

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

DECRETO 354/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Programa Operativo de Acción Humanitaria 2010-2012.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el Capítulo V de su Título IX relativo a las Relaciones Institucionales de la Comunidad Autónoma, se refiere a la Cooperación al Desarrollo, disponiendo en su artículo 245 que el pueblo andaluz participa de la solidaridad internacional con los países menos desarrollados promoviendo un orden internacional basado en una más justa redistribución de la riqueza y que la Comunidad Autónoma de Andalucía desplegará actividades de cooperación al desarrollo dirigidas a la erradicación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la promoción de la paz y los valores democráticos, particularmente en Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África.

Por su parte, la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, establece, en su artículo 6, que la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo se articula mediante el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los Planes Anuales y los Programas Operativos.

El artículo 3 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, establece que la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo tiene como objetivo esencial contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible, para lo que pretende, entre otros objetivos específicos, fomentar la Acción Humanitaria.

El Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE), aprobado por el Decreto 283/2007, de 4 de diciembre, constituye el marco de referencia para la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo durante el período 2008-2011, y en él se establecen los objetivos, prioridades y recursos financieros indicativos para el período de referencia, debiendo ser concretados y adaptados a cada contexto, mediante la aprobación de programas operativos. En su objetivo específico 4 relativo a la mejora del ciclo de la cooperación andaluza, el PACODE establece como una medida específica la aprobación del Programa Operativo de Acción Humanitaria en el que se establecerán las bases y objetivos del modelo andaluz de Acción Humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza y capaz de responder con la máxima prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanentes.

De conformidad con lo establecido en los artículos 11.2 y 12.a) de la Ley 14/2003, los Programas Operativos serán aprobados por el Consejo de Gobierno, siendo la Consejería competente en materia de coordinación de la cooperación internacional para el desarrollo la encargada de la elaboración y seguimiento de los mismos.

El Decreto 78/2010, de 30 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, dispone que corresponde a dicha Consejería, a través de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la coordinación y asesoramiento de las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

El artículo 5 de la Ley 2/2006, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, así como el artículo 6 de los Estatutos de la misma, aprobados

por el Decreto 1/2008, de 8 de marzo, recogen, entre las funciones de la Agencia, la de proponer a la Consejería a la que esté adscrita los Programas Operativos.

El artículo 14.3.c) de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, establece que corresponde a la Comisión de Cooperación para el Desarrollo aprobar la propuesta de los Programas Operativos elaborada por la Consejería competente en materia de coordinación de la cooperación internacional para el desarrollo. El artículo 13.3.a) de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, establece que corresponde al Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo informar el proyecto de los Programas Operativos de la Cooperación Andaluza.

La Comisión de Cooperación para el Desarrollo ha aprobado la Propuesta del Programa Operativo de Acción Humanitaria, en su reunión de 26 de julio de 2010. Asimismo, el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha informado favorablemente el proyecto del referido Programa Operativo, en su reunión de 26 de julio de 2010.

En su virtud, previo informe de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Planificación, a propuesta de la Consejera de la Presidencia, de conformidad con el artículo 21.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 3 de agosto de 2010,

DISPONGO

Artículo único. Aprobación del Programa Operativo de Acción Humanitaria 2010-2012.

Se aprueba el Programa Operativo de Acción Humanitaria 2010-2012 como instrumento de planificación y coordinación de las actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía en esta materia para el período 2010-2012, cuyo texto se adjunta en Anexo.

Disposición final primera. Desarrollo y ejecución.

Se faculta a la Consejera de la Presidencia para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 3 de agosto de 2010

JOSÉ ANTONIO GRIÑÁN MARTÍNEZ
Presidente de la Junta de Andalucía

MARÍA DEL MAR MORENO RUIZ
Consejera de la Presidencia

PROGRAMA OPERATIVO DE ACCIÓN HUMANITARIA
(POAH) 2010-2012

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN
2. MARCO NORMATIVO
 - 2.1. NORMATIVA INTERNACIONAL
 - 2.2. NORMATIVA NACIONAL
 - 2.3. NORMATIVA AUTONÓMICA

3. CONTEXTO ACTUAL DE LA AH EN EL PLANO INTERNACIONAL Y EN ANDALUCÍA

- 3.1. LA ACCIÓN HUMANITARIA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL
- 3.2. LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ANDALUCÍA: SITUACIÓN ACTUAL Y ACTORES
- 3.3. PRINCIPALES PROBLEMAS Y NECESIDADES DETECTADAS

4. MARCO DE ACTUACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ANDALUCÍA

- 4.1. MODELO DE LA AH DE ANDALUCÍA: CONCEPTO, ÁMBITOS, PRINCIPIOS Y PRIORIDADES
 - 4.1.1. Definición y características del modelo de Acción Humanitaria de Andalucía.
 - 4.1.2. Los principios de la Acción Humanitaria.
 - 4.1.3. Principios operativos del PACODE.
 - 4.1.4. Ámbitos de Acción Humanitaria.
 - 4.1.5. Prioridades geográficas y sectoriales.
 - 4.1.6. Las prioridades horizontales en la Acción Humanitaria.
- 4.2. OBJETIVOS, LÍNEAS PRIORITARIAS, MEDIDAS Y ACTUACIONES
- 4.3. MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL POAH (en Anexo VI)

5. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- 5.1. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL POAH
 - El seguimiento del POAH: objetivos y ámbitos.

Periodicidad y responsabilidad del seguimiento.
La evaluación del POAH.

5.2. EVALUACIÓN DE INTERVENCIONES DE AH

6. RECURSOS FINANCIEROS ORIENTATIVOS

7. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

8. ACRÓNIMOS

ANEXO I: LOS PRINCIPIOS DE LA AH

ANEXO II: LOS 23 PRINCIPIOS DE LA BUENA DONACIÓN HUMANITARIA Y SU APLICACIÓN

ANEXO III: CONSENSO EUROPEO DE ACCIÓN HUMANITARIA

ANEXO IV: LA AGENDA DE ACCIÓN DE ACCRA

ANEXO V: RELACIÓN DE OTROS INSTRUMENTOS NORMATIVOS: ÓRDENES, DECLARACIONES DE INTENCIONES Y MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO

ANEXO VI: MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL POAH

1. PRESENTACIÓN

Tras la aprobación del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011 (PACODE), la Junta de Andalucía continúa consolidando el proceso de revisión del ciclo de planificación, gestión y evaluación de su política de cooperación, concretando y adaptando a cada contexto los objetivos, principios y prioridades establecidos en el Plan.

En este marco se presenta el Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH), como respuesta al segundo objetivo del PACODE que deberá desarrollarse en concordancia con los cuatro restantes. El POAH se enfoca a consolidar la Acción Humanitaria (AH) en Andalucía contribuyendo a su integración como elemento fundamental de la política de cooperación al desarrollo andaluz, con coherencia entre los diferentes ámbitos que la conforman y en coordinación con los agentes.

El POAH presenta una propuesta de Modelo de AH adaptada a las características de la cooperación andaluza y dirigida a responder con la máxima prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanentes. Recoge un enfoque integral, como referencia para los diversos agentes, considerando las características y particularidades de los diferentes ámbitos de la AH. Para la configuración de un modelo de Acción Humanitaria para Andalucía se han tenido en cuenta los actuales retos existentes en materia humanitaria, así como las recientes tendencias internacionales en la misma.

Criterios de calidad de la planificación andaluza: principios operativos, prioridades horizontales, valor añadido, concentración y coherencia

En este POAH, al igual que en el resto de la planificación estratégica y operativa, se ha hecho especial énfasis en el respeto a los Criterios de Calidad de la cooperación andaluza definidos en el PACODE, tanto en la fase de diagnóstico como en las de formulación de la estrategia, implementación, seguimiento y evaluación. Tales criterios son:

- Cumplimiento de los principios operativos establecidos en el PACODE: apropiación, alineación, gestión orientada a resultados y coordinación y complementariedad.
- Integración de las prioridades horizontales definidas en el PACODE: equidad de género, medio ambiente, diversidad cultural y fortalecimiento institucional y de las organizaciones de la sociedad civil.
- Valor añadido de la cooperación andaluza y coherencia integral del modelo de cooperación.

Estos Criterios de Calidad son los pilares sobre los que se basa el modelo de planificación de la cooperación andaluza, fundamentado en la asociación con los actores públicos y privados para mejorar el impacto de las actuaciones. Adicionalmente, se consideran los principios de humanidad, universalidad, imparcialidad, independencia, neutralidad, junto con los de consentimiento, participación de los damnificados y testimonio.

Estructura del POAH

La estructura parte de un estado de situación que nos enmarca en el contexto internacional, nacional y de Andalucía sobre la AH. De igual forma, nos da a conocer a los principales agentes que desarrollan su trabajo en la Comunidad Autónoma y algunos referentes internacionales vinculados a Buenas Prácticas y a los Principios de la Buena Donación Humanitaria.

Posteriormente, recoge un marco de actuación que parte de la visión y el enfoque del modelo andaluz de AH, y que aclara algunos conceptos que es conveniente compartir para generar una visión conjunta que mejore la

coordinación, el intercambio de experiencias y, por consiguiente, el impacto de las actuaciones, finalmente continúa con las líneas prioritarias de acción, medidas y actuaciones en el marco del PACODE.

Proceso de elaboración del POAH

En concordancia con lo establecido en el PACODE y con la filosofía de trabajo de la cooperación andaluza, el POAH ha sido objeto de consulta y consenso con los agentes de cooperación que trabajan en Andalucía: Consejerías, Gobiernos Locales, ONGD, Universidades, Organizaciones Sindicales y Organizaciones Empresariales. Para ello, se ha partido de un documento preliminar elaborado por la AACID a partir de un trabajo de estudio realizado por el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH).

Las reflexiones y aportaciones de los participantes han contribuido, por una parte, a analizar la realidad de manera más plural y contrastada, compartiendo las áreas de mejora que cada agente haya detectado en su experiencia previa de trabajo y, por otra, está facilitando la coordinación para el planteamiento estratégico de la Acción Humanitaria en Andalucía.

En definitiva, se trata de un ejercicio de coordinación y complementariedad que facilite el seguimiento y acercamiento entre los diferentes actores, en un proceso de aprendizaje conjunto y continuo que ponga de relevancia el reto de afrontar la especificidad de la Acción Humanitaria y, al mismo tiempo, su integración y vinculación con políticas y acciones de desarrollo.

2. MARCO NORMATIVO

Como en otros ámbitos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), dentro de la cual se enmarca la AH, los avances doctrinales y normativos de los organismos internacionales y nacionales con competencia en esta materia han sido importantes en la última década, configurando un marco de compromiso por parte de los organismos públicos en materia de AOD.

2.1. NORMATIVA INTERNACIONAL

En materia de normativa y principios orientadores a nivel internacional en el ámbito de la AH, en los últimos años se han adoptado medidas que han contribuido a diversos avances y a una mayor clarificación del marco jurídico e institucional respecto a las décadas anteriores. En este sentido, el auge de las cuestiones humanitarias ha provocado que los organismos internacionales hayan acogido posiciones novedosas y, sobre todo, más sólidas sobre la especificidad de la AH dentro de la AOD.

Así, junto a las clásicas disposiciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH), el Derecho Internacional de los Refugiados o la Resolución 46/182 de la Asamblea General de la ONU en 1991¹, el Marco de Acción de Hyogo² relativo a la reducción del riesgo de desastres, además del Código de Conducta para el socorro en caso de desastre de la Cruz Roja y las ONG de 1994, se han aprobado disposiciones relevantes para los donantes relativas a la inclusión de las consideraciones de género en la AH, entre las que destacan la emanadas de la IV Conferencia sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995 donde se recoge la relación de las mujeres y los conflictos, así como la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

Igualmente, se han aprobado otras iniciativas y disposiciones de interés para organismos donantes³, entre las que se destacan como más relevantes para la AH andaluza los siguientes:

2.1.1 Los principios de la Buena Donación Humanitaria

La iniciativa de la Buena Donación Humanitaria (*Good Humanitarian Donorship*, GHD en sus siglas en inglés) supone un marco de reflexión para los donantes a partir del cual establecer acciones y mecanismos que fomenten la responsabilidad y la transparencia. En el año 2004, el Gobierno español se adhirió a esta iniciativa internacional que agrupa a los donantes más importantes y que recoge 23 principios y criterios⁴ que deben ser seguidos en la AH.

Esta iniciativa parte de que los objetivos de la AH son “salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis –provocadas por el hombre o por desastres naturales–, así como prevenir y reforzar la capacidad de respuesta para cuando sobrevengan tales situaciones”⁵. El concepto moderno de AH incorpora así dimensiones de asistencia, protección de derechos e incidencia ciudadana y va más allá de la mera ayuda de emergencia.

Para que la comunidad internacional sea capaz de dar respuesta, en la forma y en el tiempo adecuados, a las necesidades de los millones de personas que todos los años se ven afectadas por las diferentes crisis provocadas por desastres naturales y conflictos, es imprescindible que los donantes, bien como proveedores

¹ Resolución 46/182 Asamblea General ONU: Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas

² Marco de Acción de Hyogo 2005-2015. Aumento de la Resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres

³ Estrategia Sectorial de Acción Humanitaria de la Cooperación Española elaborada por el IECAH y publicada en el año 2007.

⁴ Véase anexo I: Los 23 principios de la Buena Donación Humanitaria.

⁵ Primero de los “Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria”.

de fondos, bien como actores operacionales, contribuyan con coherencia al buen funcionamiento del sistema humanitario internacional.

La GHD es, por tanto, representativa del movimiento global por una AH de mayor calidad y refleja el compromiso creciente de la comunidad de donantes en la clarificación de las cuestiones humanitarias.

El actual Documento de Estrategia Sectorial de AH de la Cooperación Española para el Desarrollo hace suyos los compromisos adquiridos por nuestro país con dicha iniciativa. Una AH alineada con los principios de la GHD supone avanzar en una respuesta humanitaria eficaz, eficiente, transparente, basada en las necesidades de los destinatarios, responsable ante ellos y comprometida con la imparcialidad, la neutralidad y la independencia de los actores humanitarios.

Es de destacar que las propuestas de la GHD han sido incorporadas por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) que desde el año 2007 cuenta con posiciones y definiciones claras sobre AH.

2.1.2 Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria⁶

Del mismo modo que se cuenta con un Consenso Europeo de Desarrollo, los organismos comunitarios propusieron el de AH para clarificar el papel de este instrumento contenido en las políticas comunitarias. La ayuda comunitaria administrada por la Comisión y la ayuda bilateral ofrecida por los Estados miembros convierten a la Unión Europea (UE) en el primer donante humanitario en el mundo⁷. Esto genera una responsabilidad y unas expectativas especiales respecto a la UE, en particular ante los nuevos retos que plantean: **i)** la mayor frecuencia de las crisis humanitarias vinculadas a la pobreza, al cambio climático y a la competencia por el acceso a los recursos naturales; **ii)** la creciente tendencia a no respetar el derecho internacional humanitario (DIH); **iii)** la violación del espacio humanitario que dificulta el acceso a las poblaciones vulnerables, y afecta a la protección y a la seguridad del personal que realiza trabajos humanitarios.

El Consenso Europeo, aprobado en el año 2007 por el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, establece unos valores y unos principios comunes sobre los que se basa la AH de la UE (anexo IV). Así pues, dicho consenso tiene por objeto reforzar la complementariedad de las acciones humanitarias de los Estados miembros y de la Comunidad Europea, respondiendo al mismo tiempo al deseo de eficacia de la ayuda exterior de la UE. El Consenso Europeo se ha concretado en un Plan de Acción que entró en vigor en el año 2008 y que establece medidas y compromisos concretos.

2.1.3 La Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra

Para el CAD, como reflejo de las posiciones de los donantes, la ayuda humanitaria es uno de los instrumentos de la AOD. Por ello, las disposiciones de la Declaración de París deben ser aplicadas en esta área. Sin embargo, hasta la fecha la lógica de GHD y de la Declaración de París no han sido del todo coherentes por lo que habría que avanzar en su armonización.

Los ministros de los países en desarrollo y los países donantes comprometidos con la promoción del desarrollo, junto con los directores de instituciones multilaterales y bilaterales de desarrollo, suscribieron la Declaración de Accra y la Agenda de Acción de Accra (AAA)⁸ con el objeto de acelerar y profundizar la aplicación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda⁹ (2 de marzo de 2005).

⁶ Para más información véase <http://europa.eu/scadplus/leg/es/vb/r13008.htm>

⁷ En concreto, ECHO, la oficina de la UE para la coordinación de la acción humanitaria y emergencias, es el mayor donante mundial de ayuda humanitaria y la principal financiadora de las agencias de naciones unidas implicadas en la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo Fuente: Diccionario Hegoa.

⁸ Agenda de Acción de Accra: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>

⁹ Declaración de París: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>

Los países en desarrollo se comprometen a tomar las riendas de su propio futuro, los donantes se proponen mejorar la coordinación y ambas partes asumen el compromiso de rendición de cuentas mutua y ante la ciudadanía de sus respectivos países¹⁰. El Plan de Acción de Accra (anexo V) es fruto de una alianza conformada por los asociados en la tarea del desarrollo: países donantes y en desarrollo, economías emergentes, organismos de las Naciones Unidas y entidades multilaterales, fondos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

2.2. NORMATIVA NACIONAL

En el PACODE se recoge que tanto la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo como el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008¹¹ representan la referencia fundamental de actuación de la AH. En la actualidad, está vigente el Plan Director 2009-2012 y se cuenta con el Documento de Estrategia Sectorial de Acción Humanitaria de la Cooperación Española de 2007, ambos representan un significativo avance en cuestiones humanitarias y suponen, por tanto, un marco actualizado que orienta este POAH.

La **Ley 23/1998, de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo** define la Ayuda Humanitaria como el “envío urgente, con carácter no discriminado, del material de socorro necesario, incluida la ayuda alimentaria de emergencia, para proteger vidas humanas y aliviar la situación de las poblaciones víctimas de catástrofe natural o causadas por el hombre o que padecen una situación de conflicto bélico. Esta ayuda la llevan a cabo las administraciones públicas directamente o a través de organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales”. Esta concepción de ayuda humanitaria establecida en la Ley ha sido completada por los instrumentos de planificación estratégica y operativa mencionados, los cuales suponen un nuevo enfoque de acción humanitaria que será tenido en cuenta en el proyecto de nueva Ley de Cooperación.

Con relación a las Comunidades Autónomas, la Ley establece que las CCAA junto con las Entidades locales “pueden llevar a cabo actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo siempre y cuando éstas se inspiren en los principios, objetivos y prioridades, sectoriales y geográficas, marcados por el Estado, salvaguardando el principio de unidad de acción exterior del Estado”.

El **Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012**¹² recoge la AH como uno de los instrumentos que muestran esta evolución, fija los criterios de actuación y las acciones prioritarias que deberán ser recogidas en una Estrategia que sirva de referente en la AH española, en aras de lograr coherencia y eficacia.

Por otro lado, el propósito de la **Estrategia de AH de la Cooperación Española** aprobada en el año 2007, en cuyo texto se explicita que afecta a todos los actores de la Cooperación Española, es orientar la actuación de los diversos actores para mejorar la respuesta humanitaria de nuestro país y su inserción en la respuesta humanitaria global, contribuyendo a paliar la situación de las poblaciones vulnerables de nuestro planeta.

Los objetivos específicos¹³ son:

1. Mejorar la capacidad y la eficacia de la respuesta humanitaria de la Cooperación Española aumentando la cantidad y calidad de la misma.
2. Mejorar los dispositivos de relación y coordinación entre todos los actores involucrados estimulando la participación de la sociedad civil.
3. Aumentar el compromiso de la Cooperación Española con las iniciativas internacionales en la materia.

¹⁰ Plan de Acción de Accra (anexo V)

¹¹ El Plan Director 2009-2012 no estaba vigente en el momento de aprobación del PACODE.

¹² Artículo 12, Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

¹³ Estrategia Sectorial de AH. DGPOLDE.2008.

4. Contribuir a la reducción de riesgos y a la lucha contra la vulnerabilidad extrema, articulando las respuestas de corto plazo con las de medio y largo plazo.
5. Insertar la AH en el conjunto de la Cooperación Española de un modo adecuado que mantenga su especificidad pero impulsando las sinergias con el resto de instrumentos.
6. Contribuir a la mayor toma de conciencia nacional e internacional sobre la necesidad de prevenir y responder más eficazmente los desastres de todo tipo.

Asimismo, completan el marco de referencia expuesto, la Estrategia de Construcción de Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo y el Plan de Acción del Gobierno de España para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000), sobre Mujeres, Paz y Seguridad aprobado en 2007, así como las directrices sobre cuestiones de género en la AH emanadas del Comité Permanente entre Agencias de la ONU (IASC) colocando el género y la protección de las mujeres como prioridad de la cooperación oficial española.

En coherencia con el marco normativo recogido, serán fundamentos de la cooperación andaluza en materia de AH los siguientes:

- El respeto y promoción de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho de los Refugiados.
- La concepción de la AH como derecho de las personas y poblaciones afectadas por crisis y desastres.
- El respeto profundo de los principios y valores humanitarios acordados internacionalmente.
- La prevención y el alivio del sufrimiento humano con un enfoque de humanidad y desde los principios de imparcialidad, neutralidad y no discriminación.
- La orientación de la ayuda hacia las víctimas de desastres, ya sean de origen natural o humano como los conflictos armados, con el objetivo de satisfacer sus necesidades, restablecer sus derechos y garantizar su protección.
- El carácter integral de la respuesta humanitaria, en la medida de las posibilidades, abordando las fases previas y posteriores al desastre tomando como eje la lucha contra la vulnerabilidad.
- La coherencia con el resto de actuaciones de la Cooperación Española y otras políticas relevantes.
- La complementariedad y el apoyo a las iniciativas locales en las fases previas y de respuesta humanitaria y el fomento de la participación de los beneficiarios así como de los actores locales.
- La incorporación del enfoque de género en las acciones humanitarias.
- La coordinación y la búsqueda de una mayor eficacia en la AH mediante la mayor armonización con otros donantes, otros actores y el sistema multilateral.
- El respeto a los mandatos y misiones de los diversos actores así como su independencia.
- La mejora de la calidad de la AH de acuerdo con los estándares internacionales y el compromiso con una ayuda que extraiga lecciones aprendidas, sea responsable y rinda cuentas.

2.3. NORMATIVA AUTONÓMICA

Andalucía cuenta con un marco jurídico que regula las cuestiones humanitarias, que incluye como sus referentes más destacables la Ley 14/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Ley 2/2006 de 16 de mayo de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y su Reglamento y el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011, entre otros.

La **Ley 14/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 22 de diciembre de 2003** presenta los principios rectores de la cooperación andaluza y sus objetivos, uno de los cuales es el fomento de la AH. Además, se establecen las prioridades geográficas y sectoriales de la cooperación en general sin hacer mención expresa de la AH pero sentando las bases para su desarrollo en el PACODE.

Por otro lado, el **Decreto 172/2005, de 19 de julio**, por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la

Cooperación Internacional para el Desarrollo resulta de especial interés para la AH, por cuanto el registro de agentes recoge la catalogación de las organizaciones que trabajan específicamente en AH, enmarcadas en el eje 10: "Ayuda de Emergencia y Acción Humanitaria".

Andalucía cuenta con instrumentos específicos para la promoción de la igualdad de género que complementan lo indicado en el PACODE: "la inclusión de la perspectiva de género en el Plan exigirá un proceso de valoración continua de los diferentes efectos que generan en los hombres y en las mujeres todas y cada una de las intervenciones que se prevean ejecutar en el marco de la cooperación." En este sentido, son también relevantes para la Cooperación para el Desarrollo y la Acción Humanitaria la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía y la Ley 18/2003, de medidas fiscales y administrativas, entre otras, por cuanto contemplan la necesidad de contar con la participación de las mujeres, con planteamientos proequidad e instrumentos para la prevención de la violencia de género.

El **PACODE** supone un esfuerzo de planificación en lo que a la cooperación andaluza se refiere e incluye como uno de sus objetivos la AH, concretamente, el Objetivo Específico 2: "Consolidar la Acción Humanitaria andaluza". En este sentido, se trata de que la AH andaluza cuente con autonomía suficiente, dentro de la cooperación para el desarrollo, y que se establezcan pautas y mecanismos de actuación que la afiancen para mejorar la eficacia de las acciones, ya sean éstas llevadas a cabo por la administración de la Junta de Andalucía o a través de agentes de cooperación andaluces.

El PACODE fija como marcos de referencia el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley Andaluza de Cooperación, los cuales establecen **prioridades geográficas** en cuanto a la cooperación en general, como sigue:

- El Estatuto de Autonomía (título IX): "Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África, siendo de interés la mención a la prioridad, que para la cooperación andaluza, tienen los Estados receptores de emigrantes andaluces y andaluzas o de procedencia de inmigrantes hacia Andalucía".
- La Ley Andaluza de Cooperación (artículo 4): "los países de Iberoamérica, los países Árabes del Norte de África y de Oriente Medio, así como los países del África Subsahariana. Dentro de estas Áreas geográficas, son prioritarios los países con menor Índice de Desarrollo Humano, de conformidad con lo previsto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo".

El PACODE se concreta geográficamente en los países de Iberoamérica, países Árabes del Norte de África y de Oriente Medio, así como los países del África Subsahariana, y dentro de estas áreas geográficas, son prioritarios los países con menor Índice de Desarrollo Humano. Particularmente los siguientes:

- En Iberoamérica: Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Paraguay.
- En Norte de África y Oriente Medio: Marruecos, Mauritania, Población Saharaui y Territorios Palestinos.
- En África Subsahariana: Malí, Senegal, Guinea Bissau, Burkina Faso, Togo, República Democrática del Congo y Mozambique.

2.3.1 La Acción Humanitaria en el PACODE

Tanto en el marco de referencia como en la estrategia de planificación, el PACODE se presenta como un documento integral que fija las bases del modelo andaluz de cooperación internacional para el desarrollo y, por tanto, de la AH a la que engloba. Se sitúa de modo general en línea con las posiciones internacionales y del estado español en materia humanitaria, incorporando, fruto de su propia práctica, planteamientos coherentes con los principios y enfoques adoptados internacionalmente.

Los principios operativos y las prioridades horizontales establecidas en el PACODE, son de aplicación para la AH y deberán adaptarse a la especificidad de esta. Asimismo, aunque uno de los objetivos específicos del PACODE hace referencia expresa a la AH (objetivo específico 2: consolidar la AH andaluza), el resto de objetivos y líneas prioritarias recogidos en él contienen disposiciones relacionadas con la acción humanitaria. El PACODE también incluye medidas concretas de actuación que se desarrollan en el apartado 4 de este documento.

El **objetivo general** del PACODE es “contribuir a la erradicación de la pobreza y a la promoción del desarrollo humano sostenible en el periodo 2008-2011, desde un modelo andaluz de cooperación internacional para el desarrollo integrado, coordinado y consensuado con el resto de actores y acorde con los recursos y capacidades con los que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Cabe señalar que el concepto de pobreza del PACODE tiene como referentes, entre otros, al Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de Copenhague (Marzo de 1995) y las Directrices sobre la Reducción de la Pobreza del CAD de la OCDE. Para el primero, la población refugiada y desplazada son especialmente vulnerables a la pobreza y son beneficiarios directos de la AH. Para el CAD, el carácter multidimensional de la pobreza abarca un aspecto fundamental de la AH como es la protección (inseguridad, riesgo y vulnerabilidad).

Los principios rectores de la Ley Andaluza son referentes para el PACODE, con especial mención de los siguientes desde el punto de vista de la AH:

- “La consideración y el reconocimiento del ser humano, en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario de la política de Cooperación internacional para el desarrollo”.
- “El respeto y la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, especialmente, el derecho a la igualdad de todos los seres humanos sin distinción de sexo, raza, cultura o religión”.

Además, el PACODE toma como referencia los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda para elaborar sus **Principios Operativos**: i) alineación: tener en cuenta las estrategias nacionales y en especial las locales en materia de preparación ante desastres, sistemas de alerta, actuación ante emergencias y prevención y gestión de riesgos, en definitiva, de las actividades de AH que existan en los países destino de la ayuda; ii) apropiación: fomentar la participación activa en todas las fases del ciclo de la intervención humanitaria en relación con el principio humanitario de Participación de los beneficiarios; iii) gestión orientada a resultados: las especificidades de la acción humanitarias deberán tener su reflejo en la adopción de criterios y procedimientos de seguimiento y evaluación adaptados a las mismas; iv) coordinación y complementariedad entre los distintos agentes: fundamental para evitar duplicidades, favorecer la conexión entre los diferentes ámbitos de la AH en pro de la eficacia e impacto.

El PACODE plantea la **incorporación de las prioridades horizontales**: Equidad de género; Protección del medio ambiente y su gestión sostenible; Fomento de la diversidad cultural; Fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil, como constantes que deben estar presentes en todas las actuaciones de la cooperación andaluza. Para la AH recoge que se hará especial hincapié en que “dada la mayor vulnerabilidad de las mujeres en situaciones de crisis, se ha de tener muy en cuenta el enfoque de género en la definición y ejecución de la Acción Humanitaria”.

Para ello, se establece una estrategia basada, entre otros, en los mecanismos siguientes:

- La consideración de las prioridades horizontales en la elaboración del Programa Operativo de AH y en los Planes Anuales.
- La definición y aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación específico que promueva, verifique y valore la consideración de las prioridades horizontales en las distintas fases del ciclo de la cooperación, debiendo tener en cuenta las particularidades del ciclo de la AH.
- La incorporación de las prioridades horizontales en el sistema de aplicación de los criterios de base para valorar la pertinencia de los programas y proyectos de AH.

- La formación, sensibilización y difusión de las prioridades horizontales entre los distintos agentes de la AH.

Como se ha indicado, además del objetivo específico 2 referente a la consolidación de la AH y cuyas líneas prioritarias y medidas se desarrollan en el apartado 4 de este POAH, el resto de **objetivos específicos y líneas de actuación** establecidos en el PACODE, contienen disposiciones que son de aplicación para la AH, como parte de la cooperación andaluza, y cuyos rasgos más relevantes para la AH se señalan a continuación:

- **Objetivo específico 1: Generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza**

Las **áreas prioritarias de la cooperación andaluza**, son fundamentales para la AH, ya que en el objetivo específico 2 del PACODE se indica que, de cara a garantizar la eficacia de la AH andaluza, ésta se concentrará, de forma prioritaria, en las áreas y países en los que se ejecuta la ayuda de cooperación para el desarrollo. Además, el resultado esperado de este objetivo aboga por un modelo de AH adaptado a las características de la cooperación andaluza.

Respecto a las **líneas prioritarias sectoriales**, éstas son importantes para la AH por cuanto los proyectos de desarrollo pueden reforzar las infraestructuras y los mecanismos de respuesta ante desastres e incluso prevenir situaciones de emergencia. Además, los proyectos de desarrollo pueden culminar una estrategia de “continuum humanitario” donde exista una vinculación entre la AH, la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo, cuestión que el propio PACODE contempla.

En este sentido, los sectores incluidos en la línea prioritaria 1 de servicios sociales básicos como son la educación básica, la salud primaria y reproductiva, la vivienda digna, el saneamiento y el acceso a agua potable y la seguridad alimentaria son claves para la AH. Su fortalecimiento contribuye a la prevención de las crisis humanitarias y a la cronificación de éstas. Las actuaciones humanitarias que versen en estos sectores deberán ser coherentes con los proyectos de desarrollo. Se prestará especial atención a identificar las necesidades específicas de mujeres niñas y niños, así como a garantizar un acceso y control equitativo de los recursos y beneficios. Respecto a la seguridad alimentaria, cabe destacar el apoyo a programas que tengan en cuenta la producción local de alimentos, cuestión que a veces es obviada en situaciones de crisis, y que puede ser fundamental para un impacto positivo de la AH a la hora de dar una respuesta local a los desastres.

En relación a la línea prioritaria 2: “El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y de sus organizaciones. Apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano”. Esta línea está directamente vinculada con el enfoque de fortalecer las instituciones y capacitar a las organizaciones en pro de la coordinación, especialmente la interrelación público-privada para la preparación y respuesta ante desastres naturales. En acción humanitaria se deberán fomentar los espacios de participación de calidad de las organizaciones de mujeres y organizaciones proequidad como protagonistas claves de la construcción de paz. Igualmente, debe ponerse en relación con la prioridad horizontal de fortalecer las instituciones y a las organizaciones de la sociedad civil y la participación, de gran importancia también para la AH, tanto para asegurar una adecuada identificación de necesidades como para la creación de capacidades y vinculación de la AH con el desarrollo.

Respecto de la línea prioritaria 3: “El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, indígenas y minorías)”, es importante la mención expresa que se hace de la población refugiada y desplazada como problemática humanitaria preferente, que deberá ser incluida como objetivo de las actuaciones de emergencia y de crisis crónicas, así como las medidas específicas que propone para incidir sobre la erradicación de la violencia de género, la salud

sexual y reproductiva, las mujeres víctimas de agresiones sexuales, y el tráfico de mujeres con fines de explotación sexual.

En relación a la línea prioritaria 4: “formación y capacitación de los recursos humanos”, el PACODE da importancia a la profesionalización y a fomentar la formación de manera transversal en la cooperación andaluza, y que debe también tenerse en cuenta de cara a la AH. El POAH deberá articular actuaciones con los programas operativos de Educación para el Desarrollo y de Formación e Investigación.

La línea prioritaria 5 referida a la “dotación y mejora o ampliación de infraestructuras así como el desarrollo de la base productiva, el fortalecimiento del tejido empresarial básico, en particular de las pequeñas y medianas empresas, las empresas artesanales, las empresas de sectores más desfavorecidos”. Se tendrá en cuenta en el ámbito de la rehabilitación y reconstrucción, así como en la asistencia a situaciones de post emergencia y crisis crónicas, en cuanto a iniciativas productivas se refiere (promoción de microemprendimientos en campos de refugiados o como parte de actividades de reinserción asociados a proceso de repatriación y retorno, y de sustento básico en el ámbito de actividades de recuperación temprana y rehabilitación, por ejemplo).

Por último, la línea prioritaria 6: “Protección y mejora de la calidad del medio ambiente y la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales” supone afrontar las crisis de origen natural o humano que tiene su origen en la insostenibilidad de los procesos económicos y la explotación sin medida de los recursos naturales, por lo que la prevención a través de las medidas que se plantean resultan fundamentales para una efectiva AH. Igualmente, las actuaciones paliativas de AH deben contemplar el cambio climático y la preservación del medio ambiente.

- **Objetivo específico 3: Fortalecer la Educación para el Desarrollo de la población andaluza**

Respecto a la Educación para el Desarrollo, es de gran importancia que en cada una de las tres líneas prioritarias que plantea el PACODE; i) intervención en los procesos educativos; ii) sensibilización y iii) cultura de paz, se traten las causas que provocan situaciones de crisis humanitarias, ya sean éstas permanentes o de emergencia, diferenciando, además, las producidas por catástrofes naturales de las relacionadas con conflictos armados e inestabilidad política.

- **Objetivo específico 4: Mejorar el ciclo de la cooperación andaluza**

Con relación al seguimiento y evaluación, en el PACODE la AH se asimila al resto de la cooperación al desarrollo, por lo que será necesario establecer criterios específicos que recojan su singularidad. Respecto a la participación de los agentes de cooperación, el PACODE recoge de manera completa, los mecanismos y procesos al respecto, que habrán de ser concretados en el presente POAH.

- **Objetivo específico 5: Mejorar las capacidades de los agentes de la cooperación internacional y apoyar sus intervenciones**

La mejora y adaptación de las capacidades de los agentes a los ámbitos de la Acción Humanitaria está específicamente contemplada en el PACODE, haciendo mención expresa de la importancia de incluir la investigación en la materia. Debe, por tanto, promoverse la formación especializada en AH así como el intercambio de buenas prácticas y experiencias entre los agentes.

En materia de **seguimiento y evaluación** de la cooperación andaluza, cabe destacar la flexibilidad del PACODE, permitiendo introducir modificaciones durante su periodo de vigencia y favoreciendo su adaptación a la realidad.

Finalmente, en cuanto a recursos financieros para la AH El PACODE especifica la meta del 10% de los recursos de la cooperación andaluza para AH.

3. CONTEXTO ACTUAL DE LA AH EN EL PLANO INTERNACIONAL Y EN ANDALUCÍA

3.1 LA ACCIÓN HUMANITARIA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Durante la última década del pasado siglo y primeros años del siglo XXI, la AH ha experimentado importantes cambios -tanto en volumen como en aspectos cualitativos- que han producido avances en este sector y han contribuido a su clarificación. Así, tras el controvertido papel de los actores humanitarios en la fase posterior al genocidio de Ruanda o en la guerra de Bosnia Herzegovina, se pusieron en marcha diversas iniciativas de mejora y aumento de la responsabilidad de las organizaciones humanitarias, que han incorporado también, de forma paulatina, a las organizaciones donantes.

Estas iniciativas –entre las que se encuentran el Proyecto Esfera, la Buena Donación Humanitaria y los esfuerzos de clarificación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), entre otras-, constituyen, sin duda, referentes internacionales que conviene tomar en consideración para que la aportación de la AH andaluza sea más coherente y cobre mayor relevancia.

Por otra parte, desde la perspectiva cuantitativa, según los últimos datos disponibles del CAD, la AH ha pasado de representar el 2% al 10% en dos décadas. Pese a los avances cuantitativos en la cantidad destinada a AH, la adecuada inserción de la AH dentro de los esfuerzos de la cooperación internacional para el desarrollo aún está lejos de conseguirse, y en ocasiones la articulación de las diversas formas de ayuda no es la óptima. De hecho, los consensos alcanzados por la comunidad internacional en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, a través de la Declaración de París y el posterior encuentro de Accra, no se han incorporado con rigor en el sector humanitario, que sigue teniendo sus propios referentes. Esa dualidad, que no es en principio negativa, sí que puede, sin embargo, plantear problemas de coherencia.

Desde la perspectiva de los organismos donantes, durante estos años se han ido aquilatando una serie de lecciones aprendidas que se reflejan muy bien tanto en la GHD como en las definiciones del CAD y el Consenso Europeo de AH -y que han tenido gran influencia en la Reforma Humanitaria iniciada por la ONU en el año 2005-, y que se resumen como sigue:

- **Los principios de la Buena Donación Humanitaria (GHD): una base para la armonización entre donantes**

Así como en el ámbito de las ONG existían ciertas posiciones comunes reflejadas en el Código de Conducta para el Socorro en casos de desastre del año 1994, los organismos donantes no definieron principios comunes hasta el año 2003 en la ciudad de Estocolmo. España se adhirió a esta iniciativa en 2004 y aunque aún se está a la espera de la aprobación de un Plan de Acción Estatal de GHD, sus principios son comúnmente aceptados como referencia para los donantes en este sector¹⁴.

Desde la perspectiva de los principios y valores que deben imperar en la AH y de la definición de la misma, el PACODE es, como se ha señalado, concordante con la GHD y otros acuerdos internacionales, e incluso aporta novedades como es la incorporación del testimonio y el consentimiento que no están en la GHD y que han sido, hasta ahora, habituales solamente en el ámbito de las ONG.

- **Las nuevas definiciones de ayuda humanitaria del CAD**

¹⁴ (Anexo III).

El CAD ha propuesto una definición de AH que recoge la evolución del concepto¹⁵, compartida por el PACODE. En el marco de la definición general de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), la ayuda humanitaria es la asistencia diseñada para salvar vidas, aliviar el sufrimiento humano y mantener y proteger la dignidad humana durante y después de las emergencias. Para ser considerada como humanitaria, la ayuda debe ser consistente con los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia.

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

• El Consenso Europeo en materia de Ayuda Humanitaria (Consenso)

La Comisión Europea, que ya era líder en AH desde la creación de ECHO (Oficina Europea de Ayuda Humanitaria) en el año 1992 y la aprobación del Reglamento de ayuda humanitaria en 1996, dio un importante paso en el año 2007 al adoptarse por parte del Consejo Europeo, el Parlamento y la Comisión el “Consenso Europeo en materia de Ayuda Humanitaria”.

El Consenso define un marco común para toda la ayuda humanitaria de la Unión Europea y reafirma los criterios de la GHD. La AH andaluza se sitúa en este marco, contribuyendo de ese modo a la mejora de la respuesta humanitaria global.

• La Reforma Humanitaria de la Naciones Unidas (ONU)

Tras el Informe final, titulado *Humanitarian Response Review* (HRR),¹⁶ que fue publicado en agosto de 2005 y que recoge algunos hallazgos, conclusiones y recomendaciones, la ONU puso en marcha el Programa de Reforma Humanitaria actualmente en curso.

Desde una perspectiva práctica, el Programa de Reforma Humanitaria, engloba tres componentes complementarios: i) fortalecimiento de la capacidad de respuesta humanitaria; ii) reforzamiento del sistema de coordinación humanitaria y iii) seguridad de una financiación predecible. Además de un cuarto componente, de carácter transversal, de asociación entre actores. La reseña principal sobre dichos componentes es la siguiente:

- i) Fortalecimiento de la capacidad de respuesta. El enfoque de *clusters*

Diversas evaluaciones de operaciones humanitarias realizadas por la ONU, el informe HRR, además del informe del Secretario General de la ONU sobre «Fortalecimiento de la coordinación de la ayuda humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas», identificaban serios problemas en algunas áreas como protección, cobijo, agua y saneamiento, gestión de campos de refugiados, y otros. Por ese motivo, el IASC (siglas en inglés del “Comité Permanente Interagencias”), del que forman parte tanto organizaciones de la ONU como el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y algunas redes de ONG, adoptó durante 2005 el enfoque de *clusters* y eligió nueve sectores en los que iniciar este trabajo.¹⁷

Según este enfoque, es importante reforzar la preparación del sistema global de AH y la capacidad técnica para responder a las emergencias humanitarias, asegurándose que exista liderazgo previsible y

¹⁵ CAD-OCDE. *Improving statistical reporting on humanitarian aid. Identifying a common definition of humanitarian aid for statistical and reporting purposes*. Working Paper. June 2005. Aprobado oficialmente en 2007. Los donantes deberán suministrar las cifras con arreglo a estas nuevas definiciones a lo largo de 2008. Puede consultarse en <http://www.oecd.org/dac>.

¹⁶ Puede obtenerse el informe en <http://www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf>.

¹⁷ Ver con más detalle en <http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/ocha-gen-31mar.pdf>.

responsabilidad en todos los sectores o áreas de respuesta humanitaria. En este sentido, y según lo acordado por los directores de agencias humanitarias del IASC en diciembre de 2005¹⁸, en las áreas técnicas de nutrición y salud, por ejemplo, las organizaciones líderes o coordinadoras serían UNICEF y la Organización Mundial de la Salud, respectivamente.

ii) Reforzamiento del sistema de coordinación humanitaria

Si la creación de la Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA) supuso en su día un avance en los esfuerzos de coordinación en la ONU, durante mucho tiempo esto se plasmó solo en lo que podríamos llamar la coordinación en sede, a través del *proceso de llamamientos consolidados* (CAP, siglas en inglés) o el propio trabajo del IASC. La coordinación en el terreno y la puesta en marcha de los Planes Coordinados de Acción Humanitaria (CHAP) o los Centros de Información Humanitaria ha ido mucho más lenta de lo previsto. De ahí que una de las bases de la reforma del sistema humanitario de la ONU sea el reforzamiento de la figura de los *coordinadores humanitarios* (a veces, *coordinadores residentes*).

iii) Financiación predecible. El Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF)

La Resolución 46/182 de 1991, que creaba el Departamento de Asuntos Humanitarios, precursor de OCHA, ponía en marcha asimismo el Fondo Rotatorio Central de Emergencias, para hacer frente a estas situaciones y evitar que cada vez que fuese necesaria una respuesta las Naciones Unidas tuvieran que acudir a los donantes. Este antiguo fondo nunca tuvo una dotación consistente, por lo que se consideró su reforma y fortalecimiento. Así, el 15 de diciembre de 2005 la Asamblea General aprobó el nuevo CERF, con el objetivo de poder financiar en un plazo de menos de 72 horas una respuesta de emergencia que permita un despliegue rápido en el terreno. Junto con el CERF se está tratando de mejorar el resto de mecanismos de financiación de la respuesta humanitaria de la ONU.

Por último, habría que citar que de modo transversal existe un cuarto componente de la Reforma humanitaria: la **asociación con los diversos organismos humanitarios**, a través del que se trata de incorporar a la AH global el conjunto de actores que quieren aportar sus esfuerzos.

3.2. LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ANDALUCÍA: SITUACIÓN ACTUAL Y ACTORES.

Las primeras actividades relacionadas con la AH emprendidas desde Andalucía tuvieron que ver, en los años 50, 60 y 70, con organizaciones caritativas vinculadas a la Iglesia Católica y a la vocación misionera, canalizando ayudas privadas, fundamentalmente.

A partir de los años 80, los actores de AH se multiplicaron y, además de las organizaciones religiosas, se conformó un escenario donde entes públicos y privados activan diversas iniciativas en la materia. En la década de los 90, el apoyo a los damnificados por el huracán Mitch en Centroamérica, la crisis humanitaria de los Grandes Lagos, la crisis de los Balcanes y Kosovo en particular, y la campaña por el 0,7% constituyeron hitos que provocaron un importante aumento de fondos para AH.

En cuanto a los agentes de la AH en Andalucía, en un primer plano se encuentran la Junta de Andalucía y las ONG que trabajan en dicho ámbito, así como las agencias especializadas de Naciones Unidas presentes a través de sus comités nacionales.

¹⁸ Nota sobre el Uso del Enfoque del Cluster para Fortalecer la Respuesta Humanitaria del Comité Permanente Inter-Agencial (IASC). 24 de noviembre de 2006.

Además, desarrollan actuaciones las entidades públicas locales asociadas a la FAMP como diputaciones provinciales, mancomunidades y municipios. También trabajan en los diferentes ámbitos de la AH las universidades, los sindicatos y las organizaciones empresariales.

• La Junta de Andalucía

Tanto la Dirección General de Asuntos Comunitarios, en un primer momento, como la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior, ambas de la Consejería de la Presidencia, han sido las encargadas -hasta la creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)- de gestionar los fondos para emergencias y ayuda alimentaria.

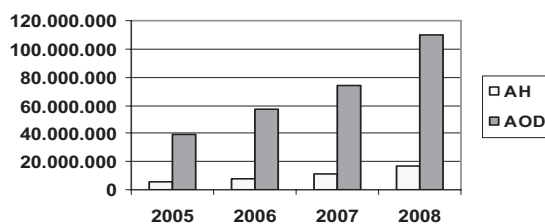
Respecto a las tareas de reconstrucción y rehabilitación, en la década de los 80 la Consejería de Obras Públicas y Transportes inició un programa de rehabilitación de viviendas en diferentes ciudades iberoamericanas, que en algunos casos incluyó actuaciones en áreas postconflicto.

El ámbito de colaboración entre la Administración de la Junta de Andalucía y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se definió en el Convenio Marco de octubre de 1997, enfocado hacia la realización de actividades en cooperación internacional para el desarrollo. En el año 2006, se firmó un Convenio de Colaboración sobre las actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo de proyectos aprobados en comisión mixta. Además, se definieron las áreas geográficas de intervención preferente (Magreb, Centroamérica, Caribe y Sudamérica). En estos dos convenios no se hace referencia concreta a la AH entre las áreas prioritarias, ya que se considera englobada en la cooperación internacional al desarrollo.

De manera más operativa, la cooperación andaluza participa en los diversos comités de coordinación convocados por la AECID en función de emergencias concretas y mantiene estrecha relación con las Oficinas Técnicas de Cooperación de países prioritarios, muchos de los cuales presentan emergencias de forma recurrente.

Actualmente la AH representa un 14,97% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de la Junta de Andalucía

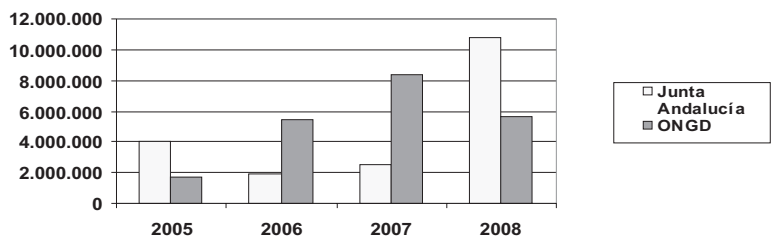
Gráfico 1. Evolución AH/AOD



Fuente. IECAH. Memorias 2005, 2006, 2007 y 2008 AACID.

Por otro lado, el análisis por agente difiere mucho según el año, siendo la Administración de la Junta de Andalucía la ejecutora de menos de un 25% de los proyectos de AH en los años 2006 y 2007, mientras que en 2005 y 2008 alcanzó el 70%, incremento este que obedece a que tuvieron un mayor peso los proyectos de reconstrucción de gran envergadura ejecutados a través de Ministerios o Alcaldías en los países objeto de cooperación.

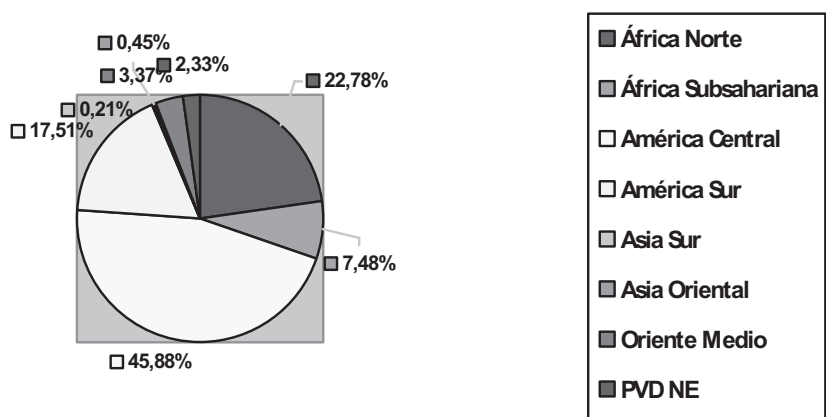
Gráfico 2. Organismo ejecutor de AH.



Fuente. IECAH. Memorias 2005, 2006, 2007 y 2008 AACID.

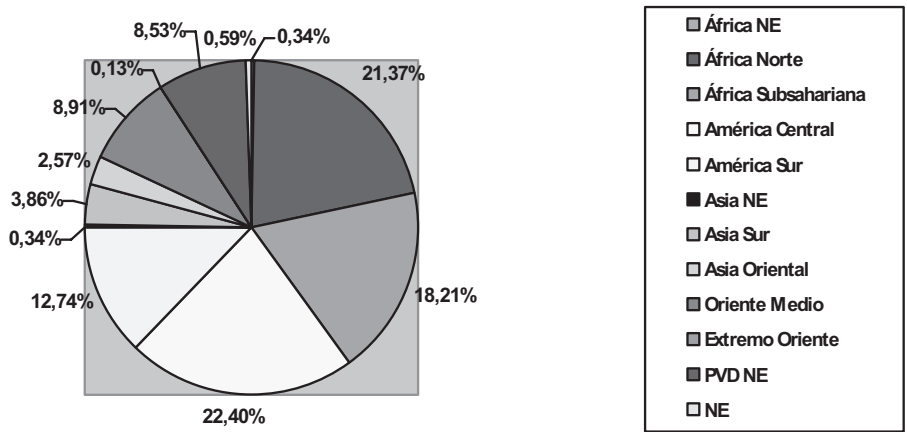
En cuanto a la distribución geográfica de la AH, desde la Junta de Andalucía hay una clara apuesta por Iberoamérica y el área del Mediterráneo y una atención, hasta el momento menor, tanto de Asia como de África Subsahariana. Los fondos destinados a AH se han ido concentrando en América Central, que es la única área que mantiene volúmenes de ayuda constantes importantes, con casi el 50% de los mismos.

Gráfico 3. Distribución geográfica de la AH de la Junta de Andalucía (2002-2007).



Fuente. IECAH. Volcado de datos 2000-2007 realizado por DGPOLDE.

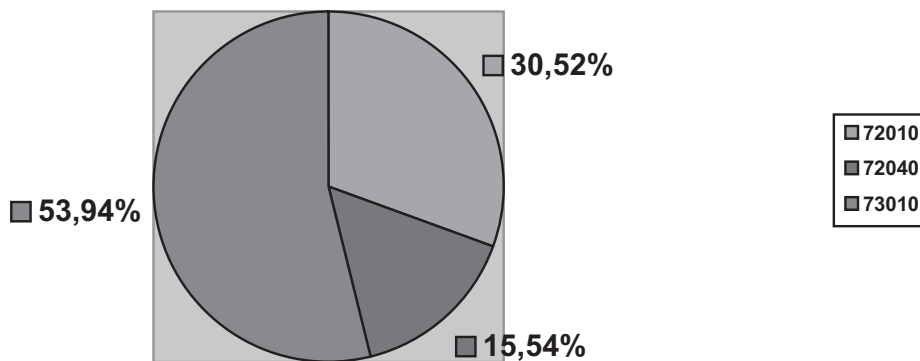
Gráfico 4. Distribución geográfica de la AH del conjunto de las CCAA.



Fuente. Volcado de datos 2000-2007 realizado por DGPOLDE

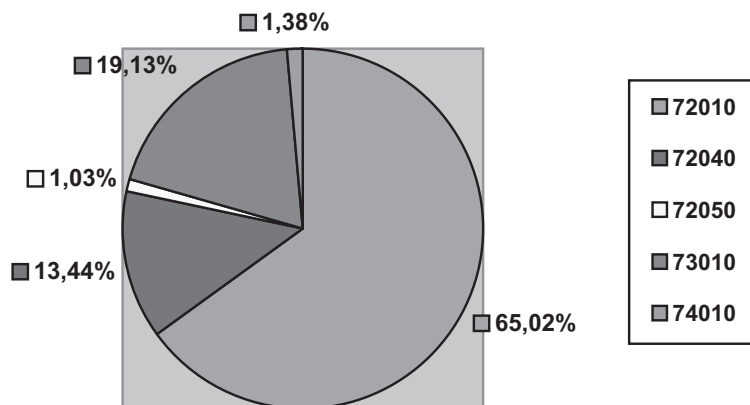
Respecto a la distribución sectorial, el sector de AH al que más fondos se han destinado en 2007 ha sido el de ayuda para la reconstrucción. La prevención para desastres o la coordinación de los servicios de protección de la ayuda no han contado hasta la fecha con cifras relevantes.

Gráfico 5. Distribución por sectores¹⁹ de la AH de la Junta de Andalucía (2002-2007).



Fuente. Volcado de datos 2000-2007 realizado por DGPOLDE.

Gráfico 6. Distribución por sectores de la AH del conjunto de las CC.AA. (2002-2007).



Fuente. Volcado de datos 2000-2007 realizado por DGPOLDE.

¹⁹ Descripción de los Códigos sectoriales del CAD de la OCDE.

DAC 5 CODE	CRS CODE	DESCRIPCION
700		HUMANITARIAN AID
720		Emergency Response
	72010	Material relief assistance and services
	72040	Emergency food aid
	72050	Relief co-ordination; protection and support services
730		Reconstruction relief and rehabilitation
	73010	Reconstruction relief and rehabilitation
740		Disaster prevention and preparedness
	74010	Disaster prevention and preparedness

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), creada en el año 2006²⁰ es el organismo de la Junta de Andalucía encargado de la cooperación internacional para el desarrollo.

En cumplimiento de lo establecido en el PACODE, en el año 2009 la AACID se ha dotado en su estructura de un Departamento específico para la Acción Humanitaria, con el objetivo de contribuir a hacer efectivo el objetivo específico 2 del PACODE: "Consolidación de la acción humanitaria andaluza" mediante el diseño y puesta en marcha de un modelo de AH adaptado a las características de la cooperación andaluza y capaz de responder con máxima prontitud y eficacia a los diferentes ámbitos de la AH. De igual forma, es el ente coordinador de la respuesta humanitaria internacional de los agentes públicos de Andalucía.

Igualmente, existen otras consejerías y organismos de la Junta de Andalucía, que por sus competencias y experiencia previa pueden aportar un valor añadido a la AH:

Consejería de Gobernación y Justicia

Protección Civil es el organismo de la Junta de Andalucía que coordina la respuesta de emergencias en Andalucía y que a través del Grupo de Emergencias de Andalucía (GREA) coordina el envío de recursos para la respuesta a emergencias humanitarias.

El GREA, además de en Andalucía, puede actuar en cualquier parte del mundo. Se trata de un organismo especializado en respuesta de emergencia que cuenta con los recursos humanos y materiales para responder en 24 horas. GREA se coordina con el resto de entidades de la Junta de Andalucía con capacidad en emergencias para dotarse de los recursos humanos y equipamientos necesarios para cada intervención (Protección civil para búsqueda y rescate, SAS para personal sanitario, etc.). Ofrece apoyo humanitario en los sectores de infraestructuras, instalaciones, comunicaciones, informática, mantenimiento y reparaciones.

Su última intervención se produjo tras el terremoto ocurrido en Haití en enero de 2010, se centró en la reparación y mantenimiento de infraestructuras e instalaciones, el apoyo operativo y las comunicaciones e informática.

Consejería de Obras Públicas y Vivienda

Las principales actuaciones que ha llevado a cabo esta Consejería, pionera en la cooperación internacional en Andalucía, se podrían clasificar dentro tres líneas estratégicas:

- Rehabilitación residencial de inmuebles de interés arquitectónico.
- Acciones de fomento de la arquitectura.
- Actuaciones de formación y asistencia técnica.

De todas ellas, son interesantes para la vinculación entre AH aquellas que lleva a cabo la Consejería en materia de reconstrucción y rehabilitación, como las que realiza en zonas postconflicto de Bosnia y Centroamérica.

Consejería de Salud

La Consejería de Salud y el conjunto del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA) participa activamente en diversos proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, constituyendo una importante seña de identidad. En los casos de catástrofes naturales o conflictos, las actuaciones que se llevan a cabo son las de

²⁰ Ley 2/2006 de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

atención sanitaria inicial en centros de evacuación o estabilización a víctimas de crisis humanitarias. Se encuentran en estudio otras opciones de participación en este tipo de actuaciones.

Dentro la Consejería de Salud es importante destacar la labor de dos empresas públicas, dependientes de la misma, que han venido realizando proyectos de cooperación internacional y acción humanitaria: la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES) y la Escuela Andaluza de Salud Pública (EASP).

i) **EPES** es la entidad que dirige y gestiona el Servicio de Emergencias Sanitarias extrahospitalarias 061 y los Centros de Coordinación de Urgencias y Emergencias Sanitarias. Cuenta con una Unidad de apoyo a desastres naturales (UAD_EPES_061) operativa en 24 horas.

Creada en 2002, ha intervenido en 2 ocasiones: tras el terremoto de Argelia en mayo de 2003 y tras el terremoto de Haití en enero de 2010. También se ha mantenido en situación de prealerta después del terremoto de Alhucemas y el Tsunami de Indonesia en 2004. Su capacidad para la gestión de las emergencias la hace una institución fundamental en este campo en Andalucía. Ha participado en varios programas de cooperación internacional consistentes en consultorías y formación en el ámbito de los servicios de urgencias y emergencias sanitarias.

ii) **EASP** fue creada para la coordinación y desarrollo de la formación, la consultoría, la investigación y la cooperación internacional en los campos de la Salud Pública y la Gestión de Servicios Sanitarios. Cuenta con una amplia experiencia en la gestión de proyectos de cooperación sanitaria, fundamentalmente desarrollados en América Latina, países del Este de Europa, Magreb y países Africanos de habla portuguesa. En el ámbito de la consultoría, la Escuela desarrolla proyectos de asistencia técnica financiados por organismos multilaterales y agencias bilaterales en las líneas especificadas.

Es responsable de la docencia e investigación en materia de salud pública y gestión sanitaria, participa en procesos de transferencia de conocimientos, tecnologías y experiencias entre las instituciones y profesionales, así como también estudia el fenómeno migratorio y su repercusión en salud. Cuenta con una dilatada experiencia en evaluación de actividades de cooperación en salud.

Desde el área de salud internacional se han gestionado más de 150 proyectos, la mayoría en países en situación de crisis crónica, no en la fase de intervención directa, pero sí en procesos de postemergencia y reconstrucción, así como en planificación de actividades orientadas a la prevención de riesgos y organización de sistemas de respuesta.

Además, El Servicio Andaluz de Salud (SAS), como Organismo Autónomo adscrito a la Consejería de Salud, encargado entre otras funciones de la gestión de las prestaciones sanitarias (promoción y protección de la salud, prevención de la enfermedad, asistencia sanitaria y rehabilitación), canaliza las actividades de cooperación al desarrollo a través de su Fondo de Cooperación al Desarrollo y Ayuda Humanitaria en dos líneas principales: la tramitación de permisos especiales para los profesionales del SAS que participan voluntariamente (generalmente a través de ONGs, Fundaciones o Asociaciones) en proyectos de cooperación al desarrollo, y la cesión de bienes muebles de utilidad en áreas en desarrollo. En 2009 se valoraron positivamente los proyectos de 191 profesionales voluntarios participantes, siendo el 63% de los destinos para el continente africano y el 27% restante para Latinoamérica.

Como se ha mencionado al comienzo, está en estudio la posibilidad de disponer en breve plazo de equipos multidisciplinares de atención sanitaria, integrados por profesionales del SSPA, de especialidades que resulten de particular interés. Estas actuaciones del SSPA en Acción Humanitaria estarán coordinadas por el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias (PAUE), que coordina los recursos del SSPA de cara a la atención urgente en Andalucía.

Consejería de Agricultura y Pesca

Es interesante destacar la experiencia de la Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero (DAP) que llevó a cabo en 2005 su primera actuación de ayuda alimentaria de emergencia a un país de África, en concreto a Malí, con el apoyo financiero de la AACID. Esta iniciativa ha supuesto además la primera acción de voluntariado a cargo de personal de DAP.

Consejería de Medio Ambiente

Dentro de esta Consejería destaca la Empresa Pública EGMASA, que ha participado en proyectos de AH en los ámbitos de prevención, emergencia y reconstrucción. En prevención sus áreas de competencia comprenden el análisis y elaboración de cartografía de riesgos derivados de inundaciones, el desarrollo de herramientas de alerta temprana, el análisis y elaboración de cartografía de riesgos por incendios forestales, entre otros. En emergencia cuenta con experiencia en la coordinación de medios aéreos para la extinción de incendios forestales y de grandes incendios. En el ámbito de la rehabilitación y reconstrucción tiene competencias en la ejecución de proyectos de restauración y corrección hidrológica-forestal, de reparación y acondicionamiento de infraestructuras rurales, de conservación y mejora de hábitats, de abastecimiento y depuración de aguas entre otros.

En cooperación al desarrollo han realizado planes de lucha contra incendios forestales y actuaciones de reforestación en El Salvador, Uruguay y Marruecos.

También cabe señalar la **Agencia Andaluza del Agua**, que ha participado en procesos de formación, transferencia tecnológica e intercambio de experiencias, así como en la mejora de la cobertura de acceso a servicios de agua en el ámbito rural, fundamentalmente en la zona Norte de Marruecos. Pueden destacarse como potencialidades para la AH su experiencia en la impartición de cursos de formación en temas relacionados con el agua, el desarrollo de planes de abastecimiento y saneamiento de agua, la prevención contra enfermedades de origen hídrico, la prevención contra avenidas e inundaciones, a través de la redacción de los oportunos planes y la transferencia de las experiencias andaluzas, así como la posibilidad de respuesta rápida a través de la **Fundación Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA)**.

Finalmente, la **Dirección General de Gestión del Medio Natural, a través del Centro Operativo Regional (INFOCA)**, tiene reconocida experiencia en la atención de emergencias derivadas por incendios forestales en Andalucía. Si bien hasta el momento no han participado en proyectos de cooperación al desarrollo, más allá de la experiencia de colaboración con otras Comunidades Autónomas colindantes o experiencias puntuales en Portugal, su especialización podría aplicada a la cooperación y a la AH.

• **Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)**

Las ONGD han aumentado su peso específico en la AH andaluza en los últimos años, al constituirse en agentes cada vez más activos en la gestión de proyectos en los ámbitos de la AH financiados por la Junta de Andalucía²¹. Una gran parte de ellas se encuentran representadas por la Coordinadora Andaluza de ONGD (CAONGD).

Con relación a las zonas geográficas y sectores de actuación de las ONGD en AH, al igual que sucede con la cooperación al desarrollo, existe mayor presencia en Iberoamérica y el área del Mediterráneo, con menor enfoque en Asia y África Subsahariana.

Respecto a la CAONGD, ésta ha conformado un Grupo de trabajo de AH que aprobó en junio de 2006 el documento denominado "Propuestas de las ONGD Andaluzas para la Política de Acción Humanitaria de la Junta de Andalucía", donde se recogen las inquietudes y planteamientos de las ONGD de la Comunidad

²¹ Ver Anexo 1: Asignación cuantitativa de fondos en la AH

Autónoma respecto a la AH andaluza. El grupo tiene como objetivos: analizar e incidir en las políticas públicas de AH de Andalucía, proporcionar formación de calidad en las intervenciones de AH de las organizaciones y el resto de agentes humanitarios de Andalucía y difundir el trabajo y fomentar la participación en materia de AH.

- **Las Entidades Locales**

En el ámbito local, se inició con hermanamientos de ciudades y municipios homónimos (considerándose cooperación para el desarrollo) que en un primer momento fueron de tipo cultural y a partir de los años 80 tuvieron connotaciones políticas, debido a la situación de dificultad de los municipios de los países receptores de ayuda, muchos de ellos nicaragüenses, cubanos o saharauis. En los años 90, las emergencias provocadas tras el huracán Mitch en Centroamérica, los Grandes Lagos o los Balcanes, y ya en el presente siglo las actuaciones en Irak, influyeron en el aumento de los fondos de AH que, de manera general, fueron encauzados a través de ONG.

En el proceso de fortalecimiento de la cooperación andaluza han desempeñado un importante papel las entidades locales como agentes de desarrollo, a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), al ir progresivamente destinando un porcentaje de sus presupuestos a la solidaridad, esfuerzo que ha sido apoyado por la Consejería de la Presidencia con la cofinanciación de intervenciones municipales concretas.

Actualmente, los municipios y diputaciones provinciales andaluces canalizan, en gran medida, la AH a través de las ONGs si bien muchas entidades locales gestionan directamente una parte de sus fondos de AH. De 1999 a 2007 dedicaron una media del 10% de sus fondos de cooperación a actividades de AH, con altibajos anuales en función de las emergencias.

La FAMP, por tanto, se ha convertido en un interlocutor clave de cara a la coordinación de la cooperación internacional entre las entidades locales andaluzas y la AACID, ya sea a través de las ONGDs que colaboran con los gobiernos municipales o a través del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional, FAMSI.

- **Las Universidades**

Han desarrollado proyectos de investigación y formación así como la organización de seminarios, jornadas y cursos para expertos, en el marco de convocatorias de proyectos de la AACID en los años 2000, 2002 y 2004 dirigidas a Universidades. Alguno de los proyectos han guardado relación con la AH, como el apoyo al Postgrado en Derechos humanos y Cultura de paz en 2004, de la Universidad de Granada, que contempla formación en situación post-conflicto, ayuda humanitaria y situaciones de emergencias.

Posteriormente, se han venido financiando proyectos en relación con cursos de doctorado, así como postgrados diversos, entre los que cabe destacar el Master Universitario en Enfermería de Emergencias de la Universidad de Sevilla.

- **Las Organizaciones Sindicales**

Respecto a sindicatos, tanto con Comisiones Obreras como con la Unión General de Trabajadores existen Convenios Marco con la AACID desde 1998 en virtud de los cuales se han firmado Convenios Específicos (los últimos de 2007 y 2006) y financiado proyectos de cooperación para el desarrollo. Los convenios contemplan la posibilidad de realizar proyectos de AH, aunque no se han financiado hasta la fecha, si bien se han presentado a convocatorias, como fue la emergencia por el terremoto ocurrido en Perú en 2007.

- **Las Organizaciones Empresariales.**

La Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) ha suscrito Convenios Marco de Colaboración con la Consejería de Presidencia desde 2002, en virtud de los cuales se han firmado Convenios Específicos (el último en el 2006), financiando proyectos de cooperación para el desarrollo. En este marco se podrían considerar actuaciones vinculadas a la AH.

Así mismo, la Consejería de Presidencia ha realizado diversas actuaciones relacionadas con la AH en colaboración con empresas de Andalucía para la construcción de viviendas en países prioritarios para la cooperación andaluza.

3.3. PRINCIPALES PROBLEMAS Y NECESIDADES DETECTADAS

Con el fin de reseñar de forma precisa y práctica las claves y retos en materia de AH en el ámbito de Andalucía, se relacionan a continuación una serie necesidades detectadas a modo de orientaciones iniciales y algunas cuestiones que servirán de base a la posterior presentación de líneas prioritarias, medidas y actuaciones.

- **El marco normativo y los procedimientos deben adaptarse a los diferentes ámbitos de la AH:**

Es necesario contar con un modelo orientador de la AH en Andalucía, que aporte los elementos diferenciales de la misma y al mismo tiempo establezca su vinculación con el desarrollo y la articule como parte de las políticas de cooperación. Por otro lado, es necesario disponer de un marco normativo específico para la acción humanitaria por su singularidad.

Es oportuno contar con instrumentos de financiación y herramientas adecuadas a los diferentes ámbitos de la AH, las cuales deberán considerar criterios prácticos que pongan de manifiesto sus logros e identifiquen lecciones aprendidas que contribuyan a mejorar la eficacia de la ayuda.

- **Los instrumentos de financiación deben adecuarse a la especificidad de la AH, particularmente, los vinculados a emergencias y crisis crónicas:**

En ocasiones los tiempos de respuesta a emergencias no se relacionan con los tiempos administrativos para poner en marcha la financiación oportuna. En consecuencia, cuando se realizan las intervenciones generalmente las condiciones iniciales han cambiado y las necesidades de la población beneficiaria son diferentes.

Por ello, es conveniente establecer modalidades de financiación ágiles basadas en la especialización de los agentes en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria. De igual forma, es necesario contar con herramientas y mecanismos de ejecución de proyectos adecuados a la realidad de las emergencias y a las limitaciones que conlleva la ejecución de actuaciones en zonas devastadas.

- **Es necesario contar con un inventario de capacidades de los agentes en los diferentes ámbitos de la AH:**

A pesar de que existe una amplia experiencia de trabajo de agentes andaluces en diferentes ámbitos de la acción humanitaria (iniciativas puntuales y otras durante periodos prolongados de tiempo) que se debe conocer y sistematizar es necesario contar con información sistematizada que permita elaborar un mapeo de agentes andaluces en función de su experiencia, capacidad y especialización en los diferentes ámbitos de la AH, para recabar lecciones aprendidas y generar sinergias. Contar con un inventario de agentes de cooperación de

Andalucía con experiencia en materia humanitaria facilitará la coordinación, la elaboración de procedimientos comunes así como el intercambio de experiencias y la complementariedad.

- **Mayor retorno a la sociedad andaluza de las actuaciones en AH:**

A menudo la acción humanitaria tiene gran trascendencia mediática y a nivel de movilización de la opinión pública, esta notoriedad inicial no necesariamente va acompañada del traslado de información y mensajes objetivos claros y veraces sobre la situación de las víctimas de los desastres. La acción humanitaria, como una ayuda que supone no solo asistir sino también proteger a las poblaciones, debe incorporar un componente de sensibilización a la opinión pública y testimonio, cuando sea posible, sobre las vulneraciones de derechos y las problemáticas humanitarias encontradas.

Es relevante considerar, en este proceso de información a la sociedad andaluza, la importancia de la vinculación con las iniciativas que se apoyan en el marco de la Educación para el Desarrollo.

- **Mayor coordinación de actuaciones en el marco de la AH:**

Es necesaria una efectiva coordinación entre los agentes con especialización en el trabajo humanitario y los diferentes ámbitos de la AH. La insuficiente información, ausencia de lineamientos y de visión compartida no ha favorecido la coordinación. En especial, en las emergencias humanitarias, la capacidad de respuesta y la eficacia de la ayuda están directamente relacionadas con la existencia de una efectiva coordinación y articulación entre los agentes que intervienen en la misma.

El fortalecimiento de la coordinación entre los agentes, públicos y privados va a permitir responder con eficacia y conocer las buenas prácticas y las lecciones aprendidas. Por ello la AACID promoverá la coordinación con los agentes a nivel bilateral y con las entidades de la Junta de Andalucía que trabajan en AH, además de proponer que el Grupo de Trabajo (GT) de AH del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CACID) se constituya en un espacio que favorezca la coordinación y complementariedad. También se fomentará dicha coordinación con la AECID y con organismos internacionales especializados en materia humanitaria.

- **Conveniencia de incorporar marcos de referencia sobre buenas prácticas y normas de conducta en las actuaciones humanitarias:**

Es necesario promover la adscripción a buenas prácticas que garanticen que los principios y valores de la AH son considerados por todos los agentes y están presentes en las actuaciones. Para ello, desde la AACID y en coordinación con los agentes de AH, en el marco del GT de Acción Humanitaria del CACID o en los espacios pertinentes se promoverá la adopción de códigos de conducta y lineamientos para que sean recogidos en las intervenciones humanitarias de todos los agentes de cooperación andaluces. Asimismo, la Junta de Andalucía a través de la AACID tendrá una actitud de consideración de los principios de la Buena Donación Humanitaria en las actuaciones desde los organismos donantes y velará por la incorporación y cumplimiento paulatino de estos principios.

- **Incorporación limitada y desigual de las consideraciones de género, protección del medio ambiente, diversidad cultural y fortalecimiento de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil en la AH:**

La incorporación y transversalización de estos aspectos en la acción humanitaria constituye un reto, no solo para la cooperación andaluza sino, en general, para la acción humanitaria que se realiza a nivel nacional e internacional. Se trata de un proceso paulatino relativamente reciente al que Andalucía se incorpora a través del reconocimiento de estas temáticas como "prioridades horizontales" en el PACODE.

En la actualidad, se parte de una situación dispar en la que, mientras en algunos proyectos no se ha considerado ninguno de estos aspectos, en otros casos se presta atención a uno de ellos y no al resto. Existen agentes de cooperación con capacidades específicas y experiencia de trabajo en alguna de las prioridades

horizontales, como por ejemplo género, también aplicada a la AH, cuyas lecciones aprendidas valdría la pena promover para su incorporación por otros actores y la propia AACID.

En cuanto al fortalecimiento institucional público y de la sociedad civil, la experiencia de los entes locales, puede contribuir a apoyar este proceso de incorporación y transversalización por parte de los agentes. De igual forma, las Organizaciones empresariales han desarrollado actuaciones de fortalecimiento institucional y de organizaciones de la sociedad civil en países del Sur que también pueden suponer una referencia.

Es necesario disponer de un marco, tanto conceptual como operativo, que adapte estas prioridades a las especificidades de la acción humanitaria en general y en sus diferentes ámbitos, contextos, principios que la rigen y las particularidades de su forma de operar.

- **Mayor atención a las actuaciones del ámbito preventivo en la AH:**

Hasta la actualidad la AH que se realiza desde Andalucía ha prestado escasa atención a las acciones de prevención de riesgos y desastres, centrándose mayoritariamente en proporcionar respuesta inmediata a las crisis humanitarias, a menudo desde un enfoque asistencialista, así como en las actividades de reconstrucción post desastre. Es importante la incorporación paulatina de criterios de reducción y gestión de riesgos, primando los proyectos que incorporen la dimensión preventiva en la AH que se realice.

- **Promover la mejora de la calidad y la rendición de cuentas en la AH:**

Es necesario promover la aplicación de los criterios establecidos para la valoración, seguimiento y evaluación adaptados a los proyectos humanitarios. Se cuenta con estándares internacionales de calidad y rendición de cuentas como referentes (*Esfera*, *COMPAS* o *Humanitarian Accountability Partnership*), cuya utilización debe ser aplicada por los agentes.

La rendición de cuentas hacia la sociedad andaluza debe considerarse de forma explícita, mediante el desarrollo de actividades informativas en las que se reporte la AH realizada de forma transparente y como retorno del compromiso solidario de la ciudadanía.

4. MARCO DE ACTUACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ANDALUCÍA

4.1 MODELO DE LA AH DE ANDALUCÍA: CONCEPTO, ÁMBITOS, PRINCIPIOS Y PRIORIDADES.

4.1.1. Definición y características del modelo de Acción Humanitaria de Andalucía.

La Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo establece que “La política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo tiene como objetivo esencial contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible”, siendo el fomento de la acción humanitaria uno de los mecanismos para conseguir el objetivo mencionado.

El modelo de Acción Humanitaria previsto en el PACODE se alinea con las directrices de la iniciativa de Buena Donación Humanitaria, avanzando hacia una respuesta humanitaria eficaz, eficiente, transparente, basada en las necesidades y derechos de la población destinataria, responsable ante la misma y comprometida con la imparcialidad, la neutralidad y la independencia de los agentes.

Partiendo de lo establecido en el PACODE, se considerará la Acción Humanitaria como el conjunto de actuaciones integrales orientadas hacia la población vulnerable y/o víctima de catástrofes naturales o bélicas, con el objetivo de satisfacer sus necesidades básicas, aliviar su sufrimiento, restablecer sus derechos y dignidad y garantizar su protección en el futuro, con un enfoque de género (en la definición y ejecución) dada la situación de mayor vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en las crisis. La AH incluye aquellas actuaciones orientadas a prevenir y reforzar las capacidades de respuesta. Este enfoque se complementa con la definición de AH del CAD.

El POAH contribuye a desarrollar los lineamientos previstos en el PACODE esto es, el marco conceptual, el dispositivo institucional, operativo y de gestión de la Acción Humanitaria de Andalucía, estableciendo el objetivo general, los objetivos específicos, las líneas estratégicas prioritarias, las medidas y las actuaciones necesarias, incluidos en la matriz de planificación del apartado 4.4.

Características del modelo de AH de Andalucía

El marco normativo, las recientes tendencias internacionales y la experiencia acumulada por los distintos agentes, nos conducen a proponer un modelo que presenta los siguientes rasgos característicos:

- A. orientado a recoger los enfoques internacionales más avanzados y comprometidos;
- B. adaptado a la realidad de Andalucía;
- C. gestor de la AH como un elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluz;
- D. omnicomprensivo de la AH;
- E. capacitado para establecer un enfoque de vinculación entre la Ayuda Humanitaria, la Reconstrucción y el Desarrollo (enfoque VARD);
- F. promotor de la coordinación con otros agentes humanitarios;
- G. dirigido a reducir las vulnerabilidades;
- H. dotado de un enfoque de derechos y de género;
- I. flexible y de respuesta rápida;
- J. dotado con criterios de calidad, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la AH.

Para la puesta en marcha de este modelo, es necesario impulsar un proceso participativo en el que estén representados todos los agentes.

- **Un modelo orientado a recoger los enfoques internacionales más avanzados y comprometidos**

Siguiendo lo establecido en el PACODE, el desarrollo del modelo de Acción Humanitaria de Andalucía se alinea con los recientes enfoques internacionales en la materia, y promueve su adecuación al marco institucional y normativo. La aprobación del POAH y la puesta en marcha de las actuaciones previstas, es un paso más en esta dirección.

El modelo de Acción Humanitaria de Andalucía se fundamenta en la legislación estatal y andaluza en la materia (Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) y Ley 14/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía) así como en el *Plan Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2008–2011 (PACODE)*. Asimismo, toma en cuenta consideraciones en materia humanitaria de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo, de 2007, directrices de ECHO y de OCHA²² y de otras leyes, tratados y convenios —internacionales y regionales— y otros compromisos suscritos por el Gobierno español, en particular, los 23 compromisos de Buena Donación Humanitaria (GHD) establecidos por la comunidad de donantes y a los que España se adhirió de forma expresa en el año 2004. Estos compromisos constituyen un marco de referencia para los donantes que elaboran Planes de Acción Humanitaria, como este POAH, y tienen por objetivo asegurar la adecuación de los recursos a las necesidades humanitarias, mejorando la transparencia y la rendición de cuentas.²³

Cuadro Nº 1

Marco normativo andaluz	Marco normativo estatal
Ley 14 / 2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo	Ley 23 / 1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Plan Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2008 - 2011	Plan Director de Cooperación Española 2009 - 2013
Programa Operativo de AH	Estrategia de AH de la CED

- **Un modelo adaptado a la realidad de Andalucía**

El modelo de AH de Andalucía toma en cuenta las prioridades sectoriales y geográficas de la cooperación andaluza, establecidas en el PACODE. La AH de Andalucía determinará sus intervenciones teniendo en cuenta aquellos sectores y zonas geográficas donde disponga de mayores capacidades y de un mejor conocimiento del contexto, respectivamente. Los criterios de actuación geográfica y sectorial se aplicarán en coherencia con los principios humanitarios y con la orientación de las intervenciones en función de las necesidades de la población damnificada, especialmente en los casos de las emergencias humanitarias, y siempre teniendo en cuenta el valor añadido de la cooperación andaluza y sus capacidades ante tales situaciones.

Se identificarán lecciones aprendidas y las mejores prácticas para la planificación de intervenciones que representen un valor añadido en base a los recursos disponibles y a las capacidades existentes.

- **Un modelo gestor de la AH como un elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluz**

²² ECHO: Oficina de ayuda humanitaria de la Comisión Europea; OCHA: Oficina de coordinación de asuntos humanitarios de la ONU.

²³Anexo – Los 23 Principios de la Buena Donación Humanitaria

El POAH adopta un enfoque integral en Acción Humanitaria, siguiendo las mejores prácticas internacionales para garantizar la eficacia de la ayuda y su financiación. En la misma línea que la cooperación española, "este enfoque parte del respeto de los principios humanitarios e integra el marco jurídico, ético e institucional que deben regir las actuaciones humanitarias, junto con los compromisos y consensos internacionales a los que España se ha adherido en este ámbito"²⁴.

La Acción Humanitaria forma parte de la política de cooperación al desarrollo de Andalucía. Este enfoque se traduce en que el POAH debe articularse de forma coherente con los restantes Programas Operativos previstos en el PACODE: Programas operativos por países prioritarios; Programa operativo de educación para el desarrollo; Programa operativo de investigación y formación; Programa operativo de enfoque regional y sectorial.

- **Un modelo omnicomprensivo de la AH**

El modelo de AH de Andalucía parte de un concepto omnicomprensivo que va más allá de los de ayuda, asistencia o socorro, asumiendo la definición de AH del CAD según la cual *"La ayuda humanitaria incluye: prevención de desastres y preparación; provisión de cobijo, alimento, agua y saneamiento, servicios de salud, y otros elementos de asistencia para el beneficio de la población afectada y para facilitar el retorno a sus vidas y medios de sustento normales; medidas para promover y proteger la seguridad, bienestar y dignidad de los civiles y de aquellos que no toman parte de las hostilidades y la rehabilitación, reconstrucción y asistencia de transición mientras la situación de emergencia persista. Las actividades para proteger las personas o propiedades mediante el uso o el despliegue de la fuerza están excluidas"*.

De acuerdo con este enfoque, la AH va dirigida a las víctimas de las crisis de origen natural o humano e incluye las dimensiones de prevención, protección, asistencia, rehabilitación y reconstrucción, junto con una dimensión de sensibilización e incidencia a favor de las víctimas de los desastres.

El fin primordial de la AH es proteger o salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, atender las necesidades básicas e inmediatas, y promover el restablecimiento de los derechos de las poblaciones afectadas, en una perspectiva de reducción de la vulnerabilidad y fortalecimiento de las capacidades.

En todo momento, la AH estará orientada según las necesidades de la población beneficiaria que, junto a las instituciones de sus países, siempre que sea posible, participarán en todo el proceso.

- **Un modelo capacitado para establecer un enfoque de vinculación entre la Ayuda Humanitaria, la Reconstrucción y el Desarrollo (enfoque VARD)**

El modelo andaluz de AH recoge el enfoque VARD el cual parte de la constatación de la ineficacia de muchas actuaciones humanitarias en los últimos años y de la relación entre las crisis humanitarias persistentes y la pobreza estructural.

En este sentido, el modelo andaluz de AH debe contribuir a reducir la situación de vulnerabilidad de las personas y generar instrumentos para reconstruir sus medios de vida, tratando de prevenir futuras crisis. Este modelo no es neutral en términos de desarrollo, bien al contrario, sus intervenciones estarán diseñadas para contribuir al mismo cuando sea posible.

Para ello, los procesos de diseño de las actuaciones de AH adoptarán un enfoque sistémico, el cual considera los desastres, tanto los de tipo natural como los bélicos, como el resultado de un conjunto de factores sociales, económicos, culturales y políticos, de carácter estructural e interrelacionados entre sí. En esta perspectiva, el desastre es la consecuencia de la situación de alta vulnerabilidad para los territorios y las personas que producen los factores estructurales antes mencionados.

²⁴ Estrategia de Ayuda Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo

La interrelación de todos estos factores y la complejidad de las causas subyacentes requiere intervenciones que vayan más allá de actuaciones paliativas de corto plazo.

La lógica lineal “Emergencia – Rehabilitación – Desarrollo” construye un círculo vicioso que resulta difícil de romper. Mediante el enfoque VARD se pretende orientar las actuaciones humanitarias hacia el desarrollo.

En este sentido el POAH incorpora en su estrategia esta aproximación para que la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo, en la medida de lo posible, se lleve a cabo mediante el enfoque del *contiguuum* de manera que se combine simultáneamente los diferentes tipos de intervención en un marco integrado de actuación, y vayan más allá de una simple sucesión de fases (el llamado *continuum*).

En los casos en los que no sea posible planificar con un enfoque VARD, será deseable que exista la llamada “**conectividad**” entre las intervenciones humanitarias y las acciones futuras de desarrollo. Para ello, se promoverá la inclusión de criterios para garantizar que se establezcan estrategias de trabajo no generadoras de dependencia en las actuaciones, de forma que no se condicionen posibilidades de desarrollo futuras. Se promoverá la incorporación de “estrategias de salida” tras la crisis y el traspaso de actividades a otros actores o a las organizaciones de la población beneficiaria.

En este mismo sentido de búsqueda de soluciones duraderas y no sólo paliativas a los problemas de las crisis, la AH andaluza promoverá la incorporación de elementos de **construcción de la paz** cuando se desarrolle en zonas especialmente proclives a los conflictos y a su posible deriva hacia la violencia.

- **Un modelo promotor de la coordinación con otros agentes humanitarios**

La coordinación, la agilidad y la complementariedad son esenciales para asegurar la mayor eficacia e impacto de los esfuerzos de los agentes humanitarios. En esta línea, el PACODE establece el diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de Acción Humanitaria como una de las dos líneas prioritarias de la AH de Andalucía, se impulsarán mecanismos participativos de coordinación, ya sea en el GT de AH del CACID, a instancias de la AACID o en el espacio que se considere más apropiado por los agentes, tales como:

- Mejora del conocimiento sobre las interrelaciones existentes entre los distintos agentes humanitarios en Andalucía facilitando la puesta en marcha de mecanismos de intercambio de experiencias y buenas prácticas.
- Identificación de posibilidades de colaboración y coordinación con otros agentes públicos andaluces, con la consiguiente elaboración de mecanismos específicos de coordinación (Consejerías que realizan acción humanitaria y otros organismos de ámbito municipal como la FAMP y los gobiernos locales asociados), que también lleven a cabo actuaciones de cooperación para el desarrollo.
- Identificación de posibilidades de colaboración y participación en las actuaciones de AH de diferentes agentes privados de cooperación de Andalucía que tengan o hayan tenido experiencias previas en este campo de actuación.
- Identificación y fomento de la coordinación con agentes presentes en países de destino a través de la caracterización de actores en el marco de los POPP de la Cooperación Andaluza y de los/as coordinadores/as de país de la AACID.
- Establecimiento de rutinas de intercambio de información y coordinación con la cooperación española en materia humanitaria a través de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, y de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID en países de destino.
- Participación, directamente o a través de AECID y su Oficina de Acción Humanitaria, en redes de coordinación con los principales agentes humanitarios a nivel multilateral y organizaciones internacionales (ACNUR, OCHA, ECHO, etc.) con el objeto de conocer su experiencia, trabajar conjuntamente y aprovechar sinergias. La coordinación con estos actores estará orientada por los principios de la “Buena donación Humanitaria” y las Directrices de Oslo.

El modelo de AH de Andalucía coordinará sus esfuerzos con otros actores humanitarios para garantizar, preservar y proteger el espacio humanitario promoviendo:

- el acceso libre y seguro de la población afectada a la ayuda;
- el acceso del personal humanitario al terreno y la garantía de su autonomía e independencia;
- la evaluación independiente de las necesidades de las víctimas;
- la distribución imparcial de la ayuda de acuerdo con el grado de vulnerabilidad, prestando especial atención a mujeres e infancia;
- una evaluación independiente del impacto.
- el respeto y promoción del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos.

• **Un modelo dirigido a reducir las vulnerabilidades**

El modelo de AH de Andalucía incidirá en aquellas personas o grupos en situación de mayor vulnerabilidad entre lo/as afectado/as por las crisis. Para ello, se debe realizar una adecuada identificación de las necesidades y de los factores de las crisis que acrecientan la vulnerabilidad de las poblaciones. Se promoverán las actuaciones dirigidas al fomento de las capacidades locales para la reducción del riesgo, aprovechando los recursos, conocimientos y procedimientos organizativos con que los se cuenta para afrontar las crisis.

En cualquier caso, se promoverá que las actuaciones vayan dirigidas a contribuir a la reducción del riesgo de crisis humanitarias, tratando de identificar los factores estructurales que pueden incidir en su desencadenamiento y proponiendo iniciativas dirigidas a paliar estos riesgos, cuando sea posible.

• **Un modelo con un enfoque de derechos y de género**

El modelo andaluz de AH incorpora el enfoque de derechos. Las actuaciones humanitarias deberán realizarse con un enfoque basado en los derechos de las personas y no solo en la satisfacción de sus necesidades, a partir de la consideración de las personas damnificadas por las crisis como seres humanos dignos, no como víctimas. Las iniciativas que se desarrollen deberán velar por el respeto al Derecho Internacional Humanitario contenido en las Convenciones de Ginebra y sus protocolos adicionales, la Convención sobre los Refugiados y resto de normativa sobre personas refugiadas así como los tratados y normas internacionales sobre derechos humanos²⁵ con el objetivo de proteger a los colectivos en situación de mayor vulnerabilidad (entendidos como titulares de derechos y con capacidades) que ven afectados sus derechos en las crisis humanitarias: niños y niñas, mujeres, mayores, discapacitados/as, minorías étnicas, religiosas, indígenas, migrantes forzosos, población desplazada y refugiada así como otros colectivos y personas víctimas de violencia.

Por ello, se velará para que las actuaciones humanitarias incorporen instrumentos para la protección efectiva de las poblaciones como son: el cumplimiento de estándares de calidad en la ayuda; el uso de instrumentos participativos de la población beneficiaria en el ciclo de los proyectos así como de las entidades locales; la identificación de capacidades y vulnerabilidades en los diagnósticos; la consideración de las raíces profundas de las crisis mediante la vinculación de las actuaciones humanitarias con la rehabilitación, el desarrollo y la construcción de paz; el fortalecimiento del enfoque de prevención y reducción de riesgos ante desastres, entre otros.

La AH que se realice deberá estar informada sobre la evolución de la situación de los países en riesgo de conflicto mediante la incorporación de mecanismos de seguimiento y de “alerta temprana” en materia de

²⁵ La legislación internacional sobre derechos humanos incluye: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Convención sobre la Prevención y el Castigo del Delito de Genocidio (1948), Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), Convención de los Derechos del Niño.

violación de derechos humanos, que presenten datos desagregados según la distinta situación de cada uno de los colectivos calificados como “más” vulnerables.²⁶

La preservación de los derechos en las actuaciones humanitarias se realizará atendiendo a las especificidades culturales, económicas y sociales de las poblaciones que sufren las crisis.

Asimismo, la incorporación expresa de un enfoque de género en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos humanitarios es uno de los rasgos distintivos del modelo andaluz de acción humanitaria. Así lo contempla el PACODE por partida doble al reconocer, por un lado, el enfoque de género como una de las prioridades horizontales de la cooperación andaluza y además vincular directamente esta perspectiva a la acción humanitaria al establecer en su objetivo específico 2 que: “dada la mayor vulnerabilidad de la mujer en situaciones de crisis, se ha de tener muy en cuenta el enfoque de género en la definición y ejecución de la Acción Humanitaria”. Por lo tanto, las especificidades de la experiencia de las mujeres ante las crisis humanitarias, tanto en términos de capacidades para afrontarlas, como de factores de riesgo ante la situación de extrema vulnerabilidad en la que las mujeres son colocadas en las situaciones de crisis, son reconocidas como fundamentales para el desarrollo de actuaciones humanitarias inclusivas y pertinentes.

El POAH desarrolla esta prioridad recogida en el PACODE, y sigue las recomendaciones de Naciones Unidas a este respecto²⁷ promoviendo que la perspectiva de género sea integrada en todas las operaciones de emergencia con el fin de responder de modo eficaz a las prioridades de las mujeres, niñas y niños durante los conflictos armados. En coherencia con las citadas directrices, las líneas de trabajo propuestas para la cooperación andaluza en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria y ante situaciones de crisis de origen natural o humano, son las siguientes: i) participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión y de gestión; ii) consideración de las mujeres como agentes activos del desarrollo; iii) protección específica de las mujeres en situaciones de crisis; iv) dar respuesta a las necesidades específicas y a los intereses estratégicos de las mujeres; v) garantizar la protección a las mujeres contra la violencia de género especialmente la violencia, explotación y abuso sexual; vi) identificación de las necesidades por sexo y edad; vii) promoción de las actuaciones que supongan un empoderamiento de las mujeres, niñas, niños y de la comunidad; viii) incorporación de la identificación de los factores de influencia desde una perspectiva de género; y ix) asignar los recursos adecuados y necesarios para lograr estos fines.

- **Un modelo flexible y de respuesta rápida**

Uno de los principales retos de la AH es ser capaz de responder con la máxima rapidez y eficacia en cada ámbito de la acción humanitaria, adecuándose a las necesidades de la población vulnerable. Para ello, será necesario dotarse de herramientas, normativa, procedimientos administrativos y formas de financiación adaptadas a su especificidad.

Las características propias de las intervenciones, la prontitud necesaria en la respuesta y la importancia de la coordinación entre los agentes humanitarios son aspectos fundamentales a tener en cuenta para diseñar un sistema eficaz, tanto a nivel de la administración de la Junta de Andalucía como del resto de agentes, para el apoyo a las emergencias humanitarias. Para ello, y como primer paso, se propone el diseño y puesta en marcha de determinadas herramientas administrativas y financieras adaptadas a la respuesta de emergencia.

Para mejorar la calidad de las actuaciones humanitarias, es importante considerar directrices sobre cuestiones de género en la AH, como las emanadas del Comité Permanente entre Agencias de la ONU (IASC)²⁸.

²⁶ Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE-SECI), 2007.

²⁷ Resolución 1325 de la Asamblea General de la ONU y el Informe del Secretario Gral. sobre mujeres, paz y seguridad (S/2002/1154)

²⁸ “Mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes”. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria, marzo 2008 IASC.

- **Un modelo con criterios de calidad, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la AH**

El modelo de AH de Andalucía incorpora los criterios de calidad, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas con el objetivo de generar procesos de aprendizaje y de mejora de los dispositivos normativos e institucionales existentes. El conocimiento y sistematización de la especialización de los agentes andaluces en los diferentes ámbitos de la AH, facilitará la adopción de pautas de funcionamiento que mejoren el desempeño en la gestión de la ayuda.

Se deberán elaborar herramientas que adapten los procesos de seguimiento y evaluación a las actuaciones humanitarias y que, a su vez, consideren las especificidades de cada uno de sus ámbitos²⁹.

Para mejorar los estándares de calidad de la acción humanitaria, es conveniente que criterios como Esfera y metodologías como el Compas Qualité queden recogidos en los protocolos de formulación, seguimiento y ejecución de los proyectos. La introducción del enfoque de reducción de daños y de perspectivas sensibles al conflicto, también se tendrá en cuenta como aportes que mejoren la calidad y relevancia de las actuaciones humanitarias.

4.1.2. Los principios de la Acción Humanitaria ³⁰

El modelo de acción humanitaria de Andalucía se fundamentará en los principios éticos y operativos acordados internacionalmente. De acuerdo con lo establecido en el PACODE, la acción humanitaria de la Cooperación Andaluza estará guiada por los siguientes principios: humanidad, universalidad, imparcialidad, independencia, neutralidad, consentimiento, participación de los/as damnificados/as y testimonio.

- **Principio de Humanidad:** el objetivo principal de la acción humanitaria es contribuir al alivio y la prevención del sufrimiento humano, de forma que las actuaciones vayan dirigidas a salvar vidas y a restablecer la dignidad humana.
- **Principio de Universalidad:** de acuerdo con este principio, cualquier víctima de un desastre natural o humano debe ser socorrida, independientemente de sus creencias políticas, de su credo, de su condición étnica o de la existencia de diferencia de cualquier tipo. La asistencia es un derecho y un deber humanitario para todas las personas y todos los Estados. El derecho a recibir y a brindar ayuda humanitaria es un principio humanitario que asiste a todas las personas en cualquier país. Asimismo prestar asistencia humanitaria dondequiera que sea necesaria constituye una obligación legal y ética de los miembros de la comunidad internacional. El derecho a recibir asistencia humanitaria también implica el derecho a solicitarla y el derecho a no ser perseguido/a por formular esa solicitud. La aplicación debe articularse con criterios de eficiencia de la ayuda.
- **Principio de Imparcialidad:** la acción humanitaria debe organizarse únicamente en función de las necesidades y tras una valoración minuciosa de las mismas. Por lo tanto, de acuerdo con este principio, la acción humanitaria debe dirigirse a aquellas personas que más lo requieren, sin ningún tipo de discriminación.
- **Principio de Independencia:** este principio se aplica en una doble perspectiva. Por un lado, manteniendo la autonomía de los objetivos humanitarios con respecto a otros objetivos políticos, económicos, militares u otros y no subordinándose a ellos. Por otro, desde la perspectiva de los gobiernos, respetando los mandatos y la independencia de los actores humanitarios.

²⁹Para mayor información ver el apartado 5.1 del POAH: Evaluación de proyectos de acción humanitaria.

³⁰ Para la redacción de este apartado, se han tomado conceptos procedentes del "Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo", HEGO y de la "Estrategia de Cooperación Española para el Desarrollo".

- **Principio de Neutralidad:** no favoreciendo a ninguna de las partes en un conflicto armado ni tomando partido en una disputa allí donde la acción humanitaria se encuentre presente. Supone la abstención de todo acto que, en cualquier situación conflictiva, pueda interpretarse como favorable a una de las partes implicadas o en detrimento de la otra. No implica indiferencia por parte de las organizaciones humanitarias sino que es una estrategia operativa, un medio para poder desempeñar el fin humanitario de ayuda y protección de las víctimas.
- **Principio de Consentimiento:** tiene una doble vertiente, por un lado, la necesidad de contar con el consentimiento para intervenir por parte del Gobierno soberano del Estado y/o de las partes en conflicto; por otro lado, también debe entenderse como que la asistencia nunca debe imponerse a la población beneficiaria. La ayuda debe prestarse en función de las necesidades de la población beneficiaria y con su consentimiento. Para ello, se incorporarán mecanismos tendientes a asegurar que los beneficiarios han participado en las diferentes fases del ciclo de la intervención, que existe tal consentimiento y en su caso aceptación considerando que para ello es fundamental tener en cuenta la diversidad cultural, étnica y social de las poblaciones. El requisito del consentimiento previo de los estados para la AH se referirá sobre todo a los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción. En la emergencia, supondrá responder a los llamamientos de emergencia de los estados cuando estas condiciones existan. En todo caso, la aplicación de este principio en todos los ámbitos de la acción humanitaria, se articulará con los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia de forma que podrá prestarse ayuda en territorios sin estado reconocido o donde no exista una petición expresa por parte del mismo, respondiendo a la libre valoración de las necesidades efectuada por los actores humanitarios.
- **Principio de Participación de las personas damnificadas:** se trata de un proceso por el que las víctimas de desastres naturales o provocados por el hombre pueden participar, a título individual o a través de organizaciones representativas, formales o informales, en el proceso de toma de decisiones y en la gestión de los propios recursos de la AH. Las actuaciones que se lleven a cabo deberán considerar la cultura, la estructura y las costumbres de las comunidades y países en donde se desarrollen. La población afectada participará activamente en la valoración, diseño, implementación y evaluación de la acción humanitaria. En las emergencias humanitarias la rapidez de actuación y la propia dificultad de establecer instancias de representación de los/as afectado/as puede no favorecer la participación de la población damnificada en la ayuda, sobre todo en los trabajos preparativos, con lo que se reforzará la participación en otras fases de la intervención. La aplicación de este principio contribuye a proporcionar soluciones a largo plazo que sean aceptadas y respaldadas por la población local.
- **Principio de Testimonio:** este principio hace referencia a las actividades de sensibilización, difusión e incidencia sobre las problemáticas humanitarias y la situación en la que se encuentran las poblaciones afectadas por las crisis con el fin de proteger a las víctimas, preservar su dignidad y sus derechos fundamentales. Junto con la asistencia, las actividades de testimonio contribuirán a la consecución de los objetivos planteados en las intervenciones humanitarias, favoreciendo la protección de la población beneficiaria. Este principio se refiere no sólo a actividades de comunicación sino también de incidencia hacia los actores vinculados con las crisis. Se asegurará el tratamiento digno de las poblaciones en las informaciones que se difundan, así como que éstas no contribuyan a trasladar estereotipos y mensajes catastrofistas y contemplen las causas de los desastres que provocan las crisis. Se tendrá en cuenta que la consideración de este principio puede chocar con el principio de neutralidad, dificultando o impidiendo la posibilidad de prestar la ayuda, con lo que las acciones de testimonio deberán adaptarse a estos condicionantes.

Los principios humanitarios citados establecen el marco de referencia del modelo andaluz de AH. Se velará para que se tomen en consideración estos principios en todas las actuaciones mediante:

- Análisis de la consideración de los principios humanitarios en todas las fases del ciclo de la intervención, teniendo en cuenta las especificidades en su aplicación en cada uno de los ámbitos de la AH indicadas en el apartado anterior;
- Incorporación de criterios de calidad, evaluación y seguimiento;
- Incorporación de los principios humanitarios en las normas de conducta y buenas prácticas en AH, con el objetivo de promover la autorregulación de los actores humanitarios, siguiendo las mejores prácticas internacionales en la materia (Código de Conducta para la AH de Cruz Roja, Proyecto Esfera, etc.).

En cualquier caso, se tendrá en cuenta que la complejidad de las crisis humanitarias y el comportamiento de los actores que las provocan, dificultan la conciliación de principios como los de neutralidad e imparcialidad con la denuncia de las violaciones de derechos humanos.

Junto con los principios humanitarios, como valores esenciales específicos de la AH, deben considerarse otros principios que han de contemplar las actuaciones de cooperación y que emanan de la Declaración de París y otros instrumentos consensuados internacionalmente. El POAH se compromete con el desarrollo y aplicación responsable de los principios de la Buena Donación Humanitaria ("*Good Humanitarian Donorship*" –GHD) y de las Directrices de Oslo³¹, teniendo en cuenta las doctrinas y procedimientos de actuaciones de las organizaciones internacionales y ONG.

4.1.3. Principios operativos del PACODE

Los principios operativos generales del PACODE serán tenidos en cuenta en la planificación y ejecución de la AH de manera que, junto a los principios humanitarios antes enunciados, constituyan las bases de la misma.

Estos principios operativos se adaptarán a las especificidades propias de cada ámbito de la AH, articulándose con los principios humanitarios de forma que no entren en contradicción con éstos. Se prestará especial atención a las peculiaridades de planificación y ejecución que presenta la respuesta a emergencias y a las llamadas crisis crónicas. En todo caso, su aplicación se vinculará con las prioridades establecidas en los POPP.

La incorporación de los principios operativos generales a la AH redundará en una mayor coherencia de toda la cooperación andaluza.

- **Apropiación.** Se relaciona especialmente con la participación de las entidades y población beneficiaria en todo el ciclo de la intervención, su consideración redundará en una adecuada identificación de necesidades. En las intervenciones de respuesta a emergencia y a crisis crónicas en especial en territorios en conflicto, en tensión y/o con ausencia de estado o en los llamados "estados frágiles", se adaptará la aplicación de este principio para asegurar que la ayuda responde a una libre valoración de las necesidades y que ésta se realiza preservando la libertad de acceso a los que más la requieren.
- **Alineación.** Las actuaciones humanitarias tendrán en cuenta las políticas nacionales y los planes y estrategias locales existentes en los países receptores de la ayuda. En los contextos en que las políticas de estado sean débiles o inexistentes, se tomarán en consideración las prioridades establecidas por la cooperación internacional para ese territorio. En el ámbito preventivo, se velará para que las actividades de AH respondan a las necesidades de las poblaciones más vulnerables teniendo en cuenta la infraestructura local de prevención y respuesta al desastre. En las intervenciones de respuesta a emergencia y a crisis crónicas en especial en territorios en conflicto, en

³¹ Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil de extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastres. OCHA, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. 2007.

tensión y/o con ausencia de estado o en los llamados “estados frágiles”, se adaptará la aplicación de este principio para asegurar que la ayuda responde a una libre valoración de las necesidades y que ésta se realiza preservando la libertad de acceso a los que más la requieren.

- **Gestión orientada a resultados.** Se relaciona con la mejora en el impacto de las actuaciones. Para ello se deberán recoger en la formulación de las intervenciones indicadores y mecanismos de valoración/evaluación que favorezcan la verificación de los resultados. Se considerarán indicadores que visibilicen la transversalización de las prioridades horizontales y el cumplimiento de los principios operativos.
- **Coordinación y complementariedad entre los distintos agentes.** La importancia de la coordinación entre agentes de cooperación tanto de países donantes como receptores de ayuda es fundamental para evitar el solapamiento, la ineficiencia e ineficacia de la AH. La creación y el refuerzo de los mecanismos de coordinación y su correcto funcionamiento es fundamental para que el impacto de la AH sea el adecuado a las necesidades, se aprovechen y repliquen buenas prácticas y no se derrochen esfuerzos humanos y económicos. En la respuesta a emergencias, la coordinación con otros agentes se convierte en un factor de calidad para proporcionar una respuesta adecuada y a tiempo.

4.1.4. Ámbitos de la Acción Humanitaria

El PACODE establece que la acción humanitaria abordará las siguientes fases³²:

- Previa al desastre
- Respuesta al desastre
- Rehabilitación y Reconstrucción

En particular recoge que: “las distintas fases se abordarán de una forma integral, teniendo en cuenta que las actuaciones en la fase de emergencia, por su carácter de urgencia, podrán desarrollarse de forma autónoma en el momento de la catástrofes”.

- **Previa al desastre.**

Se trata de introducir la dimensión preventiva en la AH. A tenor del PACODE “se aplicará el **enfoque de la prevención y gestión de riesgos** actuando sobre las causas de los desastres, para evitar o reducir las consecuencias que los riesgos pueden tener en una población determinada, sean conflictos o desastres naturales. Consiste en la actuación sobre colectivos vulnerables o población en riesgo. Esto implica vincular las emergencias con las acciones de desarrollo a largo plazo e incluye medidas y formas de intervención que tienden a evitar, prevenir, reducir y gestionar los desastres”. Para ello “estas actuaciones se incluirán en los Programas Operativos de los Países Prioritarios de la Cooperación Andaluza, en riesgo de padecer estas crisis”.

Este ámbito de la AH, incorpora la preparación para desastres, la reducción de riesgos de desastre, la mitigación y las tareas preventivas en general, así como consideraciones sobre el papel de la ayuda en la prevención de conflictos.

En el caso de los **desastres de componente natural**, se promoverá la adopción del enfoque de **Reducción del riesgo de desastres (RRD)**³³ en las intervenciones de los actores de cooperación de Andalucía. En el

³² A efectos del POAH se hará referencia a “ámbitos” en lugar de a “fases” de la AH, por cuanto la realidad de la AH muestra que el paso de una dimensión a otra no es necesariamente lineal y para enfatizar la idea de *contiguum*, es decir, la posibilidad de que diversas tipologías de actuaciones humanitarias coexistan.

³³ Conferencia mundial para la reducción de desastres, 2005, Kobe, Japón. El marco de Acción de Hyogo (2005/2015) fue adoptado por 168 estados miembros de la ONU y su objetivo general es: “aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades, para lograr una

trabajo de RRD debe cobrar especial importancia el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones públicas encargadas de los dispositivos de preparación y respuesta ante desastres. El apoyo a la constitución y fortalecimiento de sistemas de alerta temprana, la elaboración de planes de contingencia, el análisis de contextos de riesgo, de mapas de vulnerabilidad, son algunas de las actuaciones de prevención a ser consideradas, cuya identificación se realizará en el marco de los POPP existentes.

En el caso de actuaciones en **contextos de conflictos y en zonas proclives a la violencia**, se deberán incorporar los llamados “**análisis sensibles al conflicto**” y valorar, al menos, su previsible impacto sobre contextos siempre complejos. En este sentido, se promoverá la inclusión de las llamadas perspectivas de sensibilidad al conflicto en la AH andaluza, incorporando metodologías de análisis en el ciclo del proyecto³⁴.

En la misma línea, las actuaciones humanitarias deberán tener en cuenta el enfoque de “**acción sin daño**”. Dicho enfoque, pretende integrar un elemento de precaución en las acciones de ayuda y cooperación, evitando los posibles daños no intencionados de estas actuaciones sobre las comunidades o sobre la dinámica de los conflictos.

- **Respuesta ante el desastre.**

En este ámbito, debe diferenciarse, por un lado la respuesta de **emergencia** a crisis súbitas de la respuesta a **crisis crónicas o de larga duración**. Por otro lado, se distinguen diversas tipologías de desastre, que van desde los distintos condicionantes de los **conflictos armados** a los **desastres de mayor componente natural** y hasta las llamadas **emergencias complejas**.

Según establece el PACODE “en esta fase, las acciones se concentrarán en aliviar el sufrimiento de la población, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad”. Para ello, las actuaciones humanitarias deberán ir más allá de la provisión de asistencia y socorro, incorporando también objetivos y actividades de protección.

Con respecto a las emergencias: El conocimiento de las diferentes capacidades de los agentes, facilitará el abordar de forma realista el trabajo en las emergencias y la forma de maximizar el uso de los recursos destinados a la respuesta a estas crisis. Ello conllevará la adaptación de procedimientos, el establecimiento de protocolos de coordinación, creación de mecanismos de financiación adecuados y, en general, la dotación de herramientas necesarias para proporcionar una respuesta acorde con las posibilidades de la cooperación andaluza, tendiente a conseguir el mayor impacto posible y a evitar la disgregación y dilapidación de esfuerzos.

Tal como indica el PACODE, se trabajará en coordinación con la AECID y con sus Oficinas Técnicas de Cooperación en el correspondiente país, fomentando el intercambio de información como primer paso para determinar el tipo de intervención a realizar desde Andalucía.

Con referencia a las crisis crónicas: A diferencia de la respuesta a desastres más o menos puntuales o conflictos de corta duración, el trabajo humanitario en estas situaciones reviste ciertas dificultades que se ven agravadas porque muchas de estas crisis no presentan intereses económicos, políticos ni mediáticos y pasan a ser “crisis olvidadas”, desatendidas por la solidaridad internacional. Sin embargo, cada vez hay más situaciones de crisis sostenidas que permanecen en el tiempo, concentrando problemáticas humanitarias graves, con gran número de víctimas.

La cooperación andaluza ha sido muy sensible a algunas de estas situaciones (Sahara Occidental, Palestina) y se plantea continuar abordando las crisis crónicas prestando especial atención al área geográfica de África Subsahariana, donde se dan algunas de las problemáticas humanitarias consideradas “permanentes” o crónicas más graves.

reducción considerable de las pérdidas que ocasionen los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a bienes sociales, económicos y ambientales ...”. <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-spanish.pdf>

³⁴ Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) http://www.berghof-handbook.net/articles/hoffman_handbook.pdf

Se elaborarán directrices para el abordaje del trabajo en las crisis crónicas priorizando problemáticas y zonas de intervención en función de la experiencia, capacidades y conocimiento de los contextos por parte de los agentes andaluces, y priorizando aquellas actuaciones en las que la AH de Andalucía pueda tener un valor añadido y generar impacto.

- **Rehabilitación y reconstrucción.**

Según establece el PACODE “Se trata del conjunto de acciones que serán llevadas a cabo después de una catástrofe para restablecer el funcionamiento de los servicios esenciales, recuperar la capacidad productiva de las personas, las familias y las comunidades, reparar los daños materiales y sentar las bases para un desarrollo sostenible de las poblaciones afectadas. La rehabilitación y la reconstrucción constituyen un nexo imprescindible entre la acción humanitaria y los procesos generales de desarrollo. Así, la fase de rehabilitación deberá contribuir a disminuir la vulnerabilidad de las personas beneficiarias y a mejorar su calidad de vida, por lo que aparecerá siempre vinculada a las intervenciones de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades. En esta fase se prestará atención a la situación de riesgo generada por los impactos del cambio climático”.

Este ámbito de la AH incluye diversos componentes de rehabilitación física, económica, psicológica, institucional y otros. Igualmente, adquiere especial importancia la denominada recuperación temprana inmediatamente posterior al desastre. La diferenciación entre cada uno de estos estadios de la acción humanitaria, en general, posteriores a la emergencia, se realizará caso por caso en función de las características propias de cada contexto y de la evolución de la ayuda en los mismos, sin olvidar la concepción de la ayuda como un contiguum y su vinculación con el desarrollo.

A los tres ámbitos mencionados debe añadirse la dimensión de incidencia política y sensibilización en la acción humanitaria, que se concreta en la promoción de actuaciones específicas que redunden en la mejora de la protección de víctimas, del respeto al derecho internacional y las normas humanitarias a través de acciones no asistenciales de diverso tipo, desde la comunicación hasta el testimonio.

Se promoverá la inclusión de proyectos que contemplen el componente testimonial complementario a la asistencia, entendido como una forma de contribuir a la protección efectiva de las poblaciones que sufren las crisis humanitarias. El testimonio desarrollado por los agentes de cooperación, podrá incorporar actuaciones dirigidas a incidir sobre los actores internacionales para el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario y alertar sobre la situación de peligro, desprotección o violación de derechos sufrida por las personas afectadas por las crisis, para aquellas organizaciones que así lo consideren.

Como parte de la labor de retorno y transparencia hacia la opinión pública andaluza por parte de los agentes de cooperación, se informará y sensibilizará sobre la situación de las víctimas de los desastres.

4.1.5. Prioridades geográficas y sectoriales

En los últimos años se han destinado, mayoritariamente, los fondos de AH a Iberoamérica (con una concentración importante en la región Centroamericana) y al área del Mediterráneo. Estas han sido las áreas prioritarias de la AH andaluza que han sido recogidas tanto en el Estatuto de Autonomía como en la Ley Andaluza de Cooperación. Por otro lado, y desde el punto de vista sectorial, se ha apostado, sobre todo, por la reconstrucción, con alguna incidencia en proyectos de ayuda alimentaria y de emergencia y atención a crisis crónicas.

Atendiendo a criterios de eficacia de la ayuda y teniendo en cuenta las características de las intervenciones humanitarias y la masa crítica necesaria para tener un impacto, se aplicarán los siguientes **criterios de concentración geográfica**:

El PACODE, define en la Línea prioritaria 1³⁵ del Objetivo Específico 2³⁶ las prioridades geográficas de la AH andaluza y aboga, como una de sus medidas, por la concentración de la AH, de forma prioritaria, en los países en los que se ejecuten intervenciones de desarrollo. Esto significa que la AH ha de concentrarse en tres grandes áreas de actuación: Iberoamérica, Norte de África y Oriente Medio y África Subsahariana. Además, las prioridades geográficas de la cooperación andaluza se organizan en cuatro niveles: países prioritarios, enfoque regional, enfoque continental y cooperación Sur-Sur.

Para la respuesta en emergencia, en función de consideraciones como la magnitud de la crisis y las necesidades de las personas afectadas, la experiencia de agentes en la zona geográfica donde se produzca y las capacidades específicas para la respuesta y para el abordaje de la problemática humanitaria de los agentes humanitarios andaluces, se podrán considerar otras áreas geográficas no priorizadas. Esta posibilidad se analizará también en relación con la respuesta global existente ante la emergencia y en coordinación con otros donantes.

Respecto a las **prioridades sectoriales**, el PACODE define, en la Línea Prioritaria 1 del Objetivo Específico 2 que la “ejecución de intervenciones en las diferentes fases de la AH se hará en función de las necesidades, teniendo en cuenta en su formulación la mayor vulnerabilidad de la mujer en situaciones de crisis”. Adicionalmente, en el objetivo específico 1, se recogen líneas prioritarias para proyectos de desarrollo, algunas de las cuales se vinculan con la AH. En el apartado 2.3 de este POAH se contemplan actuaciones para la AH de cada línea prioritaria.

A modo indicativo, para establecer sectores específicos para la AH, pueden tenerse en cuenta los siguientes rubros o partidas presupuestarias clásicas de la AH basados en los criterios utilizados por ECHO: ayuda alimentaria, agua y saneamiento, salud, nutrición, alojamiento y cobijo, material y suministros, rehabilitación (en sus diferentes componentes física, institucional, ambiental, psicológica.), prevención y preparación de desastres, formación y capacitación, actividades de protección y testimonio.

Vinculándolo a los ámbitos de la AH, a título de ejemplo se pueden considerar actuaciones de³⁷:

Cuadro Nº 2

Sectores a ser considerados en función de los ámbitos de la AH	
<i>Prevención:</i>	<i>i) refuerzo de capacidades institucionales, ii) identificación de vulnerabilidades y riesgos, iii) puesta en marcha de sistemas de alerta temprana, iv) adecuación de infraestructuras y equipamientos para la respuesta, v) formación, vi) obras de mitigación, etc.</i>
<i>Emergencia:</i>	<i>i) atención en salud, ii) abastecimiento de agua y saneamiento, iii) ayuda alimentaria, iv) ayuda no alimentaria, v) construcción y mantenimiento de infraestructuras temporales básicas, vi) atención psicosocial vii) seguridad; etc.</i>
<i>Post-emergencia:</i>	<i>i) rehabilitación y reconstrucción de infraestructura habitacional, servicios sociales básicos, agua y saneamiento; seguridad alimentaria ii) fortalecimiento capacidades institucionales; iii) retorno y reintegración de personas desplazadas y atención a poblaciones más vulnerables en condiciones de seguridad; iv) reactivación del tejido social y fortalecimiento organizativo de la sociedad civil; v) reconstrucción de la infraestructura productiva y comercial básica; vi) acceso a los recursos naturales y manejo sostenible del medio ambiente, etc.</i>

Es de especial relevancia que las actuaciones humanitarias que versen sobre estos sectores no obvien los proyectos de desarrollo o iniciativas existentes en las zonas de intervención. Ello contribuirá a una mejor vinculación o conectividad entre la prevención, la respuesta y la rehabilitación/reconstrucción y, en su caso, el posterior desarrollo. En este sentido, en la medida en que las actuaciones de prevención y rehabilitación/reconstrucción y crisis crónicas consideren las prioridades sectoriales recogidas en los POPP, se contribuirá a favorecer la conectividad entre las mismas.

³⁵ Integración de la Acción Humanitaria como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluz.

³⁶ Consolidar la Acción Humanitaria Andaluza.

³⁷ “Propuestas de las ONGD andaluzas para la política de acción humanitaria de la Junta de Andalucía”. Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria de la Coordinadora Andaluza de ONGD. Junio de 2006.

La elaboración de un mapa de capacidades de los agentes de Andalucía para responder a los desastres así como actuar en su prevención y rehabilitación, servirá para concretar las prioridades sectoriales y geográficas de la AH de Andalucía, basada en criterios de experiencia previa, medios disponibles y existencia de contactos con organizaciones locales, entre otros. De este modo se contribuirá a maximizar el valor añadido de la cooperación andaluza en el ámbito humanitario.

4.1.6. Las prioridades horizontales en la Acción Humanitaria

De acuerdo con lo establecido en la Ley 14/2003, el PACODE recoge las prioridades horizontales que orientarán a los actores de la cooperación andaluza durante su periodo de vigencia.

Estas prioridades recogen aquellos aspectos que deben ser observados en cada una de las actuaciones de la cooperación andaluza, incluida la Acción Humanitaria y deberán incluirse en los distintos documentos de planificación que se realicen especialmente en los Programas Operativos y en los Planes Anuales.

La atención a estas prioridades deberá estar presente, por lo tanto, en la planificación, gestión, ejecución y evaluación de todas las intervenciones de AH apoyadas por la Junta de Andalucía.

Las prioridades horizontales son:

- Equidad de género;
- La protección del medio ambiente y su gestión sostenible;
- El fomento de la diversidad cultural;
- El fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil.

De forma general puede afirmarse que la cooperación andaluza es reflejo de la tendencia nacional e internacional de reconocer la importancia de incluir las prioridades horizontales en las intervenciones humanitarias y se suma al reto de intentar adaptar la incorporación de estas prioridades a las especificidades de la acción humanitaria en lo que se ha dado en llamar “enfoque diferencial” de la ayuda.

La incorporación de las prioridades horizontales a la AH debe realizarse teniendo en cuenta el carácter altamente específico de las crisis humanitarias y en función de su naturaleza, marco temporal y ámbito de que se trate. Por lo tanto, las consideraciones que se presentan a continuación tienen carácter indicativo y deben adaptarse a la realidad de cada contexto y problemática humanitaria.

• Equidad de género

El artículo 2.1 b) de la Ley 14/2003, establece el derecho a la igualdad de todos los seres humanos sin distinción de sexo, raza, cultura o religión entre los principios rectores de la política de cooperación internacional para el desarrollo. Por su parte, en el artículo 5 se señala la atención a la igualdad de género, entre los criterios que permiten verificar la pertinencia de las intervenciones de la cooperación andaluza que se ejecuten.

Como se ha señalado anteriormente, el PACODE explícitamente hace referencia a la consideración de la perspectiva de género en la AH, y en el objetivo específico 2 señala que “..dada la mayor vulnerabilidad³⁸ de la

³⁸ Es importante señalar, que si bien el PACODE se refiere a la “vulnerabilidad de la mujer”, esta ha de ser entendida como una posición, la de la vulnerabilidad, en la que las mujeres son colocadas como consecuencia de la discriminación y las desigualdades de género, circunstancia que se ve agravada en las situaciones de crisis. Este matiz es importante para evitar equívocos y así tener presente que las mujeres no *son* más vulnerables, si no que por el contexto y las circunstancias, *están* en una situación de vulnerabilidad y por lo tanto esta coyuntura es susceptible de ser transformada desde lo inmediato y desde lo estructural.

Lo mismo ocurre con la alusión a “la mujer”, que ha de ser interpretada como a “las mujeres”, en el entendido de que no hay una forma esencial y única de ser una mujer y de que mujeres hay muchas y muy diversas, con intereses y necesidades variadas y diversas.

mujer en situaciones de crisis, se ha de tener muy en cuenta el enfoque de género en la definición y ejecución de la Acción Humanitaria”.

En función de lo anterior y partiendo del marco español e internacional, la integración de la perspectiva de género será uno de los componentes centrales del modelo de AH de Andalucía, en el entendido de que ésta va más allá del mero trabajo con mujeres y niñas y aspira a integrarlas como agentes estratégicos. La perspectiva de género deberá ser considerada en todas las actuaciones humanitarias que se desarrollen.

En las actuaciones de AH, es necesario orientar las acciones, durante todo el ciclo de la intervención y en la medida de lo posible, en los distintos ámbitos (prevención, respuesta ante el desastre, reconstrucción y rehabilitación), desde el enfoque GED (Género en Desarrollo), esto es, partiendo de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres y niñas, para mejorar sus condiciones de vida y para lograr una mayor equidad, promoviendo el fortalecimiento de las capacidades propias y colectivas de las mujeres (o empoderamiento), para lo cual es imprescindible generar espacios de participación de calidad para las mujeres, así como incorporar la perspectiva de género en la corriente principal de la intervención (o estrategia del Mainstreaming de Género).

Para ello:

- Se prestará atención a determinadas problemáticas específicas tales como: la violencia de género, especialmente la violencia sexual; desnutrición; carencias graves de alojamiento; sobrecarga de trabajo ante la precarización de los servicios básicos y la protección de derechos de las mujeres y niñas, tanto mediante la realización de proyectos directamente encaminados a atender estas problemáticas como mediante la consideración de la existencia de estas realidades en el desarrollo de las actuaciones humanitarias.
- Se partirá de que las mujeres son agentes activos del desarrollo dado el papel fundamental que desempeñan en la sociedad, que las convierte en actoras relevantes y principales afectadas de la Acción Humanitaria, las intervenciones de AH de Andalucía tomarán muy en cuenta a las mujeres en la gestión y provisión de servicios de salud y cuidado, en la organización de redes de protección y seguridad, en la utilización racional y sostenible de los recursos naturales, en la gestión de las economías de subsistencia y en los procesos de reconciliación en las etapas post-conflicto, entre otros.
- Se visibilizarán y considerarán las capacidades de las mujeres y niñas frente a los desastres y el impacto de los desastres diferenciado por sexos.
- Las actuaciones humanitarias que se realicen no deberán contribuir a perpetuar prácticas contra los derechos fundamentales de las mujeres.
- Se aprovecharán las oportunidades ofrecidas por las situaciones de crisis para transformar las relaciones de género, para avanzar en estrategias de empoderamiento y de aumento de la participación de calidad de las mujeres en los procesos de desarrollo de sus sociedades. Se hará un esfuerzo por adaptar el cumplimiento de este objetivo a las particularidades de cada ámbito de la AH, a las condiciones del contexto de que se trate y en particular, a las especificidades que presenten las situaciones de emergencia.

Se incentivarán proyectos que consideren un enfoque de desarrollo humano, con inversión en las personas, con especial atención a las mujeres, mediante el empoderamiento que contribuyan a reducir la brecha de la desigualdad de género, en especial en la AH en los ámbitos de prevención y reconstrucción.

Igualmente, se incentivarán proyectos que contribuyan al Plan de Acción asumido por el gobierno de España sobre la aplicación de la Resolución 1325 en situación de conflictos armados³⁹.

- **La protección del medio ambiente y su gestión sostenible**

La ley andaluza 14/2003 de 22 de diciembre, establece la “promoción de un desarrollo humano integral, participativo, sostenible y respetuoso con la protección del medio ambiente”, como uno de los principios rectores de la política andaluza de cooperación, indicando además que “fomentar un desarrollo respetuoso con el medio ambiente que propicie un uso racional y sostenible de los recursos naturales de los países destinatarios” es uno de los objetivos de la política de cooperación al desarrollo de la Junta de Andalucía. También establece que la “protección y salvaguarda del medio ambiente” es uno de los criterios usados para verificar la pertinencia de las intervenciones que se ejecutan.

Tanto la ley 23/ 998 de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, los Planes Directores de la Cooperación Española, como el PACODE 2008–2011, consideran el medio ambiente como prioridad horizontal y como sector.

A nivel internacional, la Comisión Europea⁴⁰ adoptó una estrategia de cambio climático destinada a su integración en la política de cooperación. Entre las prioridades estratégicas se encuentran la adaptación al cambio climático mediante la integración de la gestión de riesgos climáticos en las políticas de los países en desarrollo y el apoyo a la investigación en impactos, vulnerabilidad y adaptación en los países en desarrollo. Estos aspectos deberán tenerse en cuenta y adaptarse a las actuaciones humanitarias.

De especial relevancia para el desarrollo del ámbito preventivo de la AH es la aprobación del Marco de Acción de Hyogo para 2005–2015, en el marco de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres de 2005, con la propuesta de la introducción del enfoque de gestión de riesgos y daños en las actividades humanitarias.

La población de los países en desarrollo es la más vulnerable a los riesgos ambientales por su menor capacidad de respuesta, su mayor exposición y dependencia del medio ambiente. Ello les convierte en los principales afectados por una alteración del medio, máxime en tiempos de desastres naturales o crisis humanitaria. Además, las crisis frecuentemente se producen o perpetúan por mala gestión humana del ambiente, sin olvidar que la ayuda humanitaria puede contribuir a dañar aún más el medio y aumentar el riesgo de crisis futuras. Por ello, se debe promover la conservación, el fortalecimiento, la sensibilización y el respeto al medioambiente de manera transversal, a pesar de las circunstancias de adversidad y urgencia que acompañan estas contingencias.

La AH de Andalucía dará prioridad a proyectos que incorporen la sostenibilidad medioambiental como un eje transversal, especialmente en las intervenciones dirigidas a desarrollar servicios de atención a las necesidades sociales básicas, de acuerdo a la línea prioritaria 1 del PACODE: educación, salud primaria y reproductiva, vivienda digna, saneamiento y acceso al agua potable y seguridad alimentaria.

De igual forma, en complemento a la línea prioritaria 6 del PACODE, las actuaciones de AH procurarán proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

Se incentivará que los proyectos consideren un enfoque de desarrollo del territorio, incorporando materiales y tecnologías locales, respetuosas con el entorno, sostenibles y que no generen dependencia futura. En particular, en la ayuda alimentaria que se realice, se procurará promover la concepción de soberanía

³⁹ http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/17thsession/SC_res1325_2009_sp.pdf
http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_225.PDF

⁴⁰ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2003, sobre el cambio climático en el contexto de la cooperación al desarrollo.

alimentaria, utilizando materias primas y procesos de producción locales contribuyendo a no destruir el tejido agrícola existente, y que tenga como objetivo fortalecer capacidades para la reducción de vulnerabilidades mediante la participación de las comunidades en la producción y consumo de alimentos. En espacios donde exista población indígena o grupos étnicos-lingüísticos, se considerarán las prácticas agrícolas ambientalmente sostenibles vinculadas a su cultura.

Igualmente, se incluirán medidas de mitigación del riesgo ambiental en las actuaciones humanitarias, teniendo en cuenta su especial relevancia en la reconstrucción y rehabilitación de viviendas e infraestructuras, proyectos productivos y planes de ordenación territorial.

Aprovechando los productos, herramientas, las experiencias y buenas prácticas constatadas en los municipios de Andalucía a través de iniciativas medioambientales y de desarrollo sostenible (Red de Ciudades Sostenibles, mejora de los servicios públicos locales, etc.), se pueden propiciar metodologías de réplica que contribuyan a facilitar los procesos de desarrollo con enfoque medioambiental.

Como premisas generales de medio ambiente a considerar en las actuaciones humanitarias:

- Minimización de la contaminación en cualquiera de sus modalidades, atmosférica, de agua o de suelos, principalmente de materiales peligrosos.
- Adecuación a planes de contingencia establecidos en donde hayan sido considerados criterios ambientales.
- Las actuaciones de AH de Andalucía incorporarán evaluaciones de impacto ambiental. Aún cuando la respuesta de emergencia al desastre dificulte o impida la consideración del impacto ambiental de las actuaciones, se analizarán mecanismos para disminuir el eventual impacto medioambiental negativo que se pueda producir.
- Las actuaciones de AH de Andalucía atenderán a los manuales, guías y buenas prácticas⁴¹ sobre medio ambiente y acción humanitaria elaboradas por distintas instituciones y OOH. Asimismo, sus proyectos contemplarán, en caso de haberse realizado, las recomendaciones emanadas de los estudios⁴² que diferentes organismos y agencias elaboran.
- Los recursos naturales deben ser gestionados y usados de forma sostenible, evitando la degradación irreversible de los ecosistemas. Mención especial a los bosques y los habituales procesos de deforestación así como a la contaminación de fuentes de agua para consumo humano.
- Criterios de reducción, reutilización y reciclaje de residuos.
- Tecnología adaptada al contexto en el que se va a usar y que, en la medida de lo posible, contemple criterios de ahorro y eficiencia energética. En capacitaciones y actividades formativas y de información, se incluirán contenidos sobre medio ambiente, tratando de sensibilizar sobre aspectos ambientales.
- En las intervenciones que se lleven a cabo en áreas naturales protegidas, corredores biológicos y zonas de alto valor ecológico, deben extremarse las consideraciones ambientales, incluida la conservación de la biodiversidad, generando los mínimos impactos negativos posibles al medio.

41 Manual Esfera, Protecting the Environment During Armed Conflict (UNEP); Refugee Operations and Environmental Management (UNHCR); Evaluación de las necesidades ambientales en situaciones post-desastre (UNEP); Emergency Waste Management Guidelines (UNEP & OCHA); Environmental Guidelines (UNHCR); Humanitarian Action and the Environment (UNEP & OCHA); Management and protection of the environment during humanitarian response (DFID); Environment and Humanitarian Assistance (Irish Aid).

42 Evaluaciones ambientales rápidas (REA), identificación de riesgos ambientales, evaluaciones de identificación de riesgos, etc.

Atendiendo a los diferentes ámbitos que establece el PACODE: prevención, respuesta de emergencias ante desastres y rehabilitación/reconstrucción, se proponen algunos puntos a ser especialmente considerados:

En el **ámbito de la prevención**, se promoverá que todo plan de prevención de desastres naturales contemple también la lucha contra el cambio climático, tanto la adaptación a sus efectos (descenso de la producción agrícola y problemas de seguridad alimentaria; falta de agua; aumento del nivel del mar y exposición a desastres meteorológicos; destrucción de ecosistemas y biodiversidad; afección a la salud humana) como la mitigación de sus causas (emisiones de gases de efecto invernadero como el CO₂, ó la destrucción de sumideros naturales como bosque o poblaciones de algas).

Las intervenciones en prevención pueden, no sólo, tratar el tema ambiental desde un punto de vista transversal, sino también sectorial, como en: i) la regeneración de ecosistemas degradados que absorben desastres naturales (repoblación de manglares, de cuencas, regeneración de arrecifes); ii) la promoción de una gestión adecuada de recursos naturales que por su escasez podrían llevar a conflicto (agua, petróleo, minerales, madera); iii) el impulso de normas y leyes ambientales (ordenamiento del territorio, legislación específica); iv) la investigación en mejora vegetal para adaptación a desastres (mejora para obtener variedades resistentes a sequía, salinidad, encamado por vientos, enfermedades y plagas que acompañan determinados desastres), etc.

En la **respuesta de emergencia** ante desastres, suele prestarse toda la atención a las víctimas, por lo que otros temas o ámbitos suelen quedar relegados, incluido el ambiental. Es precisamente en esta fase el momento más crítico, ya que se toman muchas de las decisiones que configuran y condicionan toda la intervención. Hay que prestar especial atención a mitigar los riesgos químicos, radioactivos, así como de otro material peligroso, además de identificar otros riesgos ambientales que haya que considerar en nuevas intervenciones. También hay que considerar otras sustancias o situaciones que puedan contaminar el medio ambiente humano y que entrañen un riesgo ambiental para la salud pública.

En relación a las **crisis crónicas**, la AH de Andalucía dará prioridad a proyectos que incorporen la sostenibilidad medioambiental como un eje transversal. Será especialmente relevante en intervenciones dirigidas a desarrollar servicios de atención a las necesidades sociales básicas en crisis olvidadas, de acuerdo a la línea prioritaria 1 del PACODE: educación, salud primaria y reproductiva, vivienda digna, saneamiento y acceso al agua potable y seguridad alimentaria. Estas intervenciones deben ser ambientalmente sostenibles, no contribuyendo a degradar el medio ni la situación de la población afectada.

Por su parte, en el ámbito de la **rehabilitación y reconstrucción** se debe identificar el impacto que la contingencia genera en el sustento de los habitantes. Estas crisis suelen estar causadas o vienen acompañadas por una degradación importante del medio ambiente y de los recursos, por lo que los habitantes frecuentemente sobreexplotan el medio para tratar de obtener alimento, material de reconstrucción y combustible. Además, hay que identificar impactos ambientales que afectan en la seguridad de la población, ya que cuando los recursos naturales o los ecosistemas son mermados, las comunidades se vuelven más vulnerables a riesgos naturales. Asimismo, la escasez de estos recursos provoca frecuentemente situaciones de conflicto entre comunidades y personas.

- **El fomento de la diversidad cultural**

La AH de Andalucía se fundamenta en el respeto a la diversidad cultural, es decir, los valores, hábitos, costumbres y tradiciones culturales de los individuos y las comunidades, en el marco del respeto a los derechos humanos y de una concepción universalista.

La consideración de la diversidad cultural debe entenderse, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1 d) de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, recogido también en el PACODE, como el respeto de los modelos de desarrollo social y económico de otros pueblos y de sus particularidades culturales. Este es uno de los principios rectores de la política de cooperación internacional para el desarrollo de Andalucía.

En este sentido, la AH deberá adecuarse a los distintos contextos culturales donde se desarrolla, tanto por consideraciones axiológicas como de utilidad. Es decir, una respuesta humanitaria respetuosa con el contexto cultural donde se realiza es tanto una cuestión de valores como de efectividad. Se incorporarán en las actuaciones humanitarias consideraciones relativas a los usos y costumbres de las diferentes culturas y a la composición étnica de las comunidades, sus formas de organización, interrelación y el papel de las mujeres. Todas las actuaciones partirán del reconocimiento de que ignorando la diversidad cultural la misma acción humanitaria puede agravar la discriminación y el daño causado.

En muchas ocasiones, la causa subyacente a una crisis humanitaria es la violación de los derechos individuales y colectivos de las minorías indígenas y pueblos originarios, impedidos de disfrutar de un goce efectivo de sus derechos humanos por parte de la mayoría dominante, que lo es no por consideraciones demográficas sino porque tiene el poder para organizar la sociedad de acuerdo con sus prácticas y valores. El respeto a la diversidad cultural está directamente vinculado al mismo concepto de acción humanitaria como protección de las personas, más allá de la mera provisión de socorro.

El componente de fomento a la diversidad cultural en las actuaciones de AH sigue siendo percibido como de escasa relevancia y desligado de las dinámicas centrales de rehabilitación, reconstrucción económica y desarrollo. No se tiene suficientemente en cuenta que los desastres afectan de manera especial a colectivos culturales y étnicos en los que la pobreza y la discriminación son estructurales.

La consideración de la diversidad cultural de las poblaciones resulta fundamental para garantizar la pertinencia e impacto positivo de las actuaciones humanitarias en todos sus ámbitos. La adecuada identificación de necesidades, la selección de la población beneficiaria, con el foco en los más vulnerables, solo será posible mediante la proximidad con las poblaciones y la atención a sus particularidades étnicas y culturales. Para ello, las actuaciones humanitarias deberán incorporar mecanismos de participación de los colectivos y comunidades en todas las fases de los proyectos, en cumplimiento con el principio de consentimiento y de participación de las poblaciones. En este sentido, el enfoque de acción sin daño al que nos hemos referido anteriormente debe usarse en estos contextos de diversidad cultural y étnica para mitigar el posible riesgo que la ayuda pueda comportar.

La AH de Andalucía desarrollará un enfoque de pertinencia cultural integral valorando en sus actuaciones medidas activas contra la discriminación e incentivando a los agentes de cooperación andaluces de AH a incorporar esta perspectiva en los proyectos en los que participen.

Las actuaciones humanitarias partirán de la consideración de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y grupos étnico-lingüísticos en el marco de los derechos humanos, como mecanismo de salvaguarda de la dignidad y de protección de las personas más vulnerables afectadas por las crisis. Este enfoque, se realizará teniendo en cuenta las situaciones específicas en que se encuentren mujeres, niñas y niños, velándose para que las actuaciones humanitarias no contribuyan a perpetuar situaciones y prácticas contra los derechos humanos amparadas en usos y costumbres culturales de los pueblos.

En enfoque de diversidad cultural se articulará con los principios humanitarios, en especial con los de imparcialidad, participación de la población damnificada y consentimiento.

Para el ámbito de prevención, la recuperación de conocimientos y usos culturales de los pueblos indígenas y grupos étnicos-lingüísticos pueden contribuir de forma eficiente a disminuir los riesgos.

En la respuesta a emergencias y a crisis crónicas, como es el caso de las actuaciones dirigidas a poblaciones desplazadas, se prestará especial atención a que la prontitud en la respuesta o la dificultad de los contextos en que se opera, no constituyan un impedimento para que las intervenciones se adecuen a las especificidades culturales de las poblaciones.

Los procesos de reconstrucción deben considerar la organización comunitaria así como sus sistemas de relación social y formas de vida para que no se agrave el sufrimiento tras una catástrofe, poniendo de relevancia el papel primordial de las mujeres en este ámbito de la AH.

En tal sentido, los diferentes ámbitos de la AH deberán considerar, en función de sus características, los siguientes aspectos:

- Elaboración de diagnóstico de situación considerando la diversidad cultural y las diferencias étnico-lingüísticas.
- Tomar en cuenta cómo afectan los riesgos a los grupos étnico-lingüísticos.
- Identificación de la interlocución con los grupos étnico-lingüísticos.
- Consideración, en todas las fases del ciclo del proyecto, de los elementos básicos y singulares de la diversidad cultural de la población tales como sus costumbres cotidianas, lengua, valores, cosmovisión, concepto de la tierra y régimen jurídico, asegurando que las intervenciones contemplan las especificidades culturales de la población beneficiaria.
- Adecuación de las actuaciones a las necesidades e intereses reales de la población destinataria, caracterizando específicamente las necesidades de las mujeres, niñas y niños.
- Establecimiento de los mecanismos de participación de calidad de grupos culturales que generen la apropiación por parte de la comunidad, con especial consideración al papel desempeñado por las mujeres.
- Constituir mecanismos para promover el consentimiento efectivo de las poblaciones.
- Incorporar aquellas herramientas y metodologías que aseguren la aceptación por parte de la comunidad y su implicación desde la formulación del proyecto y considerar las medidas correctoras pertinentes.
- Mantener y reconocer los sistemas de conocimiento tradicionales y de organización comunitaria.
- Consideración de los derechos de paso, títulos, relación con la tierra y ecosistemas tradicionales, en especial en los proyectos relativos a poblaciones desplazadas y vulnerables de acuerdo con criterios de diversidad cultural.
- Consideración de las concepciones y prácticas tradicionales en salud y en el ámbito educativo.
- Adecuación de la ayuda de emergencia a los usos, costumbres y hábitos de las poblaciones (ayuda alimentaria, vestidos, abrigo y refugio, artículos de primera necesidad, etc.).
- Incorporación de indicadores y estadísticas sobre la población beneficiaria desagregada por grupos étnico lingüísticos.
- Velar por la representatividad de los grupos étnico-lingüísticos en las actuaciones humanitarias teniendo en cuenta la posibilidad de aplicar criterios de discriminación positiva cuando sea necesario para garantizar la inclusión de la variedad cultural/étnica y de grupos vulnerables. Esta consideración se articulará con el principio humanitario de imparcialidad.
- Consideración de los componentes culturales y étnicos en los conflictos e incorporación de elementos para la prevención de conflictos y construcción de paz cuando proceda.
- Asegurar el tratamiento respetuoso de las poblaciones indígenas, grupos étnico-lingüísticos y colectivos en situación de especial vulnerabilidad en los mensajes e imágenes que se utilicen para actividades de sensibilización y testimonio.
- Asegurar el conocimiento y respeto por parte del personal humanitario del contexto cultural y rasgos de identidad de las poblaciones en las que se enmarca la intervención.

- **El fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil**

Esta prioridad horizontal, constituye un rasgo diferencial de la AH de Andalucía así como un indicador de un modelo de AH orientado al desarrollo.

Tal como recoge el PACODE, “el artículo 3 b) de la Ley 14/2003 establece, entre los objetivos de la política andaluza de cooperación internacional: “contribuir a la consolidación de la democracia, del Estado de Derecho, al fortalecimiento institucional y a la descentralización político-administrativa en los países destinatarios de la ayuda, como instrumento para la resolución de las necesidades de la población y, de esta forma, favorecer la redistribución de la riqueza, la justicia social y la paz, así como la extensión de la educación y la cultura a toda la población”. Por su parte, en el artículo 5 de la referida Ley figura, entre los criterios que permiten verificar la pertinencia de las intervenciones que se ejecuten, el fortalecimiento de la capacidad institucional y de gestión de los países destinatarios.

Estos objetivos se ven reflejados también en los principios operativos del PACODE, para la AH los principios de Apropiación y Alineación con las estrategias, programas y planes de contingencia nacionales para, si fuese posible, apoyarlos, mejorarlos y reforzarlos, tiene especial significación.

El contexto de ausencia de institucionalidad o de institucionalidad débil es a su vez causa y efecto de las crisis humanitarias. En este sentido, la inclusión de componentes de fortalecimiento de las instituciones públicas responsables de la atención a las necesidades básicas y de las organizaciones representativas de la sociedad civil, es una necesidad estratégica y, por lo tanto, deben ser incluidos, en la medida de lo posible, en los proyectos de AH de Andalucía, especialmente en las fases de prevención, rehabilitación y reconstrucción. Los proyectos de fortalecimiento institucional son instrumentos de prevención de futuras crisis.

La cooperación andaluza reconoce que el derecho al desarrollo es parte integral de los derechos humanos, de forma que el Fortalecimiento institucional y de organizaciones de la sociedad civil, así como la participación directa de las personas en las decisiones relativas a su propio desarrollo, debe concebirse como un medio para hacer efectivo el enfoque de derechos, proteger a las poblaciones y propiciar la apropiación. Las actuaciones humanitarias contribuirán a que las personas afectadas por las crisis de origen natural y humano tengan derecho a que la restitución de su autonomía y capacidades sean atendidos con carácter prioritario.

Para ello, se considerarán dos espacios en función de las características del ámbito de intervención y en especial las particularidades de la respuesta a emergencias y a crisis crónicas:

Institucionalidad: tanto en el marco público como con las organizaciones de la sociedad civil en sus diferentes formas de representación, se tenderá a:

- Fortalecer las capacidades institucionales de planificación estratégica territorial y preventiva en gestión y reducción de riesgos.
- Fortalecer las capacidades institucionales de respuesta ante emergencias provocadas por crisis de origen natural o humano (incluyendo las llamadas emergencias recurrentes o crónicas como crisis nutricionales, brotes epidémicos, entre otros).
- Fortalecer las capacidades y una mayor participación de las entidades locales.
- Considerar la legitimidad, autoridad y competencias de la institución local, procurando que éstas no se vean mermadas por la presencia externa de organizaciones u otras instituciones extranjeras.
- Mejorar la interlocución público- privada en la elaboración de planes de contingencia.
- Propiciar el establecimiento de sistemas de alerta temprana y la formación a las organizaciones sociales sobre los mismos.

- Conocer las formas de organización autóctonas y los líderes y lideresas de los grupos de población beneficiaria.
- Promover la participación activa de la población y sus formas de organización en los planes de contingencia en su territorio y en planes de desarrollo.
- Favorecer la auditoría social sobre los procesos de rehabilitación y reconstrucción.
- Adaptarse a las circunstancias de las crisis crónicas y emergencias en los casos en que no existen estados reconocidos, los llamados estados frágiles o no haya autoridades legalmente reconocidas. En estos casos deberán coordinarse y tenerse en cuenta a las organizaciones de base existentes, siempre en articulación con los principios de neutralidad e imparcialidad que deben guiar las actuaciones humanitarias.

Participación: mediante una implicación adecuada, motivación y participación efectiva de las poblaciones en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la acción humanitaria, así como su capacitación para contribuir a que se involucren de forma activa en su propio desarrollo, se considerará:

- Realizar el análisis, valoración y descripción de necesidades, problemas y derechos de la población beneficiaria, promoviendo el uso de instrumentos participativos desde el diagnóstico.
- Promover el empoderamiento de la población mediante mecanismos que aseguren la participación directa de la comunidad, garantizando el consentimiento e implicación real de las personas beneficiarias en las actuaciones.
- Proporcionar formación y favorecer la creación de capacidades individuales y colectivas para afrontar las estrategias de salida ante situaciones de crisis y procesos apoyados externamente.
- Incorporar en las intervenciones humanitarias mecanismos de participación de calidad atendiendo a la diferenciación entre hombres y mujeres, edades y a las especificidades culturales de la población beneficiaria, considerando las particularidades de la situación de las mujeres.
- Realizar la acción humanitaria como un insumo para el proceso hacia la autogestión de la población afectada, y no como un auxilio puntual a los damnificados.
- Considerar la especial situación de los grupos más vulnerables y dotarse de herramientas que permitan identificarlos y proveerles de atención, en la medida de lo posible, diferenciada y priorizada.
- Apoyo a grupos y personas referentes de la comunidad, que se encuentren al margen de las confrontaciones, y que puedan contribuir a procesos de mediación, resolución de conflictos y construcción de paz.
- Establecer mecanismos para recoger las opiniones de la sociedad civil representativa en las actuaciones señaladas.
- Incorporar mecanismos de rendición de cuentas ante las poblaciones y grupos con los que se trabaje y ante otros actores.

4.2. OBJETIVOS, LÍNEAS PRIORITARIAS, MEDIDAS Y ACTUACIONES

Este apartado constituye el marco operativo que desarrolla el modelo de acción humanitaria para Andalucía propuesto en el apartado anterior. Para ello, se parte de las líneas prioritarias y medidas establecidas en el PACODE en relación con los principales problemas y áreas de mejora identificadas en el análisis del contexto de la acción humanitaria en Andalucía. Se plantea un objetivo general y un objetivo específico.

La matriz de planificación se muestra en el apartado 4.3.

Se establece como **objetivo general** de la acción humanitaria en Andalucía *contribuir a prevenir y paliar el sufrimiento de las personas afectadas por catástrofes de origen natural o humano, a restablecer sus derechos*

fundamentales y su dignidad humana y reducir su vulnerabilidad ante las catástrofes, desde un modelo andaluz de acción humanitaria; integrado, coordinado y consensuado entre los actores y acorde con los recursos y capacidades con los que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En base al PACODE se establece como **objetivo específico** de la acción humanitaria en Andalucía "consolidar la Acción Humanitaria andaluza incrementando su capacidad de respuesta, su eficacia y su calidad"; y como **resultado** "Diseñado y puesto en marcha un modelo de Acción Humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza y capaz de responder con la máxima prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanentes".

En cuanto a las **líneas prioritarias**, el PACODE establece las siguientes:

L.P.1: Integración de la Acción Humanitaria como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluza.

L.P.2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de Acción Humanitaria.

Para el desarrollo de estas líneas prioritarias, y en aras de facilitar la comprensión, se considera apropiado establecer unos epígrafes marco en función de las temáticas prioritarias a abordar y que estarán asociadas a medidas PACODE:

I: Adecuación del marco institucional y normativo de la AH en Andalucía

II: Identificación y refuerzo de capacidades de los agentes andaluces de AH

III: Financiación de intervenciones de AH en sus distintos ámbitos

IV: Creación de estrategias de comunicación, sensibilización y testimonio sobre AH en Andalucía

V: Diseño de dispositivos de relación y coordinación con los actores andaluces de cooperación y actores humanitarios de referencia

Para cada una de las dos líneas prioritarias mencionadas, se ejecutarán las siguientes medidas que desarrollan el PACODE, a través de las actuaciones y resultados que se exponen a continuación:

L.P.1: Integración de la Acción Humanitaria como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluza.

- **I: Adecuación del Marco Institucional y Normativo de la Acción Humanitaria en Andalucía.**

- **Medida 1:** Definición del marco normativo, procedimental y herramientas para las actuaciones humanitarias, que cumpla con los requisitos de flexibilidad y rapidez en la respuesta, con procedimientos específicos para la ayuda de emergencia incorporando la perspectiva de género.

Actuaciones:

M1 A1: Definición de conceptos, criterios y herramientas administrativas y financieras específicas para la formulación, valoración, seguimiento, justificación económica y evaluación de los proyectos y programas humanitarios en los ámbitos de prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción para su inclusión en las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación para el desarrollo a ONGD.

M1 A2: Definición de criterios y procedimientos adaptados a las características de las emergencias humanitarias, para su inclusión en las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación para el desarrollo a ONGD.

M1 A3: Elaboración de la convocatoria específica en función de la emergencia a atender.

Resultados:

RM1 A1: Las Bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación al desarrollo a ONGD incluyen herramientas y procedimientos específicos para al formulación, valoración, seguimiento, justificación económica y evaluación de las actuaciones humanitarias en prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción.

RM1 A2: Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación al desarrollo para ONGD incluyen criterios y procedimientos de aplicación general a las emergencias.

RM1 A3. Publicación de la convocatoria de emergencia en función de las crisis humanitarias a atender.

- **Medida 2:** Elaboración, consenso e implementación de un Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH) en el que se establecerán las bases y objetivos del modelo andaluz de Acción Humanitaria.

Actuación:

M2 A1: Elaboración del POAH y consenso con los agentes.

Resultado:

RM2: POAH elaborado con la participación de los agentes de cooperación de Andalucía, aprobado y operativo.

- **Medida 3:** Elaboración de un marco instrumental para la ejecución y apoyo de intervenciones en los diferentes ámbitos de la AH en función de las necesidades, teniendo en cuenta en su formulación la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres, niñas y niños en situaciones de crisis, los derechos y responsabilidades de las poblaciones y asegurando la coherencia de la AH con el resto de instrumentos de cooperación.

Actuaciones:

M3 A1: Elaboración de forma participativa de un documento que desarrolle la estrategia VARD (Vinculación - Ayuda - Rehabilitación) y su puesta en marcha, asegurando la inclusión de estrategias de vinculación con el desarrollo o de salida posdesastre en las actuaciones financiadas.

M3 A2: Incorporación paulatina de criterios de reducción de daños, prevención y gestión de riesgos así como de prevención de conflictos, en las intervenciones de AH y fomentada su inclusión en los proyectos de desarrollo.

M3 A3: Elaboración de un marco de referencia incluyendo criterios para la intervención en crisis crónicas: problemáticas humanitarias, población objetivo y áreas geográficas prioritarias.

M3 A4: Promover la incorporación del enfoque de acción sin daño y de elementos de construcción de paz en intervenciones en países potencialmente conflictivos.

M3 A5: Propiciar la incorporación de criterios y estándares internacionales de calidad en la AH de Andalucía y en los proyectos de AH: criterios de Buena Donación Humanitaria (BDH), mecanismos de contabilización y cómputo de partidas de AH; metodologías de seguimiento y evaluación de proyectos;

uso de herramientas de calidad en la materia ("Esfera", "COMPAS" "Qualité", orientaciones de ECHO, etc.).

M3 A6: Definición de criterios adaptados a cada ámbito de la AH para la aplicación de las prioridades horizontales (PPHH) y su incorporación a la AH que se realice.

Resultados:

RM3 A1: Documento VARD elaborado y puesta en marcha de estrategia VARD con las entidades financiadas.

RM3 A2: Existencia de proyectos de AH y de desarrollo que incorporan el enfoque de reducción de daños y la prevención de riesgos.

RM3 A3: Criterios para la intervención en crisis crónicas definidos.

RM3 A4: Propiciada la incorporación del enfoque de acción sin daño y perspectiva de sensibilidad al conflicto en los proyectos de AH financiados por la AACID

RM3 A5: Recogidos por el modelo andaluz de AH criterios y buenas prácticas internacionales e incorporados estándares de calidad en las actuaciones humanitarias.

RM3 A6: Criterios para la aplicación de las PPHH definidos e incorporados en los instrumentos de cooperación que se adopten.

- **Medida 4:** Creación del Grupo de Trabajo Operativo de Acción Humanitaria en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Actuaciones:

M4 A1: Identificación de participantes (representantes de los agentes andaluces de AH), acotación de funciones y constitución del Grupo de Trabajo de AH.

M4 A2: Selección de participantes de entre los agentes y organizaciones con mayor capacidad y experiencia en AH, acotación de funciones y constitución del Subgrupo de Trabajo para Emergencias (SGT) ("comité de emergencias").

M4 A3: Convocatoria del Comité de emergencias para intercambio de información y coordinación de la ayuda en función de las emergencias que se susciten.

Resultados:

RM4 A1: Grupo de Trabajo Operativo de AH constituido y en funcionamiento.

RM4 A2: SGT de Ayuda de Emergencia constituido y en funcionamiento.

RM4 A3: Reuniones del SGT para Emergencias celebradas (cuando proceda).

Esta medida aparece en la Línea Prioritaria 2 en el PACODE.

Se dinamizará el Grupo de Trabajo de AH como uno de los espacios participativos para desarrollar este programa operativo. Para ello, será necesario adoptar protocolos de funcionamiento y de participación de los integrantes del mismo. Puede contemplarse la creación de los subgrupos de trabajo que se considere necesario para promover la reflexión, desarrollar contenidos y participar en la adopción de algunos

lineamientos de trabajo como son los relativos a crisis crónicas, buenas prácticas, estrategia VARD, adaptación de las prioridades horizontales a los diferentes ámbitos humanitario, son algunas posibilidades
Respecto al Subgrupo de trabajo en Emergencias sus integrante deben ser, fundamentalmente, ONGs especializadas en emergencias, además de alguna ONG de referencia en desarrollo, para que puedan aportar sus puntos de vista. Debe ser un grupo de trabajo reducido para que sea operativo.

- **Medida 5:** Identificación de un Código de Conducta al que adherirse para la ejecución de actuaciones de Acción Humanitaria con fondos del presupuesto andaluz.

Actuaciones:

M5 A1: Análisis de los códigos de conducta y buenas prácticas adoptados por las ONGs andaluzas.

M5 A2: Consenso para la adopción de un código de conducta por parte de las ONGs andaluzas o, si procede, la adscripción a las "Normas de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las ONGs en programas motivados por catástrofes" de 1994.

M5 A3: Promover el respeto por la normas de conducta y buenas prácticas en las actuaciones humanitarias.

M5 A4: Elaboración de propuesta incluyendo buenas prácticas y lineamientos para la cooperación andaluza en acción humanitaria, acordes con códigos de conducta, dirigida a entidades locales y otros agentes de cooperación.

M5 A5: Propiciar la adopción de lineamientos en AH, acordes con códigos de conducta, por parte de entidades locales y otros agentes de cooperación.

Resultados:

RM5 A1: Normas de conducta y buenas prácticas para ONGs identificadas.

RM5 A2: Consensuada por las ONGs la adopción de un código de conducta y buenas prácticas.

RM5 A3: Normas de conducta y buenas prácticas consideradas en las actuaciones humanitarias.

RM5 A4: Propuesta con buenas prácticas y lineamientos en AH elaborada con la participación de otros agentes.

RM5 A5: Los agentes financiados por la AACID acogen las buenas prácticas y los lineamientos de cooperación adoptados.

Esta medida del PACODE se desarrollará en dos vertientes: la promoción de normas de conducta para la AH dirigidas a ONGs y la promoción de buenas prácticas dirigidas a otros agentes de cooperación, como son los gobiernos locales, sindicatos, universidades u otros agentes que realicen actuaciones humanitarias.

Esta medida se complementa con la Medida 8, de forma que en el marco de la elaboración de un diagnóstico sobre las capacidades de los agentes andaluces en AH, se identificarán las normas de conducta, códigos y buenas prácticas a las que estén adscritos los agentes. Las normas de conducta deberán cumplir lo establecido respecto al uso de la imagen de las mujeres y proyección de mensajes en cumplimiento de la Ley para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía 12/2007, de 26 de noviembre.

- **II: Identificación y refuerzo de capacidades de los agentes andaluces de AH.**

- **Medida 6:** Identificación de las capacidades de los agentes de cooperación para intervenir en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria.

Actuaciones:

M6 A1: Elaboración de un diagnóstico de capacidades, experiencias prácticas y formativas de los agentes de cooperación en acción humanitaria.

M6 A2: Elaboración de criterios y procesos que permitan clasificar las capacidades de las ONGD andaluzas para el desarrollo de programas de AH en los ámbitos de prevención, crisis crónicas, rehabilitación/reconstrucción.

Resultados:

RM6 A1: Capacidades de los agentes para cada ámbito de la AH identificadas a través del diagnóstico.

RM6 A2: Criterios elaborados e iniciado el proceso para la identificación de ONGD andaluzas susceptibles de ejecutar programas de AH financiados por la AACID.

La identificación de capacidades de los agentes andaluces permitirá dotar de contenido al modelo andaluz de cooperación propuesto, que redunde en una mayor eficiencia e impacto de las actuaciones humanitarias, de forma que éstas respondan a la experiencia y capacidades de los agentes andaluces. La FAMP puede contribuir con la realización del mapa de capacidades de las actuaciones en materia de AH que desarrollan los entes locales.

Habida cuenta de que las actuaciones en prevención, respuesta a emergencias, crisis crónicas, rehabilitación y reconstrucción, presentan especificidades en su abordaje, la segunda actuación va encaminada a la identificación de las capacidades y experiencia de los agentes para cada ámbito de la AH teniendo en cuenta los criterios señalados en el PACODE: a) conocimiento de la zona de intervención; b) presencia previa con estructura propia; c) experiencia en intervenciones de AH similares. Como resultado, se pretende contar con información sistematizada que permita enfocar las acciones y la asignación de recursos a aquellos sectores, problemáticas y ámbitos geográficos donde el valor añadido de la cooperación andaluza sea mayor.

Las actuaciones incluidas en esta medida también contribuyen a la realización de la medida "Definición del papel de los distintos agentes andaluces de cooperación en cada una de las fases de la Acción Humanitaria" del PACODE, junto con el resto de medidas incluidas en la LP2 que se presentan a continuación.

- **Medida 7:** Identificación de capacidades para la respuesta a emergencias en el ámbito institucional de la JA y de los entes locales.

Actuaciones:

M7 A1: Elaboración de un catálogo de capacidades existentes para respuesta a emergencias en organismos especializados de la JA y en los entes locales, identificando sectores y recursos disponibles.

M7 A2: Reuniones y consultas periódicas para la actualización de las capacidades e intercambio de información sobre la preparación de emergencias.

Resultados:

RM7 A1: Catálogo elaborado y actualizado periódicamente.

RM7 A2: Reuniones y consultas realizadas.

- **Medida 8:** Apoyo a la formación especializada y a líneas de investigación sobre AH.

Actuaciones:

M8 A1: Promoción de cursos y talleres especializados en los diferentes ámbitos de la AH e inclusión de contenidos específicos sobre AH en actividades de sensibilización y construcción de paz en concordancia con el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo.

M8 A2: Promoción de la inclusión de contenidos sobre los diferentes ámbitos de la AH en formaciones especializadas e investigaciones, a ser contemplado en el Programa Operativo de Formación e Investigación.

Resultados:

RM8 A1: Cursos, talleres, actividades de sensibilización y construcción de paz con contenidos humanitarios han sido financiados y/o han contado con la participación de la AACID.

RM8 A2: Formaciones especializadas e investigaciones en AH han contado con la participación y/o financiación de la AACID.

Independientemente de las actuaciones en formación especializada e investigación sobre AH que desarrollen diferentes agentes, la FAMP cuenta con la capacidad para poder realizar el diseño de una oferta especializada en el marco de su Plan de Formación Continua e Interadministrativo dirigido a los/as empleados/as públicos locales de Andalucía.

- **III: Financiación de intervenciones de AH en sus distintos ámbitos.**

- **Medida 9:** Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias en los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación- reconstrucción, que se ajusten a los criterios de las prioridades sectoriales, geográficas, enfoque de género y de derechos.

Actuaciones:

M9 A1: Establecimiento de una convocatoria anual para la financiación de proyectos y programas de AH de ONGD en los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción.

M9 A2: Financiación de proyectos y programas humanitarios de otros agentes de cooperación incluyendo gobiernos locales, asociaciones especializadas en cooperación así como con organismos multilaterales para el ámbito de las crisis crónicas, mediante Acuerdos y Convenios específicos.

Resultados:

RM9 A1: Fondos anuales asignados a ONGD en base a la convocatoria anual.

RM9 A2: Fondos asignados en base a los Acuerdos y Convenios firmados con otros agentes de cooperación y con organismos multilaterales para el abordaje de crisis crónicas.

- **Medida 10:** Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias de emergencia que se ajusten a las prioridades sectoriales y geográficas establecidas.

Actuaciones:

M10 A1: Financiación de proyectos de emergencia de ONGs a través de la apertura de convocatorias específicas en función de la crisis y del análisis de la capacidad de respuesta efectiva existente.

M10 A2: Identificación y propuesta de mecanismos de financiación para actuaciones de emergencia desarrolladas por instituciones andaluzas, Junta de Andalucía y entes locales en base a las capacidades previamente identificadas.

Resultados:

RM10 A1: Proyectos de emergencias de ONGD financiados en base a convocatorias específicas (cuando proceda).

RM10 A2: Elaborado procedimiento para la financiación de actuaciones humanitarias desarrolladas por instituciones andaluzas.

Está previsto que todas las actuaciones humanitarias desarrolladas por la ONGD a ser subvencionadas por la AACID se financien en base a una convocatoria anual, mediante la publicación de una orden de bases reguladora a tales efectos. La orden diferenciaría los ámbitos de prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción de las intervenciones de emergencia. Para los ámbitos de prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción existirían dos modalidades de financiación según se trate de proyectos o de programas de AH. La financiación de programas humanitarios, por su caracterización diferenciadas de los proyectos, se vincularía a la firma de convenios con ONGD previamente calificadas en función de un procedimiento de calificación que, en su caso, se establecería a tales efectos.

Para las emergencias humanitarias, la orden de bases reguladora establecería unas pautas y criterios de aplicación general, si bien se realizaría una convocatoria específica para cada emergencia después de un análisis caso por caso de la pertinencia de intervenir en función de las características de la catástrofe y del valor a añadido a aportar por parte de la cooperación andaluza.

En relación con la medida 1, la financiación de las actuaciones humanitarias se realizará incorporando las herramientas y procedimientos técnicos y administrativos previamente adaptados a las características de la AH, para una mayor rapidez y eficacia de la ayuda y que se reflejarán en la orden de bases reguladora y en las pautas para la regulación de emergencias que se realicen.

Para otros agentes de la cooperación, la financiación se realizará mediante acuerdos y convenios específicos que contemplarán los mismos criterios y estándares que los incluidos para la financiación de ONGD. En el caso de los organismos multilaterales también se considerarán, además, aquellas particularidades que pudieran derivarse de su condición de organismos internacionales.

En la ejecución de estas medidas deberá contemplarse el establecimiento de mecanismos para garantizar la gestión eficiente y transparente de los recursos.

● **IV: Información, sensibilización y testimonio sobre la AH**

- **Medida 11:** Información a la sociedad andaluza y testimonio sobre la Acción Humanitaria que se ejecute por la AACID y sobre las problemáticas humanitarias abordadas.

Actuaciones:

M11 A1: Participación en actividades de difusión y debate sobre la AH que se realice en universidades, centros especializados y con los medios de comunicación.

M11 A2: Promover la incorporación del testimonio y la sensibilización sobre la situación de las víctimas de desastres y problemáticas humanitarias en los proyectos y programas de AH financiados por la AACID.

M11 A3: Apoyar la realización de testimonio y la incorporación de medidas para la protección efectiva de los derechos de las poblaciones beneficiarias en el marco de las actuaciones promovidas por la AACID.

M11 A4: Promover la difusión de problemáticas humanitarias a través de la web de la AACID y otras webs especializadas.

M11 A5: Elaboración de notas informativas sobre la respuesta proporcionada y coordinada por la AACID a las emergencias humanitarias.

M11 A6: Publicación en la Memoria anual de la AACID de las actuaciones humanitarias realizadas.

Resultados:

RM11 A1: Se ha participado en conferencias, talleres y seminarios sobre AH.

RM11 A2: Proporcionada información a los agentes e inclusión en normas y procedimientos del componente de testimonio en los proyectos de AH.

RM11 A3: Apoyadas acciones para la protección de derechos y testimonio.

RM11 A4: Contenidos sobre problemáticas humanitarias elaborados y publicados en la web.

RM11 A5: Notas informativas divulgadas.

RM11 A6: Memoria Anual publicada y divulgada.

Esta medida incluye dos dimensiones: sensibilización a la sociedad andaluza de las problemáticas humanitarias que sufren las poblaciones a las que se asiste por un lado, y por otro la responsabilidad de la AACID como donante de informar a la sociedad andaluza sobre la AH que se realiza respondiendo a un deber de transparencia.

En el marco de esta medida se realizarán acciones de comunicación, incidencia ciudadana y testimonio.

Mediante las participaciones en acciones de comunicación e incidencia ciudadana, se promoverá la difusión de un tratamiento digno y respetuoso con las personas víctimas de las crisis y se propiciará que también se informe sobre las causas de los desastres y sobre las situaciones que provocan las crisis humanitarias. Este abordaje será de aplicación a las actuaciones de formación e investigación contenidas en la medida 9.

Respecto al testimonio y a las actuaciones dirigidas a la protección de derechos de las poblaciones víctimas de los desastres, la AACID promoverá la adopción del concepto integral de acción humanitaria en virtud del cual ésta incluye no solo actuaciones asistenciales, sino también promoviendo la integración de objetivos y actividades de testimonio en los proyectos financiados por la AACID. En esta línea, se apoyarán acciones de

testimonio realizadas por los agentes cuando estas formen parte de esos proyectos humanitarios. Todo ello teniendo en cuenta que pueden existir actuaciones humanitarias que no incluyan el componente de testimonio por motivos operacionales, de mandato de las organizaciones que lo lleven a cabo o si la realización del testimonio entra en conflicto con cumplimiento de otros principios de la acción humanitaria (tal como se explica en el punto 4.1 de este documento).

L.P.2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de Acción Humanitaria.

- **V: Diseño de dispositivos de relación y coordinación con los actores andaluces de cooperación y actores humanitarios de referencia.**

- **Medida 12:** Identificación de mecanismos de participación de los agentes andaluces de cooperación en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos de AH.

Actuación:

M12 A1: Consultas a los agentes para el diseño de mecanismos de participación y elaboración de documentos previstos en el POAH: Convocatorias, Código de Conducta, etc.

Resultado:

RM12 A1: Mecanismos de consulta previa y tipo de documentos a trabajar seleccionados.

- **Medida 13:** Identificación de posibilidades de coordinación con los agentes públicos andaluces con experiencia y/o potencial para participar en actuaciones humanitarias.

Actuaciones:

M13 A1: Consultas para establecer las posibilidades de colaboración con Consejerías y administraciones públicas a nivel autonómico en materia humanitaria.

M13 A2: Elaboración de protocolos de actuación y coordinación de la respuesta a emergencias proporcionada por los organismos de la Junta de Andalucía.

M13 A3: Consultas para la identificación de posibilidades de colaboración con la FAMP y los gobiernos locales y otras asociaciones especializadas en cooperación como FAMSI, para coordinación de actuaciones en materia humanitaria.

Resultados:

RM13 A1: Reuniones de coordinación entre AACID y áreas específicas de los entes públicos.

RM13 A2: Protocolo de emergencia elaborado y operativo.

RM13 A3: Reuniones de coordinación entre AACID y áreas específicas de los entes locales, a través de la FAMP.

- **Medida 14:** Coordinación con la AECID y las OTC para la definición de las actuaciones en los diferentes ámbitos de la AH.

Actuaciones:

M14 A1: Renovación del convenio AACID-AECID con un capítulo específico dedicado a la coordinación humanitaria.

M14 A2: Promover la elaboración y puesta en marcha de un protocolo de actuación en emergencias basado en la previa identificación de las capacidades de respuesta existentes en Andalucía.

M14 A3: Promover el intercambio de información entre el personal de la AACID en el exterior y las OTCs. en los países prioritarios para la cooperación andaluza.

M14 A4: Disponer de información actualizada y realización de reuniones periódicas con la oficina humanitaria de la AECID.

Resultados:

RM14 A1: Convenio revisado y renovado con la AECID.

RM14 A2: Protocolo de emergencias AACID-AECID elaborado y propuesto por la AACID.

RM14 A3: Información actualizada disponible y mayor coordinación de las actuaciones en materia humanitaria.

RM14 A4: La AACID dispone de información actualizada en relación a la acción humanitaria española.

- **Medida 15:** Adopción de lineamientos de trabajo con actores multilaterales de referencia dentro del ámbito humanitario.

Actuaciones:

M15 A1: Identificación de actores multilaterales de referencia (UNICEF, UNRWA, ACNUR..) con los que establecer lineamientos de trabajo.

M15 A2: Elaboración y firma de memorándum de actuación con actores multilaterales seleccionados.

Resultados:

RM15 A1: Actores multilaterales con los que trabajar identificados.

RM15 A2: Protocolos elaborados y memorándum de actuación firmados con agentes multilaterales.

4.3. MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL POAH (en Anexo VI)

5. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

5.1. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL POAH

En respuesta a lo promulgado en la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (art. 9) y en el PACODE, se confiere al seguimiento y la evaluación un papel fundamental para:

- Mejorar el proceso de toma de decisiones, contribuyendo al aprendizaje y construcción de capacidades de las organizaciones e instituciones que participan en el desarrollo del POAH.
- Garantizar la eficacia del POAH en aras de aumentar la calidad de la cooperación en el marco de una planificación y gestión orientada a resultados.
- Rendir cuentas ante los agentes y actores implicados en el diseño, gestión y ejecución del POAH, y ante la ciudadanía en general, de la aplicación de los recursos públicos destinados por la cooperación andaluza a este ámbito.

El seguimiento del POAH: objetivos y ámbitos

El seguimiento tiene como objeto recopilar sistemáticamente información relevante sobre el desarrollo del Programa Operativo, sobre lo realizado y sus resultados. El propósito es:

- Determinar el avance hacia la consecución de los resultados de las líneas prioritarias del POAH.
- Identificar problemas que se pueden presentar durante la ejecución e implementación de las medidas del POAH.
- Facilitar la adopción de medidas correctoras que permitan resolver dichos problemas.
- Valorar, a medio camino y una vez finalizado el plazo de ejecución del POAH, el cumplimiento de los principios operativos y la integración de las prioridades horizontales.

Para ello se ha diseñado una propuesta vertebradora de responsabilidades de seguimiento y evaluación entre los distintos niveles de planificación establecidos en el POAH (proyectos, programas, medidas y líneas prioritarias). Concretamente el sistema de seguimiento se centra en recopilar información, fundamentalmente, sobre dos ámbitos:

- La consecución de los resultados previstos para las líneas prioritarias (Gestión orientada a resultados).
- El cumplimiento de los principios operativos y la integración de prioridades horizontales.

Periodicidad y responsabilidad del seguimiento

El seguimiento, que será anual y acumulativo, se llevará a cabo por las entidades gestoras y ejecutoras de las medidas, así como de las de programas y proyectos. La AACID, además de responsabilizarse de realizar el seguimiento de la cooperación de la Administración de la Junta de Andalucía, coordinará el seguimiento del resto de intervenciones articuladas en el POAH.

Para ello, se establecerá un Comité de Seguimiento, presidido por la AACID e integrado por el GT de AH del CACID y entidades que por su relevancia en la ejecución de las actuaciones del POAH sea pertinente convocar, que se reunirá al menos una vez al año, entre cuyas funciones se encuentran que se reunirá al menos una vez al año, entre cuyas funciones se encuentran:

- Garantizar la realización del seguimiento.
- Realizar una revisión periódica del contexto y principales indicadores utilizados en el diagnóstico que permite adecuar la coherencia del POAH a los posibles cambios que puedan darse.
- Difundir y comprobar la inclusión de las recomendaciones derivadas del seguimiento.

La evaluación del POAH

Además del seguimiento del POAH, la AACID promoverá la realización de su evaluación ex post, que tendrá entre sus objetivos determinar el cumplimiento de los Criterios de Calidad definidos para la cooperación andaluza, incluida la eficacia de la intervención en el marco de una gestión orientada a resultados, uno de los principios operativos que conforman estos Criterios.

El enfoque que orientará la metodología y procedimiento de evaluación seguirá el propuesto para la cooperación andaluza, basado en una aproximación integral de análisis de procesos y resultados y un enfoque participativo donde se considere a los principales implicados en el desarrollo del POAH.

Los resultados de la evaluación final ayudarán a mejorar el proceso de toma de decisiones sobre futuras intervenciones de cooperación a desarrollar en el país, para lo que se exigirá que se incluya en el informe de evaluación un capítulo destinado a recoger las recomendaciones y lecciones aprendidas con la implementación del POAH.

5.2. EVALUACIÓN DE INTERVENCIONES DE AH

En este apartado se indican una serie de criterios orientativos a tener en cuenta en la evaluación de los proyectos de acción humanitaria.

El PACODE, basándose en el artículo 9 de Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, otorga un papel fundamental a la evaluación, considerándola una herramienta esencial para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de los programas y líneas de actuación que se desplieguen y, por ende, para la mejora de la planificación y gestión a todos los niveles. El objetivo no es otro que la mejorar la calidad y eficacia de la ayuda.

En base a lo anterior, y con el fin de mejorar los mecanismos de seguimiento y evaluación, el PACODE establece; por un lado una serie de medidas desarrolladas en el apartado anterior, incluyendo cuestiones específicas del ámbito de la AH; por otro, se toma como referencia la metodología establecida por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y para la Cooperación (MAEC), y lo acordado por los principales organismos internacionales.

Un primer paso consiste en **una aproximación integral a la evaluación**, tanto de proyectos como de políticas y estrategias, entendida como un proceso que constituye una parte fundamental del ciclo integrado de la política pública de cooperación internacional para el desarrollo donde, junto al seguimiento, retroalimenta el proceso de planificación, permitiendo el incremento progresivo y continuo de la eficacia del Plan, proporcionando insumos de cara a la incorporación de experiencias y lecciones aprendidas en el siguiente ciclo de planificación.

Dicho enfoque (así como su pretendido alcance, que, además de los resultados e impactos, abordará el diseño, gestión y procesos de aplicación) es plenamente coherente con el ámbito de la evaluación de la AH. En este sentido, es preciso remarcar que todos aquellos procesos conducentes no solo a evaluar los resultados e impactos sino también el diseño, gestión y procesos, contribuye a un mejor y mayor aprendizaje. En materia de evaluación de la AH cabe, por tanto, insistir en la necesidad de que la evaluación aborde tanto lo que ha sucedido como el por qué ha sucedido.

En segundo lugar, debe promoverse la adopción de un **marco metodológico y procedimental común** para todos los agentes, que asegure la homogeneidad de criterios e instrumentos de seguimiento y evaluación aplicados por los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía. Se pretende con ello establecer todas las sinergias posibles en beneficio de todos los niveles operativos y de planificación de la política de cooperación andaluza.

En este sentido, y por lo que respecta al seguimiento y evaluación de la AH, siempre hay que tener en cuenta que no sólo su fundamento reside en una serie de principios y valores esenciales, ya mencionados, sino que, además, los criterios de evaluación del CAD tienen una formulación y un contenido específico -como, por ejemplo, los de pertinencia/adecuación, conectividad, coherencia y cobertura, ya se trate de valorar las respuestas a emergencias o las intervenciones en el marco de crisis crónicas. Igualmente, existen ocho temas transversales que deberían considerarse a la hora de utilizar dichos criterios, y que son: el contexto local, los recursos humanos, la protección, la participación de la población de los beneficiarios, las estrategias para hacer frente a las dificultades y resistencia, la equidad género, el VIH/SIDA y el medio ambiente.

El contenido específico de dichos criterios de evaluación y cuestiones transversales no tiene por qué alterar los parámetros básicos del marco metodológico y procedimental común referido, pero se han de tener presentes en su diseño y gestión, para incorporarlos cuando proceda.

Tal como señala el PACODE, un tercer principio tiene como fin reforzar la utilidad, la apropiación de las lecciones aprendidas y las capacidades institucionales, en base a un **enfoque pluralista y participativo**.

El cuarto principio consiste en un sistema de **comunicación, divulgación y difusión de los resultados**, para favorecer el uso de los resultados de las evaluaciones, y reforzar la retroalimentación y aprendizaje de la evaluación.

Por lo que respecta a la **evaluación de la AH**, cabe remarcar que la creación de dicho mecanismo es una cuestión decisiva para la cooperación andaluza. La experiencia que a día de hoy se tiene en este ámbito apunta precisamente a la necesidad de reforzar aquellos procesos que permitan de forma práctica y coherente incorporar las lecciones aprendidas y que éstas terminen materializándose tanto a nivel de diseño como de gestión y calidad global de las políticas, programas y proyectos.

En este sentido, habitualmente, la evaluación gira en torno a unos componentes o criterios que representan los puntos más importantes a tener en cuenta en cada proyecto. Hay cinco criterios que son clásicos en los proyectos de desarrollo y que se desprenden de la definición de evaluación que hace el CAD: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad/sostenibilidad. Estos criterios están relacionados con algún elemento de la matriz de planificación del proyecto, aunque en la AH se han introducido otros criterios complementarios, como la adecuación, la coordinación, la coherencia, la conectividad, la cobertura, entre otros. Criterios que han sido recientemente aceptados por el CAD para la AH.

Cuadro Nº 3

<i>Criterios o componentes de la evaluación de la AH</i>				
<i>Pertinencia</i> 1. <i>Adecuación</i> 2. <i>Coherencia</i>	<i>Eficacia</i> 1. <i>Coordinación</i> 2. <i>Cobertura</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Impacto</i>	<i>Conectividad</i>

Aparte de estos criterios de carácter general, se van a tener en cuenta en el seguimiento y evaluación de la AH andaluza los criterios propuestos en el sistema de aseguramiento de calidad para la evaluación de proyectos humanitarios llamado COMPAS y criterios y herramientas para la puesta en marcha y el seguimiento de una asistencia humanitaria de calidad que se basa en cuatro criterios de impacto y de resultado en relación con la población y su entorno y ocho subcriterios de estructura y proceso relacionados con el proyecto y la organización:

Cuadro Nº 4

<i>Criterios de pertinencia, impacto y resultado</i>			
<i>El proyecto responde a una necesidad demostrada</i>	<i>Se alcanzan los objetivos del proyecto</i>	<i>Los impactos negativos potenciales son evitados o atenuados</i>	<i>El proyecto prevé un impacto positivo más allá de la intervención</i>
<i>Criterios de estructura y proceso</i>			
<i>El proyecto es coherente con el mandato y los principios de la organización</i>	<i>El proyecto respeta a las poblaciones</i>	<i>El proyecto es flexible</i>	<i>El proyecto se integra óptimamente en su entorno institucional</i>
<i>La organización cuenta con los recursos y los conocimientos específicos necesarios</i>	<i>La organización cuenta con capacidades de gestión adaptadas</i>	<i>La organización emplea los recursos de manera óptima</i>	<i>La organización aplica las lecciones aprendidas</i>

Para la valoración del grado de aplicación de los criterios mencionados se atenderá a analizar aspectos relativos a la estructura del proyecto y al proceso tales como: el proyecto es coherente con el mandato y los principios, el proyecto respeta a las poblaciones, el proyecto es flexible, el proyecto se articula de forma óptima en su entorno, El actor tiene los recursos y la experiencia necesarios para llevar a cabo el proyecto, el actor adapta las capacidades de gestión a la dirección del proyecto, el actor utiliza los recursos de manera óptima, el actor utiliza las lecciones aprendidas de la experiencia.

6. RECURSOS FINANCIEROS ORIENTATIVOS

El PACODE (2008-2011) establece para la Acción Humanitaria como meta a alcanzar en el desarrollo del Plan, destinar el 10% de los recursos asignados por la Junta de Andalucía a la política de cooperación internacional para el desarrollo.

7. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

- Anderson, Mary B. (1999), *Do no Harm. How Aid can Support Peace-or War*, Londres, Lynne Rienner.
- Beck Tony, *Guía de ALNAP para agencias humanitarias, Evaluación de la Acción Humanitaria utilizando los criterios del CAD-OCDE*, 2007.
- Care International, Catholic Relief Services, The International Rescue Committee, Mercy Corps, Oxfam GB, Save the Children, World Vision International. *The Good Enough Guide. Impact Measurement and Accountability in Emergencies*. 2007.
- Cáritas Australia, Care Australia, Oxfam Australia, World Vision Australia. *Minimum Agency Standards for Incorporating Protection into Humanitarian Response. Field Testing Version*. 2008.
- *Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria*, Diario Oficial de la Unión Europea, 30.1.2008 (2008/C25/01).
- de Currea-Lugo, Víctor. *Género y Acción Humanitaria*, en Cuadernos solidarios. Género y Desarrollo. Nuevas líneas de investigación en Género y desarrollo. UAM.4Años ediciones. Oficina de acción solidaria y cooperación .2009
- Escola de Cultura de Pau (2006): *Alerta 2006! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria Editorial.
- *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española*, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI).
- *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española*, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI).
- García, Beatriz; Sanz, Celinda. *Aplicación técnica bajo la perspectiva de género de la Estrategia de Acción Humanitaria*, en Cuadernos solidarios. Género y Desarrollo. Nuevas líneas de investigación en Género y desarrollo. UAM.4Años ediciones. Oficina de acción solidaria y cooperación .2009
- Gobierno de España. *Plan de Acción del Gobierno de España para la Aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad*. 2007.
- HAP Internacional. *Standard in Humanitarian Accountability and Quality Management*. 30th January 2007.
- Hombrado Martos, A., *Coordinación entre el gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española*, Fundación Alternativas, 2008.
- IASC. *Mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*. Marzo 2008.
- IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria): *La acción humanitaria en 2007: ¿frenazo a la vista?*, Madrid: IECAH 2008.

- Instraw. *Marco Operativo del Programa de Género, Paz y Seguridad*.
- Intermón Oxfam, *La buena donación humanitaria, propuestas para la cooperación española, 2008*.
- Intermón Oxfam, *La realidad de la Ayuda 2007-2008*.
- Intermón Oxfam, *La realidad de la Ayuda 2008-2009*.
- Inventario evaluación de la cooperación internacional al desarrollo de entidades locales andaluzas (1999-2007). Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI).
- IUDC-UCM, *Revista española de desarrollo y cooperación, nº 21, invierno 2008*.
- Junta de Andalucía, AACI, *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Balance 2005*.
- Junta de Andalucía, AACI, *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Balance 2006*.
- Junta de Andalucía, AACI, *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Balance 2007*.
- Langa Herrero, A., *Aproximación a la cooperación internacional para el desarrollo de la Junta de Andalucía*, Centro de Estudios andaluces de la consejería de la presidencia, 2007.
- Lapeyre, Bernard. *El testimonio operacional. Médicos Sin Fronteras*.2001.
- LEY 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- LEY 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Magallón Portolés, Carmen. *Mujeres en los procesos de paz: la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad*. En *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Nº 87, Otoño 2004, 97-104.
- Magallón, Carmen. *La Resolución 1325: mujeres en conflictos armados*
- Naciones Unidas. *Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad de (2000)*.
- Naciones Unidas. *Resolución 1820 relacionada con la violencia sexual en los conflictos armados 2008*.
- NORAD. *Manual para la planificación de proyectos orientados mediante objetivos IUDC-CEDEAL*. Madrid, 1993.
- OCHA, UNEP. *Humanitarian Action and the Environment*.
- *OECD Development Assistance Committee (CAD) Peer Review Spain, 2007*.
- *Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2008-2011)*, noviembre de 2007.
- *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC).
- *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC).

- PNUMA, Cluster Working Group on Early Recovery. Evaluación de las necesidades ambientales en situaciones de post desastre. Marzo 2008.
- Ramos, Mila. Género, mujeres y conflictos armados, en Cuadernos solidarios. Género y Desarrollo. Nuevas líneas de investigación en Género y desarrollo. UAM. 4ª edición. Oficina de acción solidaria y cooperación. 2009.
- Rey Marcos, F.; Núñez Villaverde, J.A.; Granadino A., *La universalidad cuestionada: debates humanitarios en el mundo actual*, Icaria, 2007.
- Rey Marcos, F.; Núñez Villaverde, J.A.; Salvador, M.J., *Los retos de la acción humanitaria*, Ayuntamiento de Córdoba, Colección Trabajos Solidarios 2005.

8. ACRÓNIMOS

- **AAA:** Agenda de Acción de Accra.
- **AACID:** Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- **AECID:** Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- **AH:** Acción Humanitaria.
- **AOD:** Ayuda Oficial al Desarrollo.
- **CACID:** Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- **CAD:** Comité de Ayuda al Desarrollo.
- **CAONGD:** Coordinadora Andaluza de ONGD.
- **CAP:** Proceso de Llamamientos Consolidados.
- **CCAA:** Comunidades Autónomas.
- **CEA:** Confederación de Empresarios Andaluces
- **CERF:** Fondo Central de Respuesta a Emergencias.
- **CHAP:** Plan de Acción Humanitaria Común.
- **DAP:** Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero
- **DG ECHO:** Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea ECHO.
- **DGPOLDE:** Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.
- **DIH:** Derecho Internacional Humanitario.
- **EASP:** Escuela Andaluza de Salud Pública.
- **ECHO:** Oficina Humanitaria de la Comisión Europea. Actualmente más conocida como DG ECHO.
- **EPES:** Empresa Pública de Emergencias Sanitarias.
- **FAMP:** Fondo Andaluz de Municipios y Provincias.
- **FAMSI:** Fondo Andaluz de Municipios por la Solidaridad Internacional.
- **GHD:** Buena Donación Humanitaria.
- **GT de AH:** Grupo de trabajo de Acción Humanitaria
- **IASC:** Comité Permanente Interagencias.
- **LCID:** Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- **MAEC:** Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- **MED:** Mujeres en Desarrollo.
- **OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- **OCHA:** Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas.
- **ONGD:** Organización No Gubernamental para el Desarrollo.
- **ONU:** Organización de Naciones Unidas.

- **PACODE:** Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo.
- **POAH:** Programa Operativo de Acción Humanitaria.
- **POED:** Programa Operativo de Educación para el Desarrollo.
- **POFI:** Programa Operativo de Formación e Investigación.
- **PPHH:** Prioridades Horizontales
- **SECI:** Secretaría de Estado para Cooperación Internacional.
- **UE:** Unión Europea.
- **UNICEF:** Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.
- **VARD:** Vinculación-Ayuda-Rehabilitación-Desarrollo.

ANEXO I: LOS PRINCIPIOS DE LA ACCION HUMANITARIA

Humanidad. El alivio y la prevención del sufrimiento humano son la guía fundamental de la AH. Salvar vidas y restablecer la dignidad humana.

Imparcialidad. La AH debe realizarse en función de las necesidades y tras un análisis minucioso de ellas. Debe ir dirigida, por tanto, a aquellas personas que más la requieren sin sesgos por motivos de etnia, credo, sexo, etc.

No discriminación. Supone terminar con todas las barreras que implican un trato diferente (de exclusión, preferencia o distinción) basado en características personales como el sexo, la etnia, la religión, discapacidad, clase, edad, orientación sexual, etc., que tengan como efecto menoscabar o anular la igualdad de trato y oportunidades de las personas¹³. De modo complementario, la AH no debe discriminar a las víctimas de los desastres.

Neutralidad. No favoreciendo a ninguna de las partes en conflicto ni tomando partido por ellas.

Independencia. Manteniendo la autonomía de los objetivos humanitarios con respecto a otros objetivos políticos, económicos o militares y no subordinándose a ellos. Asimismo, desde la perspectiva del gobierno, respetando los mandatos y la independencia de los actores humanitarios.

Basada en derechos. La AH está basada en derechos y busca el restablecimiento de los derechos de las personas que los han visto violados.

Respetuosa con el derecho. Cumpliendo rigurosamente las normas jurídicas del DIH, derechos humanos o el derecho de los refugiados.

Protección. Junto a la asistencia, la protección, especialmente de los civiles, es consustancial a la AH.

Igualdad. Derecho universal inalienable de todas las personas sin distinción, que favorece la consecución del bienestar material y del desarrollo humano integral en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica y acceso a las mismas oportunidades en todos los espacios de participación y desarrollo, reconociendo una capacidad igual de hombres y mujeres para movilizar y gestionar recursos.

Equidad. Situación de acceso a los derechos en igualdad de condiciones para todas las personas, y en función de sus necesidades y dificultades.

Igualdad de género. Existencia formal y real de los mismos derechos, libertades, oportunidades, alternativas y responsabilidades para todos los hombres y las mujeres en todos los grupos de edad, sectores sociales, culturas o etnias. Es una de las prioridades horizontales recogidas por el Plan Director 2005-2008, de manera que todas las intervenciones de la Cooperación Española deberán considerar el logro de un impacto positivo en relación con la misma.

Calidad. La ayuda humanitaria debe realizarse conforme a criterios preestablecidos de calidad. La calidad en AH se refiere no sólo al logro de los objetivos sino a cómo éstos han sido respetuosos con los principios humanitarios.

Basada en las capacidades de las poblaciones afectadas. Identificando las capacidades locales, potenciando y apoyando su movilización y no sustituyéndolas.

Participativa. Promocionando la participación de los beneficiarios en todas las fases de la acción, así como la de las autoridades siempre que sea posible.

Precaución. Toda acción debe valorar los posibles efectos negativos que pueda tener y obrar en consecuencia. El llamado principio de “acción sin daño” (*do no harm*) debe tenerse en cuenta.

Rendición de cuentas. Responsabilidad. Deberá rendirse cuentas así como trabajar de modo transparente, tanto ante los beneficiarios como ante el conjunto de la población. Esta rendición de cuentas debería hacerse aprovechando el acervo de la experiencia que existe en el sector y de las normas y estándares comúnmente aceptados.

Universalidad. Aspirando a tener un carácter universal por encima de creencias, culturas, religiones, etc.

ANEXO II: LOS 23 PRINCIPIOS DE LA BUENA DONACIÓN HUMANITARIA Y SU APLICACIÓN

Aprobados en Estocolmo el 17 de junio de 2003 por Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Finlandia, Irlanda, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Objetivos y definición de la acción humanitaria

1. Los objetivos de la AH son: salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis –provocadas por el hombre o por desastres naturales-, así como prevenir y reforzar la capacidad de respuesta para cuando sobrevengan tales situaciones.

Estos son los objetivos básicos que deben guiar toda AH, tanto las ejecutadas directamente como las financiadas a través de terceras entidades.

2. La AH debería guiarse por los principios humanitarios de: humanidad, que transmite la importancia de salvar vidas y aliviar el sufrimiento allí donde se dé; imparcialidad, que significa emprender las acciones humanitarias basándose únicamente en las necesidades de las personas, sin discriminación entre las poblaciones afectadas ni dentro de ellas; neutralidad, entendida como que la AH no debe favorecer a ningún bando en un conflicto armado o a ninguna de las partes en una disputa allí donde la AH se esté llevando a cabo; independencia, como la autonomía de los objetivos humanitarios respecto de los objetivos políticos, económicos, militares u otros que cualquier actor pueda tener en las zonas donde la AH se está realizando.

La asunción de este principio hace más improbable que surjan los conflictos e incompatibilidades a los que deben hacer frente los actores estatales. Es importante que todos los actores que participan en tareas humanitarias expliciten su compromiso con los principios humanitarios.

3. La AH incluye la protección de civiles y de aquellos que ya no tomen parte en las hostilidades, y la provisión de agua, comida y saneamiento, refugio, atención sanitaria y otros tipos de asistencia, emprendidos a favor de las personas afectadas y para facilitar el retorno a la vida normal y a su medio de sustento.

Esta definición tan amplia permite hacer hincapié en las múltiples facetas en las que las comunidades autónomas y los ayuntamientos pueden ser útiles sobre el terreno y fuera de él. La alusión al retorno a la vida y el sustento habitual deben ser puentes hacia acciones de rehabilitación y desarrollo.

Principios generales

4. Respetar y promover la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, la legislación sobre refugiados y los derechos humanos.

Se puede reforzar la capacidad e interés de llegar al grueso de la población-objetivo para brindarle un conocimiento básico sobre este tipo de normas, el contexto en que nacen y se desarrollan y sus objetivos. Se podrán apoyar acciones de formación, sensibilización y difusión en materia de DIH o DD HH.

5. Al tiempo que se reafirma la responsabilidad principal de los estados ante las víctimas de emergencias humanitarias dentro de sus propias fronteras, procurar asegurar una financiación flexible y rápida basada en la obligación colectiva de hacer lo posible para satisfacer las necesidades humanitarias.

El presupuesto deberá ser un instrumento ágil y especialmente eficiente y creíble frente a los ciudadanos. Se estudiarán mecanismos innovadores que, respetando las normas contables de la administración, permitan más agilidad en el desembolso de fondos o sumen fondos de otras procedencias.

6. Destinar fondos humanitarios en proporción a las necesidades y de acuerdo con un análisis de necesidades.

Se realizará un análisis de las capacidades existentes en el Estado español para contribuir a la capacidad conjunta que España pueda ofrecer en los foros y equipos de coordinación a nivel internacional.

7. Solicitar que las organizaciones humanitarias ejecutoras garanticen, en el mayor grado posible, una implicación adecuada de los beneficiarios en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la respuesta humanitaria.

Se velará por incluir estas cuestiones en los proyectos de AH.

8. Fortalecer la capacidad de los países y las comunidades locales afectados para prevenir, prepararse, mitigar y responder a las crisis humanitarias, con el fin de asegurarse de que los gobiernos y las comunidades locales estén lo mejor capacitadas para cumplir con sus responsabilidades y coordinarse de modo efectivo con sus socios humanitarios.

Se intentará apoyar acciones acordes con este principio a través de proyectos y programas.

9. Proporcionar asistencia humanitaria que favorezca la recuperación y el desarrollo a largo plazo, esforzándose por garantizar el apoyo, cuando sea el caso, a la conservación y el retorno a un modo de vida sostenible y la transición desde la ayuda humanitaria hacia actividades de recuperación y desarrollo.

Se desarrollarán posiciones en línea con la vinculación-ayuda-rehabilitación-desarrollo (VARD).

10. Apoyar y promover la función central y única de las Naciones Unidas de liderazgo y coordinación de la acción humanitaria internacional, la especial función del Comité Internacional de Cruz Roja y el papel vital de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja y de las organizaciones no gubernamentales en la implementación de la acción humanitaria.

Para las cooperaciones descentralizadas será importante mantener canales de comunicación fluidos con la cooperación española para intercambiar información acerca de los fondos y las acciones que se desarrollen en AH.

Buenas prácticas para la financiación, gestión y responsabilidad de los donantes

(a) Financiación

11. Esforzarse por asegurar que la financiación de la acción humanitaria en nuevas crisis no vaya en perjuicio de la satisfacción de las necesidades de crisis en curso.

Se velará por el cumplimiento de este principio, por ejemplo, incluyendo previsión de financiación de las llamadas crisis crónicas, sostenidas en el tiempo y/o las crisis "olvidadas".

12. Reconociendo la necesidad de proporcionar una respuesta dinámica y flexible a las necesidades cambiantes en las crisis humanitarias, esforzarse por asegurar la previsión y flexibilidad en la

financiación a agencias de las Naciones Unidas, fondos y programas y otras organizaciones humanitarias clave.

En línea con las exigencias de previsibilidad y flexibilidad de este principio y bajo el punto de vista de la eficiencia en la gestión de los fondos de la AH, se intentará canalizar en coordinación con la Administración Central.

13. Al tiempo que se insiste en la importancia de establecer una planificación financiera y una definición de prioridades transparentes y estratégicas por parte de las organizaciones ejecutoras, explorar la posibilidad de reducir las asignaciones específicas, o mejorar su flexibilidad, y de introducir acuerdos de financiación a largo plazo.

Se reformarán los mecanismos de financiación dotándolos de previsibilidad, a través de acuerdos de financiación a largo plazo, y de la flexibilidad requerida para poder responder a necesidades nuevas.

14. Contribuir responsablemente, y sobre la base del reparto de la carga, a los Llamamientos Inter-agencias Consolidados de las Naciones Unidas y a los Llamamientos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna, y apoyar activamente la formalización de Planes de Acción Humanitaria Común (CHAP, en inglés) como instrumento primordial de planificación estratégica y de coordinación de emergencias complejas.

La contribución a los CAP y al CERF se intentará realizar de modo coordinado con la AECID y tratando de hacerlo desde una perspectiva estratégica negociada previamente.

(b) Promoción de normas básicas y mejora de la ejecución

15. Solicitar que las organizaciones humanitarias se adhieran a las buenas prácticas y se comprometan a promover la rendición de cuentas, la eficacia y la eficiencia en el desempeño de la acción humanitaria.

Se buscará la incorporación a las iniciativas internacionales de promoción y difusión de buenas prácticas con las organizaciones a las que se financien y con las que se trabaje.

La propia Estrategia de AH de la Cooperación Española señala, en relación a este principio, “dado el creciente protagonismo de la cooperación descentralizada y el proceso de elaboración de leyes autonómicas de cooperación, planes directores o instrumentos similares que incorporan la AH y de emergencia, debería tratarse de establecer un cierto acervo y criterios comunes basados en buenas prácticas que favorecieran el trabajo coordinado en el futuro. El establecimiento de criterios de calidad comunes ayudaría a esta coordinación”. La Comisión Interterritorial de Cooperación es el organismo que debe favorecer esa coordinación en el nivel político. Más adelante señala que “la Cooperación Española promoverá el conocimiento y utilización de los principios de buena donación humanitaria por parte de todos los actores incluidos los de la cooperación descentralizada y local. Al mismo tiempo, dará a conocer y apoyará la utilización de otros instrumentos e iniciativas de calidad en el sector humanitario y la incorporación de conjunto de actores de la Cooperación Española a iniciativas internacionales”.

16. Promover el uso de las directrices y principios del Comité Permanente Interagencias en las actividades humanitarias, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y el Código de Conducta de 1994 para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna y las organizaciones no gubernamentales en actividades de socorro.

Se respaldará y promoverá entre las organizaciones humanitarias el respeto de los códigos y directrices que promueven una mejor AH. Asimismo, se hará un esfuerzo por impulsar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el sector humanitario y difundir las mejores

prácticas. También se apoyará la formación en estas iniciativas y propuestas entre las organizaciones humanitarias y entre su propio personal.

17. Estar preparados para ofrecer apoyo en la ejecución de acciones humanitarias, incluido el facilitar acceso seguro.

Se intentarán poner en marcha todos los instrumentos necesarios para garantizar el acceso seguro de las organizaciones humanitarias a la población afectada.

18. Apoyar los mecanismos de planificación de contingencias de las organizaciones humanitarias incluida, cuando sea el caso, la asignación de fondos para fortalecer la capacidad de respuesta.

Mediante la opción de asignar fondos para fortalecer la capacidad de respuesta de las organizaciones humanitarias. Se estudiará la mejor manera en la que se puedan apoyar los mecanismos de planificación de contingencias, dedicando fondos específicos para esta tarea.

19. Afirmar el papel primordial de organizaciones civiles en el desempeño de la acción humanitaria, particularmente en zonas afectadas por conflictos armados. En situaciones en las que se utilizan la capacidad y los recursos militares para apoyar la acción humanitaria, garantizar que ese uso es conforme al derecho internacional humanitario y a los principios humanitarios, y que reconoce la función de liderazgo de las organizaciones humanitarias.

Este principio no sería de aplicación para la cooperación descentralizada.

20. Apoyar la aplicación de las Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil en el socorro ante desastres de 1994 y las Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil para Apoyar Actividades Humanitarias de Naciones Unidas en Emergencias Complejas de 2003.

Este principio no sería de aplicación para la cooperación descentralizada.

(c) Aprendizaje y responsabilidad

21. Apoyar las iniciativas de aprendizaje y rendición de cuentas para un eficiente y eficaz desempeño de la acción humanitaria.

Incorporación de las iniciativas internacionales de aprendizaje y mejora de calidad, eficiencia y eficacia de la AH.

22. Promover evaluaciones regulares de las respuestas internacionales a crisis humanitarias, incluyendo las evaluaciones sobre la actuación de los donantes.

Se promoverá la evaluación de todas las acciones de AH financiadas las cooperaciones descentralizadas, incluyendo las de ejecución directa en caso de haberlas. Estas evaluaciones serán tratadas de la manera más adecuada con vistas al aprendizaje de todos los actores implicados en la AH.

23. Asegurar un alto grado de precisión, puntualidad y transparencia en los informes de los donantes sobre el gasto oficial en asistencia humanitaria, y animar la elaboración de formatos estandarizados para facilitar esta información.

ANEXO III: CONSENSO EUROPEO DE ACCIÓN HUMANITARIA

El Consenso Europeo, aprobado en el año 2007 por el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, establece unos valores y unos principios comunes sobre los que se basa la AH de la UE. Así pues, dicho consenso tiene por objeto reforzar la complementariedad de las acciones humanitarias de los Estados miembros y de la Comunidad, respondiendo al mismo tiempo al deseo de eficacia de la ayuda exterior de la UE⁴³. Se destacan los siguientes aspectos:

- Crear una visión común

Con el fin de garantizar una visión común de la AH, la Comisión propone como base de este consenso que la UE:

- vele por el respeto de los principios humanitarios fundamentales, en particular los de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia;
- promueva el respeto del derecho internacional, en particular, del DIH
- garantice la coherencia de las políticas vinculadas a la ayuda humanitaria (como, por ejemplo, la gestión de las crisis y la seguridad alimentaria), así como su complementariedad y eficacia, subrayando al mismo tiempo que existe una diferencia entre la ayuda humanitaria y esas otras políticas (principio de independencia).

La Comisión hace hincapié en la oportunidad de una mayor coordinación y de un intercambio de experiencias entre la Comisión y los Estados miembros que permitan reforzar la coherencia, la eficacia y el impacto de la ayuda.

La UE opera claramente en un contexto internacional y respalda la iniciativa GHD y sugiere una evaluación de la puesta en práctica de la ayuda humanitaria con una perspectiva GHD. Además, debe mantener la pluralidad de los socios y apoyarlos en la puesta en práctica eficaz de la ayuda humanitaria.

- Trasladar los principios a la práctica

La ayuda humanitaria debe proporcionarse de manera adecuada y eficaz para ofrecer un alivio inmediato a las víctimas y recomienda que la UE:

- se comprometa a financiar la ayuda humanitaria de manera apropiada, sobre la base de normas mínimas aceptadas de asistencia y protección;
- establezca un marco común para evaluar las necesidades y compartir los análisis de los expertos;
- garantice una respuesta global equilibrada, en particular, concediendo un interés especial a las crisis olvidadas.

La Comisión destaca la importancia de una buena coordinación entre todos los socios encargados de la puesta en práctica de la ayuda *in situ*, como las organizaciones no gubernamentales (ONG) europeas y locales, las Naciones Unidas, cuya Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA) desempeña un papel fundamental, así como el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Con el fin de garantizar la rapidez

⁴³ La política de ayuda humanitaria de la UE tiene como fundamento jurídico el Reglamento (CE) 1257/96 del Consejo. Está estrechamente vinculada a otras políticas, como la gestión de las crisis, la seguridad alimentaria, el desarrollo, la promoción de los derechos humanos y la salud pública. Es importante garantizar la coherencia y la complementariedad de estas políticas con la AH. El Tratado de Lisboa, por vez primera en los Tratados, incorpora un apartado sobre ayuda humanitaria. El retraso en su aprobación y entrada en vigor estuvieron en el origen de la discusión y aprobación del Consenso.

y la calidad de la distribución de la ayuda humanitaria, los socios deben ser elegidos sobre la base de los siguientes criterios:

- la profesionalidad, la experiencia y la capacidad para responder a una necesidad definida;
- el respeto de las normas y de las directrices internacionales;
- la relación entre coste y eficacia (por ejemplo, gastos generales proporcionales a la ayuda destinada a los beneficiarios);
- la colaboración con las poblaciones locales;
- la responsabilidad frente a los beneficiarios de la ayuda y frente a la opinión pública europea;
- la transparencia en cuanto a los resultados.

Un aspecto esencial de la AH es la rapidez del suministro de la ayuda. Con el fin de **reforzar la capacidad de respuesta rápida**, la Comisión subraya la importancia de la capacidad local. La UE debe además contribuir a suplir las carencias en la capacidad de reacción rápida a nivel internacional, en particular en el ámbito de los transportes, las comunicaciones y la logística, reforzando al mismo tiempo su propia capacidad de reacción. En particular, la Comisión ya reforzó la red de expertos de la DG ECHO y reforzará la capacidad de reacción a las crisis de seis delegaciones regionales.

Cada vez más a menudo, los actores humanitarios reciben ayuda de **los medios de la protección civil y militar** de los Estados miembros. La Comisión recomienda que sólo se recurra a estos medios militares en última instancia, cuando los actores humanitarios no están en condiciones de responder por sí mismos a las necesidades de una crisis. Los medios de la protección civil y militar deben actuar para reforzar el trabajo de las organizaciones humanitarias y de acuerdo con los principios y directrices adoptados a nivel internacional. En particular, la UE fomenta el respeto de las directrices de las Naciones Unidas sobre la utilización de los medios militares y de defensa civil en las catástrofes naturales (directrices de Oslo) y en crisis complejas (directrices MCDA - *Military and Civil Defence Assets*).

La **reducción de los riesgos debidos a las catástrofes naturales** es otro elemento esencial de la AH, ya que dichas catástrofes se han vuelto más frecuentes, en particular, debido al cambio climático. En este contexto, la Comisión recomienda que se fomenten las iniciativas internacionales del marco de acción de Hyogo, destinado a aumentar la capacidad de reacción a nivel local, regional y nacional. Además, la UE debe integrar la reducción de los riesgos de catástrofe en las operaciones humanitarias y de desarrollo, y garantizar una financiación adecuada para la preparación a las catástrofes y las actividades de reducción de los riesgos.

Finalmente, la UE debe **reforzar el vínculo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (VARD)** mediante la elaboración de un marco que permita que la puesta en práctica del VARD progrese sobre la base de las experiencias y enseñanzas adquiridas. Esto debe ir acompañado de la mejora de la práctica de la cooperación *in situ* entre las agencias humanitarias y de desarrollo y otros actores de la ayuda (en particular, en situaciones de crisis complejas y de inestabilidad en el país).

ANEXO IV: LA AGENDA DE ACCIÓN DE ACCRA

Entre los principales puntos acordados en el Plan de acción de Accra se incluyen:

- Previsibilidad: los donantes brindarán información acerca de la ayuda que prevén dar a los países asociados con una anticipación de entre tres y cinco años.
- Ampliación del diálogo sobre políticas para el desarrollo a nivel nacional: los donantes establecerán un diálogo abierto e inclusivo sobre políticas para el desarrollo, reconociendo la función fundamental y la responsabilidad de los parlamentos en relación con la identificación del país con los procesos de desarrollo.
- Fortalecimiento en los países en desarrollo de su capacidad para dirigir y gestionar el desarrollo: el desarrollo de la capacidad es responsabilidad de los países en desarrollo, con los donantes en una función de apoyo, y que la cooperación técnica es uno entre varios medios para desarrollar la capacidad.
- Fortalecimiento y utilización de los sistemas de los países en desarrollo: un desarrollo eficaz depende en gran medida de la capacidad el gobierno para implementar sus políticas y gestionar los recursos públicos a través de sus propios sistemas e instituciones.
- Reducir la costosa fragmentación de la ayuda: se reducirá la fragmentación de la ayuda mejorando la complementariedad de las iniciativas de los donantes y la división del trabajo entre los donantes, lo que incluye una mejor asignación de recursos dentro de los sectores, dentro de los países y entre los países.
- Profundizar en la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil: se profundizará la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, en cuanto a actores independientes por derecho propio en el ámbito del desarrollo, cuyas iniciativas complementan las de los gobiernos y el sector privado.
- Adaptación de políticas referidas a la ayuda para países en situación frágil: es necesario adaptar los principios y compromisos en materia de eficacia de la ayuda a entornos de capacidad o identificaciones deficientes.
- Aumentar el nivel de transparencia y rendición de cuentas en relación con los resultados: la transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales para los resultados en términos de desarrollo.
- Sistemas nacionales: para suministrar ayuda, se emplearán, como primera opción, los sistemas ya existentes en los países asociados, y no los de los donantes.
- Condicionalidad: los donantes dejarán de establecer condiciones prescriptivas acerca del modo y el momento en que se gasta el dinero de la ayuda y fijarán condiciones basadas en los objetivos de desarrollo del propio país receptor.
- Optimización de los recursos de la ayuda: los donantes elaborarán planes individuales para profundizar la desvinculación de su ayuda.
- Desvinculación de la ayuda: los donantes reducirán las restricciones que impiden a los países en desarrollo comprar bienes y servicios a quienes ellos deseen y en donde consigan la mejor calidad por el menor precio.

ANEXO V: RELACIÓN DE OTROS INSTRUMENTOS NORMATIVOS: ÓRDENES, DECLARACIONES DE INTENCIONES Y MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO.

- **Órdenes.**

La Junta de Andalucía ha regulado tradicionalmente las convocatorias de concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro y ONG para actividades de cooperación internacional mediante órdenes por las que se establecen las bases reguladoras. Las dos últimas órdenes, ahora vigentes, ambas de 27 de febrero de 2008, establecen dichas bases para proyectos de cooperación internacional en general por un lado, y para proyectos de educación para el desarrollo, por otro. No existe, por tanto, ninguna orden específica que regule la concesión de subvenciones a proyectos de AH en particular, con la excepción de la Emergencia en la Franja de Gaza a finales de 2008, en la que se establecieron unas pautas que debían cumplir las ONGD que presentasen proyectos de emergencia.

Además, en 2000, 2002 y 2004 se publicaron convocatorias de ayudas a proyectos de cooperación que ejecutasen las universidades andaluzas, con el objeto de fortalecer las instituciones académicas de los países en vías de desarrollo, así como para posibilitar la investigación sobre temas relacionados con la cooperación internacional.

- **Acuerdos nacionales.**

En 1998 se firmó con la CAONGD el denominado "Pacto Andaluz por la Solidaridad" que especificó como uno de los instrumentos de cooperación a la ayuda humanitaria la que define "como aquella destinada a dar apoyo a poblaciones afectadas por catástrofes naturales o causadas por el hombre o que padecen una situación de conflicto bélico", diferenciando entre ayuda alimentaria y ayuda de emergencia.

Además en marzo de 2000 y octubre de 2003 se firmaron convenios de colaboración para la creación del Gabinete de Asesoramiento Técnico de las ONGD de Andalucía, así como garantizar su funcionamiento. Este gabinete tiene por objeto formar y apoyar técnica y administrativamente, dentro de la CAONGD, al personal integrado o colaborador de las ONGD.

Por otro lado, en 2005 se firmó un convenio marco de colaboración entre el gobierno andaluz, el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI) y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) para establecer las bases de colaboración entre dichas organizaciones que tiene como uno de los ejes prioritarios de actuación la "acción humanitaria y de emergencia". En este sentido, también se firmó en 2005 un Convenio específico de colaboración entre la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y el FAMSI para la aprobación del primer Programa de Colaboración en Cooperación Internacional para el Desarrollo entre la Consejería de la Presidencia y la FAMP. Este programa está compuesto de ejes y proyectos de los cuales, el eje B se denominó "Acción humanitaria y de emergencia", con los siguientes proyectos:

- "Creación de capacidades locales para la reconstrucción, prevención y desarrollo humano local en el Departamento de Sacatepéquez, Guatemala".
- "De costa a costa, de ciudad a ciudad, de Andalucía a Cuba: garanticemos que la ayuda solidaria del pueblo andaluz llegue a Cuba".

- **Acuerdos Internacionales**

En materia de AH la Junta de Andalucía ha firmado acuerdos con distintos estados y organismos internacionales multilaterales, de los que destacamos las declaraciones de Intenciones firmadas con cuatro países centroamericanos, la firmada con ACNUR en Irak, y el Memorandum de Entendimiento firmado con Oficina Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS).

En noviembre de 1998 se firmó la “Declaración de intenciones para la cooperación entre la Junta de Andalucía y las Repúblicas de Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador ante la grave situación planteada por los daños ocasionados por el huracán Mitch” mediante la cual el gobierno andaluz concedió 150 millones de pesetas para actividades de AH a través de tres ONG. Asimismo, también se contemplaron acciones de cooperación directa entre la Junta de Andalucía y los países beneficiarios, donde una de las prioridades fue la ayuda alimentaria.

En la Declaración de intenciones firmada con ACNUR en septiembre de 2003, la Junta de Andalucía aportó 2.000.000 euros a la Asociación España con ACNUR para las actividades de dicho organismo de Naciones Unidas en la asistencia a los refugiados iraquíes. Por otro lado, el memorando de entendimiento firmado por la Escuela Andaluza de Salud Pública con la OPS/OMS contempló, para el periodo 2002-2006, el marco de referencia de colaboración de la Consejería de Salud, teniendo a las emergencias sanitarias como una de las áreas prioritarias.

ANEXO VI: MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL POAH.

Objetivo General	Objetivo Específico	Resultado	Líneas Prioritarias	Medidas marco
<p>OG: Contribuir a prevenir y paliar el sufrimiento de las personas afectadas por catástrofes de origen natural o humano, a restablecer sus derechos fundamentales y su dignidad humana y, reducir su vulnerabilidad ante las catástrofes, desde un modelo andaluz de acción humanitaria; integrado, coordinado y consensuado entre los actores y acorde con los recursos y capacidades con los que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p>	<p>OE 2: Consolidar la Acción Humanitaria andaluza incrementando su capacidad de respuesta, su eficacia y su calidad</p>	<p>R 2: "Diseñado y puesto en marcha un modelo de Acción Humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza y capaz de responder con la máxima prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanentes".</p>	<p>LP 1: Integración de la Acción Humanitaria como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluza</p> <p>LP 2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de Acción Humanitaria</p>	<p>Adecuación del Marco Institucional y Normativo de la AH en Andalucía</p> <p>Identificación y refuerzo de capacidades de los agentes andaluces de AH</p> <p>Financiación de intervenciones de AH en sus distintos ámbitos</p> <p>Información, sensibilización y testimonio sobre la AH</p> <p>Diseño de dispositivos de relación y coordinación con los actores andaluces de cooperación y actores humanitarios de referencia</p>

Medidas marco	Medidas	Actuaciones	Resultados
<p>Adecuación del Marco Institucional y normativo de la AH en Andalucía</p>	<p>M1: Definición del marco normativo, procedimental y herramientas para las actuaciones humanitarias, que cumpla con los requisitos de flexibilidad y rapidez en la respuesta, con procedimientos específicos para la ayuda de emergencia incorporando la perspectiva de género.</p>	<p>M1 A1: Definición de conceptos, criterios y herramientas administrativas y financieras específicas para la formulación, valoración, seguimiento, justificación económica y evaluación de los proyectos y programas humanitarios en los ámbitos de prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción para su inclusión en las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación para el desarrollo a ONGD.</p> <p>M1 A2: Definición de criterios y procedimientos adaptados a las características de las emergencias humanitarias, para su inclusión en las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación para el desarrollo a ONGD.</p> <p>M1 A3: Elaboración de la convocatoria específica en función de la emergencia a atender.</p>	<p>RM1 A1: Las Bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación al desarrollo a ONGD incluyen herramientas y procedimientos específicos para al formulación, valoración, seguimiento, justificación económica y evaluación de las actuaciones humanitarias en prevención, crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción.</p> <p>RM1 A2: Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de cooperación al desarrollo para ONGD incluyen criterios y procedimientos de aplicación general a las emergencias.</p> <p>RM1 A3: Publicación de la convocatoria de emergencia en función de las crisis humanitarias a atender.</p> <p>RM2: POAH elaborado con la participación de los agentes de cooperación de Andalucía, aprobado y operativo.</p> <p>RM3 A1: Documento VARD elaborado y puesta en marcha de estrategia VARD con las entidades financiadas.</p> <p>RM3 A2: Existencia de proyectos de AH y de desarrollo que incorporan el enfoque de reducción de daños y la prevención de riesgos.</p> <p>RM3 A3: Criterios para la intervención en crisis crónicas definidos.</p> <p>RM3 A4: Propiciada la incorporación del enfoque de acción sin daño y perspectiva de sensibilidad al conflicto en los proyectos de AH financiados por la AACID</p>
	<p>M2: Elaboración, consenso e implementación de un Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH) en el que se establecerán las bases y objetivos del modelo andaluz de Acción Humanitaria.</p> <p>M3: Elaboración de un marco instrumental para la ejecución y apoyo de intervenciones en los diferentes ámbitos de la AH en función de las necesidades, teniendo en cuenta en su formulación la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres, niñas y niños en situaciones de crisis, los derechos y responsabilidades de las poblaciones y asegurando la coherencia de la AH con el resto de instrumentos de cooperación.</p>	<p>M2 A1: Elaboración del POAH y consenso con los agentes.</p> <p>M3 A1: Elaboración de forma participativa de un documento que desarrolle la estrategia VARD (Vinculación - Ayuda - Rehabilitación) y su puesta en marcha, asegurando la inclusión de estrategias de vinculación con el desarrollo o de salida postdesastre en las actuaciones financiadas.</p> <p>M3 A2: Incorporación paulatina de criterios de reducción de daños, prevención y gestión de riesgos así como de prevención de conflictos, en las intervenciones de AH y fomentada su inclusión en los proyectos de desarrollo.</p> <p>M3 A3: Elaboración de un marco de referencia incluyendo criterios para la intervención en crisis crónicas: problemáticas humanitarias, población objetivo y áreas geográficas prioritarias.</p> <p>M3 A4: Promover la incorporación del enfoque de acción sin daño y de elementos de construcción de paz en intervenciones en países potencialmente conflictivos.</p>	

<p>RM3 A5: Recogidos por el modelo andaluz de AH criterios y buenas prácticas internacionales e incorporados estándares de calidad en las actuaciones humanitarias.</p> <p>RM3 A6: Criterios para la aplicación de las PPHH definidos e incorporados en los instrumentos de cooperación que se adopten.</p> <p>RM4 A1: Grupo de Trabajo Operativo de AH constituido y en funcionamiento.</p> <p>RM4 A2: SGT de Ayuda de Emergencia constituido y en funcionamiento.</p> <p>RM4 A3: Reuniones del SGT para Emergencias celebradas (cuando proceda).</p> <p>RM5 A1: Normas de conducta y buenas prácticas para ONGs identificadas.</p> <p>RM5 A2: Consensuada por las ONGs la adopción de un código de conducta y buenas prácticas.</p> <p>RM5 A3: Normas de conducta y buenas prácticas consideradas en las actuaciones humanitarias.</p> <p>RM5 A4: Propuesta con buenas prácticas y lineamientos en AH elaborada con la participación de otros agentes.</p> <p>RM5 A5: Los agentes financiados por la AACID acogen las buenas prácticas y los lineamientos de cooperación adoptados.</p> <p>RM6 A1: Capacidades de los agentes para cada ámbito de la AH identificadas a través del diagnóstico.</p>	<p>M3 A5: Propiciar la incorporación de criterios y estándares internacionales de calidad en la AH de Andalucía y en los proyectos de AH: criterios de Buena Donación Humanitaria (BDH), mecanismos de contabilización y cómputo de partidas de AH; metodologías de seguimiento y evaluación de proyectos; uso de herramientas de calidad en la materia ("Esfera", "COMPAS", "Qualiti", orientaciones de ECHO, etc.).</p> <p>M3 A6: Definición de criterios adaptados a cada ámbito de la AH para la aplicación de las prioridades horizontales (PPHH) y su incorporación a la AH que se realice.</p> <p>M4 A1: Identificación de participantes (representantes de los agentes andaluces de AH), acotación de funciones y constitución del Grupo de Trabajo de AH.</p> <p>M4 A2: Selección de participantes de entre los agentes y organizaciones con mayor capacidad y experiencia en AH, acotación de funciones y constitución del Subgrupo de Trabajo para Emergencias (SGT) ("comité de emergencias").</p> <p>M4 A3: Convocatoria del Comité de emergencias para intercambio de información y coordinación de la ayuda en función de las emergencias que se susciten.</p> <p>M5 A1: Análisis de los códigos de conducta y buenas prácticas adoptados por las ONGs andaluzas.</p> <p>M5 A2: Consenso para la adopción de un código de conducta por parte de las ONGs andaluzas o, si procede, la adscripción a las "Normas de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las ONGs en programas motivados por catástrofes" de 1994.</p> <p>M5 A3: Promover el respeto por la normas de conducta y buenas prácticas en las actuaciones humanitarias.</p> <p>M5 A4: Elaboración de propuesta incluyendo buenas prácticas y lineamientos para la cooperación andaluza en acción humanitaria, acordes con códigos de conducta, dirigida a entidades locales y otros agentes de cooperación.</p> <p>M5 A5: Propiciar la adopción de lineamientos en AH, acordes con códigos de conducta, por parte de entidades locales y otros agentes de cooperación.</p> <p>M6 A1: Elaboración de un diagnóstico de capacidades, experiencias prácticas y formativas de los agentes de cooperación en acción humanitaria.</p>	<p>M4: Creación del Grupo de Trabajo Operativo de Acción Humanitaria en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.</p> <p>M5: Identificación de un Código de Conducta al que adherirse para la ejecución de actuaciones de Acción Humanitaria con fondos del presupuesto andaluz.</p> <p>M6: Identificación de las capacidades de los agentes de cooperación para intervenir en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria.</p>	<p>Identificación y refuerzo de capacidades de los agentes andaluces de AH</p>
--	--	---	---

<p>Financiación de intervenciones de AH en sus distintos ámbitos</p>	<p>M6 A2: Elaboración de criterios y procesos que permitan clasificar las capacidades de las ONGD andaluzas para el desarrollo de programas de AH en los ámbitos de prevención, crisis crónicas, rehabilitación/reconstrucción.</p>	<p>RM6 A2: Criterios elaborados e iniciado el proceso para la identificación de ONGD andaluzas susceptibles de ejecutar programas de AH financiados por la AACID.</p>
	<p>M7: Identificación de capacidades para la respuesta a emergencias en el ámbito institucional de la JA y de los entes locales.</p>	<p>RM7 A1: Catálogo elaborado y actualizado periódicamente. RM7 A2: Reuniones y consultas realizadas.</p>
	<p>M8: Apoyo a la formación especializada y a líneas de investigación sobre AH.</p>	<p>RM8 A1: Cursos, talleres, actividades de sensibilización y construcción de paz con contenidos humanitarios han sido financiados y/o han contado con la participación de la AACID. RM8 A2: Formaciones especializadas e investigaciones en AH han contado con la participación y/o financiación de la AACID.</p>
	<p>M9: Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias en los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación-reconstrucción, que se ajusten a los criterios de las prioridades sectoriales, geográficas, enfoque de género y de derechos.</p>	<p>RM9 A1: Fondos anuales asignados a ONGD en base a la convocatoria anual. RM9 A2: Fondos asignados en base a los Acuerdos y Convenios firmados con otros agentes de cooperación y con organismos multilaterales para el abordaje de crisis crónicas.</p>
	<p>M10: Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias de emergencia que se ajusten a las prioridades sectoriales y geográficas establecidas.</p>	<p>RM10 A1: Proyectos de emergencias de ONGD financiados en base a convocatorias específicas (cuando proceda). RM10 A2: Elaborado procedimiento para la financiación de actuaciones humanitarias desarrolladas por instituciones andaluzas.</p>
	<p>M6 A2: Elaboración de criterios y procesos que permitan clasificar las capacidades de las ONGD andaluzas para el desarrollo de programas de AH en los ámbitos de prevención, crisis crónicas, rehabilitación/reconstrucción.</p>	<p>M6 A2: Elaboración de un catálogo de capacidades existentes para respuesta a emergencias en organismos especializados de la JA y en los entes locales, identificando sectores y recursos disponibles.</p>
	<p>M7: Identificación de capacidades para la respuesta a emergencias en el ámbito institucional de la JA y de los entes locales.</p>	<p>M7 A1: Elaboración de un catálogo de capacidades existentes para respuesta a emergencias en organismos especializados de la JA y en los entes locales, identificando sectores y recursos disponibles. M7 A2: Reuniones y consultas periódicas para la actualización de las capacidades e intercambio de información sobre la preparación de emergencias.</p>
	<p>M8: Apoyo a la formación especializada y a líneas de investigación sobre AH.</p>	<p>M8 A1: Promoción de cursos y talleres especializados en los diferentes ámbitos de la AH e inclusión de contenidos específicos sobre AH en actividades de sensibilización y construcción de paz en concordancia con el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo. M8 A2: Promoción de la inclusión de contenidos sobre los diferentes ámbitos de la AH en formaciones especializadas e investigaciones, a ser contemplado en el Programa Operativo de Formación e Investigación.</p>
	<p>M9: Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias en los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación-reconstrucción, que se ajusten a los criterios de las prioridades sectoriales, geográficas, enfoque de género y de derechos.</p>	<p>M9 A1: Establecimiento de una convocatoria anual para la financiación de proyectos y programas de AH de ONGD en los ámbitos de prevención, respuesta a crisis crónicas y rehabilitación/reconstrucción. M9 A2: Financiación de proyectos y programas humanitarios de otros agentes de cooperación incluyendo gobiernos locales, asociaciones especializadas en cooperación así como con organismos multilaterales para el ámbito de las crisis crónicas, mediante Acuerdos y Convenios específicos.</p>
	<p>M10: Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias de emergencia que se ajusten a las prioridades sectoriales y geográficas establecidas.</p>	<p>M10 A1: Financiación de proyectos de emergencia de ONGs a través de la apertura de convocatorias específicas en función de la crisis y del análisis de la capacidad de respuesta efectiva existente. M10 A2: Identificación y propuesta de mecanismos de financiación para actuaciones de emergencia desarrolladas por instituciones andaluzas, Junta de Andalucía y entes locales en base a las capacidades previamente identificadas.</p>

<p>Información, sensibilización y testimonio sobre la AH</p>	<p>M11: Información a la sociedad andaluza y testimonio sobre la Acción Humanitaria que se ejecute por la AACID y sobre las problemáticas humanitarias abordadas.</p>	<p>M11 A1: Participación en actividades de difusión y debate sobre la AH que se realice en universidades, centros especializados y con los medios de comunicación. M11 A2: Promover la incorporación del testimonio y la sensibilización sobre la situación de las víctimas de desastres y problemáticas humanitarias en los proyectos y programas de AH financiados por la AACID. M11 A3: Apoyar la realización de testimonio y la incorporación de medidas para la protección efectiva de los derechos de las poblaciones beneficiarias en el marco de las actuaciones promovidas por la AACID. M11 A4: Promover la difusión de problemáticas humanitarias a través de la web de la AACID y otras webs especializadas. M11 A5: Elaboración de notas informativas sobre la respuesta proporcionada y coordinada por la AACID a las emergencias humanitarias. M11 A6: Publicación en la Memoria anual de la AACID de las actuaciones humanitarias realizadas.</p>	<p>RM11 A1: Se ha participado en conferencias, talleres y seminarios sobre AH. RM11 A2: Proporcionada información a los agentes e inclusión en normas y procedimientos del componente de testimonio en los proyectos de AH. RM11 A3: Apoyadas acciones para la protección de derechos y testimonio. RM11 A4: Contenidos sobre problemáticas humanitarias elaborados y publicados en la web. RM11 A5: Notas informativas divulgadas. RM11 A6: Memoria Anual publicada y divulgada.</p>
	<p>Diseño de dispositivos de relación y coordinación con los actores andaluces de cooperación y actores humanitarios de referencia</p>	<p>M12: Identificación de mecanismos de participación de los agentes andaluces de cooperación en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos de AH. M13: Identificación de posibilidades de coordinación con los agentes públicos andaluces con experiencia y/o potencial para participar en actuaciones humanitarias. M14: Coordinación con la AECID y las OTC para la definición de las actuaciones en los diferentes ámbitos de la AH.</p>	<p>RM12 A1: Mecanismos de consulta previa y tipo de documentos a trabajar seleccionados. RM13 A1: Reuniones de coordinación entre AACID y áreas específicas de los entes públicos. RM13 A2: Protocolo de emergencia elaborado y operativo. RM13 A3: Reuniones de coordinación entre AACID y áreas específicas de los entes locales, a través de la FAMP. RM14 A1: Convenio revisado y renovado con la AECID. RM14 A2: Protocolo de emergencias AACID-AECID elaborado y propuesto por la AACID.</p>

		<p>M14 A3: Promover el intercambio de información entre el personal de la AACID en el exterior y las OTCs, en los países prioritarios para la cooperación andaluza.</p> <p>M14 A4: Disponer de información actualizada y realización de reuniones periódicas con la oficina humanitaria de la AECID.</p>	<p>RM14 A3: Información actualizada disponible y mayor coordinación de las actuaciones en materia humanitaria.</p> <p>RM14 A4: La AACID dispone de información actualizada en relación a la acción humanitaria española.</p>
<p>M15: Adopción de lineamientos de trabajo con actores multilaterales de referencia dentro del ámbito humanitario.</p>	<p>M15 A1: Identificación de actores multilaterales de referencia (UNICEF, UNRWA, ACNUR...) con los que establecer lineamientos de trabajo.</p> <p>M15 A2: Elaboración y firma de memorándum de actuación con actores multilaterales.</p>	<p>RM15 A1: Actores multilaterales con los que trabajar identificados.</p> <p>RM15 A2: Protocolos elaborados y memorándum de actuación firmados con agentes multilaterales.</p>	