



TRANSFORMACIÓN DE LOS
SISTEMAS QUE CONTRIBUYEN A
LA FRAGILIDAD Y A LAS CRISIS
HUMANITARIAS: Programación
con enfoque triple nexo



OXFAM

INFORME DE OXFAM – JULIO 2021

Los conflictos y los impactos relacionados con el cambio climático se están volviendo cada vez más frecuentes e intensos, lo que impulsa y exacerba la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad.

En este contexto, la asistencia humanitaria, los programas de desarrollo y la consolidación de la paz no son procesos sucesivos, sino que deben llevarse a cabo simultáneamente para abordar las desigualdades sistémicas que sumen a las personas en la pobreza y las exponen al riesgo.

El triple nexo, o programación con un enfoque nexo de acción humanitaria, desarrollo y consolidación de la paz, implica, por lo tanto, crear sinergias y objetivos comunes en todos los programas de respuesta a emergencias a corto plazo y en los procesos activos de cambio social a largo plazo, así como promover la consolidación de la paz de manera que todo el mundo pueda disfrutar de los derechos humanos en su conjunto.

El objetivo de este documento es identificar las tensiones y los dilemas a los que nos enfrentamos en Oxfam cuando programamos con el enfoque nexo y establecer una nueva política para abordarlos, basándonos en el documento de debate de Oxfam de 2019 sobre el triple nexo.

1 AVANZAR EN EL TRIPLE NEXO ACCIÓN HUMANITARIA, DESARROLLO Y PAZ

Los conflictos y los impactos relacionados con el cambio climático se están volviendo cada vez más frecuentes e intensos, lo que impulsa y exacerba la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad. Estas dinámicas cíclicas y que se refuerzan mutuamente se están convirtiendo en la nueva normalidad en muchos lugares que ahora se consideran contextos frágiles, complejos y afectados por el conflicto. A medida que responden a estas dinámicas, las organizaciones humanitarias y aquellas con mandato múltiple se enfrentan a la necesidad de encontrar nuevas formas de trabajar desde el reconocimiento de que el modelo actual no logrará cambios a largo plazo con vistas a ofrecer soluciones humanitarias a las crisis sociopolíticas complejas. Las acciones de desarrollo también están experimentando grandes cambios y ampliando su alcance; junto con la atención a las causas profundas de la injusticia, la pobreza y la desigualdad, estas acciones deben centrarse más sistemáticamente en los factores impulsores de los riesgos, los choques y la incertidumbre en contextos de crisis recurrentes o cíclicas vinculadas con el clima. Las intervenciones de desarrollo a largo plazo deben encontrar formas de ser ágiles y responder en los momentos en que se registran picos de necesidades humanitarias a fin de cumplir con los mandatos humanitarios y proteger los avances en términos de desarrollo. Abordar las causas profundas de los riesgos y los conflictos es una parte clave de la solución, pero también del desafío. La comprensión de la paz, el tercer pilar del triple nexo, también está cambiando entre las personas responsables de la formulación de políticas y los colectivos profesionales. El concepto de paz ha evolucionado de una definición tradicional, minimalista y centrada en el Estado, basada en la ausencia de violencia, a una visión que incluye una perspectiva de seguridad humana y que reconoce la protección, los derechos humanos y las necesidades de todos los colectivos de la sociedad. Desde Oxfam reconocemos que el desarrollo sostenible y las soluciones duraderas no son posibles sin la paz.

En Oxfam creemos que “la asistencia humanitaria, los programas de desarrollo y la consolidación de la paz no son procesos sucesivos, sino que deben llevarse a cabo simultáneamente”¹ para abordar las desigualdades sistémicas que sumen a las personas en la pobreza y las exponen al riesgo. El triple nexo, o programación entre los pilares de la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz, implica, por lo tanto, crear sinergias y objetivos comunes en todos los programas de respuesta a emergencias a corto plazo y en los procesos activos de cambio social a largo plazo, así como promover la consolidación de la paz de manera que todo el mundo pueda disfrutar de los derechos humanos en su conjunto. Este enfoque se basa en una larga trayectoria de enfoques sectoriales y organizativos y evidencia programática sobre cuestiones como la reducción del riesgo de desastres (RRD), la vinculación de la ayuda a la rehabilitación y el desarrollo (LRRD, por sus siglas en inglés), la resiliencia, la detección y acción tempranas y el enfoque unificado de Oxfam (*One programme approach*). Su objetivo fundamental es construir sistemas locales y nacionales mejores, más resilientes y sostenibles que permitan a las personas y a las comunidades prosperar y no simplemente sobrevivir cuando se enfrentan a las crisis, así como vivir en sociedades más equitativas y pacíficas. Este enfoque también se ha visto reflejado

“Los actores locales con los que trabajamos ya están “haciendo nexo”. A medida que subimos la cadena, se produce la separación entre lo humanitario y el desarrollo”.
Amjad Ali, Oxfam en Somalia

en las estructuras y arquitectura del sistema de la ayuda en relación a la toma de decisiones de financiación y orientaciones sobre la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) y sus procesos de planificación. El triple nexo puede tener profundas implicaciones en la forma cómo se planifica y financia la asistencia. Por lo tanto, es importante que desde Oxfam nos posicionemos en este debate y nos comprometamos con los cambios que deberemos introducir en el futuro.

Combatamos la desigualdad: juntas podemos acabar con la pobreza y la injusticia. **Marco Estratégico Global de Oxfam 2020–2030**

Acción humanitaria mejorada: brindaremos asistencia y protección para salvar vidas en períodos de conflicto y desastre.

Trabajaremos con otras organizaciones para mitigar las crisis a través de la mejora de la capacidad de resiliencia y haciendo frente a las desigualdades subyacentes que causan la fragilidad. Nuestras labores humanitarias y de desarrollo seguirán reforzándose mutuamente.

Trabajaremos con las personas y las comunidades en riesgo de conflicto y desastre antes, durante y tras las crisis. Al mismo tiempo, transformaremos los sistemas que favorecen la fragilidad y las crisis humanitarias.

Trabajaremos con las comunidades para que puedan abordar las desigualdades que crean e incrementan el riesgo de conflicto y desastre. Desde Oxfam, ayudaremos a personas y comunidades a desarrollar las competencias básicas necesarias para mejorar su resiliencia.

Seguiremos reorientando el sistema humanitario hacia un liderazgo local y nos aseguraremos de que se escuchan todas las voces de las personas afectadas por la fragilidad, el conflicto y el desastre para que puedan exigir responsabilidades a los actores causantes.

Aumentaremos las oportunidades de aquellas personas afectadas por conflictos prolongados y crisis recurrentes para impulsar soluciones sostenibles. Apoyaremos su participación en espacios de toma de decisiones relevantes y ayudaremos a colaborar de forma significativa en procesos y estructuras que promueven una paz sostenible e inclusiva.

Si bien en Oxfam ya contamos con una amplia experiencia en intervenciones relativas al doble nexo (particularmente en resiliencia y respuesta a los desastres naturales), así como un cuerpo de trabajo en torno a la paz feminista inclusiva y la agenda de mujeres, paz y seguridad, el presente documento aplica el enfoque del triple nexo a las operaciones en contextos de conflicto violento, fragilidad y crisis prolongadas. Para ello, desde Oxfam identificamos dos premisas: en primer lugar, la claridad conceptual debe ir acompañada de la práctica, por lo que la política establecida en este documento se basa fundamentalmente en la experiencia de Oxfam, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas que ya aplican los equipos de país. En segundo lugar, el análisis del contexto y la comprensión de los riesgos y las oportunidades deben respaldar los diferentes enfoques y decisiones programáticas sobre la combinación adecuada de iniciativas relativas a la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz (HDP, por sus siglas en inglés). Aunque las decisiones en torno al triple nexo son siempre específicas para cada contexto, actualmente es posible ofrecer una descripción más clara de un conjunto mínimo de políticas que permitan que desde Oxfam avancemos hacia prácticas más adecuadas.

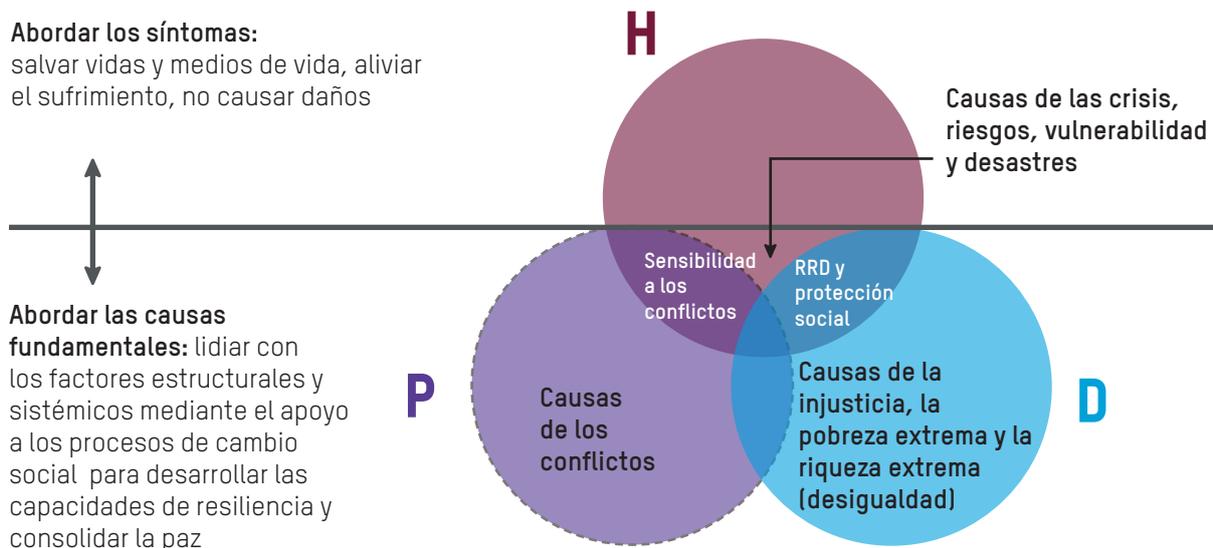
El objetivo de este documento es identificar las tensiones y los dilemas a los que nos enfrentamos en Oxfam cuando programamos con el enfoque nexos y establecer una nueva política para abordarlos, basándonos en el documento de debate de Oxfam de 2019 sobre el triple nexos. Los cuatro dilemas son los siguientes:

1. respetar los principios entre los pilares de la acción humanitaria, el desarrollo y la paz;
2. trabajar con los Estados y las autoridades gubernamentales;
3. buscar un equilibrio entre las múltiples prioridades programáticas; y
4. definir la consolidación de la paz en relación con la identidad y el valor añadido de Oxfam.

Asimismo, este documento ofrece posiciones y directrices para los equipos directivos de Oxfam, los equipos de país y los de acción humanitaria y los/as asesores en materia de políticas y desarrollo y consolidación de la paz sobre una aplicación más coherente del nexos en crisis prolongadas y fragilidad. Se puede utilizar para colaborar con donantes y otros organismos de ayuda con el fin de fomentar una mayor comprensión y colaboración entre los pilares del HDP. Estas posiciones están en consonancia con el Marco Estratégico Global de Oxfam 2020–2030. A través de nuestros compromisos para mejorar la acción humanitaria, hacemos hincapié en el apoyo a las personas para que desarrollen las competencias básicas necesarias para mejorar su resiliencia, la ayuda a las comunidades para que aborden las desigualdades que crean e incrementan el riesgo de conflicto y desastre y a búsqueda de oportunidades para que las personas afectadas promuevan soluciones sostenibles, incluida la paz inclusiva.

Este documento también refleja nuestro compromiso de brindar una ayuda humanitaria más eficaz, apoyada por el Gran Pacto y la Carta por el Cambio.

Acción humanitaria mejorada: derechos, resiliencia y respuesta en Estados frágiles, crisis prolongadas y conflictos



Como organización con múltiples mandatos, en Oxfam aunamos los sectores humanitario y de desarrollo y contribuimos a la paz siempre que nos es necesario y posible

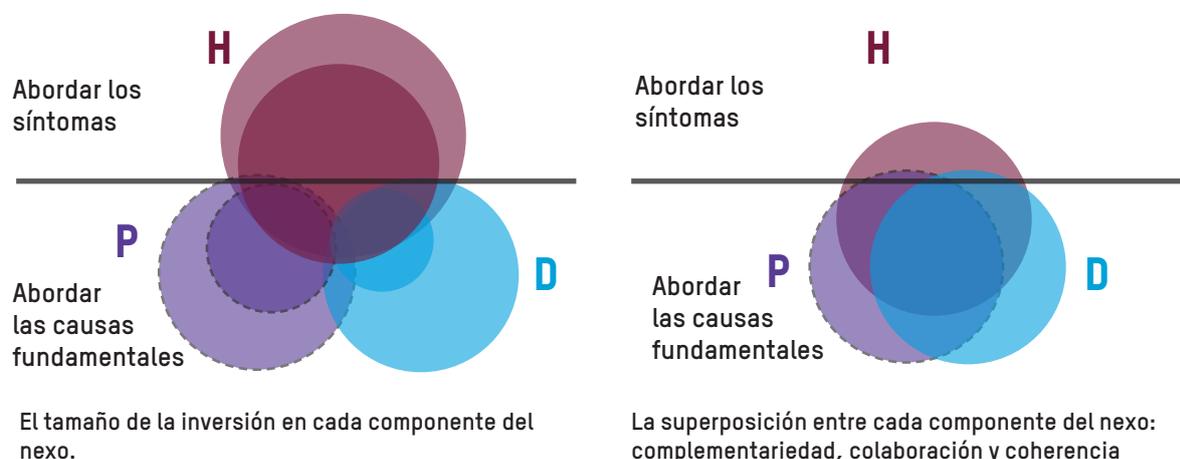
El diagrama anterior ilustra el enfoque del triple nexo para abordar de forma coherente las necesidades y la vulnerabilidad de las personas antes, durante y después de las crisis y atajar las principales causas estructurales y sistémicas de las crisis, los conflictos y la fragilidad. Por otro lado, refleja el valor añadido de Oxfam como organización con mandato múltiple y se apoya en nuestro legado de vincular la acción humanitaria con el desarrollo; además de reconocer la necesidad de trabajar en la consolidación de la paz para cumplir con nuestra misión.

Desde Oxfam aspiramos a una acción humanitaria mejorada que transforme los sistemas que contribuyen a la fragilidad y a las crisis humanitarias. La programación con el enfoque nexo abordará los síntomas de las crisis (lo que contribuirá a salvar vidas y medios de vida, aliviar el sufrimiento y no causar daño) al tiempo que dedicará recursos y atención a las causas profundas de las crisis y los conflictos. Desde Oxfam definiremos en cada contexto una clara teoría del cambio y estableceremos cómo se articularán las tres líneas de trabajo en aras de la transformación del sistema, y además:

1. se buscará un equilibrio entre las prioridades dentro de un contexto específico y se gestionarán las oportunidades, los riesgos y las líneas rojas;
2. se gestionarán las relaciones con autoridades estatales y gubernamentales aplicando los principios humanitarios y se optimizarán el tipo y el alcance de la colaboración con ellas;
3. se defenderán los principios humanitarios y las normas relativas a la ayuda;
4. como mínimo, en Oxfam adoptaremos, siempre que se den las condiciones para ello, un enfoque de programación seguro y que no cause daño, que tenga en cuenta la dimensión del conflicto y participe en la consolidación de la paz.

El diagrama siguiente ilustra dos cuestiones sobre las que los equipos de país deben decidir cómo abordar los tres elementos del triple nexo. El círculo punteado representa intervenciones de consolidación de la paz cuando son posibles y necesarias, según se define en el elemento relativo a la consolidación de la paz (dilema 4). En lo que respecta a la respuesta y adaptación a los contextos y la concienciación sobre los riesgos y oportunidades, cada equipo de país deberá decidir sobre los aspectos siguientes:

- **El tamaño de los tres círculos** (que representan la cuantía de la inversión en cada pilar). La decisión debe buscar un equilibrio entre el tiempo y los recursos alineados con nuestra prioridad de abordar las causas profundas (mediante cambios estructurales y sistémicos) y aliviar los síntomas. En todo momento Oxfam debe adoptar una programación segura, con enfoque de sensibilidad a los conflictos y no causar daño.
- **La superposición de los tres círculos** (que representa el continuo de la complementariedad, la colaboración y la coherencia). La decisión debe reflejar una teoría de cambio más coherente y definir cómo contribuye el triple nexo a la transformación del sistema.



UN ESFUERZO ITERATIVO Y GRADUAL PARA UNA MEJOR PROGRAMACIÓN CON ENFOQUE TRIPLE NEXO: HACIA LA COMPLEMENTARIEDAD Y LA COLABORACIÓN PARA UNA MAYOR COHERENCIA.²

Dado que cada contexto es distinto, la programación entre los tres pilares que conforman el nexo diferirá enormemente de un contexto frágil a otro. Sin embargo, desde Oxfam debemos definir la programación relacionada con el nexo como un esfuerzo gradual para avanzar hacia un enfoque más coherente, como vía para reducir y eliminar las necesidades humanitarias, impulsar el cambio social y lograr la consolidación de la paz.

En situaciones de crisis prolongadas, el diseño de los programas debería fomentar como mínimo la **complementariedad** entre respuesta a las emergencias y el desarrollo y la cohesión social a más largo plazo, y, cuando sea posible, promover los objetivos de consolidación de la paz. Esta complementariedad se ve facilitada por una mejor definición de los vínculos entre la respuesta a las crisis y la recuperación temprana; por ejemplo, un enfoque de sistemas de mercado para la seguridad alimentaria y los medios de vida vulnerables puede satisfacer las necesidades inmediatas y fortalecer los sistemas locales. Desde Oxfam podemos coordinar y prestar apoyo técnico a los Gobiernos locales, incluso en situaciones de conflicto grave. En cuanto a la consolidación de la paz, desde Oxfam promovemos la cohesión y la confianza de la comunidad, por ejemplo, cuando trabajamos en la gestión de los recursos naturales dentro de las comunidades y entre estas o cuando garantizamos el enfoque de sensibilidad los conflictos durante la asignación de la ayuda alimentaria. El mínimo exigido es no causar daño, adoptar una programación segura y tener en cuenta la dimensión del conflicto, considerando la RRD y los sistemas de protección social.

Con un **enfoque más colaborativo**, aspiramos a un análisis compartido del contexto y el conflicto entre los tres pilares, al tiempo que reconocemos que cada pilar puede seguir persiguiendo objetivos programáticos específicos mientras busca sinergias y contribuye a alcanzar propósitos mutuamente beneficiosos. Sobre la base de un detallado análisis del conflicto al trabajar con el Estado, desde Oxfam podríamos asumir el papel de colaborador clave con el Gobierno local o nacional, o transmitir a las autoridades las demandas de los grupos más marginados y afectados. Esta forma de trabajar implicaría un mayor desarrollo de los enfoques existentes que actúan en la intersección de los objetivos de acción humanitaria y de desarrollo, junto con la incorporación de intervenciones de consolidación de la paz que fortalezcan y respalden la capacidad local para alcanzar la paz. Este trabajo incluye a menudo el apoyo a iniciativas locales para prevenir o transformar conflictos o para mediar en ellos.

La reflexión iterativa sobre las intervenciones que resultan eficaces y las que no funcionan según lo previsto nos permitirá diseñar mejores programas con el enfoque nexo. Cuando sea posible, esto puede conducir a **una mayor coherencia** entre las diferentes esferas del HDP y al diseño de teorías de cambio más equilibradas que respondan a las necesidades y transformen los sistemas que contribuyen al conflicto y la fragilidad. La programación entre los tres pilares que conforman el nexo tiene como objetivo abordar los vínculos entre las necesidades inmediatas de las personas y las desigualdades preexistentes que las crisis replican y exacerbaban, como la desigualdad de género, la desigualdad socioeconómica, los conflictos, la migración forzosa y la vulnerabilidad a las crisis provocadas por el clima. Este enfoque aborda las causas estructurales de la violencia³ junto con sus consecuencias, y sus resultados reflejan transformaciones positivas en todos los ámbitos del HDP. Las intervenciones fomentan la resiliencia y la cohesión social, al tiempo que refuerzan y apoyan los procesos clave de cambio social, incluidos los procesos con múltiples partes interesadas en pos de la justicia de género, la gobernanza responsable, la innovación y el aprendizaje y la planificación flexible y anticipada. En su compromiso con el Estado, este enfoque puede implicar una colaboración significativa con el Gobierno en la definición de los componentes específicos de las políticas y prácticas gubernamentales, apoyando al mismo tiempo la apropiación democrática a nivel nacional.

2 DILEMA 1: RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE LOS PILARES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA, EL DESARROLLO Y LA PAZ

El dilema relativo al respeto de los principios de los pilares de la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz se debe a las tensiones entre los principios humanitarios, las normas de eficacia del desarrollo y las prácticas de consolidación de la paz. El problema se complica aún más debido a las distintas interpretaciones y percepciones de lo que implica la paz o su consolidación, conceptos que se centran en los derechos y necesidades de las personas, pero difieren en el papel que desempeña el Estado en el cumplimiento de esos derechos, el grado de interacción entre las autoridades y los actores de la sociedad civil y los plazos de actuación.

La ayuda humanitaria es, por naturaleza, de corto plazo, y las organizaciones humanitarias son independientes de los objetivos políticos, militares y económicos establecidos por el Estado. Dichas organizaciones se rigen por los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad, que a menudo son primordiales para acceder a las comunidades y obtener la aceptación de los actores no estatales. En cambio, el desarrollo y la paz son de naturaleza más política e implican procesos a más largo plazo, así como una mayor coordinación con el Estado.

Los conflictos y la fragilidad son características clave de las crisis humanitarias prolongadas, y la programación en el nexo amenaza con socavar la acción humanitaria basada en principios si no se establecen salvaguardias y las líneas rojas adecuadas. En Oxfam debemos seguir siendo independientes de los Gobiernos involucrados en un conflicto o que infrinjan los derechos humanos evitando posicionarnos (véase el dilema 2), aunque siempre denunciaremos las vulneraciones de derechos humanos de las que tengamos constancia. Los Gobiernos pueden negar activamente los derechos o necesidades de su ciudadanía y permitir que solamente reciba asistencia una parte de la población, lo que contribuye a dificultar que los organismos humanitarios seamos imparciales. Aplicar los principios feministas o trabajar en programas de transformación de género implica hacer uso de los principios humanitarios para abordar los aspectos culturales, sociales y políticos del género. Asimismo, la lucha contra el patriarcado y contra los sistemas de opresión que contribuyen directamente a las necesidades y vulnerabilidades de los grupos marginados concuerda con los principios humanitarios y resulta primordial para desarrollar la resiliencia⁴.

En crisis prolongadas, la asistencia humanitaria tiende a permear el ámbito del desarrollo y, a menudo, asume funciones del Estado como la prestación de servicios básicos. De ese modo, puede eludir los sistemas nacionales y locales y socavar las normas de desarrollo, como la apropiación democrática a nivel nacional y la alineación con los planes nacionales de desarrollo. Por otra parte, los programas de desarrollo pueden tener dificultades para adaptarse a contextos volátiles, especialmente a crisis recurrentes y complejas como las debidas al cambio climático o a los picos de violencia y los desplazamientos. En ocasiones no cuentan con los recursos o la experiencia necesarios para ampliar a tiempo las operaciones humanitarias que pueden salvar vidas en consonancia con los principios humanitarios, y los estrechos vínculos con el Gobierno pueden generar problemas de aceptación por parte de la comunidad en los casos en que el Estado sea parte implicada en el conflicto.

La programación con el enfoque nexo implica contrapartidas que los equipos deberán gestionar en función del contexto (véase el dilema 3). Dicho de otro modo, la atención prestada y los recursos asignados a las causas profundas en los ámbitos del desarrollo y la consolidación de la paz



Refugiados llevan paquetes de alimentos por el campo de Thengkhali en Bangladesh. Crédito: Bekki Frost / Oxfam

pueden ser inferiores, equivalentes o superiores a los destinados a las respuestas de emergencia para hacer frente a las crisis. Anteriormente, la adopción de decisiones en situaciones de crisis humanitarias complejas ya entrañaba el reconocimiento de las líneas rojas y la gestión de los principios humanitarios. En la actualidad, los contextos operativos actuales exigen que en Oxfam amplíemos estas consideraciones para incluir las normas de la eficacia del desarrollo (incluida la gobernanza con rendición de cuentas y la apropiación democrática) y la consolidación de la paz (mediante la aplicación, como mínimo, de una perspectiva de sensibilidad a los conflictos) para que la organización siga siendo adecuada para su propósito y cumpla con su misión.

Las necesidades de desarrollo y paz de la población no pueden dissociarse de las necesidades humanitarias⁵. Al asistir a las personas necesitadas, desde Oxfam también abordaremos los riesgos y las vulnerabilidades que afectan a su dignidad y bienestar, siempre fomentando sus capacidades. En Oxfam podemos trabajar con otros actores implicados en el HDP, articular la coherencia en una crisis compleja y aunar esfuerzos con otras partes interesadas para establecer metas y objetivos compartidos. En entornos frágiles o de conflicto, como mínimo, desde Oxfam debemos adoptar un enfoque de programación segura, que no cause daño y tenga en cuenta la dimensión del conflicto en todos los programas que ejecutemos dentro del nexo.

Desde Oxfam:

1. Responderemos rápidamente y de forma proporcionada ante el deterioro de los indicadores humanitarios, especialmente en situaciones de crisis prolongadas, para asegurar que las personas tengan acceso a ayuda esencial y urgente y a las protecciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, humanitario y de las personas refugiadas.
2. Afirmaremos continuamente que nuestra función basada en el triple nexo de reducir las necesidades de las personas a lo largo del tiempo concuerda con nuestro mandato humanitario como organización independiente e imparcial con intervenciones como la ejecución de programas y el ejercicio de la influencia. Nuestro mandato humanitario y de desarrollo nos permite incidir en las causas fundamentales de la pobreza, la desigualdad y los conflictos.
3. Supervisaremos la aplicación de los principios humanitarios en la programación con enfoque nexo para operar eficazmente en contextos complejos y politizados, especialmente en la negociación con las partes en conflicto con el fin de apoyar mejor a las comunidades, satisfacer sus necesidades y gestionar los riesgos para su protección. En función de las características específicas del contexto, será necesario equiparar y equilibrar los principios y normas humanitarios existentes con los aplicados al desarrollo y a la sensibilidad a los conflictos⁶.
4. Garantizaremos que toda la programación con el enfoque nexo respete al máximo los principios de “no causar daño”, programación segura y sensibilidad a los conflictos con el fin de minimizar las consecuencias adversas imprevistas y, cuando sea posible, maximizar el impacto positivo.
5. Adoptaremos posiciones y enfoques políticos con respecto al triple nexo que sean específicos al contexto y sensibles a los conflictos, sabiendo que, en determinados contextos, el término “triple nexo” se equipara a los programas de estabilización y seguridad. Si bien desde Oxfam no respaldamos esta articulación del nexo, podemos realizar importantes contribuciones a la consolidación de la paz en esos contextos sin hacer referencia al marco del “triple nexo”.
6. Todos nuestros esfuerzos humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz fomentarán el empoderamiento, el liderazgo y la capacidad de actuación de las mujeres, y garantizaremos que se aborden las necesidades específicas y los diferentes riesgos que deben afrontar las mujeres, los hombres, las niñas y los niños. Nuestra programación con enfoque nexo aprovechará todas las oportunidades que surjan para luchar contra las normas y leyes discriminatorias y promover la justicia de género.
7. Promoveremos los derechos de las mujeres y las niñas y la igualdad de género como objetivos en sí mismos, pero también como parte de un esfuerzo dirigido a proteger a la población civil y prevenir los conflictos y la violencia armada mediante el reconocimiento de que la violencia y la desigualdad de género son tanto una causa como una consecuencia del conflicto.
8. Reforzaremos, en lugar de sustituir, las capacidades existentes en los sistemas nacionales y locales para apoyar instituciones eficaces y responsables que respondan a las necesidades de las comunidades y proporcionen acceso a los servicios básicos, respaldando al mismo tiempo las condiciones y capacidades para la cohesión social y la paz.
9. Mantendremos un diálogo abierto con las instituciones gubernamentales para debatir una serie de opciones que abarcan desde el acceso humanitario hasta la cooperación técnica.

Desde Oxfam:

1. No restaremos importancia ni minimizaremos las necesidades de protección en zonas o países donde ya existan programas con enfoque nexo.
2. No permitiremos que las relaciones con los Gobiernos interfieran con la independencia para denunciar las desigualdades, cualquier forma de discriminación, restricciones al acceso humanitario y al espacio cívico, así como las vulneraciones de los derechos humanos.

3 DILEMA 2: TRABAJAR CON LOS ESTADOS Y LAS AUTORIDADES GUBERNAMENTALES

El dilema que subyace al trabajo con las autoridades estatales y gubernamentales en un enfoque basado en el triple nexo está relacionado con el principio humanitario de independencia, esencial para prestar asistencia cuando el Gobierno no quiera o no pueda respetar los derechos de su ciudadanía, ya sea como parte implicada en un conflicto o porque esté cometiendo violaciones de los derechos humanos. Al mismo tiempo, el hecho de priorizar únicamente las respuestas de emergencia en contextos frágiles podría incurrir en el riesgo de no fortalecer los sistemas nacionales y locales para prevenir futuras crisis y prepararse para hacerles frente, debilitar el pacto entre el Estado y la ciudadanía e ignorar las normas de eficacia de la ayuda, como la apropiación democrática a nivel nacional. Además, el trabajo con los Estados puede incluir relaciones con donantes, que pueden utilizar el triple nexo para ajustar la financiación de la ayuda a sus propios objetivos de política exterior (por ejemplo, intereses nacionales relacionados con la lucha antiterrorista).

Los Gobiernos y las estructuras estatales no son entidades homogéneas y cuentan con diferentes niveles de competencias, prioridades e incentivos. En Oxfam hemos gestionado con éxito relaciones complejas con Gobiernos, que pueden ser simultáneamente socios humanitarios y de desarrollo u objetivos de nuestra labor de incidencia. La programación con el enfoque nexo generará múltiples vínculos con diferentes entidades y niveles de gobierno; asimismo, un proceso más sistemático para sopesar riesgos y beneficios puede ayudar a identificar un nivel y forma de colaboración óptimos en función del contexto.

Las relaciones que mantenemos en Oxfam con los Gobiernos deben basarse en el conocimiento local y en el análisis del contexto en que se producen las crisis prolongadas. En Oxfam debemos utilizar principios rectores de programación segura y “no causar daño” para preservar nuestra independencia y garantizar que nuestro trabajo con los Estados no contribuya a aumentar la discriminación y la desigualdad preexistentes que afectan negativamente a las mujeres y niñas u otros grupos marginados o que crean nuevos riesgos y vulnerabilidades, conflictos incluidos.

En las crisis de protección en las que el Estado es parte implicada en un conflicto y puede estar cometiendo violaciones de derechos humanos contra su propia ciudadanía, en Oxfam no deberemos sobrepasar jamás nuestras líneas rojas en relación con los principios humanitarios y el carácter central de la protección.

“Oxfam en Kenia lleva al menos 70 años operando en tierras áridas y semiáridas. En Turkana, cuando hay sequía, a través de un programa humanitario perforamos pozos para aumentar el acceso al agua. Algunas de las preguntas que se hizo el programa del país fueron: ¿estamos haciendo una diferencia o haciendo lo mismo una y otra vez? Entonces, Oxfam en Kenia cambió su enfoque, invirtiendo en el fortalecimiento de los sistemas centrados en el liderazgo humanitario local, el desarrollo a largo plazo y focalizado sobre la sostenibilidad. ¿Cómo trabajamos con el gobierno local, a nivel de condado, así como con los socios locales? El presupuesto anual del gobierno del condado es al menos diez veces mayor que nuestro presupuesto para trabajar en Turkana. Si el problema es el agua, hay formas de garantizar que no volvamos a cavar pozos cada vez que haya una sequía”. Parvin Ngala, plataforma regional de HECA.

Los rápidos cambios que se producen en un contexto pueden requerir transformaciones imprevistas que impliquen pasar de trabajar como organización de desarrollo a trabajar como actor humanitario independiente para garantizar el acceso humanitario y la mejora de la protección. Tales transformaciones repercutirán en nuestras relaciones con las estructuras gubernamentales. La percepción de nuestra neutralidad entre la población local puede ser baja si desde Oxfam hemos colaborado con una parte involucrada en el conflicto, hecho que puede obstaculizar los esfuerzos y el acceso humanitarios. En tal escenario, desde Oxfam deberíamos reflexionar sobre las posibles implicaciones de nuestras alianzas con organizaciones de la sociedad civil para prestar ayuda y tratar de evitar cualquier transferencia de riesgos. Además, desde Oxfam podemos ayudar a forjar el contrato social entre la ciudadanía y las personas responsables permitiendo el diálogo con las autoridades gubernamentales locales, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades de base siempre que sea posible.

Desde nuestro compromiso con las autoridades y estructuras gubernamentales,

En Oxfam:

1. Consideraremos que podemos establecer otro tipo de relaciones y asociaciones con los Gobiernos, más allá de considerarlos únicamente objetivos de nuestra labor de incidencia o de constituir socios humanitarios y para el desarrollo, teniendo en cuenta que existen matices en las funciones que pueden desempeñar y que las instituciones gubernamentales no son estructuras unilaterales u homogéneas.
2. Evaluaremos los riesgos y beneficios de colaborar con el Gobierno a diferentes niveles y capacidades y distinguiremos entre el apoyo técnico, el político, la colaboración en campañas y la mejora de los sistemas y servicios existentes. Este ejercicio debe guiarse por los principios de independencia política e imparcialidad.
3. Garantizaremos que todos los procesos políticos y de elaboración de políticas en los que participamos en Oxfam estén orientados hacia la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la desigualdad basada en el género, la reducción de las necesidades humanitarias y la transformación de las situaciones de conflicto, y que dichos principios se rijan por las normas establecidas a nivel internacional en materia de derechos humanos, acción humanitaria y personas refugiadas.
4. Defenderemos una ciudadanía dinámica, abierta y activa y una sociedad civil que promueva una gobernanza responsable y transparente.

Desde Oxfam:

1. No renunciaremos a nuestra independencia ni adoptaremos posiciones políticas ni partidistas.
2. No renunciaremos a nuestro compromiso de apoyar el carácter central de la protección y el respeto del derecho internacional, incluidos los derechos humanos, ni a nuestra capacidad de luchar activamente contra las vulneraciones de los mismos.

En Oxfam trabajamos con los Gobiernos, no solo en su calidad de responsables sino también de donantes de ayuda. El interés de los donantes por el triple nexo está surgiendo en un contexto más amplio de alineación de la ayuda con los objetivos de política exterior, especialmente en materia de seguridad nacional.

Las tendencias hacia la securitización y la politización de la ayuda están invadiendo las funciones básicas de la ayuda de erradicar la pobreza y la desigualdad y de dar respuesta a las necesidades humanitarias. Algunos instrumentos de ayuda incorporan objetivos de seguridad nacional bajo una falsa apariencia de iniciativas de desarrollo o de respuesta a las crisis. En el marco del pilar de la paz del triple nexo, los donantes pueden favorecer a los actores del sector de la seguridad que sean partes implicadas en un conflicto o impulsoras de este en detrimento de las quejas locales, el abordaje de las

causas profundas del conflicto o el apoyo a la transformación de este mediante la consolidación de la paz y la gobernanza. En este sentido, se han expresado preocupaciones similares sobre la politización de la ayuda en lo relativo al uso por parte de los donantes de la agenda de prevención y lucha contra el extremismo violento.

En virtud de nuestro compromiso con los Estados donantes,

Desde Oxfam:

1. Llevaremos a cabo una evaluación de riesgos exhaustiva que incluya un análisis político de conflictos y del impacto sobre la reputación, centrado en las oportunidades de financiación específicamente disponibles en los Estados frágiles y afectados por conflictos para garantizar que se ajustan a los criterios de eficacia de la ayuda y a las normas pertinentes del CAD de la OCDE, especialmente en lo que respecta al triple nexo.
2. Nos aseguraremos de que se utilice la evaluación de riesgos para adoptar una decisión final sobre la presentación o no de propuestas para acceder a financiación, teniendo en cuenta que en Oxfam no solo recibimos fondos, sino que, a menudo, también participamos en actividades de incidencia dirigidas a las mismas fuentes de financiación.
3. Garantizaremos que la financiación procedente de fuentes sensibles cumpla con las directrices éticas existentes en Oxfam para la captación de fondos, demostrando así ser una organización independiente, imparcial y con mandato múltiple.
4. Desde Oxfam llevaremos a cabo una labor de incidencia hacia los donantes sobre las implicaciones de los programas de ayuda politizados, basándonos en la presencia de nuestra organización sobre el terreno.
5. Reafirmaremos que la función central de la ayuda es erradicar la pobreza, la desigualdad y las desigualdades de género, promover el desarrollo sostenible, reducir las necesidades humanitarias y promover la paz.

Desde Oxfam:

1. No apoyaremos, a través de nuestras intervenciones, ningún programa dirigido por donantes en el ámbito de la securitización o estabilización en el que confluyan objetivos humanitarios, de desarrollo o de consolidación de la paz con objetivos militares y de seguridad.



Kadigueta Barry, 34 años, madre de 4 hijos, desplazada interna desde hace 12 meses en Burkina Faso.
Crédito: Oxfam

4 DILEMA 3: LA BÚSQUEDA DE EQUILIBRIO ENTRE MÚLTIPLES PRIORIDADES PROGRAMÁTICAS

El dilema sobre el equilibrio de prioridades deriva de los desafíos a los que nos enfrentamos en Oxfam al adoptar un enfoque más sistemático para la toma de decisiones que guíe y configure el diseño, el aprendizaje y las formas de trabajar en contextos frágiles y de conflicto de acuerdo con el triple nexo. La programación con el enfoque nexo debe tener como objetivo el equilibrio y el punto de entrada adecuados de las intervenciones humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz, tratando de optimizar la interacción entre ellas. Hasta el momento, en Oxfam hemos aplicado un enfoque nexo a través de la toma de decisiones basadas en el contexto y acciones aisladas, en lugar de diseñarlas a través de un proceso planificado de aprendizaje conjunto.

Trabajar con el enfoque nexo requiere un cambio de paradigma; una transformación radical de nuestra manera de trabajar. Para abordar plenamente las causas de los conflictos y la fragilidad según el modelo de HDP, en Oxfam debemos adoptar enfoques de pensamiento sistémico y pasar de la programación a corto plazo a un planteamiento de largo plazo (de 10 a 15 años). Como organización con mandato múltiple, debemos continuar explorando la amplitud de nuestras intervenciones en el pilar de consolidación de la paz. Además, necesitamos transitar de modelo basado en productos —el actual procedimiento en la práctica humanitaria y de desarrollo de diseño de proyectos y la presentación de informes a los donantes— a un modelo de planificación basado en resultados, que incluya mejores vínculos entre los esfuerzos de programación, incidencia e influencia. Por último, este cambio de paradigma requerirá una mayor propensión al riesgo y la asunción de mayores riesgos, lo que nos obligará a tener en cuenta la incertidumbre y las trayectorias impredecibles y no lineales de las crisis.

“Un enfoque nexo requiere flexibilidad para reajustar o volver a un enfoque específico. Se trata de reforzar nuestras diferentes capacidades. Los planes de contingencia nos dan la libertad y la flexibilidad para (re)asignar los recursos y aumentar o reducir rápidamente la escala”. Pierre Koivogui, anteriormente en Oxfam en Chad

En Oxfam contamos con una valiosa experiencia humanitaria, de desarrollo y de consolidación de la paz en diferentes contextos y de excelentes marcos conceptuales, como el enfoque unificado de Oxfam y el marco de desarrollo resiliente. Estos elementos nos brindan una base sólida para abordar los desafíos relativos a la toma de decisiones que plantea el enfoque nexo y que nos permitirán lograr un equilibrio óptimo en la fijación de prioridades.

En Oxfam hemos identificado **cinco áreas de mejora para equilibrar mejor nuestras prioridades** y ofrecer una mejor programación con enfoque nexo:

1. MEJORAR LA FINANCIACIÓN DESTINADA AL NEXO

La calidad, previsibilidad y disponibilidad de financiación para los diferentes componentes del nexo son decisivas para ejecutar programas y abordar los desafíos en contextos frágiles.

Las oficinas en los países se enfrentan a llamamientos humanitarios infrafinanciados y a bajos niveles de inversión de AOD en países frágiles, lo que supone una limitación para los programas⁷. Además, las oficinas de país con mayor disponibilidad de financiación no restringida⁸ han logrado contribuir en mayor medida al refuerzo de la coherencia y las complementariedades en los programas humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz.

La práctica de los donantes de asignar fondos a un producto específico en lugar de a un resultado plantea un reto para la mejora de la coherencia entre los programas humanitarios y de desarrollo. Si mantenemos un canal de financiación independiente para el trabajo humanitario, garantizando al mismo tiempo la coordinación y la coherencia con otros componentes del nexo, podremos salvaguardar la independencia e imparcialidad en aquellos casos en que los Gobiernos puedan apropiarse indebidamente de los recursos de la AOD para provocar una crisis de protección⁹.

A corto plazo,

Desde Oxfam:

1. Trabajaremos con los donantes para obtener una financiación más ágil, oportuna y predecible, especialmente financiación plurianual, flexible y no destinada a un fin específico que permita una programación adaptativa y anticipada¹⁰. Esto incluye la financiación basada en previsiones y los modificadores de crisis.
2. Diseñaremos programas que abarquen todos los ámbitos del nexo siempre que sea posible y seremos ágiles y creativos en la asignación de la financiación humanitaria y para el desarrollo con el fin de respaldar una ejecución integral.
3. Defenderemos la financiación de los programas piloto y de la innovación ante los donantes; y trabajaremos para atraer una mayor cuota de financiación flexible con el objetivo de apoyar los programas piloto y la innovación en la programación con enfoque nexo, que aportarán información muy útil para la reproducción y ampliación de dichos programas.
4. Trabajaremos con los donantes para invertir en la capacidad de su personal y en las condiciones favorables a nivel de país para permitir el análisis, el diseño y la ejecución compartidos de programas transformadores en el nexo.
5. Influiremos en los donantes para que puedan cumplir plenamente la agenda de liderazgo humanitario local mediante la adopción de acuerdos de financiación adecuados que apoyen la distribución de riesgos, promuevan la innovación y puedan asignarse directamente a actores humanitarios locales. Los donantes deberán recopilar y compartir la experiencia adquirida a través de sus esfuerzos dirigidos a apoyar el liderazgo humanitario local.

2. INDICADORES CUALITATIVOS

Los conflictos prolongados y los entornos frágiles no son lineales; la violencia sigue una curva en forma de campana que alterna picos de violencia con períodos de relativa estabilidad. En esos contextos, las intervenciones de desarrollo son lentas y propensas a sufrir reveses. Si bien la mayoría de la programación en Oxfam todavía está secuenciada o fragmentada, la programación entre los tres pilares que conforman el nexo requiere intervenciones simultáneas.

En cada contexto,

Desde Oxfam:

1. Definiremos un conjunto de indicadores cualitativos que nos desafíen a mejorar nuestras formas de trabajo teniendo en cuenta:
 - la participación de múltiples partes interesadas;
 - los procesos de análisis y planificación conjuntos, compartidos o colaborativos;
 - la identificación y el intercambio de experiencias de forma colectiva o colaborativa, que conduce a una ejecución más ágil y flexible; y
 - la cantidad de financiación básica y otros apoyos institucionales proporcionados a los actores locales.
2. Mediremos las intervenciones con un enfoque nexo a través de un conjunto de indicadores cualitativos, procesos multilaterales y análisis e intercambios de experiencias conjuntos, compartidos y colaborativos.

3. FLEXIBILIDAD EN LA PROGRAMACIÓN

El diseño de programas debe ser flexible y considerar la incertidumbre y falta de linealidad a través de mecanismos que permitan una respuesta rápida a las crisis¹¹. Es probable que esos mecanismos incluyan medidas de preparación y el pre posicionamiento de las existencias para reaccionar rápidamente ante el estallido de una crisis, modificadores de crisis en presupuestos a más largo plazo o compromisos con estructuras de resolución de conflictos para planificar y mitigar los riesgos en las respuestas humanitarias. Además, las revisiones de los planes pertinentes, como las estrategias de los países, las teorías de cambio de los programas y el análisis del contexto, deben recibir *feedback* e impulsar la adaptación a medida que el contexto se transforma.

Más allá del diseño de programas, los sistemas internos de Oxfam también deben admitir flexibilidad. Los diversos niveles de burocracia conllevan retrasos considerables en la transferencia de fondos a las organizaciones socias y retrasan la entrega de ayuda a las comunidades y a las personas.

Desde Oxfam:

1. Aprovecharemos los mecanismos de gestión existentes o crearemos grupos nexo interno a nivel nacional, regional y global para evaluar y reflexionar sobre la complementariedad, la colaboración y la coherencia en la programación.
2. Garantizaremos que toda la programación de país se base en un análisis común de las causas estructurales de los conflictos, así como de sus elementos conectores, divisores y factores desencadenantes para garantizar la adopción de enfoques más sensibles a los conflictos en todas las operaciones y esferas programáticas.
3. Invertiremos más en programas que se adapten a los contextos a través múltiples intervenciones que tengan resultados a corto y largo plazo en la misma zona geográfica, con el fin de lograr un cambio transformador mediante el abordaje de las causas profundas.

4. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y APRENDIZAJE ENTRE EQUIPOS Y DIÁLOGO ENTRE ÁMBITOS INDEPENDIENTES

La continuidad del personal en las funciones de liderazgo y el compromiso con las visiones y objetivos de la organización a largo plazo en su contexto específico constituyen un factor de éxito. Cuando la memoria institucional es limitada, se repiten constantemente ciclos de programación

similares. El personal de Oxfam no suele permanecer más de tres años en contextos frágiles. Para lograr resultados duraderos en el nexa del HDP, desde Oxfam invertiremos en ciclos periódicos de aprendizaje y gestión del conocimiento.

Además, el liderazgo de Oxfam debe fomentar una mayor colaboración entre los diferentes componentes de la organización, incluida la creación de un grupo de trabajo del nexa en los equipos de país para reunir información sobre elementos humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz útiles para definir una estrategia de país; algo que se ha probado en la oficina de Somalia. Si bien la integración de los equipos no debe ser el único objetivo de un enfoque del triple nexa, el análisis y la planificación conjuntos ayudarán a maximizar el impacto, tanto en lo que respecta a la satisfacción de las necesidades como al abordaje de las causas profundas de las crisis.

La ejecución de programas en contextos frágiles y sumamente volátiles requerirá una mayor propensión al riesgo y la asunción de mayores riesgos, lo que nos obligará a tener en cuenta la incertidumbre y las trayectorias impredecibles y no lineales de las crisis. Desde Oxfam estableceremos y revisaremos marcos de gestión de riesgos que prioricen la seguridad de nuestro personal y de las comunidades a las que apoyamos.

Desde Oxfam:

1. Utilizaremos el análisis del contexto del país y la teoría de cambio como documentos en evolución que se actualizan y revisan periódicamente en asociación con una amplia gama de actores —incluidas las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres— para guiar los procesos de toma de decisiones, priorización y asignación de recursos.
2. Mejoraremos nuestra capacidad para compartir, ampliar y llevar a cabo un seguimiento del conocimiento en las intervenciones que apoyen a los mismos grupos de población, mediante la recogida conjunta de datos y el análisis continuo del contexto, incluyendo las cuestiones de género, protección y sensibilidad a conflictos, utilizando la tecnología y los datos en mayor medida y de forma responsable.
3. Incorporaremos la flexibilidad en nuestros programas mediante la adopción de planes prospectivos y adaptativos que puedan responder rápidamente a un cambio en el contexto.

5. HACIA UNA NUEVA FUNCIÓN OPERATIVA

En Oxfam debemos transformar nuestra cultura organizacional para promover un diálogo y una colaboración mayores que permitan superar los obstáculos existentes y los silos. La organización no debe asumir que llevará a cabo intervenciones por sí misma, sino que adoptará un enfoque más coordinado y colaborativo con otras partes implicadas¹².

Una evaluación sincera de nuestras capacidades y fortalezas será clave para lograr un mayor impacto de nuestros programas con enfoque nexa, articulado a través de los grados sugeridos de complementariedad, colaboración y coherencia. De acuerdo con los compromisos que hemos contraído en Oxfam en virtud de la Carta por el Cambio y el Gran Pacto, debemos replantear nuestras formas actuales de trabajar y considerar la posibilidad de adoptar un nuevo rol como potencial coordinadora de alianzas, transmisora de conocimientos o gestora de centros para acciones de influencia.

En Oxfam debemos reconocer y aceptar nuestras limitaciones actuales en el trabajo humanitario, de desarrollo y de consolidación de la paz y redefinir nuestro papel en función de las ventajas comparativas que claramente surgirán a través de la colaboración, el análisis conjunto y una teoría de cambio centrada en los resultados colectivos. Oxfam no emprenderá ninguna de estas acciones de

forma individual, pero podríamos impulsar la creación y moderación de redes y coaliciones con la sociedad civil nacional y local a fin de generar la coherencia necesaria para un cambio significativo y prolongado.

Asimismo, existen oportunidades para impulsar el nexo a través de la agenda de localización, en forma de apoyo al liderazgo humanitario local y a las capacidades locales. El programa para lograr la paz duradera (DPP, por sus siglas en inglés) de Myanmar ha demostrado el valor añadido de Oxfam como líder de consorcio mientras las organizaciones socias se mantienen al frente. En Oxfam necesitamos más feedback de nuestros socios y de las comunidades si pretendemos aplicar con seriedad un enfoque de nexo.

“La teoría es fácil, pero la dificultad está en conseguir que los recursos coincidan con los programas de emergencia y de desarrollo en la misma zona y dirigidos a las mismas comunidades. Porque si hay una división de 100 km, eso no es nexo”. Andrés González, Oxfam en Irak

Desde Oxfam:

1. No daremos por supuesto que podemos ofrecer intervenciones de nexo aisladas de otras partes implicadas en los pilares humanitario, de desarrollo y de consolidación de la paz.
2. No eludiremos las conversaciones cruciales con las partes asociadas acerca de la financiación, el poder y la influencia en el ecosistema de la ayuda.
3. No retrasaremos el cumplimiento de nuestros compromisos de apoyar el liderazgo humanitario local y reforzar los sistemas en los Estados frágiles y afectados por conflictos.



Una mujer yemení tejiendo telas después de recibir formación y una subvención para mejorar sus medios de vida. Crédito: VFX ADEN/Oxfam

5 DILEMA 4: DEFINIR LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN RELACIÓN CON LA IDENTIDAD Y EL VALOR AÑADIDO DE OXFAM

El dilema sobre el elemento del triple nexo relativo a la paz deriva de la falta de una definición acordada de dicho componente en el sector de la ayuda al desarrollo, de la amplitud del rol de una organización con mandato múltiple en el pilar de la paz así como de las posibles tensiones con los principios humanitarios. Por esta razón, este documento sugiere que desde Oxfam adoptemos el término “consolidación de la paz” en lugar de “paz” para contrarrestar deliberadamente los discursos y políticas dominantes que igualan la “paz” con la “estabilización”. Las actividades que desempeñamos en Oxfam para la consolidación de la paz, cuando sean posibles y necesarias según el contexto, deben ser coherentes con nuestros principios y deben tener el valor añadido de nuestra organización, con el objetivo de reducir las necesidades y de construir una sociedad más resiliente y pacífica. Tal y como se afirma en el Marco Estratégico Global, Oxfam pretende transformar las causas estructurales de los conflictos, por lo tanto, convertirnos en una entidad de consolidación de la paz no es en sí mismo un objetivo del triple nexo.

El componente del nexo relativo a la paz se refiere a una serie de conceptos en torno a la paz, incluidos los impulsados por actores estatales (denominados “P mayúscula”), como la seguridad y la estabilización; la construcción del Estado o los procesos centrados en el Estado establecidos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; los procesos de paz a nivel nacional; así como la consolidación de la paz a nivel comunitario (denominada “P minúscula”). En algunos contextos, cuando se asocia con la seguridad y la estabilización en consonancia con los objetivos políticos, el pilar de paz del triple nexo puede adquirir una connotación negativa o generar reticencias. En función del contexto y el riesgo, es importante adoptar el enfoque adecuado para este pilar o desvincular deliberadamente la labor de Oxfam en materia de consolidación de la paz de cualquier marco relativo al “nexo”.

En Oxfam contamos con una dilatada experiencia de trabajo con organizaciones socias en la consolidación de la paz a nivel local, así como con conocimientos técnicos especializados en este ámbito. Favorecemos las iniciativas centradas en las personas, en las comunidades y que apoyan la cohesión social o la reconciliación a nivel comunitario entre diferentes grupos étnicos o entre comunidades desplazadas y de acogida. Además, desde Oxfam desempeñamos a menudo un papel clave en la defensa y apoyo de la influencia o el compromiso de los socios nacionales en los procesos de paz. Mediante la colaboración con activistas y organizaciones de la sociedad civil que trabajan para la consolidación de la paz, facilitamos el desarrollo de capacidades y creamos espacios para que se escuchen las voces y las demandas de paz de estos socios a través de productos “sin marca” (a menudo en coalición con otros actores), y organizamos reuniones informativas de alto nivel para el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Por otro lado, en Oxfam utilizamos nuestro poder de influencia para apoyar acuerdos internacionales que pueden contribuir a reducir el daño que ocasionan la violencia armada y los conflictos a la ciudadanía. También trabajamos para reforzar el derecho internacional y las normas humanitarias, por ejemplo, mediante la promoción del Tratado sobre el Comercio de Armas.

La experiencia de Oxfam ilustra una combinación de tácticas en segundo plano para apoyar a las partes asociadas junto con el respaldo de la ejecución de actividades más proactivas y visibles. La elección entre estos enfoques depende a menudo del análisis del contexto y de los riesgos, diseñado para alcanzar un equilibrio con la identidad humanitaria de la organización. Los principios

humanitarios, como la independencia y la neutralidad¹³, pueden estar en peligro si se percibe que en Oxfam tomamos partido en un conflicto, trabajamos para el establecimiento de la paz en favor de una parte o respondemos a objetivos políticos y militares como la estabilización.

En términos programáticos, las intervenciones de consolidación de la paz de Oxfam dependen del contexto y pueden incluir los siguientes ámbitos:

- mejora de las capacidades locales para lograr la paz;
- refuerzo de las políticas inclusivas, los procesos políticos y la rendición de cuentas;
- participación en la consolidación de la paz inclusiva (mujeres, paz y seguridad; juventud, paz y seguridad);
- atención a los conflictos, la tierra y los recursos naturales;
- avance en la consolidación de la paz transfronteriza y subregional;
- participación en el compromiso entre el Estado y la sociedad civil.

De aquí en adelante, aunque otras partes consideren que los esfuerzos para “preservar la paz y la estabilidad a través de misiones de mantenimiento de la paz” forman parte del nexo, nuestro compromiso en Oxfam con misiones políticas o iniciativas de consolidación de la paz en el triple nexo debe estar impulsado por factores específicos del contexto cuidadosamente considerados, dados los riesgos potenciales que puede suponer la instrumentalización.

Desde nuestra organización, trataremos de contribuir a la consolidación de la paz de una manera:



Positiva: los conflictos se resuelven a través de una solución constructiva, la restauración de relaciones positivas y el restablecimiento de un sistema social que atienda a las necesidades de la población en su conjunto. Desde Oxfam no solo nos esforzamos por luchar contra la violencia directa, sino también contra la violencia estructural y cultural¹⁴.



Inclusiva: los acuerdos de paz deben satisfacer las necesidades y los derechos de todos los grupos y componentes de la sociedad como las mujeres, la juventud, los diferentes grupos étnicos y las personas marginadas o en situación de pobreza.



Feminista: una visión transformadora de la paz debe abordar las desigualdades estructurales y las normas sociales de género que contribuyen a todas las formas de violencia (incluida la violencia por motivos de género). La paz feminista apoya, reconoce y valora el liderazgo de las mujeres y su papel como agentes de cambio.



Duradera: la paz debe apoyarse incluso cuando no exista un conflicto visible. La consolidación de la paz desempeña un papel preventivo para evitar en primer lugar situaciones de conflicto, así como posibles recaídas.

“En el contexto de Afganistán, se habla poco de soluciones duraderas porque el control en algunas zonas sigue cambiando muy rápidamente. Sólo la paz podría cambiar eso”.
Sharon Beijer, anteriormente en Oxfam en Afganistán

EL NEXO Y LA AGENDA SOBRE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD (MPS)

Tanto a nivel comunitario como nacional, la participación y el liderazgo de las mujeres en los esfuerzos de consolidación de la paz permiten que ésta sea más duradera. Una mayor comprensión de que la seguridad no solo se basa en la ausencia de violencia, sino también en el bienestar de las personas y las comunidades, ha contribuido a que las mujeres se conviertan en protagonistas y partes interesadas en la paz. No obstante, las mujeres siguen viéndose excluidas en gran medida de la mayoría de negociaciones formales de paz.

El trabajo de Oxfam en lo relativo a las mujeres, la paz y la seguridad a menudo se ha centrado en apoyar el liderazgo y la participación significativa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, entre los que pueden incluirse las negociaciones de paz. La programación con el enfoque nexo fortalecerá nuestro compromiso en Oxfam con la agenda MPS, a través de la cual emprenderemos iniciativas a nivel local para apoyar la justicia de género y los derechos de las mujeres, así como una participación más amplia de estas en actividades de paz y seguridad. Reconociendo que las normas sociales restrictivas y los roles de género tradicionales suponen obstáculos para la participación de las mujeres en los procesos de paz, los programas de Oxfam darán prioridad a las acciones transformadoras de género antes, durante y después de las crisis.

Desde Oxfam:

1. Continuaremos definiendo nuestro enfoque con respecto a la consolidación de la paz, de forma que contribuya a una paz positiva, inclusiva, feminista y duradera. En muchos contextos, esto requerirá enfoques creativos para alcanzar un equilibrio entre las diferentes sensibilidades existentes en un conflicto, teniendo en cuenta que, en algunos casos, el triple nexo está asociado con la estabilización y la securitización, mientras que en otros, determinados términos como “estabilidad social”, “cohesión social” o “colaboración entre comunidades” pueden preferirse al de “consolidación de la paz”. En última instancia, la redacción es menos importante que el esfuerzo claro y el énfasis estratégico en abordar las causas estructurales de los conflictos.
2. Contribuiremos, cuando sea apropiado, al análisis feminista de las cuestiones de paz y apoyaremos a los grupos de la sociedad civil para que influyan en los procesos de paz.
3. Siempre que sea factible, procuraremos abordar las causas profundas y los factores estructurales que impulsan la violencia y los conflictos y ofreceremos soluciones sostenibles e inclusivas.
4. Destacaremos y combatiremos las desigualdades horizontales y verticales como causas y consecuencias de la violencia y los conflictos.
5. Promoveremos y defenderemos los derechos de las mujeres y la igualdad de género, ya que su negación constituye tanto una causa fundamental como una consecuencia del conflicto.
6. Nos esforzaremos por reducir la brecha entre las capacidades para lograr la paz a nivel local y los procesos nacionales de paz para garantizar que sean inclusivos y representativos de las mujeres, los grupos marginados y todas las personas que tradicionalmente se han visto excluidas de los procesos de toma de decisiones.
7. Alentaremos a los donantes a que apoyen a las delegaciones de mujeres, así como las iniciativas diplomáticas de segunda y tercera vía¹⁵.

Desde Oxfam:

1. No participaremos en trabajos relacionados con la consolidación de la paz si no son coherentes con los principios y el valor añadido de nuestra organización.
2. No socavaremos la capacidad de Oxfam y de las organizaciones socias para llevar a cabo programas verticales humanitarios o de desarrollo cuando sean necesarios.
3. No nos referiremos directamente al marco del triple nexo en contextos donde ya esté asociado o en riesgo de ser instrumentalizado por enfoques de securitización o estabilización. En tales casos, desde Oxfam deberíamos considerar la posibilidad de enmarcar de forma explícita el trabajo de consolidación de la paz y de transformación de los conflictos distinguiéndolo claramente de los objetivos de estabilización o securitización adoptados por otras partes implicadas.
4. No intentaremos actuar como entidad mediadora o negociadora de alto nivel en los procesos de paz que formen parte de los mandatos de los enviados especiales de las Naciones Unidas o de las instituciones regionales, reconociendo nuestras limitaciones en el ámbito de la paz.



Una mujer refugiada siria en Jordania, con una cosecha de coliflor para su venta en el mercado local. Crédito: Nesma Ainsour/Oxfam

“En este contexto, la construcción de la paz es importante -y debería incluirse en todo el proceso. Sin embargo, no hay tiempo ni espacio para hacerlo durante las operaciones humanitarias: entregamos ayuda y proporcionamos servicios básicos como el suministro de agua a los campos de personas desplazadas. Con demasiada frecuencia, la reflexión sobre la cohesión social llega más tarde porque no tenemos tiempo, capacidad o recursos suficientes. Entonces, ¿cómo avanzamos hacia la recuperación temprana y nos aseguramos de poder empezar a hablar de cohesión social y de reconstruir los medios de vida?” Andrés González, Oxfam en Iraq

NOTAS

¹ Oxfam Internacional (2019), *El nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz: ¿Qué implica para organizaciones con múltiples mandatos?* Documento de debate, Oxford, Reino Unido: Oxfam Internacional, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620820/dp-humanitarian-development-peace-nexus-260619-es.pdf?sequence=10>

² Este documento interpreta las tres “C” —complementariedad, colaboración y coherencia— en sentido ascendente, tal como las menciona la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en su documento *DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019#mainText>. Nos hemos basado en el siguiente análisis elaborado por Development Initiatives: “La colaboración, coherencia y complementariedad (‘las tres C’) son las ambiciones declaradas en la recomendación del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) sobre el nexo HDP. Significan cosas diferentes para los distintos actores y dependen en gran medida del contexto y podrían considerarse como un espectro: el nexo entre la acción humanitaria y la consolidación de la paz en el extremo inferior con una expectativa mínima de complementariedad; el nexo entre el desarrollo y la consolidación de la paz en el tramo intermedio; y el nexo entre la acción humanitaria y el desarrollo, más establecido y menos conflictivo, en el extremo superior entre la colaboración y la coherencia.” S. Dalrymple y A. Urquhart, *Peace in the Triple Nexus: What Challenges Do Donors Face?* Development Initiatives, <https://devinit.org/blog/peace-triple-nexus-what-challenges-do-donors-face/>

³ La investigación que hemos llevado a cabo desde Oxfam analiza cuestiones como la desigualdad de género, la gobernanza no responsable y las desigualdades horizontales (sociopolíticas, socioeconómicas) y verticales (relacionadas con los ingresos) entre los factores que impulsan la violencia. Véase Oxfam (2019) *Inequality and Conflict*, nota interna de Oxfam.

⁴ Ricardo FAL-Dutra Santos (2019), “Challenging Patriarchy: Gender Equality and Humanitarian Principles”, *Humanitarian Law and Policy*, 19 de julio <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2019/07/18/gender-equality-humanitarian-principles/>.

⁵ M. Dubois (2020), *The Triple Nexus – Threat or Opportunity for the Humanitarian Principles?* Berlín: Centre for Humanitarian Action <https://www.chaberlin.org/en/publications/triple-nexus-threat-or-opportunity-for-the-humanitarian-principles-2/>, pág. 15; Dubois, M. (2020), “Searching for the Nexus: Why We’re Looking in the Wrong Place”, *The New Humanitarian*, 7 de enero, <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2020/1/7/triple-nexus-international-aid-Marc-DuBois>.

⁶ Por ejemplo, cuando el punto de entrada es humanitario, los principios aplicables son la imparcialidad y la independencia; cuando es el desarrollo, la apropiación democrática a nivel nacional; cuando es la consolidación de la paz, el principio de “no causar daños”.

⁷ Development Initiatives (2019), *What Do Emerging Trends in Development Finance Mean for Crisis Actors?* Seminario web, <https://devinit.org/publications/emerging-trends-development-finance-mean-crisis-actors/>.

⁸ La financiación flexible, según la definición del Comité Permanente entre Organismos (CPO), permite la reprogramación y el uso de recursos para salvar vidas y se desembolsa rápidamente para responder a las necesidades en evolución. CPO (2020), *Interim Key Messages: Flexible Funding for Humanitarian Response and COVID-19*, <https://interagencystandingcommittee.org/other/interim-key-messages-flexible-funding-humanitarian-response-and-covid-19>.

⁹ F. Schmitz Guinote (2019), “Preguntas y respuestas: El CICR y un análisis del ‘nexo acción humanitaria-desarrollo-paz’”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, n.º 912 (noviembre), <https://international-review.icrc.org/es/articles/qa-icrc-and-the-humanitarian-development-peace-nexus-discussion-ir912>

¹⁰ Entrevistas con Andrés González, Marta Valdés García, Kaspar Roelle, Amjad Ali y Amy Croome.

¹¹ Oxfam (2020), *Nexus in Action. Oxfam internal programme guideline*. No sé si se trata de este documento o no: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620820/dp-humanitarian-development-peace-nexus-260619-summ-es.pdf?sequence=3>

¹² Entrevista con Andrés González.

¹³ En Oxfam nos mostramos neutrales desde el punto de vista operativo en la ejecución de programas humanitarios, pero hemos suspendido el principio de neutralidad en lo que se refiere a nuestra lucha contra las vulneraciones de los derechos humanos, como se describe en el Dilema 1 de este documento.

¹⁴ La violencia estructural se refiere a la desigualdad y la marginación integradas en los sistemas y estructuras sociales, políticos y económicos que excluyen y discriminan a personas y grupos (como el *apartheid* en Sudáfrica y la denegación de la educación para las niñas en Afganistán). La violencia cultural se refiere a las normas, actitudes y creencias que permiten y sustentan la violencia en las sociedades, como las normas de género discriminatorias que llevan a algunos grupos o sociedades a considerar inferiores a las mujeres o las actitudes arraigadas de superioridad y racismo hacia determinados grupos como los pigmeos en la República Democrática del Congo. Oxfam (2019), *Oxfam’s Engagement on Peace and Conflict Issues: Rationale for a New Approach to Inclusive and Sustained Peace*, documento de debate interno de Oxfam, pág. 15.

¹⁵ La diplomacia de segunda y tercera vía es aquella en la que determinadas partes implicadas no oficiales, entre las que se incluyen particulares y ONG, trabajan como mediadoras externas en un conflicto. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2020), *States of Fragility 2020*, París: OCDE.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 21 organizaciones, que trabaja con sus socios y aliados, llegando a millones de personas en todo el mundo. Juntos, nos enfrentamos a las desigualdades para acabar con la pobreza y la injusticia, ahora y a largo plazo, por un futuro igualitario. Si desea más información, escriba a cualquiera de las agencias o visite www.oxfam.org.

Oxfam en Sudáfrica (www.oxfam.org.za)
Oxfam en Alemania (www.oxfam.de)
Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Aotearoa (www.oxfam.org.nz)
Oxfam en Australia (www.oxfam.org.au)
Oxfam en Bélgica (www.oxfamsol.be)
Oxfam en Brasil (www.oxfam.org.br)
Oxfam en Canadá (www.oxfam.ca)
Oxfam en Colombia (lac.oxfam.org/countries/colombia)
Oxfam en Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam en Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam IBIS (Dinamarca) (www.oxfamibis.dk)
Oxfam en la India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón (España) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam en Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam en Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam en México (www.oxfamMexico.org)
Oxfam Novib (Países Bajos) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam en Québec (www.oxfam.qc.ca)
KEDV (www.kedv.tr)

© Oxfam International Julio 2021

Este informe ha sido escrito por Vittorio Infante. Oxfam agradece la colaboración de Moutaz Adham, Tariq Ahmad, Amjad Ali, Mohammed Ammer, Sharon Beijer, Martin Butcher, Marc Cohen, Pauline Chetcuti, Philippe Clerc, Elizabeth Deng, Jessica Fullwood-Thomas, Amélie Gauthier, Andres Gonzalez, Irene Hernandez Andres, Amina Hersi, Katja Kjar-Levin, Anita Kattakuzhy, Alain Kergoat, Floortje Klein, Pierre Koivogui, Julie Lafrenière, Carlos Mejia, Annabel Morrisey, Parvin Ngala, Marie Rose O'Brien, Larissa Pelham, Ed Pomfret, Ferran Puig, Nils Rocklin, Kaspar Roelle, Julie Seghers, Raphael Shilhav, Alex Shoebridge, Michael Sladeczek, Fionna Smyth, Konate Sosthène, Charlotte Stemmer, Michelle Strucke, Sébastien Thomas, Simon Ticehurst, Nigel Timmins, Anna Tonelli, Mathew Truscott, Julien Vaissier, Marta Valdés, Elsa van Zoest en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Puede ponerse en contacto con nosotros por correo electrónico a través de la dirección: policyandpractice@oxfam.org.uk.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional en mes de Julio 2021 con ISBN : 978-1-78748-766-6.

DOI: 10.21201/2021.7659

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Foto de portada: Nyawiet Pal cultiva verduras cerca de la zona de conflicto en el condado de Nyirol, Sudán del Sur.

Crédito: Tim Bierley/Oxfam

www.oxfam.org



OXFAM