH. de emergencia, Consejo Noruego para Refugiados (NRC)

Fanny Coussy, consultora, Humanitarian Advisory Group (HAG)

Wendy Cue, coordinadora superior de protección contra la explotación, el abuso y el acoso sexuales, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA)

Florent Del Pinto, jefe del fondo para respuestas a desastres, gestión de la información y gestión de calidad en las operaciones y programas, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC)

Maria Dyhr Zangenberg, coordinadora de programas y operaciones, capacidad de despliegue humanitario estratégica, Consejo Danés para Refugiados (DRC)

Merinda Dzanja, RR. HH. para el personal de apoyo humanitario, Oxfam International

Robin Ellis, director adjunto, ACNUR

Natacha Emerson, asesora superior de protección, ProCap y miembro del grupo de técnico de referencia de ProCap, OCHA NU

Ludovico Gammarelli, coordinador de políticas, Dirección de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (ECHO)/Capacidad de respuesta humanitaria europea

Moussa Sangara Ibrahima Garba, operaciones humanitarias, World Vision International

Mark Gilkes, jefe de Partner Engagement, MetricsLed

Isabel Gomes, directora global, Humanitarian Operations, World Vision International

Álvaro Gómez, Coordinador de la capacidad de reserva/refuerzo del socorro de emergencia, especialista en socorro de emergencia, UNICEF

Ahmed Abdi Ibrahim, coordinador, ASAL Red Humanitaria

Asier Pena Iturria, asesor superior de despliegue, NORCAP (parte de NRC)

Despina Johansen, jefa de inclusión y empoderamiento, NORCAP (parte de NRC)

Gatkuoth Kai, antiguo coordinador técnico, Unidad de Reducción del Riesgo de Desastres, Comisión de la Unión Africana

Anita Kattakuzhy, directora de políticas, Network for Empowered Aid Response (NEAR)

Kehkashan Khan, oficial superior de asuntos humanitarios – gestionando ProCap y GenCap, OCHA NU

Bob Kitchen, director humanitario, Comité Internacional de Rescate (IRC)

Esteban Masagca, presidente, People's Disaster Risk Reduction Network (PDRRN)

Aida Mengistu, Peer to Peer (P2P), OCHA NU

Mark Neeson, director financiero, World Vision International

Amos O. Nyakeyo, Ag. director adjunto, Autoridad Nacional de Gestión de Sequías, Kenia

Nic Parham, consultor humanitario, autónomo



Asa Piyaka, gerente adjunto para la coordinación, Equipo de gestión de respuesta a emergencias complejas de Sudán, Oficina de Asuntos Humanitarios (BHA)/USAID

Gareth Price-Jones, secretario ejecutivo, Comité Steering Committee for Humanitarian Response (y Grupo de Directores de Emergencia del IASC, Directores del IASC)

Janet Puhlovic, oficial de asuntos humanitarios, OCHA NU

Flavio Salio, líder de red, Equipos Médicos de Emergencia, Organización Mundial de la Salud (OMS)

R. Anang Setiyargo, líder humanitario en el país, Oxfam Indonesia

Sudhanshu Shekhar Singh, director ejecutivo, Humanitarian Aid International (HAI)

Daniel Sissling, gerente temático para la localización, NORCAP (parte de NRC)

Marina Skuric-Prodanovic, jefa de la sección de Enfoques del Conjunto del Sistema (SWAPS), OCHA NU

Atif Sohail, director adjunto de país, Pakistán, Alight

Sr. Edmond Suluku, director, recursos humanos y operaciones en emergencias, IRC

Sophie Tholstrup, consultora, independiente

Sandrine Tiller, coordinadora del equipo de acceso humanitario y redes, Operational Centre Brussels, Médicos Sin Fronteras (MSF)

Nicola Upham, director de estrategia humanitaria y ejecución, Save the Children International

Marta Valdés, directora humanitaria, Oxfam International

Jonides Villarson, director de programa, Christian Aid, Haití

Jeff Wright, director de respuesta humanitaria, Equipo Global de Respuesta rápida, World Vision International

Jenny Wright, oficial de desarrollo de proyectos e informes, Organización Internacional para las Migraciones, Sudán

# LA OLA HUMANITARIA: ¿ESTÁ ESTANCADA?



United Kingdom  
Humanitarian  
Innovation Hub

[www.ukhih.org](http://www.ukhih.org)



Humanitarian Outcomes

[www.humanitarianoutcomes.org](http://www.humanitarianoutcomes.org)