



CONSEJO DE DELEGADOS DE LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Nairobi, Kenya
23-25 de noviembre de 2009

Informe Relaciones con los actores externos al Movimiento

Mesa del Taller

- Presidente: Sir Nicholas Young, Cruz Roja Británica
- Relator: Hisham Harun Hashim, Media Luna Roja de Malaisia
- Mesa de apoyo: Christopher Lamb y Jonathon Gurry, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; Charlotta Relander, Comité Internacional de la Cruz Roja

Introducción

El Presidente, Sir Nicholas Young, abrió las deliberaciones haciendo referencia a los "tres pilares" de la acción humanitaria descritos por las Naciones Unidas, entre los cuales la Cruz Roja/Media Luna Roja es un pilar separado, distinto de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales, por un lado, y de las organizaciones no gubernamentales, por el otro. El documento preparado por la Cruz Roja Británica sobre las relaciones del Movimiento con los actores externos suministró una información básica útil para los participantes (véase el anexo). Las tres sesiones del taller contaron con la presencia de muchos participantes. En cada sesión, los participantes manifestaron su interés en el tema y aportaron valiosas experiencias a las deliberaciones, así como importantes recomendaciones para la acción en el futuro. Por primera vez en la historia del Consejo de Delegados, entre los participantes se contaron representantes de tres organizaciones intergubernamentales que tienen amplios contactos con las Sociedades Nacionales, a saber, el ACNUR, el PMA y la OMS. En sus intervenciones, los tres representantes externos expusieron perspectivas importantes de fuera del Movimiento.

El Presidente señaló el carácter distintivo del Movimiento. El punto de partida de su carácter distintivo son los Principios Fundamentales, los Convenios de Ginebra, sus Protocolos adicionales, el DIH y el mandato específico sobre la acción en tiempo de conflicto. El carácter protector e indicativo del emblema es otra característica distintiva de vital importancia para las Sociedades Nacionales y también para las instituciones, y lo propio debe decirse de la función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos, que sustenta gran parte de las alianzas con actores externos. Esta función, conjugada con su enorme red de voluntarios y su identificación con las comunidades en todo el mundo, es una característica especial y distintiva del Movimiento y fue un elemento destacado en las deliberaciones del taller.

El orador describió algunos de los problemas que se le planteaban al Movimiento en el contexto de los actores externos. Muchos de esos problemas son bien conocidos, aunque

no siempre se los encara de manera satisfactoria, a saber: la competencia entre un número de actores cada vez mayor, la contracción del espacio humanitario debido a las restricciones del acceso en situaciones complejas, la falta de comprensión del carácter distintivo del Movimiento, la presión para obtener financiación y la tentación de forjar alianzas inapropiadas debido a los recursos financieros ofrecidos, la importancia de mantener el carácter distintivo en el seno de las alianzas, la necesidad creciente de promover y proteger el carácter distintivo y, por último, el riesgo de competencia entre los componentes del Movimiento en esas situaciones.

Las sesiones del taller oyeron presentaciones de seis Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación y de representantes de las tres organizaciones intergubernamentales antes mencionadas.

Decisiones principales

Seguidamente se indican los temas principales identificados en las tres sesiones:

- a) La importancia de definir quiénes somos;
- b) Los acuerdos y alianzas;
- c) El desarrollo y la capacidad organizacionales, especialmente a nivel local;
- d) Los desafíos futuros;
- e) El marco normativo, a saber, herramientas, capacitación y mayor coordinación dentro del Movimiento.

A. La importancia de definir quiénes somos

- Las Sociedades Nacionales son actores que interesan a las organizaciones internacionales. Aportan una red de filiales y voluntarios y se ocupan del "último segmento en la prestación de los servicios".
- Las organizaciones internacionales están embarcadas en un proceso de reformulación de sus modalidades de trabajo. Reconocen ahora que tienen que volver a conceptualizar la forma en que colaboran con los asociados nacionales. Las Sociedades Nacionales pueden ser asociados clave en este nuevo contexto.
- Esta circunstancia produce un doble efecto, pues nosotros también estamos volviendo a conceptualizar nuestra labor en un mundo en el cual las alianzas son importantes. Es muy importante velar por que nuestros propósitos sean bien comprendidos por los medios de difusión y el público en el curso de nuestro accionar. El elemento más importante de esa comprensión ha de ser nuestra identidad como actores neutrales, independientes e imparciales.
- El marco normativo vigente constituye un sano fundamento para realizar nuestra acción en alianzas con los actores externos. Para que haya un elevado nivel de profesionalismo y para preservar la integridad del Movimiento es esencial respetar este marco normativo. Es preciso que se comprendan mejor y acaso se expresen de manera más inteligible las reglas que sustentan este marco normativo. Tenemos que difundir mejor los Principios Fundamentales y elucidar nuestro mandato y nuestra función en relación con otros actores.
- Nuestra identidad como actores humanitarios neutrales, independientes e imparciales garantiza el espacio humanitario de nuestro accionar. Es esencial que actuemos como actores humanitarios neutrales, independientes e imparciales para demostrar nuestro compromiso de aplicar estos principios en la práctica y preservar nuestro carácter distintivo.
- Tenemos que fortalecer nuestra capacidad para poder forjar alianzas con otras entidades en pie de igualdad. Debemos trabajar con ahínco para hacer ver quiénes somos y elevar colectivamente nuestro perfil, en el plano internacional, a fin de seguir siendo un actor independiente y dinámico en la esfera humanitaria.
- Tenemos que invertir en la confianza que las comunidades han depositado en nosotros y consolidar ese acervo de confianza.

- Tenemos que reforzar nuestra coordinación y elevar al máximo las posibilidades de trabajar como Movimiento a fin de realzar nuestro perfil en la diplomacia humanitaria en el plano mundial (CICR).
- Tenemos que hablar con una sola voz. Debemos prestar especial atención para presentar mensajes coherentes y tener en cuenta también que las fallas en cualquier parte del mundo incidirán en las percepciones y el entendimiento en el resto del mundo.
- Debemos asegurar que nuestros miembros en todo el mundo intervengan en nuestras negociaciones y en nuestra labor. La diversidad es esencial para esta labor, en este momento e incluso más en el futuro.

B. Los acuerdos y alianzas

- Aunque se firman acuerdos con las organizaciones, muchas veces no hay ni seguimiento ni aplicación. Así ocurre con las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR, y existe una clara necesidad de efectuar un seguimiento de la aplicación.
- Es preciso levantar un inventario de las relaciones, incluida la naturaleza de las actividades que realizan las organizaciones externas junto con las Sociedades Nacionales sobre el terreno. También es preciso levantar un inventario de lo que están haciendo otras Sociedades Nacionales y de lo que necesitan.
- Es importante recordar la diferencia entre las alianzas humanitarias y los contratos. Aunque las alianzas humanitarias y los contratos cumplen una función, no son idénticos.
- Importancia de las pruebas empíricas. Es importante producir pruebas empíricas que justifiquen el valor de las asociaciones y también pruebas empíricas que expliquen por qué algunas asociaciones no están produciendo los resultados previstos. Es importante que nuestros modelos y plantillas para futuras alianzas se basen en los ejemplos y las experiencias del terreno y no se sustenten exclusivamente en un fundamento conceptual.
- Los acuerdos se deben apoyar en un análisis del valor que se puede derivar de la asociación. Por lo común no es posible suscribir acuerdos en tiempos de emergencia, razón por la cual es esencial planificar y hacer arreglos satisfactorios por anticipado con las organizaciones.
- De esta manera las realizaciones se pueden cuantificar de manera verosímil.
- En la negociación de los acuerdos se debe hacer un análisis del posible asociado y preguntarse si existen contradicciones éticas. ¿Cómo percibirán esa alianza los terceros? ¿Está el asociado en condiciones de cumplir sus promesas? ¿Cuáles son los arreglos financieros? ¿Qué carga administrativa asumen las Sociedades Nacionales?
- Esto nos ayuda también a explicar por qué nos asociamos con ciertas organizaciones y no con otras, y ayuda a nuestras propias instancias directivas apreciar el valor de las asociaciones.

C. El desarrollo y la capacidad organizacionales, especialmente a nivel local.

- No estamos aprovechando plenamente nuestro potencial. Ya no somos meramente un agente de prestación de servicios, pues aportamos un auténtico valor añadido, y con un satisfactorio fortalecimiento de la capacidad podemos hacer aún más.
- Nuestra imagen, sin embargo, puede adelantarse a nuestra capacidad de acción concreta. Existe un grado elevado de confianza en la Cruz Roja/Media Luna Roja en todo el mundo, y tenemos que administrar nuestras asociaciones y nuestra disponibilidad en consonancia con nuestras capacidades.
- Algunos oradores se refirieron a la dificultad para identificar asociados que estén dispuestos a invertir en el fortalecimiento de la capacidad y en el desarrollo más

largo plazo (esto es, si bien se dispone de recursos financieros para la respuesta en casos de emergencia, existe menos interés en el fortalecimiento de la capacidad cuando no se plantean crisis).

- Es importante reconocer que estas asociaciones y relaciones muchas veces son más importantes a nivel de las filiales. A nivel de las filiales se necesita un fuerte apoyo, en particular debido a las perspectivas que pueden dimanar de la capacidad a nivel local.
- Los voluntarios son también participantes clave. Son profesionales y su participación se debe profesionalizar en los acuerdos mismos.
- El fundamento voluntario de las Sociedades Nacionales se debe incorporar con más claridad en los planes de actividades que tenemos que presentar. Si aprovechamos mejor nuestro potencial, podremos pensar en ampliar la escala de actividades en el futuro.
- Los voluntarios y la función que cumplen hacen que sea importante que las alianzas incluyan también a las organizaciones de nivel local, incluso las asociaciones con presencia mundial, como los Rotarios y los Leones. También se hizo referencia a Oxfam y a otras ONG que están estableciendo estructuras locales. Las Sociedades Nacionales realizan su cometido en todo el territorio de sus países y, a veces, son las únicas instituciones que lo hacen. Por esta razón tienen un valor especial en países con emergencias complejas.
- Esta circunstancia subraya también la importancia de proteger los emblemas y las identidades, que son la clave del lugar que nos corresponde como pilar independiente.

D. Los desafíos futuros

- La creciente participación de las fuerzas armadas en la prestación de socorro de emergencia plantea cuestiones especiales en cuanto a la naturaleza de las relaciones que puedan ser necesarias. El taller planteó una interrogante interesante respecto a saber si los militares podrían de hecho ser un cuarto pilar de la respuesta humanitaria.
- La cuestión interesa también a muchas organizaciones intergubernamentales, pues por propia experiencia saben que deben mantenerse separadas de una identificación estrecha con las fuerzas armadas en la consecución de objetivos humanitarios.
- Aunque se han establecido directrices respecto de la cooperación entre civiles y militares, en muchos aspectos esas directrices todavía se encuentran en proceso de evolución. Esta cuestión guarda relación con los trabajos que se están realizando, por ejemplo en Europa, respecto de las iniciativas de defensa civil y las relaciones a las que dan lugar.
- Se prestó gran atención a las relaciones auxiliares. Se formularon tanto sugerencias como advertencias respecto de la forma en que estas y otras relaciones plantean cuestiones en cuanto a su gestión.
- Las Sociedades Nacionales deben actuar con prudencia en cuanto a los posibles efectos de las asociaciones relacionadas con emergencias sobre sus estructuras, y tener presente el riesgo de que las nuevas corrientes de ingresos puedan dar lugar a corrupción.
- Los actores externos están al tanto de la naturaleza de la Federación Internacional y de sus Sociedades miembros y, en alguna medida, de sus ventajas y deficiencias. Es importante que haya un diálogo franco en cuanto a calidad y capacidad.
- Es posible que los actores externos contribuyan al fortalecimiento de esta capacidad. Si bien se deliberó ampliamente respecto de la nueva situación en la que nos encontramos, debido a la multiplicidad de actores humanitarios, también se observó con claridad que ninguna organización puede por sí sola encarar

- todos los problemas y que la solución consiste en una asociación inteligente.
- No obstante, algunas ONG internacionales y organizaciones confesionales en el plano local están adoptando medidas con premura, y tenemos que velar por que continuemos atrayendo a los mejores voluntarios y ayudas locales y también que sigamos captando recursos.
 - Al propio tiempo, las organizaciones internacionales están al corriente de que estos acuerdos no constituyen "fórmulas únicas" y que será preciso prestar más atención al asunto y a velar por que el fortalecimiento de la capacidad forme parte de la estructura del acuerdo.
 - Las herramientas son importantes y tanto la Federación como el CICR debieran suministrar herramientas prácticas y orientaciones a las Sociedades Nacionales.
 - La Federación y el CICR tienen que estar en condiciones de ayudar a las Sociedades Nacionales a negociar y/o administrar asociaciones con los actores externos cuando sea necesario, especialmente en épocas de emergencia.

E. El marco normativo, a saber, herramientas, capacitación y mayor coordinación dentro del Movimiento.

El tono del taller quedó bien sintetizado para el fin de la tercera sesión en una propuesta de que de los documentos normativos en vigor, incluidos los Principios Fundamentales, los Estatutos del Movimiento, el Reglamento del Emblema, el Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias, la resolución sobre los elementos mínimos adoptada por el Consejo de Delegados de 2003 y la política de diplomacia humanitaria de la Federación, se extrajeran algunos principios rectores sencillos que luego se presentarían a la Conferencia Internacional para su adopción.

La Federación y el CICR se ocuparán conjuntamente de que haya un seguimiento apropiado de las deliberaciones del taller.

En las deliberaciones se reconoció que era necesario contar con mejores mecanismos para la coordinación dentro del Movimiento. Si bien se reconoció que ya se habían adoptado las políticas pertinentes, se recomendó que se elaboraran actividades más específicas de capacitación y formación y herramientas prácticas para ayudar a las Sociedades Nacionales en sus relaciones con los actores externos.

Medidas correctivas propuestas: inversiones en el futuro

- Una mayor claridad en cuanto a nuestra identidad y carácter distintivo dentro del concepto del pilar e inversiones en ese carácter distintivo;
- El fortalecimiento de la calidad distintiva del lugar que ocupamos entre los pilares ha de tener en cuenta la incorporación de las fuerzas armadas y la defensa civil como actores en las situaciones humanitarias. Esta circunstancia plantea nuevos problemas y presenta oportunidades que el Movimiento tiene que encarar de manera colectiva;
- Inversiones estratégicas y coordinadas en desarrollo organizacional y fortalecimiento de la capacidad en el contexto de las relaciones de las Sociedades Nacionales con los actores externos;
- Adquirir un mejor conocimiento del entorno competitivo en el que realizamos nuestra labor y responder a él de manera más específica y comprender mejor nuestra propia capacidad para accionar en dicho entorno;
- Comprobación de la realidad: una atención cuidadosa al proceso que se ha de utilizar cuando se negocian acuerdos y asociaciones, incluidos el seguimiento y la presentación de informes sobre su ejecución después de la firma y la necesidad de velar por que dichos acuerdos y asociaciones produzcan un valor añadido.
- Ya se dispone de herramientas y directrices de alta calidad y fácil acceso.