



Marco para la formulación de una estrategia del grupo temático de protección

I. Resumen

La protección de los civiles durante un conflicto armado y un desastre natural es una tarea compleja y audaz que requiere una respuesta multidimensional que aborde las distintas fuentes de vulnerabilidades que afectan a las poblaciones. En este contexto, los profesionales humanitarios y los organismos de coordinación deben adoptar enfoques polifacéticos y complejos que aborden los aspectos jurídicos, políticos y sociales de las crisis, además de gestionar operaciones en entornos a menudo remotos y peligrosos. Cada uno de estos ámbitos puede ser objeto de distintas interpretaciones y planes de las partes en guerra, los países de acogida, los donantes, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales, lo que aumenta la importancia del pensamiento estratégico, el diálogo y las capacidades de negociación de los profesionales humanitarios. El objetivo de este marco es ofrecer al grupo temático de protección sobre el terreno un marco básico para la formulación de la estrategia de protección. La planificación estratégica es un proceso que incluye:

- el análisis de las posibles emergencias;
- el análisis del posible impacto humanitario y las consecuencias en la protección durante una emergencia;
- el establecimiento de objetivos, estrategias, políticas y procedimientos claros y la formulación de medidas críticas que deben adoptarse para responder a una emergencia; y
- la garantía de que se registran los acuerdos y se adoptan las medidas necesarias para mejorar la respuesta y la preparación;
- la determinación del nivel y el calendario de la estrategia de salida humanitaria y de la transición a la recuperación y el desarrollo.

La planificación estratégica de la protección puede utilizarse para planificar todo tipo de emergencias, incluidas emergencias complejas, desastres naturales y medioambientales y otras crisis significativas a las que debe responder la comunidad humanitaria. La planificación interinstitucional de la protección debería centrarse en aquellas situaciones en las que la escala y el impacto de la emergencia requieren la acción concertada de una serie de organismos u organizaciones. La planificación debe abordar las actividades receptoras, reparadoras y de fortalecimiento del entorno.

Los elementos básicos del proceso interinstitucional de planificación de la protección son:

- Gestión y análisis de la información;
- Identificación de responsabilidades;
- Planificación de la respuesta;
- Ejecución de medidas;
- Planificación de imprevistos;

II. Gestión y análisis de la información

1. Análisis del contexto

Describa brevemente la situación del país y del aspecto de la emergencia que afecta al país (desastre natural, emergencia compleja, etc. ...), la situación política y humanitaria general haciendo hincapié en su impacto sobre la protección y la situación humanitaria.

2. Análisis de riesgos

Analice brevemente los riesgos analizados durante el proceso de planificación.

3. Identificación de los riesgos de protección

La identificación de los riesgos de protección debe ser el primer paso de la formulación de una estrategia de protección. Los riesgos de protección deben identificarse mediante una evaluación rápida de la protección, la elaboración de perfiles de la población/una evaluación participativa, el registro de los DI, el seguimiento de la protección, etc. Dado el carácter transversal de la protección en el marco humanitario, es importante involucrarse a nivel intergrupar y establecer mecanismos de derivación sobre la cuestión de la protección en sectores concretos [seguridad alimentaria, Agua, Saneamiento e Higiene para Todos (WASH, según su acrónimo en inglés), acceso a la educación, etc.).



Una gestión sostenible de la información debería responder a las siguientes preguntas:

- ¿A qué amenazas en materia de protección se enfrenta la población civil?
- ¿Cuáles son las necesidades de protección de la población civil?
- ¿Quiénes son las poblaciones y comunidades afectadas?
- ¿Qué mecanismos ha adoptado la población para afrontar las amenazas?
- ¿Qué respuesta nacional a los riesgos de protección han adoptado las autoridades (nacionales, regionales y locales) y la sociedad civil?
- ¿Qué deficiencias existen en las medidas de protección adoptadas por las autoridades y por las comunidades?

III. Identificación de objetivos claros

Sobre la base de la identificación de los riesgos de protección, el grupo temático de protección y sus grupos de trabajo deberán priorizar las necesidades de protección de la población. En función del contexto (desastre natural o emergencia compleja), estas prioridades deberían traducirse en resultados alcanzables que cumplan las normas mínimas de protección.

IV. Identificación de responsabilidades

1. Responsabilidad nacional

La protección de la población civil sigue siendo la principal responsabilidad de las autoridades nacionales. Los organismos de protección y el marco de coordinación deberán identificar las políticas aplicadas, el nivel de participación y las deficiencias del gobierno de acogida en la adopción de las medidas de protección. Siempre que sea posible, la planificación deberá implicar al gobierno, ya que es el principal responsable de prestar protección y asistencia humanitaria a las personas necesitadas¹. Una de las responsabilidades de la entidad responsable a nivel de país es establecer o mantener vínculos apropiados con los homólogos gubernamentales.

2. Sociedad civil

Los activistas de la sociedad civil son socios fundamentales para el establecimiento y la prestación de la asistencia de protección. Como parte de un proceso de gestión de la información y análisis del contexto, los organismos de protección deberían determinar el nivel de adhesión a los derechos humanos y los principios humanitarios, así como la cultura nacional y el compromiso con la asistencia a las comunidades afectadas.

3. Respuesta internacional

a) Compromiso

El éxito de la planificación estratégica depende del compromiso sólido de los máximos responsables de la toma de decisiones. Un liderazgo apropiado por parte del coordinador de asuntos humanitarios, los directores de los organismos u organizaciones y los líderes sectoriales garantizará el compromiso de las organizaciones con el proceso de planificación, la provisión de los recursos necesarios, tanto humanos como financieros, y la adopción de las medidas de seguimiento².

b) Máximos responsables de la toma de decisiones

El establecimiento de un grupo directivo de máximos responsables de la toma de decisiones a nivel del grupo temático nacional puede ayudar a garantizar un equilibrio entre la participación y la gestión eficaz, especialmente en situaciones con un gran número de agentes. Este grupo será el responsable de proporcionar una dirección y orientación estratégica general al proceso de planificación y garantizar que se dispone de los recursos adecuados para mantener el proceso activo. El grupo directivo aprobará el plan y hará un seguimiento de la ejecución de las medidas identificadas. El grupo directivo debe estar compuesto por líderes técnicos del sector y el liderazgo del grupo temático de protección.

c) Nivel técnico

¹ «Cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio». Resolución 46/182 de la Asamblea General.

² Véanse las directrices para la planificación de la asistencia humanitaria del CPO.



Por lo que respecta a la complejidad técnica de la asistencia de protección, es fundamental establecer grupos de trabajo técnico en la primera etapa de una emergencia. Esta decisión deberá basarse en un análisis del contexto, las hipótesis de planificación y las posibles necesidades de coordinación. Estos grupos de trabajo, oficiales o no oficiales (protección infantil, VGS, actividades relativas a las minas, VTP, etc.) gestionarán el proceso práctico de planificación y garantizarán que los planes de respuesta del organismo/organización y el sector son conformes con el marco general de planificación. Consolidará los resultados de los distintos elementos del proceso de planificación y se asegurará de que se abordan las cuestiones intersectoriales. La experiencia práctica sugiere que un grupo más pequeño (8 a 10 participantes) tiene más posibilidades de ser eficaz que un grupo más grande. No obstante, una representación adecuada es fundamental y deberá incluir a los representantes de los organismos/organizaciones. La creación de estos grupos de trabajo permanentes de carácter técnico sobre planificación es cada vez más común en el grupo temático de protección sobre el terreno.

d) Identificación de las capacidades

A fin de determinar las capacidades y deficiencias operativas, es fundamental identificar las organizaciones, sus actividades/capacidades de respuesta y sus zonas geográficas de intervención.

Comentario: A menudo, en la primera fase de una emergencia, los organismos con un mandato de protección tienen poca presencia a nivel de país y sobre el terreno. No obstante, otros sectores de la asistencia humanitaria pueden identificar los problemas de protección y ofrecer principalmente asistencia para la integración de las normas de protección.

V. Planificación de la respuesta

1. Definición de objetivos y estrategias de la respuesta

Establecer objetivos y estrategias comunes ayuda a garantizar que todos los sectores y los organismos/organizaciones trabajan para alcanzar el mismo objetivo general. Es importante definir los objetivos de la respuesta de protección, en los que se establece, a un alto nivel, lo que los agentes humanitarios tratarán de lograr.

Ejemplo de objetivo del grupo temático de protección (2012 Sudán del Sur)
«controlar y reducir los efectos adversos de los desplazamientos y las emergencias humanitarias en la población civil».

Acordar estrategias que expliquen la forma en que se alcanzará el objetivo definido mediante la descripción de las actividades más amplias de la respuesta.

Ejemplo de actividades de respuesta (2012, Sudán del Sur)

- Realizar evaluaciones de las poblaciones afectadas y en riesgo;
- Ofrecer asesoramiento y asistencia jurídica en materia de protección en las emergencias humanitarias;
- emprender intervenciones junto con las autoridades para prevenir la violencia y promover la rendición de cuentas y los recursos jurídicos por el daño causado;
- abogar por la prevención y el afrontamiento de las causas del conflicto en los ámbitos prioritarios de mayor riesgo;
- promover el uso de las estrategias comunitarias de protección, incluidos los sistemas de alerta temprana.

2. Definición de los acuerdos de gestión y coordinación de la respuesta de protección

El establecimiento de mecanismos claros de rendición de cuentas y coordinación es fundamental para que la respuesta de protección sea eficaz. Una serie de decisiones clave adoptadas al principio del proceso de planificación darán forma a los acuerdos básicos de coordinación y gestión. Es importante establecer un mandato general para el grupo temático de protección, sus grupos de trabajo técnico u otros foros relacionados con la protección³. La definición del límite de la coordinación del grupo

³ Véase el ejemplo del mandato del Grupo temático de protección de Somalia:



temático y la identificación previa del traspaso a un marco gubernamental o de desarrollo es una parte importante de la formulación de la estrategia para la preparación de una futura estrategia de salida.

3. Desarrollo de planes de respuesta

Una vez se hayan establecido los objetivos, estrategias y acuerdos de gestión y coordinación generales, deberán desarrollarse planes de respuesta específicos. Estos planes describirán la forma en que los organismos y los grupos técnicos responderán a las necesidades del sector. Al desarrollar los planes de respuesta, los grupos del grupo temático de protección deberían:

a) *Debatir y definir objetivos concretos basados en el plan definido del grupo temático:*

Ejemplos de objetivos concretos (2012 Afganistán)⁴	
Objetivo del grupo temático de protección	Objetivo concreto
Mejorar la prevención de la violencia de género y la respuesta a los supervivientes de VG como parte de las respuestas humanitarias de protección y asistencia a los civiles afganos.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de un modelo de derivación para abordar el papel de la VG y la integración de la respuesta coordinada a la VG en las provincias piloto. • Las organizaciones del subgrupo temático de VG han aumentado su capacidad de coordinación en materia de VG y los vínculos establecidos a nivel nacional y regional con los agentes que trabajan en la prevención y respuesta a la VG.

b) *Definir las medidas individuales y colectivas para cumplir con los objetivos del grupo temático:*

Al desarrollar estos planes de acción, el grupo temático de protección y sus sectores técnicos deberían considerar las siguientes cuestiones:

- ¿Deben los organismos u organizaciones concretas asumir funciones especializadas en el grupo temático o en cuestiones técnicas?
- ¿Qué normas comunes se utilizarán para guiar la respuesta?
- ¿Qué capacidades de respuesta tienen actualmente los organismos u organizaciones?
- ¿Qué brechas existen entre la capacidad de respuesta actual y la escala de la emergencia, tal como se describe en el análisis de necesidades?
- ¿Cómo abordarán los miembros del grupo o el subgrupo temático la evaluación de necesidades?
- ¿Qué mecanismos de gestión de información son necesarios?
- ¿Qué tipo de herramientas de seguimiento e información desarrollará el sector o el grupo temático?

c) *Desarrollar una estrategia para la evaluación inicial:*

Dada la importancia de la evaluación en la definición del ámbito y el carácter de la respuesta de protección, la forma en que se llevará a cabo la evaluación inicial es un elemento importante a incluir en el proceso de planificación. La planificación de la evaluación inicial debería incluir:

- la identificación de los organismos u organizaciones que intervendrán;
- un acuerdo sobre las herramientas concretas de evaluación;
- el debate sobre cómo se recopilará e intercambiará la información de evaluación del sector/grupo con otros a nivel de grupo temático y de intergrupo.

d) *Consolidar y revisar los resultados de la planificación:*

Finalizada la fase inicial de la planificación de la respuesta sectorial, el grupo temático de protección debería consolidar y revisar todos los resultados para asegurarse de que los planes sectoriales de respuesta son complementarios y coherentes. Los planes de respuesta consolidados deben analizarse en relación con la planificación inicial para identificar cualquier brecha que haya quedado pendiente o cuestiones significativas que se hayan pasado por alto.

ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1119261

⁴ CAP 2012 Afghanistan:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/CAP_2012_Afghanistan.pdf



Ejemplos de resultados estratégicos (2012 Afganistán)

Objetivo del grupo temático de protección	Objetivos concretos	Resultados
Mejorar la prevención de la violencia de género y la respuesta a los supervivientes de VG como parte de las respuestas humanitarias de protección y asistencia a los civiles afganos.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de un modelo de derivación para abordar el papel de la VG y la integración de la respuesta coordinada a la VG en las provincias piloto. • Las organizaciones del subgrupo temático de VG han aumentado su capacidad de coordinación en materia de VG y los vínculos establecidos a nivel nacional y regional con los agentes que trabajan en la prevención y respuesta a la VG. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de derivación para Afganistán definido y establecido en lugares seleccionados por el subgrupo temático de VG. • Aumento de la capacidad de los agentes de prevención y respuesta a la VG. • Establecimiento de vínculos sólidos con las redes de VG y el Grupo temático de protección de Afganistán (APC, según su acrónimo en inglés) de las regiones. • Sistema de gestión de la información (IMS, según su acrónimo en inglés) sobre VG en funcionamiento en lugares piloto identificados por el subgrupo temático de VG.

VI. Preparación y planificación de imprevistos en la protección⁵

Cuando la evaluación rápida de las necesidades constituye la parte inicial de un proceso de planificación de emergencia, la planificación de imprevistos ayuda a los agentes humanitarios a planificar mientras haya tiempo e incluye:

- el análisis de las posibles emergencias;
- el análisis del posible impacto humanitario y las consecuencias de las emergencias identificadas;
- el establecimiento de objetivos, estrategias, políticas y procedimientos claros y la formulación de medidas críticas que deben adoptarse para responder a una emergencia; y
- la garantía de que se registran los acuerdos y se adoptan las medidas necesarias para mejorar la preparación;

La planificación de imprevistos debería responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué podría suceder?
- ¿Qué impacto tendría sobre las personas afectadas?
- ¿Qué acciones serían necesarias para satisfacer las necesidades de protección?
- ¿Cómo trabajarían juntos los organismos/organizaciones?
- ¿Qué recursos se necesitarían?
- ¿Qué pueden hacer los organismos/organizaciones para estar mejor preparados?

VII. Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación son fundamentales para medir el impacto de la respuesta humanitaria y adaptarla durante su fase operativa. Un buen sistema de seguimiento y evaluación comienza en la primera fase de la planificación de la estrategia. Una vez identificadas las necesidades, el diseño de la estrategia debería incluir objetivos claros traducidos a indicadores explícitos de medición.

a) Definición del seguimiento y la evaluación

El proceso de seguimiento permitiría controlar los efectos negativos o positivos que la asistencia produciría en la situación de los beneficiarios. Las evaluaciones periódicas o esporádicas le permiten identificar los cambios producidos por la intervención e integrarlos en el sistema de gestión de la información del grupo temático de protección. Lo ideal es que las evaluaciones de impacto se lleven a cabo cuando los efectos puedan verse y medirse, y no hayan terminado o hayan sido olvidados, por lo que la planificación de la evaluación es fundamental.

⁵ Véanse las *IASC contingency planning guidelines for humanitarian assistance*:

http://www.google.co.uk/url?q=http://www.humanitarianinfo.org/iasc/downloaddoc.aspx%3FdocID%3D4454%26type%3Dpdf&sa=U&ei=S_UFHUlowhMm0Bq_6gZgH&ved=0CCUQFjAF&usg=AFQjCNFB3S4hvdwwL9dhcqmZKTBj6B5jPA

http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm



Seguimiento: es un proceso continuo de recopilación y análisis de información con el fin de comprender cómo se desarrolla un proyecto.

Evaluación: es una acción periódica para comprender y medir la pertinencia, el logro, la eficiencia y la durabilidad de una intervención y sus efectos. Puede dar lugar a una reorientación o a un nuevo ciclo de intervención.

b) Desafíos, obstáculos y soluciones para medir las actividades de protección

Es evidente que medir el impacto de la protección es un ejercicio difícil. No obstante, algunos obstáculos pueden superarse, al menos parcialmente.

1. En la protección gestionamos más los procesos que los productos, los «no eventos» (por ejemplo: la cohesión social, la reducción de la discriminación). El estudio del impacto es, de hecho, un ejercicio especulativo. La evaluación participativa, la entrevista y el grupo focal podrían facilitar una mejor comprensión de los aspectos inmateriales, el comportamiento, la percepción y la emoción.
2. El aumento de valor de un indicador puede señalar un cambio positivo (por ejemplo: la reducción de casos de VG o de casos de abusos derivados a la autoridad competente).
3. La recopilación y gestión de la información requiere tiempo, un tiempo que a menudo va en contra de la urgencia por actuar. El proceso de recopilación de información debería ser permanente. Es posible iniciar actividades de protección con información fragmentada o incompleta. No obstante, la recopilación de información debería ser continua durante la ejecución a fin de reorientar el proyecto si fuera necesario.
4. Cuando se ha producido un cambio radical en la situación, la utilidad de la base de datos cuantitativa es parcial. Es importante actualizar periódicamente la base de referencia para hacer un seguimiento de los cambios y realizar un análisis cuantitativo que documente los cambios.
5. La movilidad (desplazamientos de la población, militares, autoridades) dificulta la medición de los cambios. Una buena coordinación del grupo temático y el intercambio de información con los agentes sobre el terreno puede mejorar las actividades de seguimiento.