

Iniciativas sobre calidad y rendición de cuentas: *preguntas y respuestas*

Introducción

En el último decenio, la comunidad humanitaria ha lanzado una serie de iniciativas interinstitucionales para mejorar la rendición de cuentas, la calidad y los resultados de la intervención humanitaria. Cuatro de las iniciativas más conocidas son *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action* (ALNAP), *Humanitarian Accountability Partnership International* (HAP-I), *People In Aid* y el Proyecto Esfera. Los representantes de estas iniciativas se reúnen a menudo para compartir problemas comunes y armonizar sus actividades en la medida de lo posible. Se espera que el grupo se amplíe en el futuro: si usted trabaja en una iniciativa que le parezca compatible con los objetivos del grupo, sírvase contactar a uno de sus miembros.

En este breve documento se contesta a las preguntas que suelen plantearse sobre estas cuatro iniciativas.

¿Quiénes somos y qué hacemos?

ALNAP: *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action* (Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria) fue creada en 1997 como red internacional sectorial dedicada a promover la cultura del aprendizaje dentro del ámbito humanitario para mejorar los resultados de éste. ALNAP participa en varias actividades, incluida la producción anual de la *Review of Humanitarian Action* (reseña sobre la intervención humanitaria), en la que se evalúan los resultados de la intervención humanitaria a través de una síntesis de informes de evaluación puestos a disposición por los miembros. También hace un seguimiento de la calidad de las propias evaluaciones mediante su sistema *quality pro-forma*, y colabora con las organizaciones para mejorar sus capacidades de evaluación. La Secretaría de ALNAP atesora una extensa base de datos sobre informes de evaluación y las reuniones bianuales de ALNAP ofrecen a sus miembros considerables posibilidades de crear vínculos y redes y de conocer temas importantes. ALNAP también publica herramientas prácticas como folletos orientativos y módulos de capacitación sobre temas y cuestiones prioritarios para sus miembros. ALNAP cuenta con más de 50 miembros de pleno derecho y casi 400 miembros

observadores, y su Secretaría se encuentra en el *Overseas Development Institute* de Londres. www.alnap.org

HAP-I: *Humanitarian Accountability Partnership - International* (Asociación internacional para la responsabilidad en el ámbito humanitario) fue creada en el año 2003 por un grupo de organizaciones humanitarias decididas a realizar una labor humanitaria más responsable para con sus destinatarios potenciales, tras varios años de investigación y de pruebas en el terreno llevadas a cabo por los predecesores de HAP-I, a saber, el *Humanitarian Ombudsman Project* y el *Humanitarian Accountability Project*. En la actualidad, HAP-I está creando un sistema de autoregulación voluntaria y desarrollando técnicas de autoevaluación y de evaluación interinstitucional en el marco de un sistema de acreditación y de certificación del cumplimiento de los Principios de Responsabilidad de HAP-I. La Secretaría de HAP-I se encuentra en Ginebra, donde está registrada como una ONG suiza que cuenta con 9 miembros de pleno derecho desde octubre de 2004. Se pide a los nuevos miembros que presenten un Plan de Trabajo sobre Responsabilidad en el que se indique cómo va a implementar su organización los Principios de Responsabilidad de HAP-I. La acreditación de las redes de ONG y asociaciones afiliadas permite que extiendan esa certificación a sus propios miembros cuando cumplen los principios de responsabilidad de HAP-I; se espera que a largo plazo eso permita cumplir el deseo de HAP-I de que el conjunto del sistema humanitario internacional trabaje de manera responsable. www.hapinternational.org

People In Aid: fue creada formalmente en 1995. Su primer logro fue la redacción del Código de Buenas Prácticas de *People In Aid* para la organización y la financiación del personal humanitario. El Código ha sido revisado y el actual Código de Buenas Prácticas establece 7 principios basados en indicadores que las organizaciones evalúan y monitorean mediante un proceso de auditorías sociales. El papel de *People In Aid* es esencial para este sector, dado que ayuda a las organizaciones a gestionar mejor la calidad de sus recursos humanos, y se sigue desarrollando continuamente a través de la celebración de talleres, la publicación de directrices, la realización de investigaciones y el intercambio de información entre sus más de 70 miembros en todo el mundo. www.peopleinaid.org

El Proyecto Esfera: fue lanzado en 1997 por un grupo de ONG humanitarias y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Esfera ha creado un manual de normas para cuatro sectores (abastecimiento de agua,

saneamiento y fomento de la higiene; seguridad alimentaria, nutrición y ayuda alimentaria; refugios, asentamientos y artículos no alimentarios; y servicios de salud). La piedra angular del libro es la Carta Humanitaria, donde se describen los derechos de las personas afectadas en casos de desastre. Las normas van acompañadas de indicadores clave y notas de orientación (en ellas se abarcan temas “transversales” como los referentes a las personas afectadas por VIH/SIDA y las cuestiones de género) y su objetivo es señalar lo que implica el respeto de esos derechos. En la introducción se reseñan las normas comunes para todos los sectores, como la participación, la valoración inicial y la evaluación. El Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales (ONG) figura al final del Manual de Esfera.

Esfera no es una organización formada por miembros. En la redacción y revisión posterior en 2004 del libro, participaron más de 4000 personas procedentes de más de 400 organizaciones de 80 países. El Proyecto Esfera ha desarrollado un paquete de capacitación compuesto por cuatro módulos publicados en 2003. El proyecto organiza cursos de Capacitación para Capacitadores (CpC) para que las personas interesadas aprendan a usar correctamente el material didáctico, y ayuda a las organizaciones a implementar Esfera en sus respectivos países. Tras consultar a un abanico de personas y organizaciones que usan Esfera, el Comité de Administración decidió mantener el Proyecto Esfera a partir de 2005 modificando ligeramente su enfoque y su estructura. Se mantendrán algunas de las actividades actuales, como la capacitación, pero se insistirá más en facilitar la labor de las personas que ya usan Esfera y fomentan su uso a nivel nacional y regional.

El proyecto trabaja en tres idiomas: español, francés e inglés. Gran parte del material existente está disponible en los tres idiomas y el manual también se ha traducido a otros muchos idiomas. www.sphereproject.org

¿Por qué hacemos lo que hacemos?

Las cuatro iniciativas nacieron por razones de mucho peso, como se explicó en la Evaluación Conjunta de la Ayuda de Emergencia en Ruanda (1997) – momento en el que se desencadenó una profunda reflexión sobre la cual se basarían los cambios radicales posteriores en relación con la estrategia y la práctica humanitarias. Los procesos que dieron lugar a cada una de las iniciativas fueron, en la mayoría de los casos, el resultado de una extraordinaria colaboración entre cientos de organizaciones y varios miles de personas del ámbito humanitario. Cientos de organizaciones, incluidos donantes bilaterales y multilaterales, organismos del sistema de la ONU, el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ONG y organizaciones interinstitucionales, han participado en una o varias de estas iniciativas o son miembros de ellas.

A pesar de los continuos debates acerca de la pertinencia y el valor de estas iniciativas, no cabe duda de que es necesario extraer enseñanzas y establecer normas y códigos de buenas prácticas. De hecho, la experiencia adquirida a lo largo de todas las *Review of Humanitarian Action*¹ (reseñas sobre la intervención humanitaria) de ALNAP lleva a pensar que a día de hoy siguen siendo demasiado habituales en el ámbito humanitario las malas prácticas en materia de recursos humanos, la falta de lecciones aprendidas, la escasa rendición de cuentas a los destinatarios de la ayuda y la aplicación fragmentada de normas técnicas.

¹ ALNAP ha publicado 4 *Reviews of Humanitarian Action*, que se pueden consultar en www.alnap.org

¿En qué nos parecemos?

Todas las iniciativas comparten un *objetivo* común, que es mejorar la rendición de cuentas, la calidad y los resultados de las intervenciones humanitarias. Hay muchas formas de llegar a esa meta y si bien cada iniciativa va por un camino diferente, esos caminos suelen coincidir en muchas ocasiones y llevan todos al mismo destino. Todas las iniciativas están gobernadas, gestionadas y apoyadas por organizaciones humanitarias y por personas particulares, y están comprometidas a colaborar estrechamente en aras de una mayor armonización y un mayor impacto.

¿En qué nos diferenciamos?

A pesar de su objetivo común, las iniciativas son necesariamente distintas. La calidad y la rendición de cuentas o responsabilidad en el sector humanitario son polifacéticas y cada iniciativa ha elegido un enfoque y unos métodos determinados para tratar sus distintos componentes. De ese modo, cada una de ellas necesita una combinación distinta de habilidades y competencias y ha desarrollado su propia forma de alcanzar sus objetivos específicos. Esa especificidad se puede describir en torno a los tres elementos siguientes: su mandato, sus destinatarios y su estructura.

a) distintos mandatos

Cada iniciativa trata de mejorar uno o varios componentes de la calidad y la responsabilidad humanitarias. ALNAP se centra en la promoción del aprendizaje, en particular a través de una mejor evaluación, mientras que HAP-I desea que los actores humanitarios den cuenta de su trabajo a sus beneficiarios potenciales, para lo cual aboga por el cumplimiento de los principios de responsabilidad de HAP-I. *People In Aid* ha creado un código de buenas prácticas que permite a sus miembros mejorar sus prácticas en materia de recursos humanos. Esfera ha desarrollado unas normas y una Carta Humanitaria y respalda su uso en la respuesta a los casos de desastre para mejorar la calidad y la rendición de cuentas relativas a los resultados de los profesionales del ámbito humanitario.

b) distintos destinatarios

Dado que cada iniciativa tiene un enfoque específico, sus destinatarios principales también son distintos, aunque en gran parte coincidan. Por ejemplo, uno de los destinatarios más importantes de ALNAP es el sector de la evaluación, compuesto por personas que se encargan principalmente de redactar uno de los productos fundamentales de ALNAP, la *Review of Humanitarian Action*.

Por otra parte, HAP-I fue creada para garantizar la rendición de cuentas de la comunidad humanitaria a sus potenciales beneficiarios, por lo que sus esfuerzos se concentran especialmente en la creación y la aplicación de procesos de consulta que permitan consolidar ese objetivo.

People In Aid se destina principalmente a los departamentos de recursos humanos de sus organizaciones miembros, que a la vez son quienes realizan y se benefician de gran parte de ese trabajo.

Los principales destinatarios de Esfera son los profesionales encargados de la gestión y la implementación de actividades en los sectores técnicos básicos. La mejora de la rendición de cuentas a las personas afectadas por desastres también forma parte, explícitamente, de la meta general de Esfera, por lo que despliega esfuerzos cada vez mayores para trabajar con los miembros de la comunidad y crear indicadores específicos para evaluar su eficacia.

c) distintas estructuras

Teniendo en cuenta que cada iniciativa tiene distintos objetivos, enfoques y destinatarios, necesitan estructuras organizacionales y de gestión diferenciadas. Aunque estén involucrados cientos de organizaciones de distintas maneras, cabe señalar que sólo una organización humanitaria desempeña las funciones de gestión dentro de cada una de las cuatro iniciativas.

La estructura en red de ALNAP le permite promover una cultura del aprendizaje en todo el sector humanitario y crear espacios seguros para el debate (reuniones bianuales), comunidades unidas por una misma práctica, iniciativas aplicables en todo el sector, etc. La forma más eficaz de hacerlo es poner a las personas en contacto gracias a las múltiples conexiones que ofrece una red eficaz. La principal función de la Secretaría de ALNAP consiste en facilitar/poner en práctica las decisiones tomadas por sus miembros.

HAP-I se ha creado para promover la aplicación de normas pertinentes a través de la acreditación y la certificación, basándose en un examen interinstitucional autoregulado. De modo que la Secretaría de HAP-I exige un nivel de autonomía que viene garantizada por una constitución formal en la que se definen, por ejemplo, criterios rigurosos que garantizan el nombramiento de miembros independientes para su Mesa.

Al igual que ALNAP, *People In Aid* responde a las prioridades de sus organizaciones miembros y aumenta los conocimientos de éstas al facilitar el intercambio de información a través de su red. *People In Aid* está registrada como organización sin fines de lucro y sociedad limitada por garantía. La Mesa de *People In Aid* se compone de cinco miembros independientes y de un mínimo de diez representantes de sus miembros.

Esfera cuenta con algunos elementos estructurales propios de una red, pero no se compone de miembros formales y en la práctica “pertenece” a los que la usan. Esa apropiación se basa en el reconocimiento informal de un valor añadido y por lo tanto, al contrario de lo que sucede en HAP-I y en *People In Aid*, no dispone de ningún mecanismo formal para verificar la observancia de sus normas.

En consecuencia, cada iniciativa ha desarrollado una estructura organizacional, una gestión y un *modus operandi* específicos. No obstante, conscientes del considerable solapamiento de sus miembros, socios y grupos interesados, las cuatro iniciativas saben que es necesario garantizar la armonización efectiva de su trabajo (véase el apartado siguiente: *¿Cómo garantizar nuestra complementariedad?*).

¿Cómo garantizar nuestra complementariedad?

Se han establecido varios mecanismos para garantizar la debida armonización de todas las iniciativas. Por ejemplo, todas las iniciativas se reúnen dos veces al año para revisar sus planes de trabajo respectivos y hablar de los solapamientos y de las brechas existentes. Las actas de estas reuniones se publican en el sitio web de cada una de las iniciativas. HAP-I, *People In Aid* y Esfera son miembros de pleno derecho de ALNAP y mantienen un contacto permanente a través de circulares, correos electrónicos y reuniones cara a cara. Las reuniones bianuales de ALNAP son un foro en el que se ponen al día con frecuencia y se debaten los planes de trabajo. También existe una coincidencia entre varios grupos de trabajo: por ejemplo, HAP-I participa en el Grupo de Trabajo de ALNAP sobre el Estudio de Participación Global (*Global Participation Study*) y también es miembro de *People In Aid*. Las iniciativas tratan cada vez más de trabajar juntas en torno a ciertas actividades y en determinados países.

¿Cuánto costamos?

Las cuatro iniciativas son un elemento significativo de la lucha colectiva del sector para trabajar conjuntamente en aras de una responsabilidad, una calidad y unos resultados mejores. Su costo anual gira en torno a tres millones de dólares para 2004. Esto representa un pequeño porcentaje del gasto total de las intervenciones humanitarias, que alcanzan alrededor de cuatro mil millones de dólares por año. En comparación con otros servicios, podría decirse que las cifras de este sector están muy por debajo de lo que deberían. No obstante, también debe reconocerse que el dinero gastado en estas iniciativas procede del presupuesto humanitario internacional cuyo fin principal siempre debe ser la ayuda directa a los más vulnerables.

¿Cómo sabemos que estamos cambiando las cosas?

Al igual que a otras muchas organizaciones humanitarias, nos preocupa mucho esta pregunta. Aunque no pretendemos en absoluto poderla contestar adecuadamente, cada iniciativa cuenta con una forma de evaluar sus resultados y su impacto. Como mencionábamos anteriormente, ALNAP hace un seguimiento estrecho de la calidad de las evaluaciones a través de su *quality pro-forma*, y también monitorea el uso de su material mediante visitas anuales a sus agencias miembros. Por otra parte, en la actualidad (otoño de 2004) la está evaluando el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DfID). HAP-I financiará un programa de investigación llevado a cabo por órganos independientes y directivos con el fin de examinar los costos y beneficios asociados a la aplicación práctica de sus principios de responsabilidad. *People In Aid* impone una verificación externa al proceso de auditoría social de las organizaciones que trabajan con el Código de Buenas Prácticas y también ha sido recientemente evaluada por el DfID. En 2003, la Universidad de Columbia (Estados Unidos de América), en colaboración con la Universidad de Makerere (Uganda), realizó una evaluación independiente de Esfera. Entre febrero y mayo de 2004, llevó a cabo una consulta externa sobre el futuro de Esfera en la que participaron más de 400 usuarios. El Comité de Administración de Esfera se basó en el resultado del proceso de consultas para decidir cuál sería la evolución de Esfera a partir de 2005.

Al igual que la mayoría de las organizaciones humanitarias, estas iniciativas reconocen que aún queda camino por recorrer antes de ofrecer respuestas creíbles sobre su impacto. De ahí que todas estén realizando estudios y debates para ver cómo pueden enfrentar ese desafío.

Para obtener más información o hacer comentarios acerca de este documento, sírvase escribir a la(s) iniciativa(s) en cuestión:

alnap@odi.org.uk
secretariat@hapinternational.org
info@peopleinaid.org
info@sphereproject.org

Marzo 2005