

MEDIDAS DE ORIENTACIÓN SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL ACNUR EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

Septiembre de 2019 | Versión 1



Estas medidas de orientación fueron compiladas por la División de Protección Internacional con el apoyo y la autorización final de las Divisiones correspondientes de la Sede, que son los propietarios del contenido. Si desea obtener más información puede ponerse en contacto con la persona que se indica al final de cada nota de orientación. Las medidas de orientación entrarán en vigor en septiembre de 2019, con la publicación de la Política sobre la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno. Se actualizará periódicamente y a su debido tiempo, se irán añadiendo más orientaciones que sean necesarias.

FOTO DE PORTADA:

© ACNUR/R.A.Knight

Yemen. Una funcionaria del ACNUR habla con una desplazada interna en el Campamento de Al Mazraq, en el distrito de Haradh

CONTENIDO

1. LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LOS REPRESENTANTES DE ACNUR	4
1.1. Preparación para emergencias	5
1.2. Brindar una respuesta de protección y soluciones	6
1.3. Retirada responsable	10
2. MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	11
2.1. Liderazgo de los grupos temáticos	12
2.2. Liderazgo y activación de grupos a nivel nacional	13
2.3. Funciones principales de un grupo temático a nivel nacional	15
2.4. Capacidad de los grupos temáticos	17
2.5. Otros mecanismos de coordinación	18
3. PROGRAMACIÓN	20
4. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	22
4.1. Programación y elaboración de presupuesto	23
4.2. Mensajes	23
4.3. Financiación gubernamental	24
4.4. Financiación mancomunada	25
4.5. Fondos para el desarrollo	26
4.6. Financiación del sector privado	26
5. COMUNICACIÓN	27
5.1. Introducción	27
5.2. Comunicaciones del ACNUR en situaciones de PDI	28
5.3. Mensajes de las comunicaciones	29
5.4. Procesos creativos	30
5.5. Narrativa estratégica	31
5.6. Tácticas	32
6. CONSIDERACIONES PARA LA RETIRADA RESPONSABLE DE ACNUR	33
6.1. Introducción	33
6.2. Objetivos	34
6.3. Acciones mínimas	35
6.3.1. Amplia participación, información, mapeo de las partes interesadas y desarrollo de capacidades	35
6.3.2. Integrar el análisis de la protección y las necesidades de soluciones duraderas en los planes de desarrollo	36
6.3.3. Transición de las funciones interinstitucionales a nivel nacional y subregional en favor del sistema nacional	36
6.3.4. Desarrollo de leyes y políticas	37
7. ACRÓNIMOS	38
8. HUELLA DE LAS PDI	40



© ACNUR/Ruben Salgado Escudero

Colombia. Una mujer desplazada interna alimenta sus gallinas en un pequeño corral fuera de su casa. Los huevos que obtienen de sus gallinas todos los días ayudan a alimentar a su familia y le proporcionan un pequeño ingreso a través de su venta.

1. LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LOS REPRESENTANTES DE ACNUR QUE PARTICIPAN EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

Esta lista de verificación está prevista para orientar a los Representantes del ACNUR en sus esfuerzos de cumplir con los compromisos institucionales en situaciones de desplazamiento interno. Forma parte integral de la Política sobre la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno.

Esta lista de verificación se basa en el compromiso del ACNUR, como agencia líder mundial de

protección, de impulsar una respuesta sensible de protección al desplazamiento interno mediante:

- información y análisis de nuevos vacíos, riesgos y necesidades en materia de protección, incluso en apoyo del Coordinador Residente/Humanitario y el Equipo de país humanitario/ONU;
- el liderazgo estratégico de los grupos temáticos dirigidos por el ACNUR;
- una respuesta operacional efectiva;
- orientación y asesoramiento técnico en relación a la protección, alojamiento y gestión de campamentos/sitios en apoyo de la capacidad nacional de respuesta y las leyes y políticas nacionales en materia de desplazamiento interno acordes con los estándares internacionales; y
- la promoción efectiva, en particular sobre la importancia de la protección y las soluciones.

En el marco de este compromiso general, los Representantes del ACNUR tienen que realizar las siguientes acciones a nivel nacional en todos los aspectos de la participación del ACNUR.

1.1. PREPARACIÓN PARA EMERGENCIAS

1.1.1. En países proclives al conflicto o al desplazamiento causado por desastres, **llevar a cabo un análisis de riesgos adecuado** y otras medidas de preparación según el nivel de riesgo, incluso mediante procesos entre organismos, para dirigir la preparación organizativa y las declaraciones de emergencia, de conformidad con la [Política de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia revisada](#) del ACNUR ¹.

1.1.2. Participar en medidas de preparación interinstitucionales², participación en los mecanismos de prevención, análisis/ supervisión de riesgos y alerta temprana del sistema de la ONU y dirigidos o apoyados por los gobiernos, y contribución al fortalecimiento de la capacidad local y nacional para prevenir y mitigar los riesgos de desplazamiento de conformidad con los principios y normas internacionales.

1.1.3. Crear oportunidades para que los socios intercambien información, movilicen recursos y coordinen actividades de preparación para proteger, coordinar y gestionar albergues y campamentos/sitios, interviniendo para dirigir actividades de preparación para esos sectores bajo el liderazgo general del Coordinador Humanitario/Residente y recurriendo a la experiencia técnica de las oficinas y las sedes cuando sea necesario.

Consejo: Establecimiento temprano de una coordinación sectorial de CCCM para coordinar y gestionar los campamentos no siempre lleva a crear sitios colectivos, pero puede garantizar la evaluación oportuna de todas las alternativas de alojamiento, mapear las capacidades de los socios y preparar las bases para una gestión eficiente de los desplazados independientemente del contexto.

1.1.4. Contribuir con experiencia en protección y trabajar para integrarla en las tareas de preparación en todos los sectores o grupos temáticos, en particular en aquellos dirigidos por el ACNUR en todo el mundo.

1.1.5. Establecer y capitalizar los mecanismos de supervisión de la protección y de involucrar con la comunidad como una manera de identificar, prevenir y mitigar el conflicto y la violencia, y sus consecuencias, como el desplazamiento forzado.

1.1.6. Analizar la información recopilada por el ACNUR y otros actores, compartir ese análisis para generar las tareas de preparación operativa e interinstitucional, en especial en relación con las prioridades de protección.

1.1.7. Contribuir a la gestión de datos y de información en los procesos de preparación interinstitucionales, aportando experiencia en protección, alojamiento y gestión y coordinación de campamentos/sitios.

1.1.8. Utilizar la comunicación regular y las herramientas estándares del ACNUR, como HALEP³, para **compartir de forma interna información pertinente** con la Oficina regional correspondiente, con posibles países de asilo y con entidades de la sede, incluidos los grupos temáticos mundiales dirigidos por el ACNUR, sobre el ACNUR y los organismos interinstitucionales:

- análisis y supervisión de riesgos;
- tareas y estrategias de preparación a nivel nacional para abordar el desplazamiento interno;
- activación de grupos temáticos;
- labores y estrategias de mensajería y comunicación;
- labores y estrategias de recaudación de fondos.

Utilizar la información y el análisis proactivamente para llamar la atención hacia una situación humanitaria en deterioro o hacia cambios en las políticas del gobierno en relación con las PDI (p. ej. campamentos, restricciones de libertad de circulación, retorno forzado).

¹ ACNUR, Política de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11448.pdf>. La DESS supervisa la implementación de esta política y junto con las Oficinas regionales y las Divisiones de la Sede, apoya su implementación y cumplimiento.

² IASC, enfoque de Preparación de respuestas ante emergencias, disponible en inglés en: <https://www.humanitarianresponse.info/en/coordination/preparedness/erp-approach>

³ Véase la lista de alerta máxima del ACNUR para la preparación para situaciones de emergencia (HALEP), disponible en inglés en: [https://collaborate.ACNUR.org/teams/dess_preparedness/SitePages/The%20High%20Alert%20List%20for%20Emergency%20Preparedness%20\(HALEP\).aspx](https://collaborate.ACNUR.org/teams/dess_preparedness/SitePages/The%20High%20Alert%20List%20for%20Emergency%20Preparedness%20(HALEP).aspx)

1.1.9. En coordinación con otras agencias, **evaluar la utilidad y la viabilidad de la asistencia mediante ayuda en efectivo como modalidad de respuesta** según el documento disponible en inglés [Política de la ACNUR sobre intervenciones mediante ayuda en efectivo](#)⁴ a través de sistemas gubernamentales existentes y/o arreglos para servicios financieros durante la fase de preparación.

1.1.10. En estrechas consultas con la Oficina Regional y la Sede, en particular los grupos temáticos mundiales liderados por el ACNUR y la División de Emergencia, Seguridad y Suministro (DESS), **anticipar, movilizar y gestionar la capacidad del personal** para prepararse ante situaciones de emergencia, coordinar anticipadamente el grupo temático y la respuesta operativa.

1.1.11. **Aprovechar proactivamente las oportunidades/competencias de formación y desarrollo para garantizar un conocimiento institucional básico, preparación y respuesta entre el personal del ACNUR.**

1.1.12. **Definir y asignar responsabilidades a nivel nacional, bajo la responsabilidad mundial del Representante del ACNUR,** y comunicar las responsabilidades acordadas en el seno de la Operación Nacional y con la Oficina Regional y las entidades de la Sede correspondientes.

1.2. BRINDAR UNA RESPUESTA DE PROTECCIÓN Y SOLUCIONES

1.2.1. **Asumir el liderazgo y las funciones de coordinación** en línea con las responsabilidades mundiales del ACNUR, y garantizando coordinadores específicos para todos los grupos temáticos liderados por el ACNUR.

Consejo: En la medida de lo posible, los grupos temáticos del ACNUR estarán liderados o coliderados por autoridades del Gobierno⁵ y/u organizaciones nacionales de apoyo a la capacidad local existente, en la línea del objetivo de localización de la Cumbre Mundial Humanitaria.

1.2.2. **Garantizar la capacidad de gestión de la información** para apoyar la coordinación de los grupos temáticos a nivel nacional del ACNUR y su respuesta operativa.

1.2.3. **Garantizar la participación a nivel de representantes en el Equipo humanitario de país/ONU,** aprovechando la visibilidad y las consultas periódicas con los grupos temáticos dirigidos por el ACNUR y la respuesta operativa de este.

1.2.4. **Demostrar el liderazgo en materia de protección** proporcionando experiencia, análisis y asesoramiento de las prioridades de protección, sobre los que crear la planificación de la respuesta humanitaria y la toma de decisiones estratégica⁶.

⁴ ACNUR, Política de intervenciones mediante de ayuda en efectivo, disponible en inglés en:

<https://www.ACNUR.org/protection/operations/581363414/policy-on-cash-based-interventions.html> y ACNUR, Estrategia para la institucionalización de las intervenciones mediante ayuda en efectivo 2016-2020, disponible en inglés en: <https://www.ACNUR.org/584131cd7>

⁵ Se están preparando más orientaciones del Grupo de protección mundial sobre la dirección conjunta con autoridades gubernamentales.

⁶ Para consultar orientaciones más detalladas sobre el liderazgo de la protección, véase la Nota interna para representantes del ACNUR "Liderazgo de la protección en situaciones de emergencia complejas" disponible en inglés <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/56af06cf4.html>;

la Declaración de los principios del IASC sobre la importancia de la protección, disponible en inglés en: https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/the_centrality_of_protection_in_humanitarian_action_english_.pdf; la Orientación provisional sobre estrategias de protección del equipo de asistencia humanitaria del país, disponible en inglés en: http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/news_and_publications/hct-protection-strategies-provisional-guidance-final-september-2016.pdf; Seminarios en línea entre pares sobre el liderazgo de la protección, disponible en inglés en: <http://www.deliveraidbetter.org/webinars/protection/>; for contextual examples, see <http://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/CoP-Review-2018-screen-1.pdf>



© ACNUR/Gloria Ramazani
República Democrática del Congo. Desplazada interna
que escapó de su aldea en Ituri con sus nietos.

Consejo: El análisis de la protección debería ser un punto permanente del orden del día del Equipo humanitario de país/ONU (deberá introducirlo el Representante y/o el Coordinador del grupo temático de protección). El Grupo temático de protección dirigido por el ACNUR preparará resúmenes de una o dos páginas con un breve análisis y asesoramiento sobre las prioridades de protección, que se actualizarán y se compartirán periódicamente con los Coordinadores residentes/ Coordinadores humanitarios y/o la ONU/el equipo humanitario de país. Es muy importante para el ACNUR transmitir que la protección no se limita a un único grupo temático ni a una única gama de actividades. Es una visión y un objetivo estratégico que deberán trabajar conjuntamente todos los actores humanitarios y para los cuales el ACNUR desempeña un papel de asesor y una responsabilidad especial.

1.2.5. Para todos los grupos temáticos liderados por el ACNUR a nivel nacional, **garantizar el desarrollo y la implementación de estrategias de grupo temático integrales.**

1.2.6. **Garantizar que el liderazgo del ACNUR en materia de protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos es compartido y estratégico a la hora de situar la protección en el centro de nuestra respuesta y de la respuesta interinstitucional.**

Consejo: Para un enfoque mayor compartido y estratégico de nuestro liderazgo con tres grupos temáticos, cada coordinador de grupo deberá:

- reportar al Representante;
- compartir el mismo espacio de trabajo;
- consultar al desarrollar estrategias y planes de trabajo;
- colaborar y coordinar las evaluaciones y los análisis para la planificación estratégica orientada a la protección mediante [el Ciclo de planificación humanitaria](#)⁷.

También es fundamental que los coordinadores de los grupos y sus equipos trabajen en estrecha colaboración con los colegas del ACNUR de protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos en el terreno, cuyo rol es el de implementar el programa del ACNUR, para que sus estrategias, acciones, iniciativas y mensajes respectivos se refuercen mutuamente.

1.2.7. **Promover la integración de la protección**⁸, trabajar con todos los grupos temáticos, y especialmente con aquellos dirigidos por el ACNUR, para diseñar y proporcionar una respuesta interinstitucional que está determinada por consideraciones de protección, en la línea de la política del ACNUR sobre edad, género y diversidad (AGD).⁹

Consejo: Ofrecer orientación, formación, comentarios y/o consejos sobre la integración de la protección e implementar y mostrar iniciativas conjuntas de integración de la protección involucrando dos o más grupos temáticos.

⁷ Para consultar más información sobre el Ciclo de programación humanitaria, véase en inglés: <https://www.humanitarianresponse.info/en/programme-cycle/space>.

⁸ La integración de la protección es el proceso de incorporar principios de protección y promover un acceso significativo, seguridad y dignidad en la ayuda humanitaria. Las tareas de integración de la protección que realiza el ACNUR deberían incluir un análisis del impacto del desplazamiento en las personas desplazadas internas, también en relación con las diferencias de edad, género, discapacidad y otros elementos de diversidad, y acciones recomendadas para que todos los actores humanitarios promuevan el acceso seguro y digno a la asistencia, protección y soluciones para todos los desplazados internos. Puede consultarse una orientación más detallada de la introducción de la protección en inglés en: <http://www.globalprotectioncluster.org/themes/protection-mainstreaming/>.

⁹ Más información sobre la política de edad, género y diversidad del ACNUR en inglés en: <https://www.ACNUR.org/protection/women/5aa13c0c7/policy-age-gender-diversity-accountability-2018.html>.

1.2.8. Iniciar y adoptar un papel clave en evaluaciones, elaboración de perfiles y análisis conjuntos de múltiples interesados, i.e. la Evaluación inicial rápida multisectorial (MIRA), el Resumen de necesidades humanitarias (HNO), y el Análisis común para el país (CCA), de conformidad con los compromisos del Gran acuerdo¹⁰ y las orientaciones existentes¹¹.

1.2.9. Garantizar datos e información exacta, actualizada, integral y de calidad, que incluyan, en virtud de los compromisos de tres grupos temáticos, apoyo de la promoción basada en evidencias, programas, supervisión y asistencia y servicios.



© UNHCR/Alissa Everett - Mozambique. Familias desplazadas por el ciclón Idai meten las linternas solares del ACNUR en sus tiendas para cargarlas.

1.2.10. Priorizar uno o varios de los siguientes enfoques para la gestión de datos de la población, dependiendo del contexto operativo y del papel y la capacidad de otros actores: i) estimación; ii) registro; y iii) elaboración de perfiles y encuestas; y complementar cualquier ejercicio de gestión de datos de la población con datos de supervisión de la protección.

1.2.11. A través de un enfoque de protección comunitario y de un principio de adoptar medidas útiles en todo caso,¹² priorizar las intervenciones para prevenir, dar respuesta y mitigar los riesgos y las necesidades de protección más urgentes e inmediatos, como protección contra la explotación y el abuso sexuales, la violencia sexual y de género y la protección de la infancia.

Consejo: Tener como objetivo adoptar un rol de líder o co-líder en la coordinación de labores interinstitucionales en materia de:

- Iniciativas y actividades de protección contra la explotación y el abuso sexuales
- Comunicación con las comunidades
- Rendición de cuentas ante las personas afectadas

1.2.12. Aprovechar las oportunidades para defender, impulsar, contribuir y reforzar los esfuerzos de los gobiernos para abordar las necesidades inmediatas, a medio y largo plazo de las PDI –tanto si se están integrando localmente, como si regresan a los lugares de origen o se instalan en otra parte del país, así como con la comunidad afectada por el desplazamiento en términos más amplios.

Consejo: La participación del ACNUR en las soluciones debería basarse en un análisis político, contextual e institucional adecuado. Unas políticas gubernamentales habilitadoras y capacidad suficiente para la implementación por parte de las autoridades son determinantes para conseguir unos resultados de éxito, y su ausencia implica un riesgo de impacto limitado o incluso resultados negativos a medio y largo plazo.

1.2.13. Utilizar la protección y el análisis del conflicto para adoptar un enfoque a las soluciones de “no hacer daño”.

¹⁰ Más información sobre el Gran acuerdo en inglés en: <https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861>.

¹¹ Esto incluye sobre todo el Manual de evaluación de las necesidades del ACNUR (2017), <http://needsassessment.ACNUR.org/>.

¹² En virtud del principio de adoptar medidas útiles en todo caso, recopilado en la Política del ACNUR sobre preparación y respuesta en situaciones de emergencia, el ACNUR no permitirá en ninguna circunstancia que las personas de su competencia sufran daños evitables o padezcan un sufrimiento injustificado.



© ACNUR/Martín San Diego

Filipinas. ACNUR y UNIQLO reparten ropa y otros artículos básicos de socorro a familias desplazadas en el día mundial de los refugiados de 2018.

1.2.14. Llevar a cabo acciones y adoptar enfoques que contribuyan a condiciones idóneas para soluciones seguras, dignas y completas para las PDI, además de (cuando corresponda) para las personas refugiadas que regresan de países de asilo: participación en la comunidad, restablecimiento de las estructuras de gobernanza de la comunidad, legislación y políticas, documentación de identidad y civil, intervenciones de alojamiento y de asentamiento, tenencia segura de la tierra, medios de vida, coexistencia pacífica y resolución de conflictos.

1.2.15. En colaboración con todas las partes relevantes, **intentar garantizar la participación y la inclusión de las PDI en todo el espectro del desplazamiento en los sistemas y servicios nacionales existentes**: protección, vivienda, educación, suministro de agua, saneamiento y salud, acceso a medios de vida, integración económica, servicios sociales y de protección social; y contribuir en las labores interinstitucionales de fortalecimiento de los sistemas y servicios nacionales para los sectores que dirigimos en todo el mundo.

Consejo: Las intervenciones de alojamiento y asentamiento abordan necesidades físicas de protección, aumentan la dignidad, reducen la morbilidad y aportan un punto de entrada no controvertido y muy valorado para participar con la comunidad, las autoridades y los socios. Es importante, en la medida de lo posible, priorizar las intervenciones de alojamiento que dirija la comunidad y utilicen materiales y prácticas locales de construcción.

1.2.16. Acorde con la Agenda 2030 y el principio de “no dejar a nadie atrás”, **promover la participación de las PDI en el desarrollo social y económico local y nacional** mediante, por ejemplo, un marco jurídico y político

adecuado y la inclusión en planes de desarrollo nacionales, subregionales y locales.

1.2.17. Crear enfoques efectivos a **la resiliencia y soluciones que ayuden a las PDI**, a las comunidades afectadas por el desplazamiento más ampliamente y a las autoridades del gobierno a gestionar y superar las consecuencias y los efectos del desplazamiento.

Consejo: La gestión del desplazamiento en entornos colectivos en zonas rurales o urbanas, ya sea en campamentos formales o en asentamientos, sitios informales/ barrios marginales o centros de recepción y de tránsito, deberán promover que los residentes accedan a los servicios nacionales o compartirlos con la población de acogida; recopilar e intercambiar información multisectorial con todos los proveedores de servicios y utilizar la protección comunitaria para facilitar la gobernanza y los mecanismos de derivación.

1.2.18. Animar a que los actores de desarrollo **participen lo antes posible** en la planificación y prestación de la respuesta, centrados en la continuidad y la complementariedad entre la acción humanitaria y de desarrollo, y apoyando la creación y el mantenimiento de la paz.

Consejo: Las intervenciones de alojamiento que apoyan la construcción o la reparación de hogares dañados en zonas de retorno o de (re)asentamiento contribuyen más a la transición que las que se limitan a la ayuda de emergencia en zonas de desplazamiento.

1.2.19. Maximizar las oportunidades para utilizar programación integrada y enfoques basados en zonas que sean inclusivos para todos los grupos de población relevantes en un contexto operativo dado (p. ej. PDI, personas refugiadas y solicitantes de asilo, personas refugiadas retornadas y PDI que viven cerca y en circunstancias similares).

1.2.20. Considerar el uso de la asistencia en efectivo en estrecha colaboración con otras agencias y socios para dar respuesta a necesidades básicas y otras necesidades, así como en especie y servicios.

1.2.21. Solicitar asignaciones de la reserva operativa y, al mismo tiempo, reasignar recursos temporalmente en presupuestos aprobados, si es factible.



© ACNUR/Romain Desclous
Nigeria. Un niño juega en un campamento al noreste de Nigeria

1.2.22. Desarrollar los programas y ventaja(s) comparativa(s) para personas refugiadas y apátridas del ACNUR allí donde exista: presencia prolongada en el país, relaciones laborales desarrolladas con determinados Ministros y presencia establecida en el terreno.

1.2.23. Movilizar recursos internos y externos, como Proveedor de último recurso,¹³ y trabajar con socios locales, nacionales e internacionales para cubrir vacíos, involucrar e informar a la Oficina regional y a la Sede, en particular

la DER, para garantizar la coherencia y maximizar las oportunidades de movilización de recursos.

1.2.24. Garantizar la coherencia entre el presupuesto y las cifras de apelaciones en la documentación interinstitucional y en las apelaciones propias del ACNUR, y pedir asesoramiento a la DER (DRRM) sobre cómo reflejar las solicitudes presupuestarias del ACNUR antes de emitir apelaciones interinstitucionales.

1.2.25. Evaluar y determinar los requisitos de personal para cumplir con los compromisos, reasignando internamente y/o solicitando capacidad mediante despliegues temporales de listas y acuerdos de asociación para expertos técnicos (p. ej. de violencia sexual y de género; OIM; alojamiento; planificación, gestión y coordinación de campamentos).

1.2.26. Desarrollar una estrategia de comunicaciones del ACNUR a nivel nacional orientada por la Estrategia global de comunicaciones del ACNUR y que refleje las prioridades a nivel nacional para las PDI y las comunidades más ampliamente afectadas por los desplazamientos; y apoyar y colaborar en las comunicaciones interinstitucionales para consolidar los objetivos de las comunicaciones en beneficio de las PDI.

1.3. RETIRADA RESPONSABLE

1.3.1. Consultar con las autoridades estatales, el Equipo humanitario de país/ONU, los grupos temáticos y los socios operativos, PDI y comunidades afectadas más ampliamente por el desplazamiento, el desarrollo y la implementación de los planes de retirada responsable del ACNUR, buscando comentarios y ajustando la planificación según sea necesario.

1.3.2. Diseñar una estrategia de desarrollo de capacidad cuyo objetivo sean los actores nacionales para la protección de las PDI y soluciones para ellas.

1.3.3. Integrar el análisis de la protección y las necesidades de soluciones duraderas en procesos y mecanismos interinstitucionales como el análisis común para el país, el Marco de cooperación para desarrollo sostenible de la ONU y otros planes de desarrollo.

¹³ Más información sobre el concepto de Proveedor de último recurso en la orientación correspondiente del IASC, disponible en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/reference_module_for_custer_coordination_at_country_level_2015.pdf



© ACNUR/Anmar Qusay
Iraq. Familias desplazadas de Falluja.

1.3.4. Alentar a la transición oportuna de las funciones de coordinación de los grupos interinstitucionales a nivel nacional y subregional en favor de un sistema nacional.

1.3.5. Promover la promulgación o la revisión de las leyes y políticas gubernamentales para que aborden la protección y soluciones para las PDI.

Contacto: Sección DIP

2. MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La Resolución 48/116 de la Asamblea General de la ONU establece la base jurídica para la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno. El ACNUR también forma parte del enfoque de grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos (IASC), que se creó con la Reforma humanitaria de la ONU y la posterior Agenda transformadora. El objetivo de esas reformas era introducir mayor predictibilidad y expectativas y responsabilidades revisadas en todo el sistema en materia de protección, asistencia

y soluciones para las personas desplazadas internamente (PDI)¹⁴.

En esa agenda de transformación se han asignado responsabilidades claras a agencias individuales en las respuestas colectivas ante el desplazamiento interno en apoyo del Estado receptor. Si bien la reforma humanitaria se inició para reforzar la coordinación en situaciones de desplazamiento interno, el enfoque de grupos temáticos se ha convertido en el modelo estándar para todas las emergencias de inicio repentino¹⁵.



Mensajes clave

El enfoque de grupos temáticos del IASC pretende reforzar la preparación de todo el sistema y la capacidad técnica para dar respuesta a emergencias, en especial en lo relativo a desplazamiento interno, mediante un liderazgo y una rendición de cuentas claramente designados en las principales áreas de la respuesta humanitaria.

El mismo énfasis se aplica al apoyo de los mecanismos de respuesta nacionales, como parte de un compromiso mayor de promover el principal rol de los Estados.

2.1. LIDERAZGO DE LOS GRUPOS TEMÁTICOS

A nivel mundial, el ACNUR dirige el Grupo de protección mundial (GPC) para una determinación general de los principales riesgos, vacíos y necesidades de protección. También codirige el Grupo Temático de Alojamiento con la Federación Internacional Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) y el Grupo de Coordinación y Gestión de Campamentos (CCCM) con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

En el GPC, bajo la responsabilidad general del ACNUR, las principales áreas de responsabilidad las subcoordinan puntos focales de la agencia de la siguiente manera: Protección de la infancia, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); violencia de género, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); vivienda, tierra y propiedad, Consejo Noruego para los Refugiados; y la acción minera, el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relacionadas con las Minas. El ACNUR, como director del Grupo temático de protección mundial, apoya la coordinación entre todas las áreas de responsabilidad y presenta el grupo temático en su totalidad en el Equipo humanitario de país/ONU.

Según la orientación del IASC, la cual el ACNUR se ha comprometido a implementar, los líderes de grupos temáticos mundiales, junto con sus socios, tienen que aportar el siguiente apoyo para fortalecer la respuesta en el terreno:

- Expertos formados para dirigir la coordinación de los grupos temáticos en el terreno;
- Capacidad técnica;
- Mayores reservas, algunas posicionadas con antelación en las regiones (p.ej. materiales de alojamiento de emergencia);
- Herramientas técnicas estándares, también para gestión de la información;
- Acuerdo sobre metodologías y formatos comunes para evaluar las necesidades, supervisar y referenciar;
- Buenas prácticas y lecciones aprendidas de las pruebas de campo.

¹⁴ Más información sobre la activación de grupos temáticos y otros pasos en la Agenda transformadora y principios del IASC, disponible en: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-template-default&bd=87>.

¹⁵ IASC, Módulo de referencia para la coordinación de grupos a nivel nacional, Julio de 2015, pág. 13, disponible en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/cluster_coordination_reference_module_2015_final.pdf.



© ACNUR/Yahya Arhab
Yemen. Una mujer desplazada interna sentada en el interior de su tienda en la provincia del norte de Amran.

2.2. LIDERAZGO Y ACTIVACIÓN DE GRUPOS A NIVEL NACIONAL

A nivel nacional, los Coordinadores residentes/humanitarios deciden sobre las agencias que dirigen los grupos temáticos en consultas con el Equipo humanitario de país/ONU. Ese acuerdo normalmente refleja arreglos mundiales según dicte el contexto operativo. En principio, cuando se activa el sistema de grupos temáticos para responder a una crisis humanitaria con desplazamiento interno, el arreglo acordado globalmente es:

- **Causado por conflicto** – El ACNUR liderará (coliderará con el Gobierno o involucrará a una ONG internacional como colíder, ¹⁶, dependiendo de la organización en el país) los grupos para protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos, y participará en otros grupos, según corresponda.
- **Causado por desastre** – El ACNUR liderará (coliderará con el Gobierno o involucrará a una ONG internacional como colíder, dependiendo de la organización en el país) el grupo de protección cuando haya suficiente presencia del ACNUR en el país, la solicitud de un gobierno y acuerdo

¹⁶ Según recoge el Módulo de referencia del IASC para la coordinación de grupos temáticos a nivel nacional, la Agencia designada para dirigir el grupo sigue siendo responsable cuando se acuerda la copresidencia a nivel nacional, también en relación con la noción del IASC de Proveedor de último recurso. Además, cualquier vicepresidencia tendrá que discutirse y acordarse con los directores respectivos del grupo global.

¹⁷ Se espera que la IFRC dirija el grupo de alojamiento y la OIM, el grupo de coordinación y gestión de campamentos en situación de desastre. Si se produce un conflicto en una crisis causada por desastre en un lugar donde ACNUR todavía no es líder del grupo, deberá negociar con los socios relevantes y el Coordinador humanitario/residente para asumir el liderazgo del grupo temático para protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos.

con UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) para hacerlo. Si el ACNUR ya está liderando grupos temáticos para una crisis humanitaria causada por conflicto cuando se produce una desgracia natural, ese liderazgo deberá mantenerse. ACNUR también deberá participar en otros grupos temáticos, cuando corresponda¹⁷.



Mensajes clave

Según la política de participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno, su posición por defecto es la de asumir el liderazgo de los grupos temáticos de protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos a nivel nacional en crisis causadas por el conflicto. ACNUR también lidera el grupo temático de protección en desplazamiento causado por desastre cuando tiene la presencia en el país, cuando lo solicita el gobierno y cuando tiene el acuerdo interinstitucional para hacerlo.

La decisión de liderar o no liderar un grupo temático se tomará a nivel institucional y requiere el acuerdo y la consulta avanzada por operaciones nacionales con la Oficina regional, las entidades relevantes de la Sede (División de Emergencia, Seguridad y Suministro, DER) y los grupos temáticos mundiales dirigidos por ACNUR.

El mismo proceso de toma de decisiones se aplica para el colíder y la fusión excepcional de grupos temáticos. ACNUR no está, por defecto, a favor de fusionar grupos temáticos.

El [Módulo de referencia del IASC para la coordinación de grupos temáticos a nivel nacional](#) aporta criterios y eventos desencadenantes claros y un procedimiento detallado para la activación de los grupos. Los principales pasos para la activación, y el papel de ACNUR al respecto, son los siguientes:

1. Basándose en las discusiones del Equipo humanitario de país/ONU, el Coordinador Residente/Humanitario recomienda la activación del grupo temático al Coordinador de socorro de emergencia. También puede hacerse en base al plan de contingencia nacional y la capacidad y las necesidades nacionales en situaciones en las que no haya Equipo humanitario de país. En este marco



© ACNUR/Andrew McConnell
Ucrania. Una mujer desplazada interna abandona su casa destruida.

- interinstitucional, los representantes de ACNUR deberán garantizar lo siguiente:
- Participar en la preparación sectorial o del grupo temático, planificación de la contingencia y discusión sobre la activación con el Equipo humanitario de país/ONU, y otras negociaciones bilaterales necesarias.
 - Compartir el análisis y las prioridades de protección con el Coordinador residente/humanitario y el Equipo humanitario de país/ONU para dar forma a la respuesta colectiva y centrar la protección.
 - Alertar y consultar de antemano con la Oficina regional y los órganos relevantes de la Sede, como la División de Emergencia, Seguridad y Suministro, la División de protección internacional, la División de relaciones exteriores y los grupos temáticos mundiales dirigidos por ACNUR, crear una visión clara de la activación de los grupos temáticos y del papel de liderazgo de ACNUR antes de que el Coordinador residente/humanitario realice la solicitud formal de activación.
 - Realizar las acciones preparatorias necesarias para garantizar que ACNUR está posicionado y tiene la capacidad necesaria para asumir el liderazgo del grupo temático en línea con sus responsabilidades globales. Puede incluir el abordaje a los grupos temáticos mundiales liderados por ACNUR para misiones técnicas.
 - Compartir con los órganos de la Sede, sobre todo con la Sección de cooperación y coordinación de la División de relaciones exteriores y los grupos temáticos globales liderados por ACNUR todas las comunicaciones/cartas de recomendación de cambios en la coordinación, como activación de un grupo temático, declaraciones de emergencia y dirección conjunta o facilitación conjunta de grupos temáticos.
2. Según el nuevo Protocolo del IASC del sistema humanitario, el Coordinador de socorro de emergencia da a los Directores del IASC un plazo extremadamente breve (máximo 72 horas) para aprobar la organización de los grupos temáticos a nivel nacional propuesta por el Coordinador residente/humanitario. La aprobación se hace “sin objeciones”, lo que significa que el Alto Comisionado solo puede objetar por razones claras y predeterminadas. Los Representantes de ACNUR, en consultas con la Oficina regional y los grupos temáticos globales liderados por ACNUR, tienen que involucra a las entidades de la Sede para confirmar la posición institucional sobre la actividad y el liderazgo del grupo temático y resolver cualquier desacuerdo, para que el Alto Comisionado pueda transmitir una respuesta clara al Coordinador de socorro de emergencia. Esa respuesta la prepara y la envía la Sede.
 3. El Coordinador de socorro de emergencia informa al Coordinador residente/humanitario de la decisión tomada por los Directores del IASC sobre la organización de los grupos temáticos a nivel nacional. Esa información se comparte con el Equipo humanitario de país/ONU, las agencias líder y los socios relevantes. Los Representantes de ACNUR, en situaciones en las que ACNUR haya asumido su rol de líder de grupo temático, tendrán que invertir rápidamente suficiente capacidad para la coordinación al tiempo que preparan una participación operativa de acuerdo con los requisitos establecidos en la Política sobre la participación de ACNUR en situaciones de desplazamiento interno. Además de los coordinadores de grupo específicos, también se necesita capacidad para gestionar la información para los compromisos del grupo temático y la respuesta operativa de ACNUR, además de la capacidad de ACNUR de garantizar la ejecución operativa.

4. En situaciones en las que se haya activado el protocolo humanitario ampliado del IASC para todo el sistema (antiguo L3), el Coordinador de socorro de emergencia activa automáticamente grupos temáticos para sectores prioritarios tras consultarlo con los Directores del IASC, basándose en la petición del Coordinador residente/humanitario y en consulta con el Equipo humanitario de país/ONU.¹⁸ Los nuevos Protocolos ampliados difieren de la antigua declaración L3 en que se activan por un máximo de 6 meses con posibilidad de ampliarlos una vez. Las respuestas a emergencias de personas refugiadas (y cuando corresponda respuestas de emergencia para personas refugiadas que retornan) están lideradas y coordinadas por ACNUR y las guía el Modelo de coordinación para personas refugiadas. La activación ampliada del IASC no se aplica a estas situaciones.

2.3. FUNCIONES PRINCIPALES DE UN GRUPO TEMÁTICO A NIVEL NACIONAL

Desde el principio se requiere que ACNUR participe en los procesos del **Ciclo de planificación humanitaria (CPH)** liderados por el Coordinador residente/humanitario, asumiendo un rol activo para los grupos temáticos que lideran y coordinan, poniendo el énfasis en la información y el análisis de la protección para fundamentar la planificación humanitaria general. El objetivo del CPH es mejorar el rendimiento de todo el sistema a nivel nacional identificando los resultados compartidos por la ONU/ Equipo humanitario de país y la contribución que tiene que hacer cada grupo temático y cada organización, incluido el ACNUR. Así pues, el CPH comprende una serie de procesos y herramientas interrelacionados para llevar a cabo una planificación efectiva y también para priorizar, conducir y supervisar la respuesta de todo el sistema a través de una toma de decisiones fundamentada. Algunos de los principales resultados del CPH son el Resumen de las necesidades humanitarias (HNO), el Plan de respuesta humanitaria (HRP) y los Informes de supervisión periódicos¹⁹.

Principales funciones de los grupos temáticos del IASC a nivel nacional

- Necesita evaluación, análisis y priorizar los vacíos para fundamentar la toma de decisiones estratégicas por parte del Coordinador/Residente Humanitario y del Equipo humanitario de país/ONU.
- Apoyo para prestación de servicios, incluyendo el uso de asistencia en efectivo.
- Planificación y desarrollo de estrategias.
- Supervisión y evaluación de resultados.
- Capacitación nacional en preparación y planificación de contingencias.
- Promoción, mensajes y recaudación de fondos.

Como líder de grupo temático ACNUR es el responsable de involucrar a los socios, lo que significa recurrir, aprovechar y complementar la experiencia y las capacidades de todos los socios desarrollando e implementando una estrategia específica para el grupo temático. El papel de ACNUR, por lo tanto, es facilitar en cada grupo temático que lidera una respuesta para el sistema que tenga en cuenta los roles y las contribuciones de los socios operativos y que no pretenda asumir toda la gama de intervenciones de los tres grupos temáticos/sectores.

Al mismo tiempo, el concepto de **Proveedor de último recurso**²⁰ es integral para definir las responsabilidades de ACNUR como líder de grupo temático y se integró en el enfoque de grupos temáticos elaborado por el IASC para garantizar la predictibilidad y la rendición de cuentas en la acción humanitaria. Este concepto se traduce a nivel nacional en un compromiso por parte de ACNUR, como líder del grupo temático, de hacer todo lo posible para garantizar una respuesta adecuada y apropiada. Eso significa recurrir a todos los socios humanitarios pertinentes para abordar los vacíos críticos y, si fracasa y dependiendo de la urgencia y de la posibilidad de acceso, seguridad y disponibilidad de fondos, comprometerse con el fin de cubrir la carencia.

La declaración de 2013 de los Directores del IASC sobre la **Importancia de la protección** y la Política de 2016 del IASC sobre Protección en la acción humanitaria hace hincapié en una participación en todo el sistema para situar la protección en el centro de la respuesta humanitaria, asignando responsabilidades al grupo temático de protección para avalar el desarrollo de estrategias de protección comunes.²¹

¹⁸ Para mayor información, véase la entrada en [activación humanitaria ampliada a todo el sistema](#) del Manual para situaciones de emergencia de ACNUR.

¹⁹ Para más información sobre las herramientas disponibles para los coordinadores de grupos temáticos ver el portal de Respuesta humanitaria de la OCHA: <http://www.humanitarianresponse.info/>.

²⁰ Para más información sobre el concepto de Proveedor de último recurso, consulte la orientación pertinente del IASC en inglés en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/reference_module_for_custer_coordination_at_country_level_2015.pdf

²¹ IASC, Importancia de la protección en la acción humanitaria, Declaración de los Directores del IASC, diciembre de 2013, disponible en inglés en:

ACNUR ha desarrollado una orientación específica para sus Representantes sobre garantizar el liderazgo de ACNUR y analizar, asesorar y coordinar la protección a nivel nacional²². El grupo temático de protección, por ejemplo, debe elaborar en consulta con otros grupos temáticos un análisis completo y oportuno de los riesgos de la protección y de las necesidades de toda la población afectada por la crisis para permitir al Coordinador residente/humanitario y al Equipo humanitario de país/ONU establecer prioridades y desarrollar una estrategia de protección conjunta. Por otra parte, el grupo temático de protección también es responsable de apoyar los esfuerzos realizados por los grupos temáticos/sectores para optimizar la protección en sus planificaciones, implementaciones y supervisiones. El ACNUR tiene que asumir este rol y compartir sus análisis con el Equipo humanitario de país/ONU como agencia de protección que apoya el esfuerzo de todo el sistema para mejorar la protección de todas las personas de interés.



Mensajes clave

Las consideraciones de protección deberán guiar y fundamentar todas las áreas de actividad operativa. El grupo temático de protección y el Representante del ACNUR, como cabeza de la agencia liderada por grupos temáticos, tienen la responsabilidad adicional de promover la protección como objetivo principal de la respuesta humanitaria de todo el sistema.

<http://www.refworld.org/pdfid/52d7915e4.pdf>. Véase también la Política del IASC sobre la protección en la acción humanitaria, disponible en inglés en:

<https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster/documents/iasc-policy-protection-humanitarian-action>

²² Véase la *Nota de orientación interna para representantes del ACNUR sobre el Liderazgo de la protección en emergencias humanitarias complejas*, emitida por el Alto comisionado auxiliar de protección el 28 de enero de 2016.



2.4. CAPACIDAD DE LOS GRUPOS TEMÁTICOS

En el cumplimiento de las responsabilidades reunidas en el *Módulo de referencia del IASC para la coordinación de grupos temáticos a nivel nacional*, el ACNUR necesita contar con personal bien preparado y dedicado para todos los grupos temáticos que lidera a nivel nacional, incluidos, como mínimo, coordinadores de grupo y capacidad para gestión de la información. Dependiendo de las necesidades operativas e interinstitucionales, la capacidad de gestión de la información puede dedicarse a dar apoyo a más de un grupo temático liderado por ACNUR. Representan la participación institucional del ACNUR, y sus representantes deben contar con el apoyo de la experiencia y los recursos necesarios para cumplir con esas obligaciones. En caso de un inicio repentino de las emergencias, los grupos temáticos mundiales liderados por ACNUR podrán identificar y desplegar experiencia técnica de forma temporal a petición de sus representantes para cumplir con los requisitos que surjan. Esa capacidad deberá, no obstante, limitarse a abordar necesidades inmediatas y repentinas. Deberán crearse posiciones lo antes posible para prevenir vacíos y la rotación rápida del personal para funciones de coordinación, algo que puede resultar dañino para la credibilidad del ACNUR y su capacidad de demostrar un liderazgo efectivo.

ACNUR necesita garantizar sinergias entre los grupos temáticos que lidera (protección, alojamiento, CCCM), y participar efectivamente con todos los grupos temáticos para tener unas estrategias coherentes y armonizadas que maximicen el impacto de la protección en todo el sistema para todas las poblaciones afectadas por la crisis.

© ACNUR/Saleh Bahulais

Yemen. Un desplazado interno de pie en medio de las ruinas de su barrio.

2.5. OTROS MECANISMOS DE COORDINACIÓN

Entornos mixtos (situaciones de personas refugiadas y PDI que ocurren simultáneamente)²³

Según sus estatutos, el ACNUR, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, brinda protección internacional a las personas refugiadas y busca soluciones permanentes para ellos. Es la agencia líder responsable de la protección de las personas refugiadas y de buscar soluciones en el sistema de la ONU y de involucrar a una amplia gama de partes interesadas. Esa responsabilidad también queda recogida en resoluciones posteriores de la Asamblea General e incluye la coordinación, el suministro y la reclamación de protección y asistencia y búsqueda de soluciones. Todo ello se ejecuta a través del **Modelo de coordinación de personas refugiadas**.²⁴ En casos en los que las situaciones de personas refugiadas y de PDI coinciden en el mismo lugar o cerca, se aplica la Nota conjunta de ACNUR-OCHA, que destaca el papel y las responsabilidades del Representante de ACNUR y del Coordinador residente/humanitario²⁵. La nota conjunta establece la interacción práctica de la coordinación del IASC y de la coordinación de personas refugiadas del ACNUR, para garantizar que la coordinación es óptima, complementaria y de refuerzo mutuo al tiempo que se mantienen las responsabilidades respectivas del Representante de ACNUR y el Coordinador residente/humanitario.

Pacto Mundial sobre los Refugiados

A medida que los países avanzan en la aplicación del Pacto mundial sobre los Refugiados pueden ponerse en marcha organizaciones nacionales lideradas por los estados para una respuesta más completa al asunto de las personas refugiadas en la que ACNUR desempeñará un papel de apoyo. En países con poblaciones de personas refugiadas y PDI, ACNUR deberá intentar garantizar un enfoque de múltiples partes interesadas incluso a través de la promoción para conseguir resultados colectivos o enfoques de área donde corresponda²⁶. La estrategia de respuesta dependerá del contexto y no debería diluir las responsabilidades respectivas, como la responsabilidad exclusiva de ACNUR con las personas refugiadas y también con la protección y soluciones.

Soluciones duraderas

Además de la coordinación del IASC, la Decisión del Secretario General N° 2011/20 sobre soluciones duraderas establece prioridades y responsabilidades para crear condiciones necesarias para encontrar soluciones duraderas para las personas desplazadas internas y para las personas refugiadas que retornan a sus países de origen²⁷. Esa decisión designa al Coordinador residente/humanitario para liderar el desarrollo de estrategias de soluciones duraderas en consulta con las autoridades nacionales. La decisión también designa un rol de coordinación para los grupos temáticos a nivel nacional para la pronta recuperación y protección, allí donde se activen, y un rol técnico para PNUD y ACNUR²⁸. Como complemento del UNSDCF, el Marco de trabajo del IASC sobre soluciones duraderas para las PDI orienta en la preparación de estrategias de soluciones duraderas²⁹.

²³ Los grupos temáticos no se aplican en situaciones de personas refugiadas y migrantes. En general, los mecanismos de coordinación de personas refugiadas se establecen y se vinculan con estructuras relacionadas con la migración, que pueden estar lideradas por la OIM y/o otros socios. En algunas situaciones pueden adquirir la forma de un grupo de trabajo o una plataforma de personas refugiadas y migrantes. Aunque algunos sectores podrían aproximarse conjuntamente, la protección de las personas refugiadas debería gestionarse aparte y no fusionarse con un grupo relacionado con la migración. Dependiendo de la ubicación geográfica y de la cobertura será necesario convocar reuniones conjuntas y establecer una estrecha colaboración con la OIM y la OCHA. A medida que la colaboración con la OIM sigue aumentando sobre el terreno, incluso en el contexto de los acuerdos mundiales, el Alto Comisionado y el Director General de la OIM han firmado una carta conjunta en enero de 2019 para presentar la participación colaborativa y de principios entre ambas organizaciones.

²⁴ Actualización de la Nota de orientación sobre el modelo de coordinación para personas refugiadas, abril de 2019: <https://intranet.ACNUR.org/en/support-services/partnership-and-coordination/inter-agency-coordination.html>.

²⁵ Más información: Nota conjunta del ACNUR/OCHA sobre la situación mixta; Coordinación en la práctica: <https://www.ACNUR.org/53679e679.pdf>

²⁶ Se está preparando más orientación sobre la relación entre situaciones de desplazamiento interno y el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

²⁷ Decisión N° 2011/20 – Soluciones duraderas: seguimiento de 2009 del informe del Secretario General sobre consolidación de la paz (refrenda el “Marco de trabajo preliminar para una respuesta más coherente, predecible y efectiva para soluciones duraderas y necesidades de las personas refugiadas que retornan y las personas desplazadas internamente”), disponible en inglés en: <https://www.refworld.org/pdfid/5242d12b7.pdf>.

²⁸ El Grupo temático mundial de recuperación temprana se disolvió a finales de 2018.

²⁹ Marco de trabajo del IASC sobre soluciones duraderas para personas desplazadas internas, disponible en inglés en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/IDP_april2010.pdf.



© ACNUR/Ibrahim Al-Ja'adi

Yemen. Un muchacho llena un bidón de agua en un espacio de alojamiento de la gobernación de Hajjah.

Cambio climático y degradación ambiental

ACNUR también participa en las labores del sistema de la ONU para prevenir y mitigar los riesgos de desplazamiento asociados con la degradación ambiental y el cambio climático, contribuye a su protección y demás experiencia, como metodologías para la participación de la comunidad y el desarrollo y la implementación de marcos de trabajo normativos sobre desplazamiento forzado.

Situaciones de ONU Paz/Misiones políticas

Surgen responsabilidades similares relacionadas con la protección en cuanto a las operaciones de paz de la ONU o misiones políticas especiales³⁰. Los medios y el formato de la participación de ACNUR con esas entidades dependerá del mandato de la misión de la ONU y del contexto operativo, incluidas las percepciones de neutralidad. Como mínimo, ACNUR necesita estar activamente involucrado en el reparto de información a través de las plataformas existentes para la coordinación humanitaria civil-militar.

Contacto: Sección de coordinación de alianzas (partnership@unhcr.org). División de relaciones exteriores.

³⁰ Herramienta de diagnóstico y orientación sobre la interacción entre los Grupos temáticos de protección en el terreno y las misiones de la ONU, Grupo temático de protección mundial, julio de 2013, disponible en inglés en: http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/GPC_Diagnostic_Tool_Interaction_UN_Missions_2013_EN.pdf.

3. PROGRAMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL ACNUR EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO



Mensajes clave

- Los enfoques basados en el área y los programas integrados promueven una respuesta sólida y predecible para las PDI, los refugiados y demás personas de interés en una forma más justa.
- La 'Huella de PDI' sigue guiando las evaluaciones del Equipo multifuncional y el diseño de programas.
- La respuesta ante las PDI tiene que basarse en evidencias.
- Un establecimiento claro de las prioridades y el seguimiento de intervenciones para las PDI y demás personas afectadas apoya la movilización de recursos efectiva.
- Los procedimientos para acceder a la Reserva Operativa (RO) y el aumento de las solicitudes de OL afectan a las situaciones de las PDI por el Marco de trabajo de asignación de recursos.

Hasta que finalice la revisión de gestión basada en resultados de ACNUR, los principios rectores actuales generales para los programas de ACNUR siguen siendo aplicables en todas las fases del ciclo de gestión de operaciones en situaciones de desplazamiento interno.

En situaciones de desplazamiento interno, se necesitan las Operaciones nacionales de ACNUR para planificar una participación predecible y significativa que, por un lado, cumpla con las responsabilidades de liderazgo y de coordinación del IASC de ACNUR y, por el otro, contribuya operativamente a una respuesta interinstitucional. Las intervenciones de ACNUR deberán dar respuesta a las necesidades de las personas desplazadas internas y las comunidades en las que residen, que también pueden incluir personas refugiadas, solicitantes de asilo, retornados y personas apátridas en áreas urbanas, semiurbanas y rurales.

En vistas de todo lo anterior, las Operaciones nacionales de ACNUR tienen que seguir con un enfoque integrado del diseño de los programas, y prestando especial atención a:

- Participación activa o elaboración cuando sea adecuado de evaluaciones conjuntas que analicen inclusivamente los riesgos de protección y las personas con necesidades específicas, con el objetivo de proporcionar acceso a servicios disponibles localmente y evitar en principio un enfoque de gestión de casos individual.
- Análisis conjunto de los resultados de las evaluaciones con socios para desarrollar un resumen completo de los riesgos y las necesidades que se priorizan por gravedad y que consideran la edad, el género, la discapacidad y demás elementos de diversidad, además de indicadores socioeconómicos.
- Consensuar resultados para estrategias y soluciones multianuales y a nivel nacional que puedan catalizar la protección y las soluciones para todos los grupos de población, apoyando los sistemas de protección comunitarios y nacionales y marcos de trabajo de planificación más amplios, en especial en situaciones con grupos de población mezclados.
- Aplicar enfoques basados en áreas para el diseño de programas para que las necesidades se evalúen de forma justa y se creen oportunidades para las poblaciones afectadas para acceder a servicios y estructuras locales y nacionales.

Para garantizar datos y una información exacta, actualizados, integral y de calidad, como punto de partida para unos programas basados en evidencias que potencien la protección y la asistencia efectivas, las Operaciones nacionales de ACNUR deberán utilizar suficiente capacidad la gestión de la información y el análisis de datos ya que será la base de la planificación, la programación y la defensa estratégicas de la organización, del sector/grupo temático e interinstitucional. Además, esa capacidad tiene que poder complementarse y coordinarse con la capacidad de gestión de la información de otros socios.

Los equipos multifuncionales para la evaluación deberán garantizar que el Plan de operaciones nacional coincide con la 'Huella de PDI', que es una matriz de objetivos y resultados a partir del marco de resultados del ACNUR relevantes para situaciones de desplazamiento interno. También enumera intervenciones que son ilustrativas y derivadas de la larga participación del ACNUR con las PDI.

La Huella de PDI pretende orientar y servir de base para el diseño de programas y la planificación operativa a nivel nacional, pendiente de la revisión del marco de resultados del ACNUR. Las operaciones nacionales de ACNUR deberán utilizar los objetivos y los resultados del Marco de resultados identificados en la 'Huella de PDI' para captar planes y presupuestos para actividades de coordinación de grupos temáticos e intervenciones operativas en *Focus*.

En el desarrollo de Planes operativos de país, no se espera que Operaciones nacionales de ACNUR planifiquen para todos los objetivos, intervenciones y resultados que recoge la Huella de PDI. En lugar de eso, el contenido de un Plan operativo, con objetivos, intervenciones e indicadores seleccionados de la Huella de PDI, dependerá de la completa evaluación y también de si el contexto operativo está en fase de emergencia, es una situación estable sostenida en el tiempo o está haciendo la transición hacia las soluciones.

En todas las situaciones en las que ACNUR lidera grupos temáticos de protección, alojamiento y coordinación y gestión de campamentos y durante todas las fases de una respuesta coordinada, los siguientes objetivos centrales constituyen el núcleo de la participación operativa de ACNUR:

- Fortalecimiento de la coordinación y las alianzas;
- Refuerzo de la protección de los efectos de conflictos armados;
- Refuerzo y ampliación de la movilización de la comunidad;
- Mejores servicios para las personas con necesidades específicas;
- Baja el riesgo de violencia sexual y de género y sube la calidad de la respuesta;³¹
- Se refuerza la protección infantil;
- Desarrollo o refuerzo de leyes y políticas;
- La población cuenta con suficientes artículos domésticos y básicos;
- Establecimiento, mejora y mantenimiento de alojamientos e infraestructuras; y
- Mejora y perfeccionamiento de la gestión y la coordinación de campamentos.

En términos de diseño de programas, debería buscarse la respuesta de múltiples actores concernidos y multisectoriales del ACNUR que cubra la población afectada que vive en un área geográfica específica, a fin de promover una respuesta sólida y justa para las PDI. En situaciones de poblaciones mezcladas y dependiendo del contexto operativo, el presupuesto de los programas debería prorratearse bajo el pilar respectivo en la medida de lo posible, prestando especial atención a identificar claramente y a hacer un seguimiento de las intervenciones para PDI, personas refugiadas y demás personas afectadas específicamente. Todo ello facilitará los esfuerzos de movilización de recursos (véase el anexo sobre Movilización de recursos para la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno).

En la medida de lo posible, las intervenciones seleccionadas de la Huella de PDI deberían priorizarse parcial o totalmente en el presupuesto de Nivel operativo. Allí donde las intervenciones seleccionadas en la Huella de PDI no se prioricen en el Nivel operativo, deberán como mínimo preverse en el presupuesto superior al nivel operativo. Además, dentro de la narrativa del Plan de operaciones, las Operaciones nacionales de ACNUR tienen articular todos los retos y limitaciones con los que se hayan encontrado con las intervenciones presupuestarias en la Huella de PDI del nivel operativo.

Las operaciones nacionales del ACNUR deberán considerar participar en posibilidades de financiación conjunta mediante fondos mancomunados y demás financiación humanitaria y de desarrollo para las necesidades de coordinación y operativas generales. El acceso a todo ello deberá tomarse en consideración en los programas del marco de resultados propio del ACNUR y para ello es necesario consultar la orientación aparte sobre Movilización de recursos para la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno.

Los procedimientos para acceder a la Reserva operativa y a las Reservas NAM, así como las peticiones para aumentar el nivel operativo no son específicos del pilar y son de aplicación para situaciones de PDI.

La revisión del Marco de asignación de recursos (ACNUR/AI/2019/7) incluye la descripción detallada de autoridades para reasignaciones en todos los pilares (párrafo 4.9) y las condiciones que rigen esas autoridades (párrafos 4.14 - 4.16).

Contacto: Servicio de programas integrados (hqdpmps@unhcr.org) DPSM

³¹ El UNFPA, como punto focal de la agencia para el área de responsabilidad de la violencia de género del Grupo temático de protección mundial, liderará esta área bajo el paraguas del Programa temático de protección nacional. Dadas las habituales necesidades a gran escala en lo relativo a la violencia sexual y de género, ACNUR tendrá que diseñar intervenciones relevantes que al mismo tiempo tengan en cuenta la presencia, acceso y capacidad de los puntos focales de la agencia a nivel nacional.



© ACNUR/Jason Tanner

Paquistán. Mujeres paquistanís indigentes esperan el suministro de alimentos de emergencia.

4. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN DEL ACNUR EN CASOS DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

La movilización de recursos para apoyar la participación del ACNUR en situaciones de PDI es un esfuerzo colaborativo y concertado a nivel nacional, regido e implementado por las Oficinas regionales y las Sedes. A nivel nacional, la movilización de recursos arranca al principio de una emergencia de PDI y se sostiene mientras dura nuestra participación. Es integrada, aunque no depende plenamente de las labores de captación de fondos interinstitucional previsto por el liderazgo de la ONU.

Las Oficinas regionales y las Sedes avalan la movilización de recursos a nivel nacional aprovechando las oportunidades disponibles para dar visibilidad al compromiso del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno. La divulgación permanente con los donantes, sobre todo con aquellos que abogan activamente por una respuesta predecible y decisiva al desplazamiento interno, es fundamental para la movilización de recursos –desde la preparación hasta la protección y las soluciones.

Al mismo tiempo, la División de relaciones exteriores tiene como objetivo aprovechar toda su experiencia, desde el Servicio de relaciones con los donantes y movilización de recursos, las alianzas con el sector privado y el Servicio de comunicaciones global, para asesorar y dar apoyo a la recaudación de fondos a

nivel nacional, elaborar mensajes, integrarlos en la defensa regional y global existente y productos nuevos innovadores.



Mensajes clave

La movilización de recursos efectiva en situaciones de desplazamiento interno se sustenta en:

- Un análisis adecuado basado en evidencias de las necesidades de protección y soluciones, vacíos y riesgos.
- Unas prioridades operativas bien articuladas que demuestran el impacto de la protección y de salvar vidas.
- Unos programas sólidos y priorizados para situaciones de PDI.
- La participación de los donantes a través de información periódica de desarrollo de la situación y programas en curso.
- La participación activa en oportunidades con fondos mancomunados.

Contar con unos programas y unos mensajes impactantes es fundamental para las labores de movilización de recursos del ACNUR en todos los contextos y para todas las personas afectadas, incluidas las desplazadas internamente. Junto con la recaudación de fondos de los gobiernos, el ACNUR tiene una serie de opciones para garantizar los recursos necesarios para que su participación en situaciones de desplazamiento interno sea predecible, decisiva y significativa. Todas ellas se describen a continuación.

4.1. PROGRAMACIÓN Y ELABORACIÓN DE PRESUPUESTO

La movilización de recursos empieza con una programación y elaboración de presupuesto efectiva. La disminución del presupuesto general y prioritario del Pilar IV32 ³² en los últimos años ofrece una falsa percepción de que el ACNUR no está dando prioridad a las situaciones de PDI. Tal tendencia dificulta las labores de recaudación de fondos en general, ya que estos solo pueden movilizarse para actividades programadas y presupuestadas. Así pues, la primera prioridad es programar efectivamente nuestra participación en situaciones de desplazamiento interno, y demostrar visiblemente el impacto de nuestras actividades. Si bien se potencia un enfoque basado en áreas, el presupuesto de los programas debería prorratearse bajo el pilar correspondiente en la medida de lo posible, y eso también facilitará las labores de movilización. Al mismo tiempo, los programas del ACNUR deben mostrarse para contribuir a la respuesta colectiva interinstitucional ante situaciones de desplazamiento interno. Las actividades tienen que estar alineadas con los Planes de respuesta humanitaria y los llamamientos urgentes.

³² Los requisitos presupuestarios completos para PDI han disminuido del 21% en 2014 al 16% en 2018. De mismo modo, los requisitos prioritarios (presupuesto nivel operativo) para PDI han pasado del 18% de 2014 al 13% de 2018.

4.2. MENSAJES

Para motivar el interés y la confianza de los donantes en la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno, es necesario asegurar una narrativa y unos productos que describan el compromiso de aportar protección y soluciones en todo el alcance del desplazamiento forzado. Las oficinas nacionales y en el terreno tienen que captar e informar periódicamente de ejemplos concretos de cómo las intervenciones del ACNUR, incluida la asistencia en efectivo cuando sea relevante, están teniendo un impacto directo en las vidas de las PDI y en las comunidades locales que las acogen. También se debe generar una articulación pormenorizada de las necesidades en el marco del Resumen de necesidades humanitarias. Las comunicaciones y la visibilidad del impacto en las personas afectadas tienen un papel clave para generar el interés de los donantes.



© ACNUR/Ed Ou

Iraq. Familia desplazada interna fuera del edificio donde viven, el cual no lo han terminado.

4.3. FINANCIACIÓN GUBERNAMENTAL

La movilización de recursos para la participación del ACNUR en situaciones de PDI se enmarca en el enfoque general de agencia del ACNUR para buscar y garantizar fondos no asignados a un fin específico, o cuando menos asignados a fines muy generales de donantes gubernamentales para nuestras labores en todo el espectro del desplazamiento forzado, en el mantenimiento de nuestras distintas responsabilidades para los distintos grupos de personas desplazadas a la fuerza, y los arreglos interinstitucionales relevantes. El ACNUR invierte tiempo y trabajo para movilizar financiación gubernamental para todos sus programas, incluso para situaciones de desplazamiento interno. Al mismo tiempo, la Oficina asume responsabilidades adicionales bajo la organización actual del IASC, como en su rol de coordinación de grupos temáticos y Proveedor de último recurso.

Pueden existir oportunidades para la movilización de recursos entre donantes gubernamentales que han expresado su interés en las PDI.

Garantizando que esos donantes están bien informados de los programas y las funciones de coordinación del ACNUR en situaciones de PDI ayudará en las labores de recaudación de fondos. En 2018, los principales donantes para el Pilar IV fueron Estados Unidos, Arabia Saudí, Alemania, Japón, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y la UE. Además, los siguientes donantes se han interesado históricamente en las situaciones de DPI: Canadá, Noruega, Suecia y Reino Unido. Pueden consultarse los puntos focales para donantes del Servicio de movilización de recursos y relaciones con los donantes (DRRM, por sus siglas en inglés) para obtener más información sobre los intereses de los donantes y antes de abordar a los donantes en el terreno. Véase la Lista de puntos focales de donantes del DRRM para consultar todos los contactos.

Consejo: Un liderazgo de los grupos temáticos que sea convincente y efectivo puede ayudar en las tareas de movilización de recursos para ACNUR y grupos liderados por el ACNUR. Garantizar que esos cargos están bien distribuidos al principio de una nueva emergencia puede ayudar a atraer fondos para escalar después



© ACNUR/Nathalie Behring
Sri Lanka. Una superviviente del tsunami lava la ropa en las ruinas de su casa devastada por el tsunami en Galle.



© ACNUR/Andrew McConnell

Sudán del Sur. Rebaño cargado en una barcaza para transportarlo por el Nilo.

4.4. FINANCIACIÓN MANCOMUNADA

La financiación mancomunada, tanto centralizada como nacional, es una fuente de oportunidades en situaciones de desplazamiento interno. Cuando participa en respuestas humanitarias interinstitucionales, el ACNUR tiene que ser proactivo en la presentación de solicitudes de recursos al Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF)³³ y al Fondo mancomunado nacional (CBPF),³⁴ y buscará asesoramiento y apoyo del DRRM si fuera necesario. También hay oportunidades para participar en propuestas multi-socio del Fondo de la ONU para consolidación de la paz, que gestiona la Oficina de apoyo a la consolidación de la paz (PBSO por sus siglas en inglés).³⁵

Adoptar una postura más asertiva hacia los mecanismos de financiación mancomunada a todos los niveles es fundamental para garantizar que ACNUR utiliza esa fuente de financiación de forma efectiva tanto para sí mismo como cuando recauda fondos en nombre del grupo temático. El CERF, el CBPF y el PBF están coordinados a nivel nacional a través del HCT o UNCT, y eso significa que la participación de la dirección senior, preferiblemente el Representante, es fundamental para tener éxito. Además, también encaja con la descentralización de determinados aspectos de la movilización de

recursos. A partir de 2020, los fondos que recauden localmente los Representantes de fuentes como el CERF y el CBPF supondrán aumentos automáticos del Nivel operativo³⁶.

Los procesos de planificación interinstitucionales, como los Planes de respuesta humanitaria y los llamamientos urgentes son la base para la mayoría de emisiones de financiación mancomunada y es fundamental participar activamente. En nuevas emergencias especialmente, el éxito de la recaudación de fondos dependerá de la acción rápida para elaborar la respuesta planificada y los requisitos financieros para la inclusión en el llamamiento urgente y en el CERF o el CBPF. Consulte la Guía de recaudación de fondos del CERF y el CBPF³⁷ CERF y el CBPF³⁷ con información detallada sobre cómo hacer solicitudes a esos Fondos mancomunados humanitarios. Por su parte, la DRRM puede asesorar y ayudar a las oficinas nacionales en estas labores.

Consejo: El CERF solo puede asignar financiación a agencias de la ONU. Sin embargo, ACNUR puede demostrar un valor añadido a las PDI ayudando a los socios de los grupos temáticos a obtener financiación del CBPF mediante promoción y capacitación.

³³ Más información detallada sobre el CERF en inglés en: <https://cerf.un.org/about-us/who-we-are>.

³⁴ Más información detallada sobre el CBPF en inglés en: <https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf>.

³⁵ Más información detallada sobre el Fondo de consolidación de la paz de la ONU en inglés en: <http://www.unpbf.org/>

³⁶ Consulte la próxima Instrucción administrativa en inglés: Nuevo marco de asignación de recursos, Parte 1: Delegación de la autoridad para la gestión de estructuras, recursos humanos y financieros durante la implementación de programas.

³⁷ <https://intranet.unhcr.org/content/dam/unhcr/intranet/staff%20support/drm/documents/english/pooled-funds/Humanitarian%20pooled%20funds%20incl.%20CERF%20-%20Quick%20Guide%20-%20April%202019.pdf>

4.5. FONDOS PARA EL DESARROLLO

Los fondos para desarrollo dependen mucho del contexto, como la situación de las PDI y el grado de fragilidad y de capacidad del estado en sí. Los bancos no suelen prestar dinero a los países débiles y prefieren canalizar la financiación a través de estructuras gubernamentales en lugar de implementar socios. Así pues, el acceso a asignaciones de instituciones financieras internacionales (IFI), como el Banco Mundial, no es algo fácil para el ACNUR. Pero sí podría desempeñar un papel de catalizador y ayudar a canalizar esos flujos de financiación a situaciones de PDI utilizando su experiencia en situaciones de personas refugiadas y adoptando un enfoque similar al de las personas refugiadas que recoge el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Existe un área de crecimiento potencial para la financiación directa en la sección de desarrollo de donantes clave, que podría abordarse para la financiación relativa a las PDI, sería “adicional” a los flujos humanitarios existentes y los países podrían aceptarlo ya que beneficia a sus nacionales. Vincular esas oportunidades de financiación a una estrategia de retirada responsable podría resultar especialmente efectivo. Además, buscar orientación en la DRRM antes de dirigirse a los donantes de desarrollo es fundamental ya que funcionan de un modo muy distinto de los flujos de financiación humanitaria. Los procesos de solicitud de fondos para el desarrollo y los requisitos de elaboración de informes son rigurosos y las operaciones necesitarán capacidad y experiencia suficientes para la gestión de esos fondos basados en proyectos.

Consejo: Las alianzas con agencias de desarrollo establecidas, como el PNUD a través de iniciativas de programas conjuntos podrían atraer a los donantes de desarrollo. Por ejemplo, la Iniciativa conjunta del PNUD y el ACNUR para la elaboración de programas para la República Democrática del Congo tiene por objetivo crear resiliencia en áreas que acogen a refugiados, retornados y demás poblaciones desplazadas congoleñas.

4.6. FINANCIACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

El sector privado puede ayudar en la participación del ACNUR en situaciones de PDI a través de los fondos flexibles que la alianza con el sector privado recauda anualmente –los donantes privados son la primera fuente de contribuciones para fines generales de ACNUR– además de los fondos suministrados para emergencias de PDI específicas, tanto en situación de conflicto como de desastres naturales.

Donantes individuales, corporaciones, fundaciones y filántropos pueden movilizarse particularmente para ayudar en las emergencias de PDI de mayor visibilidad o mayor gravedad, como la del Yemen, la RDC y el Ciclón Idai en Mozambique, Malawi y Zimbabue. **Todo ello solo es posible si el ACNUR es capaz de desarrollar una voz/nicho distinta y oportuna en las dinámicas interinstitucionales y aprovecha la cobertura de los medios de la emergencia en cuestión.** Operaciones nacionales y las Oficinas regionales, con apoyo del sector privado y del Servicio de comunicaciones global, deberán elaborar mensajes clave y recopilar contenidos atractivos desde el principio de una emergencia de PDI, centrándose en las áreas en las que ACNUR tiene un rol de liderazgo claro a nivel global/nacional (protección, alojamiento, gestión de campamentos e intervenciones orientadas a soluciones), o allí donde el ACNUR pueda añadir valor.

El sector privado también podría participar a través de llamamientos/campañas temáticos que destaquen las necesidades sectoriales clave (p. ej. alojamiento, prevención y respuesta ante violencia sexual y de género, protección de la infancia, etc.) y/o los grupos más vulnerables (p. ej. mujeres, niñas y niños, personas mayores, etc.). Los mensajes deberán destacar que la mayoría de personas desplazadas a la fuerza están en las fronteras de sus países (como destaca nuestro informe de Tendencias globales), que las PDI se enfrentan a riesgos parecidos a los de las personas refugiadas, que existe una progresión del desplazamiento (las PDI podrían convertirse en personas refugiadas y viceversa), y que el ACNUR tiene un rol de liderazgo en el alivio de su sufrimiento dentro del sistema de grupos temáticos interinstitucionales.

Contacto para financiación del sector privado:
Alianza con el sector privado Marketing y Servicio de emergencias, División de relaciones exteriores DRRM
contacto: Relaciones con los donantes y Movilización de recursos (hqfr00@unhcr.org), DER

Consejo: Será necesario establecer unas comunicaciones proactivas y regulares a nivel regional y global para destacar adecuadamente las crisis de PDI en las que trabajamos y movilizar el apoyo por parte del sector privado.



5. COMUNICACIÓN DEL ACNUR EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

5.1. INTRODUCCIÓN

Esta nota ha sido elaborada para orientar la comunicación del ACNUR en situaciones de PDI, de conformidad con la Política sobre participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno. Aporta un marco para las comunicaciones del ACNUR en contextos de PDI y destaca cómo el ACNUR debería abordar las comunicaciones a nivel nacional y de oficina, y también en los mecanismos de coordinación interinstitucionales. Representa un cambio de aproximación y debería ser la base del trabajo de todo el personal del ACNUR que se dedica a tareas de comunicación y promoción en situaciones de PDI.

© ACNUR/Frederic Noy
República Democrática del Congo. Un adulto mayor desplazado camina hacia su casa, donde vive con su hija de 45 años, divorciada, y los tres hijos de esta.

5.2. COMUNICACIONES DEL ACNUR EN SITUACIONES DE PDI

La comunicación es un motor estratégico fundamental para que el ACNUR pueda cumplir con su mandato para todas las personas de interés, que ayuda a movilizar el apoyo público, político, moral y financiero necesario. Según la Estrategia de comunicación mundial del ACNUR, la comunicación deberá centrarse en tres objetivos:

- i. Dirigir la narrativa
- ii. Generar empatía
- iii. Movilizar acción

A diferencia del papel del ACNUR en contextos de personas refugiadas, donde lidera todo el ciclo de la respuesta a las personas refugiadas, incluida la promoción y la comunicación, en situaciones de PDI se organizan grupos temáticos con distintos líderes de las agencias bajo el liderazgo general del Coordinador residente/humanitario de la ONU.

La base jurídica del ACNUR para participar en situaciones de PDI está bien establecida de conformidad con las siguientes resoluciones de la Asamblea General: 47/105 (1992), 48/116 (1993), 49/169 (1994) y 53/125 (1998). Además, el liderazgo del ACNUR del Grupo temático mundial de protección y el liderazgo conjunto del Grupo temático mundial de alojamiento y los Grupos temáticos mundiales de coordinación y gestión de campamentos, y su experiencia en protección, acción humanitaria y soluciones nos obliga a defender y a comunicar sobre las PDI, sobre problemas de desplazamiento y sobre asuntos de protección más amplios, sobre todo en situaciones de conflicto armado. Por todo ello, es de esperar que las operaciones nacionales del ACNUR comuniquen sistemáticamente sobre esos asuntos.

En situaciones de desplazamiento interno, las operaciones nacionales del ACNUR deberán:

- **Desarrollar una estrategia de comunicación del ACNUR a nivel nacional:** Las oficinas deberían desarrollar e implementar sus propias estrategias de comunicación a nivel nacional en la línea de su liderazgo de grupo temático nacional y respuesta operativa. Las estrategias nacionales deberán guiarse por la Estrategia de comunicación global de ACNUR y reflejar las prioridades nacionales para las PDI y las comunidades afectadas por el desplazamiento.
- **Participación en las comunicaciones y los mensajes interinstitucionales:** Dado el papel de liderazgo del ACNUR en la protección y la promoción de las PDI, ACNUR recomienda que el Equipo nacional de la ONU/Equipo humanitario de país adopte una estrategia de defensa y comunicación interinstitucional que apoye y refuerce los objetivos comunes de comunicación en beneficio de las DPI. La comunicación y la defensa deberían ser elementos del orden del día de las discusiones del Equipo nacional de la ONU/Equipo humanitario de país.

A partir de la participación operativa del ACNUR y de su liderazgo de grupos temáticos, el ACNUR deberá participar activamente en los foros de comunicación interinstitucional (grupos de comunicación Equipo nacional de la ONU/Equipo humanitario de país) y realizar aportaciones en las comunicaciones conjuntas y mensajes y estrategias de defensa. Deberá hacerse todo lo posible para garantizar que la voz del ACNUR siga siendo única.



© ACNUR/Cengiz Yar

Iraq. Anciana desplazada residente en un campo al norte de Iraq" with "Iraq. Adulta mayor desplazada reside en un campamento en el norte de Iraq.

5.3. MENSAJES DE LAS COMUNICACIONES

Cada vez que el ACNUR participe en una situación de desplazamiento interno, sus operaciones nacionales utilizarán los siguientes mensajes para nuestras comunicaciones de agencia, de grupo temático e interinstitucionales:

Objetivo	Comunicación
Preparación	<ul style="list-style-type: none"> • Advertir sobre posibles crisis de PDI • Mostrar las labores de preparación del ACNUR • Promover la responsabilidad de los estados para la protección de las PDI • Animar a las partes a desarrollar, adoptar, implementar y adherir a la legislación y las políticas en materia de PDI pertinentes (p. ej. Convención de Kampala, Principios rectores del desplazamiento interno).
Respuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que se dota de una plataforma a las voces de las PDI y de las comunidades afectadas por los desplazamientos • Defender la libertad de circulación de la población civil, también para acceder a la seguridad lejos de hostilidades y violencia, y para acceder a asistencia y servicios. • Defender los derechos de las PDI acorde con las leyes internacionales de derechos humanos, los Principios rectores sobre desplazamientos internos y las leyes y políticas nacionales. • En situaciones de conflicto armado, defender que todas las partes implicadas en el conflicto respetan las leyes internacionales de derechos humanos, y: <ul style="list-style-type: none"> • Protección de los civiles y del carácter civil de las poblaciones de PDI • Protección de las infraestructuras civiles, como escuelas y centros de salud • Protección del personal humanitario y de los artículos de socorro • Acceso humanitario sostenido y sin trabas a todas las poblaciones civiles que lo necesiten. • Defender el respeto de los principios humanitarios • Destacar los peligros y el sufrimiento de las PDI • Advertir de los problemas y riesgos de protección a los que se enfrentan las poblaciones vulnerables (p. ej. familias monoparentales, trabajo infantil, matrimonio precoz, violencia sexual y de género, personas adultas mayores y jóvenes) • Aportar conocimiento y datos de primera mano sobre las poblaciones de PDI y las comunidades afectadas por los desplazamientos • Promover la educación y la inclusión social para las PDI • Mostrar el liderazgo del ACNUR y su impacto operativo • Mostrar las necesidades y los vacíos humanitarias • Promover la financiación y la movilización de recursos • Destacar la necesidad de solidaridad local, nacional e internacional • Liderar el impacto positivo de las personas y las organizaciones apoyando a las PDI
Soluciones	<ul style="list-style-type: none"> • Promover que las PDI tomen decisiones bien fundadas y accedan a todas las opciones de solución: integración local, retorno voluntario y reubicación • Afirmar que para que los retornos sean sostenibles hacen falta condiciones seguras y dignas (p.ej. eliminación de minas, rehabilitación) • Promover la necesidad de una participación a largo plazo en las soluciones p. ej. apoyo psicológico, cohesión de la comunidad, medios de vida, apoyo a la educación, documentación del registro civil y de estado civil, y derecho a vivienda, tierra y propiedad • Advertir del impacto del desplazamiento prolongado y de la necesidad de invertir en resiliencia y soluciones.
Retirada responsable	<ul style="list-style-type: none"> • Explicar las razones y las condiciones de nuestra retirada responsable.

5.4. PROCESOS CREATIVOS

Las operaciones nacionales de ACNUR deberán llevar a cabo varios pasos importantes para garantizar que la comunicación y la promoción se centran en el público objetivo. El proceso creativo nunca debería empezar con el producto o la táctica, sino que debería hacerlo con el objetivo y el público.

Más que ofrecer información, el objetivo de la comunicación y de la promoción es contribuir de forma concreta a la labor del ACNUR para liderar la narrativa, generar empatía y movilizar acción. A fin de cuentas, comunicamos por una razón.



5.5. NARRATIVA ESTRATÉGICA

El concepto de desplazamiento interno y la sigla “PDI” puede resultar algo difícil de entender para la mayoría de públicos. En nuestras comunicaciones daremos prioridad a un lenguaje que sea fácilmente entendible. Se invita a los colegas a utilizar alternativas al acrónimo “IDP”, como:

- Personas desplazadas internas
- Personas obligadas a huir de sus propias fronteras
- Personas que están huyendo de sus propios países
- Personas que han huido de sus casas pero que no han cruzado una frontera para estar a salvo
- Personas desarraigadas de sus hogares que permanecen dentro de las fronteras de su propio país



© ACNUR/Alecs Ongcal

Filipinas. Atom Araullo trabaja con el equipo en el terreno en Marawi City, donde se vive un conflicto que ya dura cinco meses y que en su punto más álgido ha desplazado a más de medio millón de personas.

5.6. TÁCTICAS

Utilizamos distintas tácticas para conseguir nuestros objetivos de liderar la narrativa, generar empatía y movilizar acciones. Lo ideal sería orientarnos a cumplir esos tres objetivos en todos los ejercicios de comunicación.

Las siguientes tácticas que se presentan pueden utilizarse para las comunicaciones en materia de PDI. Algunas tácticas pueden aplicarse a nivel nacional, y otras pueden utilizarse en comunicaciones globales y/o con fines de comunicarse con el sector privado.

Contenido autorizado

- **Noticias** – entrevistas en vivo y grabadas, comunicados de prensa, notas de prensa, últimas horas, publicaciones en redes sociales, viajes de prensa, acceso exclusivo para determinados medios e *influencers*.
- **Datos y conocimientos exclusivos** – últimos informes disponibles, infográficos, hojas de cálculo, mapas.
- **Branding** – productos de visibilidad ACNUR, mensaje “envía ayuda urgente”, identidad visual.
- **Líderes de opinión** – artículos de opinión, ruedas de prensa, discurso principal, declaraciones en redes sociales.
- **Informes de impacto** – fotografías y vídeos potentes de nuestras operaciones y nuestros colegas en acción.

Contenido emotivo

- **Historias** – compartir narraciones positivas sobre las PDI en las redes sociales, medios digitales y plataformas de *influencers*.
- **Contenido multimedia emotivo** – Serie de contenido sobre las PDI que conmueva y sorprenda al público con un lenguaje evocador e imágenes potentes
- **Eventos que atraigan a gente** – exposiciones, festivales, conciertos y eventos culturales.
- **Eventos que celebren el talento y el valor de las PDI** – Premio Nansen para los Refugiados.

Contenido orientado a la acción

- **Promoción pública** – actividades de comunicación para influir en políticas, diplomacia digital, trabajo conjunto con gobiernos, partidos políticos o autoridades locales.
- **Recaudación de fondos** – campañas para recaudar fondos, presenciales, telemarketing, eventos de recaudación de fondos organizados por ACNUR, socios o *influencers*.
- **Contenido y campañas orientados a la acción** – actividades de comunicación para fomentar determinadas acciones de solidaridad más allá de las donaciones; llamamientos compartidos por *influencers* y socios.

Contacto: Servicio de comunicación mundial, (mantoo@unhcr.org), División de relaciones exteriores



© ACNUR/Andrew McConnell

Sudán del Sur. Examen final de alumnos desplazados internos de la escuela primaria Mary John" with "Sudán del Sur. Alumnos desplazados internos de la Escuela Primaria Mary John hacen su examen de fin de curso en Leer.



© ACNUR/Bassam Diab

Siria. Una funcionaria de ACNUR le calienta las manos a una mujer en silla de ruedas que ha venido con el resto a ver cómo descargan los camiones de suministros que se necesitan con urgencia en la zona rural de Mouadamiyeh Damasco.

6. CONSIDERACIONES PARA LA RETIRADA RESPONSABLE DE ACNUR EN SITUACIONES DE DESPLAZAMIENTO INTERNO

6.1. INTRODUCCIÓN

La retirada parcial o total de ACNUR de situaciones de desplazamiento interno puede desencadenarse por un único factor o por varios.³⁸ Por ejemplo, la reducción sustancial del volumen de la población PDI, una reducción de la violencia, el cese de de la causa inmediata del desplazamiento, la implementación de acuerdos de paz, la capacidad de las autoridades

nacionales o demás actores de asumir la responsabilidad, o el logro de soluciones para las PDI puede dar lugar a la retirada de ACNUR como parte de un plan estratégico. La retirada también puede verse precipitada por la solicitud explícita del gobierno a ACNUR de que detenga parte de su trabajo con las PDI y/o personas retornadas.

Anticipando ese tipo de escenarios, ACNUR tiene que ser proactiva en el desarrollo de una visión y un enfoque proactivos para la retirada responsable. Además, deberá ir acompañada de consultas con la Oficina regional y las Sedes correspondientes, y también los grupos temáticos liderados por ACNUR. También es muy importante para ACNUR consultar con las autoridades nacionales, con el Coordinador residente/humanitario y con la ONU/ Equipo humanitario de país para garantizar la total alineación con otros grupos temáticos y con los interinstitucionales, para una transición funcional de mantenimiento de las responsabilidades.

³⁸ El contenido de este anexo se ha extraído de la experiencia de ACNUR en operaciones con PDI, en concreto en Bosnia-Herzegovina, Costa de Marfil, Kenia, Mali, Pakistán y Filipinas, además de como líder de la orientación en determinadas áreas de Ucrania.



© ACNUR/Dominic Nahr

Iraq. Un desplazado interno intenta arrancar su tractor con la ayuda de unos niños cerca de dos edificios inacabados que está previsto que se conviertan en un hotel de once plantas.

6.2. OBJETIVOS

La participación y la retirada forman parte del proceso, y por ello ACNUR debería trabajar con las partes e intervenir operativamente mientras se piensa y se planifica una futura retirada. El alcance de la retirada, y la inversión del ACNUR correspondiente, dependerá del nivel y del alcance de la participación del ACNUR y también de su(s) ventaja(s) comparativa(s). Independientemente del nivel y del alcance de participación del ACNUR en una situación, es necesario garantizar que la retirada no se convierte en un proceso pasivo de simplemente hacer menos y retirarse rápidamente.

La retirada responsable tiene que ser un movimiento estratégico que requiere que la organización trabaje de otra manera para preparar el terreno para que los actores nacionales, interinstitucionales u otras

partes interesadas retomen las responsabilidades y actividades de ACNUR. Algo fundamental para ello es el enfoque temprano en las soluciones, la responsabilidad primaria de las autoridades nacionales y locales, y la participación de las bases por parte del ACNUR desde el principio, incluso con las comunidades, ONG nacionales y locales, actores de derechos humanos y la sociedad civil.

Resumiendo: la retirada es responsable solamente cuando es consultiva y se planifica estratégicamente al principio de la participación del ACNUR, y su objetivo es adelantar soluciones para las PDI mediante la promoción del empoderamiento de los actores nacionales y demás partes interesadas, dependiendo de la situación.

6.3. ACCIONES MÍNIMAS

Esta sección describe las acciones mínimas necesarias para que la retirada del ACNUR sea responsable.

6.3.1. Amplia participación, información, mapeo de las partes interesadas y desarrollo de capacidades

- Consultar con las autoridades, con los socios y con las comunidades afectadas los planes de retirada responsable de ACNUR, buscar retroalimentación y ajustarse a los planes según corresponda.

Consejo: Averiguar las necesidades, las expectativas y los plazos de todas las partes interesadas desde el principio para que las idas de financiación y de planificación puedan acomodarse y se minimice el impacto en el personal de los socios y los programas. Aclarar que el fundamento y el objetivo de retirada son para capacitar y promover la responsabilidad del estado como premisa subyacente para la presencia continuada del ACNUR.

- Garantizar la identificación de las principales partes implicadas locales y nacionales y evaluar su capacidad para asumir responsabilidades de coordinación, protección, asistencia y soluciones para las PDI y las personas retornadas. Esta comprensión de la situación también deberá incluir el conocimiento de la viabilidad financiera de las partes interesadas, sin apoyo de ACNUR, y de cualquier órgano gubernamental encargado de supervisar los desplazamientos internos.

Consejo: Dependiendo del sistema de gobernanza y del grado de descentralización, el mapeo de capacidades deberá incluir a las partes interesadas locales de los lugares donde residen las comunidades afectadas o a las que podrían retornar, además de los actores nacionales.

- Garantizar que los programas y las actividades de capacitación de ACNUR y de otros se centran en la capacitación de actores nacionales, incluidas las PDI, las personas retornadas, y el personal nacional, para la protección y soluciones de las PDI.

Consejo: El desarrollo de capacidades es una actividad conjunta a largo plazo que requiere: participar con las partes y empoderarlas; identificar, analizar y dar prioridad a los vacíos de capacidad que hay que abordar; definir qué cambios se necesitan y determinar cómo se hará; implementación y evaluación. La formación solo es un elemento del enfoque de desarrollo de capacidad y requiere otros elementos para ser efectivo.

- Garantizar que los procesos de planificación, como los planes de operaciones nacionales y las soluciones y estrategias de protección multianuales, incluyen medidas de las labores de desarrollo de capacidad de ACNUR, procedentes de las experiencias de actores nacionales y su capacidad continua de permitir la protección y soluciones para las PDI.



© ACNUR/Andrew McConnell

Sudán del Sur. Una desplazada interna tritura sorgo en un aula abandonada en Leer.

6.3.2. Integrar el análisis de la protección y las necesidades de soluciones duraderas en los planes de desarrollo

- Garantizar que hay medios continuados para analizar la protección y la recolección de datos adecuados correspondientes para planificar el desarrollo. Este análisis deberá abordar las causas fundamentales de la ausencia/falta de protección y destacar cuestiones importantes para el desarrollo, como el estado de derecho, el acceso a los servicios básicos, la igualdad económica y redes de protección social.

Consejo: ACNUR ha trabajado con el JIPS (Servicio de elaboración de perfiles de PDI) para generar una completa base de evidencias relativa a las condiciones socioeconómicas, las capacidades, las expectativas y los riesgos/necesidades de las PDI y las comunidades más amplias afectadas que pueden utilizar los socios de desarrollo en sus planificaciones. Esos ejercicios de elaboración de perfiles tienen implicaciones financieras que deberían incluirse en la planificación del ACNUR.

- Trabajar con los socios nacionales para incluir el análisis de la protección y la base de evidencias en labores de coordinación de desarrollo existentes. Comprender y colaborar con los mecanismos y las estructuras de coordinación de desarrollo desde el principio y garantizar que la protección y las soluciones se integran en esos planes y forman parte de la estructura de coordinación general implementada.

Consejo: Aportar un análisis y una base de evidencias de la protección al Marco de trabajo de cooperación y desarrollo estratégicos (UNSDCF) y su Análisis nacional común (CCA), además de otros planes de desarrollo nacionales y subnacionales y mecanismos de coordinación.

- Promover soluciones para los riesgos y las necesidades de protección que identifiquen la planificación de socios para desarrollo. Puede incluir la promoción de financiación orientada a las áreas donde se encuentran las PDI o a donde las PDI habrán regresado o se habrá re-asedado, sobre todo en países con estructuras gubernamentales descentralizadas.

Consejo: Dentro de las labores de desarrollo de capacidad, apoyar la estrategia de recaudación de fondos de las partes nacionales y ayudar, cuando corresponda, a preparar propuestas iniciales de recaudación de fondos.

6.3.3. Transición de las funciones interinstitucionales a nivel nacional y subregional en favor del sistema nacional

- Iniciar negociaciones bilaterales e interinstitucionales e incluso optar por la transición del liderazgo del grupo temático de ACNUR a los sistemas nacionales con el CR/CH, ONU/Equipo humanitario de país y autoridades locales y nacionales.
- Desarrollar un plan de transición que destaque cómo y cuándo las funciones y las responsabilidades de líder del grupo temático pasarán a las autoridades nacionales³⁹.

Consejo: La transición del programa de protección nacional a los actores nacionales es complicada porque a veces no hay un único homólogo gubernamental fácilmente identificable. La práctica he demostrado que las Instituciones nacionales de DD.HH. pueden continuar con el liderazgo, o que los principales asuntos de protección residuales pueden compartirse con distintas organizaciones gubernamentales. Organizar el coliderazgo pronto, con un socio del gobierno nacional o no gubernamental que lidere o colidere un grupo con ACNUR, es fundamental para la transición funcional posterior.

Consejo: La transferencia del liderazgo y de las responsabilidades, y la posible desactivación del grupo temático, requiere la revisión periódica por parte del CR/CH y la ONU/Equipo humanitario de país.

³⁹ IASC, Módulo de referencia para la coordinación de grupos temáticos a nivel nacional, Capítulo sobre la transición y la desactivación de grupos temáticos, páginas 37-41



© ACNUR/Cengiz Yar

Iraq. Dos hombres ayudan a una persona adulta mayor a huir de los combates en Mosul.

6.3.4. Desarrollo de leyes y políticas

- Promover leyes lideradas por el gobierno, políticas⁴⁰, estrategias y planes de acción sensibles con los desplazamientos internos para reafirmar la responsabilidad principal del Estado en la prevención, respuesta y solución del desplazamiento interno; aumentar la eficiencia y la efectividad de las respuestas del gobierno al desplazamiento interno (para impulsar la fiabilidad y la credibilidad de las respuestas del gobierno); confirmar que las PDI tienen derecho a protección, asistencia y soluciones; facilitar respuestas a medida a situaciones concretas de desplazamiento; y facilitar la cooperación nacional e internacional en materia de desplazamiento interno.

Consejo: No se aconsejan aquellas leyes o políticas que creen un estatus para las PDI en cuanto a ventajas, o que creen acceso a derechos distintos a los de otras partes de la población. Existen muchos buenos ejemplos de leyes y políticas de PDI, y la información sobre requisitos, comunidad de práctica y apoyo puede facilitarla el Grupo temático mundial de protección y la Sección de DIP (División de protección internacional) para todos los aspectos de la participación del ACNUR en situaciones de desplazamiento interno: preparación, respuesta y soluciones.

- Revisar las leyes, políticas, estrategias y planes de acción existentes para determinar vacíos en el marco jurídico para ofrecer protección, asistencia y soluciones a las PDI. Puede suponer una auditoría de las leyes y las políticas que afectan a las PDI. Trabajar con las autoridades nacionales y locales además de con los actores de desarrollo para un plan de acción efectivo para implementar el marco normativo existente.

- Allí donde no haya legislación nacional o política, trabajar con el gobierno y con los actores regionales e internacionales para potenciar su desarrollo.

Consejo: Puede buscarse apoyo de otras entidades como el Relator especial de derechos humanos de las PDI en un primer momento para desarrollar una estrategia, iniciar un diálogo con las autoridades, participar en actividades y programas complementarios, recopilar y compartir con las autoridades las lecciones aprendidas y las mejores prácticas de otros países. La Oficina regional correspondiente y/o la Sección de PDI de la División de protección internacional pueden ayudar a organizar el intercambio de lecciones aprendidas y prácticas entre autoridades de distintos países.

- Identificar y ayudar a personas “adalides” del gobierno o de organizaciones socias, que seguirán promoviendo y desarrollando una ley y/o política en materia de PDI tras la salida de ACNUR.

Consejo: Las instituciones nacionales de DD.HH y los líderes parlamentarios son “adalides” efectivos para las leyes y políticas de PDI, además de los ministros encargados de coordinar las respuestas de PDI.

Contacto: Sección de PID, División de protección internacional

⁴⁰ Una política nacional en concreto puede establecer el marco institucional para la respuesta a las PDI, sobre todo si se han identificado puntos focales y se han aclarado las responsabilidades de las distintas partes. A partir de ahí ACNUR puede personalizar su estrategia de capacitación y de relevo de conformidad con la política.

7. ACRÓNIMOS

AAP	Rendición de cuentas con las personas afectadas
AGD	Edad, género y diversidad
CCA	Análisis nacional común
CCCM	Coordinación y gestión de campamentos
CR/CH	Coordinador residente/Coordinador humanitario
CWC	Comunicación con las comunidades
DER	División de relaciones exteriores
DESS	División de emergencia, seguridad y suministro
DIP	División de protección internacional
DPSS	División servicios de soporte a programas
DRRM	Relaciones con los donantes y movilización de recursos
GPC	Grupo temático mundial de protección
GSC	Grupo temático mundial de alojamiento
HALEP	Lista de alerta máxima para la preparación para situaciones de emergencia
HCT	Equipo humanitario de país
HNO	Resumen de necesidades humanitarias
HQ	Sedes
IASC	Comité permanente entre organismos
IMO	Encargado de gestión de la información
JIPS	Servicio de elaboración de perfiles de PDI
MIRA	Evaluación inicial rápida multisectorial
PDI	Personas desplazadas internas
PSEA	Protección contra la explotación y la violencia sexual
UNSDCF	Marco de trabajo de cooperación y desarrollo estratégicos de la ONU
VSG	Violencia sexual y de género



© ACNUR/Ruben Salgado Escudero
Colombia. Desplazado interno de pie junto a su casa con su esposa en Nueva Esperanza. Huyó de su hogar en Montañita Caqueta y vive aquí desde 2003.

UNHCR INTERVENTIONS IN SITUATIONS OF INTERNAL DISPLACEMENT (THE “IDP FOOTPRINT”)

SUGGESTED INTERVENTIONS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Coordination and Partnerships Strengthened

- Design a strategy for each UNHCR-led cluster in collaboration with partners and informed by needs, protection considerations and humanitarian principles. →
- Lead needs assessment, situation analysis and gap analysis. →
- Ensure evidence-based collaborative planning. →
- Deliver information management support and services. →
- Monitor and report on activities and needs, and measure performance against the cluster strategy and agreed results. →
- Promote, disseminate and apply relevant standards and guidelines for cluster coordination. →
- Develop and disseminate information products (e.g. activity mapping, Situation Reports (SitReps), dashboards, profiles, maps, etc.). →
- Build capacity for coordination, preparedness and contingency planning. →
- Advocate on behalf of affected populations for effective protection, informing and influencing the priorities of the Humanitarian Coordinator, UNCT/HCTs, other clusters, national and local authorities and other relevant audiences. →
- Develop effective linkages with, and capacitate sub-national protection clusters, as well as AORs. →
- Represent the interests of cluster members. →

RELATED FOCUS OUTPUTS

→ Joint assessment, planning and evaluation exercise held → Coordination mechanisms established

→ Collection, collation and dissemination of information by partners harmonized

→ Capacity development supported

→ UNHCR engaged in and committed to effectiveness of the UNCT/HCT for protection delivery

→ Partnerships effectively established and managed → Participation in existing coordination mechanisms → Partnerships established with development actors at national and regional level

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Protection from Effects of Armed Conflict Strengthened

Identify and report critical protection risks; violations of human rights and international humanitarian law; and individuals or groups at risk of abuse and violence (through, for example, monitoring, field missions to displaced and/or enclaved communities, strengthening communication with communities). →

Lead and coordinate needs assessments and gap analyses. →

Respond to risks and violations (through, for example, targeted interventions to address or deter arbitrary detention, undertake humanitarian evacuation or relocation, establish referral mechanisms). →

Advocate for the full respect of international human rights and international humanitarian law (including, for example, prevention of arbitrary displacement, protection of civilians, demobilization, disarmament, rehabilitation and reintegration) →

RELATED FOCUS OUTPUTS

- Protection by presence provided
- Assessment and analysis undertaken
- Situations of persons of concern monitored

- Population moved to safe locations
- Capacity development supported
- Measures to identify and minimize forced recruitment implemented

- Advocacy conducted

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Community Mobilization Strengthened and Expanded

Map and strengthen community-based protection mechanisms of IDP communities (through, for example, setting up early warning systems; awareness raising and capacity building activities). →

Set up or support existing community-based networks and centers in order to reach out to IDPs, including in remote and scattered settlements, urban areas and sites. →

Develop two-way (UNHCR+IDPs) communication systems throughout the programme cycle (i.e., assessment, planning and design, implementation, monitoring and evaluation) that enable meaningful participation of all groups within the community and enable accountability to the affected populations, based upon the age, gender and diversity approach. →

Facilitate the establishment of and support community governance structures, taking into consideration the profile of the populations, representation and the age, gender and diversity approach. →

RELATED FOCUS OUTPUTS

- Community self-management supported
- Community leadership and decision making supported
- Participatory approach implemented

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Services for Persons with Specific Needs Strengthened

Reach out to communities, ensuring the representation of all age, gender and diversity groups, to identify jointly and address their specific needs and/or protection risks (through, for example, targeted distribution of a minimum standard Core Relief Items (CRI)/Non Food Item (NFI) packages, cash-based interventions and other protection interventions).



→ Sectoral cash grants or vouchers provided

→ Support to persons with specific needs provided

→ Assessment and analysis undertaken

Ensure humanitarian action integrates the concerns of IDPs with specific needs in assessments/mapping, strategies and interventions and that they have safe and equitable access to protection and assistance programmes.



→ Specific services for persons of concern with psychosocial needs provided

→ Specific services for minorities or indigenous groups provided

→ Specific services for persons of concern with disabilities provided

Advocate for the integration of concerns of IDPs with specific needs in national programmes (including, for example, older persons, persons with disabilities, LGBTI persons, minorities).



→ Specific services for LGBTI persons of concern provided

→ Specific services for older persons of concern provided

Advocate for access of IDPs to HIV/AIDS prevention and treatment services¹ (including, for example, continuity of anti-retroviral treatment, condoms, safe blood supply, standard precautions in health facilities and elimination of mother to child transmission).

→ Support to persons with specific needs provided

¹ To strengthen the integration of the HIV response during emergencies, UNHCR and WFP are co-leaders of the Global Inter-Agency Task Team (IATT) in integrating HIV interventions into sectors such as protection, health, nutrition, food security, shelter and education, and to produce guidance notes for the various clusters. IATT membership includes UNAIDS, the UN Children's Fund (UNICEF), the UN Food and Agriculture Organization (FAO), Save the Children (StCuk), the Red Cross (IFRC), World Vision International (WVI) and the International AIDS Alliance. See *UNAIDS, October 2014, UBRAF thematic report: addressing HIV in humanitarian emergencies* <https://goo.gl/aW8yfh>

RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Risk of SGBV is Reduced and Quality of Response Improved²

RELATED FOCUS OUTPUTS

Ensure physical safety and security measures to prevent and respond to SGBV (through, for example, training of law enforcement officers and setting up safe spaces).



→ Capacity development supported

→ Safety and security for SGBV survivors provided

Provide legal assistance and facilitate equitable access to justice, including traditional justice mechanisms, to SGBV survivors.



→ Legal assistance provided

→ Capacity development supported

Provide training on gender, human rights and the national legal framework, and monitor formal and traditional justice mechanisms to ensure that they do not take arbitrary decisions and do not infringe on the rights of survivors.



Advocate for a comprehensive package of clinical response services, including the availability of HIV post exposure prophylaxis (PEP) kits for rape survivors, and emergency contraception.



→ Advocacy conducted

→ Access to medical services facilitated

Mobilize community participation in SGBV prevention and response, including through the establishment of referral systems.



→ Participation of the community in SGBV prevention and response enabled and sustained

Provide material and psychosocial assistance to SGBV survivors.



→ Material assistance provided

→ Psychosocial counselling provided

² UNFPA and/or UNICEF, as the agency focal points for the Gender-Based Violence AOR within the Global Protection Cluster, will lead in this area while remaining under the comprehensive umbrella of the national Protection Cluster. The scope of UNHCR's operational engagement will thus depend on the presence, access and capacity of the agency focal points at country level.

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Protection of Children Strengthened³

RELATED FOCUS OUTPUTS

Advocate for full inclusion of IDP children in national child protection systems and services, and advocate for change as needed.



→ Assessment and Analysis undertaken

→ Advocacy conducted

Monitor the overall protection situation of IDP children and reflect this in protection analysis or in specific child protection situation analysis.



Build the capacity of national actors, partners and UNHCR staff to strengthen child protection mechanisms.



→ Capacity development supported

Facilitate and advocate for the development of prevention programmes and response services for adolescents and children at risk.



→ Prevention and response services for adolescents

→ Prevention and response services for children at risk

Ensure functioning mechanisms are in place to identify and refer children with specific needs, including unaccompanied and separated children.



→ Coordination and partnership mechanism established and operational

Strengthen community-based child protection structures.



→ Community based child protection structures established and operational

Advocate for, and where necessary support, issuance of birth registration certificates by national civil registration authorities.



→ Advocacy conducted

Advocate for alternatives to detention of displaced children.



³ UNICEF, as the agency focal point for the Child Protection AOR within the Global Protection Cluster, will lead in this area while remaining under the comprehensive umbrella of the national Protection Cluster. The scope of UNHCR's operational engagement will thus depend on the presence, access and capacity of the agency focal point at country level.

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Access to Legal Assistance and Legal Remedies Improved

Provide legal counseling to individuals or groups (including, for example, civil documentation, Housing/Land/Property issues, access to public services).



→ Legal assistance provided

Provide technical support to and advocate with the Government for the issuance or replacement of documentation.



→ Advocacy conducted

→ Capacity development supported

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Law and Policy Developed or Strengthened

Provide technical support and training for members of parliament, national human rights institutions, relevant authorities and partners.



→ Advocacy conducted

→ Capacity development supported

Support the ratification, domestication and implementation of relevant regional and sub-regional legal instruments on internal displacement, consistent with the *IASC Framework for Durable Solutions*, the *Guiding Principles on Internal Displacement* and other applicable international standards.



→ UNHCR commentary of legal acts and drafts provided

→ Advocacy conducted

Engage civil society and IDP communities in the process of law and policy development.



→ Capacity development supported

Carry out studies, assessments and analyses to identify gaps in existing law and policy frameworks for the protection of IDPs.



→ Assessment and analysis undertaken

RELATED FOCUS OUTPUTS

RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Risks Related to Detention Reduced and Freedom of Movement Increased

Advocate for the prevention of arbitrary detention and the promotion of freedom of movement of IDPs (through, for example, the provision of identity documents to IDPs).



RELATED FOCUS OUTPUTS

→ Advocacy conducted

Advocate for the promotion of the freedom of IDPs to reside in the areas of their choice as well as the freedom to leave.



Ensure that risks related to arbitrary detention and limitations on freedom of movement are adequately monitored.



→ Cooperation with civil society for monitoring and support to detainees

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Family Re-unification Achieved

Advocate for the prevention of separation of families and the facilitation of family reunification of IDPs.



RELATED FOCUS OUTPUTS

→ Advocacy conducted

Ensure an adequate coordination mechanism is in place to facilitate family reunification of separated IDP families.



→ Coordination with ICRC and other partners on family reunification established

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Population has Sufficient Basic and Domestic Items

Address needs, including those arising from protection risks and gaps, through targeted distribution of Core Relief Items (CRIs), sanitary materials or alternatives such as cash-based interventions.



RELATED FOCUS OUTPUTS

→ Core relief items provided → Cash grants or vouchers (multi-purpose) provided → Sanitary materials provided

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Shelter and Infrastructure Established, Improved and Maintained

Undertake contingency planning to identify a combination of settlement and shelter interventions for in/outside camps in rural/urban settings; pursue alternatives to camps, whenever possible; and encourage government and development actors to include IDPs in ongoing settlement and shelter programming.

Encourage access to national systems and services and, if establishing a camp, consider it an opportunity to enhance existing infrastructure and services for the host country.

Informed by the cluster strategy, develop a protection-sensitive settlement and shelter strategy that is anchored in the local contexts with links to local development, including the economy, infrastructure and culture; draws on already available shelter options; and takes into account the possible use of cash-based interventions.

Ensure sufficient surface area and identify housing, land and property ownership and/or use rights for buildings or locations when selecting and designing sites, allocating and rehabilitating public and/or private buildings.

Promote sustainable and locally contextualized shelter solutions that take into account possible protection risks.

Promote sustainable and locally contextualized shelter solutions that take into account possible protection risks.

RELATED FOCUS OUTPUTS



- Shelter materials and maintenance tool kits provided
- Sectoral cash grants or vouchers provided
- Emergency shelter provided
- Transitional shelter provided
- Long-term/permanent shelter provided and sustained⁴

- General site operations constructed and sustained
- Land allocation for shelter supported

- Capacity development supported
- Advocacy conducted

- Advocacy conducted

⁴ Long-term/permanent shelter will be provided and sustained to meet emergency needs only after consultation with the concerned Regional Bureau and the Shelter and Settlement Section in DPSM.

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Camp Management and Coordination Refined and Improved

Advocate for comprehensive delivery of protection and assistance services to IDPs and, where relevant, host populations, wherever they might be settled (in/outside camp and rural/urban).



Set up governance, coordination and management structures, including agreements on standard operating procedures, for all communal sites, such as formal and informal camps, sites and settlements, collective centers.



Build capacity of humanitarian partners, community leaders and other stakeholders on camp management concepts and practices.



Provide technical guidance on management of IDP community centers in urban and rural locations, including outreach activities and community-based protection approaches.



Monitor services to IDPs and lead needs assessments and gap analyses in camps, sites and settlements.



Coordinate operational delivery in sites.



Ensure effective community participation in the management of sites.



Ensure proper identification of sites in accordance with protection principles and standards.

**RELATED FOCUS OUTPUTS**

→ Roles and responsibilities for camp managers and service providers defined and agreed

→ Information Management systems, including needs assessments and monitoring, are integrated across camps

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Camp Management and Coordination Refined and Improved

Ensure responsible handing over of the CCCM functions to the national authorities and relevant entities.



→ Strategy developed and implemented

Develop and agree on handover and exit strategies to national entities and other agencies enabling and/or leading to the closure of camps, sites and settlements.



Undertake contingency planning to ensure identification of sites and other appropriate accommodation modalities (including, for example, collective centers, hosting among local communities) to enable IDPs to enjoy their rights and access services (including mapping of potential national, local and non-governmental partners for coordination and management of such sites).



→ Site selection, site planning and site monitoring/implementation conducted according to UNHCR and/or SPHERE standards

Identify, select and develop adequate settlement options according to the context (including, for example, urban, rural or camp) to ensure dignified and safe access to services, while giving due consideration to settlement closure.



Ensure that settlement and site design promotes privacy by allocating sufficient space according to minimum sectoral standards.



RELATED FOCUS OUTPUTS

SUGGESTED INTERVENTIONS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Civil Registration and Civil Status Documentation Strengthened

Advocate with and build the capacity of national and local authorities to support and facilitate the provision and recognition of civil status documentation for IDPs.



→ Advocacy conducted

→ Capacity development supported

→ Issuance of civil status documentation by national institutions supported

Ensure that new born children are registered and provided with birth certifications.



Lead population data management of the affected population (including, for example, profiling, enrollment for assistance, movement tracking) for rural/urban as well as communal/dispersed.



Set and disseminate standards for population data collection and processes.



→ Birth registration and certificates provided

Gather, analyze and share concerns, intentions and needs of IDP populations.



Establish systems for the identification, referral and monitoring of IDPs, with a particular focus on persons with specific needs.



RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Population has Optimal Access to Reproductive Health and HIV Services

Advocate for non-discriminatory access of IDPs to national reproductive health and HIV services.



→ Advocacy conducted

RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Comprehensive Solutions Strategy Developed, Strengthened and Updated

RELATED FOCUS OUTPUTS

SUGGESTED INTERVENTIONS

Develop a Protection and Solutions Strategy for IDPs and, where appropriate, returning refugees and stateless populations, together with the authorities and development actors.



→ Comprehensive Solutions profiling of population conducted

→ Strategy developed and implemented

Ensure that the root causes of forced displacement and obstacles to solutions are clearly articulated and prioritized in all national and international context analysis, planning tools and advocacy documents.



Advocate for the inclusion of IDPs and host communities in joint UN and national planning and processes (including National Development Plans).



Advocate for the access of IDPs to services.



Advocate for the access of IDPs to self-reliance activities, while only programming for livelihoods for IDPs in specific circumstances, such as in mixed situations when engaging in area-based approaches for refugees.



Advocate for the registration of IDPs on the electoral roll and for mechanisms for the restitution of land and access to land titles.



Encourage government and development actors to widen the scope of existing programming so as to permit the inclusion of IDPs, returnees and settled communities in ongoing programming.



Encourage humanitarian actors to design emergency programming so as to be compatible with national programmes and services.



Involve Early Recovery actors, including the Government and civil society, as well as development actors, in developing a solutions perspective from the onset of an emergency.



→ Advocacy conducted

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Potential for Voluntary Return Realized

Ensure that IDPs have access to all necessary information to make an informed decision concerning return.



→ Assessment and analysis undertaken

→ Go and see visits for refugees and IDPs conducted

→ Information provided to persons of concern

Ensure the voluntary nature of all return movements.



→ Individual voluntariness of return verified

Ensure that IDPs who are opting for return are provided with the necessary support and assistance to ensure the durable nature of the return.



→ Advocacy conducted
→ Sectoral cash grants or vouchers provided

→ Special assistance for persons of concern with specific needs provided

→ Return assistance provided
→ Safe and dignified returnee transport provided

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Reintegration Made More Sustainable

Advocate for and promote respect for the rights of IDPs to land, housing, property and documentation.



→ Land, housing, property and documentation rights of persons of concern are upheld

Provide technical support, guidance and capacity building to national and local authorities to ensure that IDP enjoy their basic rights as well as equal access to services in areas of return.



→ Capacity development supported

Facilitate and promote respect for the rights of IDPs in return areas, including access to services, through the development of comprehensive reintegration strategies.



→ Strategy developed and implemented

→ Partnerships with development actors established

Ensure adequate monitoring of IDP return areas through community-based returnee monitoring programmes.



→ Situation of persons of concern monitored

RELATED FOCUS OUTPUTS**RELATED FOCUS OUTPUTS**

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Potential for Integration Realized

Facilitate and promote respect for the rights of IDPs and their access to services in integration areas through the development of comprehensive integration strategies.



→ Strategy development and implemented

Advocate with national and local authorities to ensure that IDPs enjoy their basic rights as well as equal access to services.



→ Advocacy conducted

Support peaceful co-existence initiatives for both IDPs and local communities in areas of integration.



→ Coexistence projects promoted with development actors, government, private sector and other stakeholders

Ensure that conditions for IDPs in areas of integration are adequately monitored through community-based monitoring programmes.



→ Assessment and analysis undertaken → Situation of person of concern monitored

RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Peaceful Coexistence with Local Communities Promoted

Support peaceful co-existence initiatives for affected communities, including IDPs (through, for example, sensitization campaigns, social cohesion initiatives and community support projects, including in areas of return and relocation).



→ Projects benefiting local and displaced communities implemented → Peaceful coexistence projects implemented → Community sensitization campaign implemented

RELATED FOCUS OUTPUTS

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Public Attitude Towards Persons of Concern Improved

Advocate and provide capacity building to authorities and local communities to combat xenophobia, racism and intolerance against IDPs.



→ Advocacy conducted

→ Capacity development supported

Engage, promote and facilitate public information interventions focused on the protection of IDPs.



→ Relations with local and international media established and sustained

UNHCR FOCUS OBJECTIVE

Operations Management, Coordination and Support Strengthened and Optimized and/or Logistics and Supply Optimized to Serve Operational Needs

Some of the activities as outlined in the narrative under cluster coordination and interventions in support of cluster leadership may need to require an operations management and/or logistics budget.



Activities are to be defined by operations in line with their needs.

**RELATED FOCUS OUTPUTS****RELATED FOCUS OUTPUTS**

