

Emergency Guidelines

Principles,
Structures &
Mechanisms

March 2007

Acronyms

ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance
CD	Compact Disc
CI MO	Caritas Internationalis Member Organisation
CI	Caritas Internationalis
ECHO	European Community Humanitarian Office (now EC Humanitarian Aid Department)
ERST	Emergency Response Support Team
ExCo	Executive Committee
HAC	Humanitarian Aid Commission (of Caritas Europa)
HIC	Humanitarian Information Centre
ICC	International Cooperation Committee
ICD	International Cooperation Department
NGO	Non-Governmental Organisation
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response
STEP	Solidarity Team for Emergency Partnership
UN	United Nations

Index

Foreword.....	4
Background.....	6
Part I: Guiding values and principles.....	9
Solidarity.....	12
Subsidiarity.....	12
Partnership.....	13
Stewardship.....	13
Part II: Emergency response structures.....	14
The local Church.....	14
The national and diocesan Caritas.....	16
The Caritas Confederation Regions.....	17
The International Cooperation Committee (ICC).....	17
The Caritas Internationalis General Secretariat.....	17
The International Cooperation Department (ICD).....	18
CI Confederation Representatives.....	18
Part III: Emergency Response Support Mechanisms.....	19
CI Emergency Funding Appeals.....	20
CI Mandated Operational Support Mechanisms.....	22
Communications in Emergencies.....	32
Part IV: Other relationships.....	34
Part V: Entry into force.....	36
Compliance assessment.....	37
Arbitration.....	37
Conclusion.....	37
Annex 1.....	39

Foreword

Dear Friends,

Improving emergency response coordination is at the heart of the work of Caritas Internationalis.

Professional skills are a vital part of that coordination, but beyond this is a concern for the human person, for men and women created in the image and likeness of God.

This is what makes our work humanitarian - an expression of charity, solidarity and justice, based on values inspired by the Gospel and the Church's Social Teaching.

These guidelines are a reflection on past and future work. The introduction to the document explains in detail how they were developed in a participatory way, involving all our regions, the International Cooperation Committee and the team at the General Secretariat's International Cooperation Department. They deserve the thanks of the whole Confederation. The process was finalised on 15 March 2007 when the Bureau of Caritas Internationalis approved these guidelines as a "living document" that will continue to be enriched by our collective learning.

This document is also a guide to reading the signs of the times. It allows Confederation members to respond together to major emergencies in a coordinated way- inspired by the principle of subsidiarity among others.

It enables Caritas members to maximise joint efforts, to support with professionalism and compassion those affected by disaster and to enable the local Caritas and Church to fulfil their social mission.

All members of the Confederation are requested to own and implement these guidelines. In this way, we will optimise coordination in our network and respond in a united fashion to emergencies.

The emerging issue of climate change impels us to think increasingly in terms of its impact on the most vulnerable, prevention, advocacy, and building the capacity of all members of the Caritas network through the principle of partnership. Such partnership means talking with one another and entering into an open commitment according to the situation and mutual constraints in which our members find themselves. The regions of our Confederation should also become much more active beyond the few references to them here.

In the light of experience, members are also requested to contribute to improving the guidelines in the future so that our emergency procedures will always develop in such a way as to assure communities struck by natural or manmade disaster of our commitment to them as they face the onslaught.

Denis Viénot

President, Caritas Internationalis

Duncan MacLaren

Secretary General, Caritas Internationalis

“The Church’s charitable organizations, beginning with those of Caritas (at diocesan, national and international levels), ought to do everything in their power to provide the resources and above all the personnel needed for this work. Individuals who care for those in need must first be professionally competent: they should be properly trained in what to do and how to do it, and committed to continuing care. Yet, while professional competence is a primary, fundamental requirement, it is not of itself sufficient. We are dealing with human beings, and human beings always need something more than technically proper care. They need humanity. They need heartfelt concern. Those who work for the Church’s charitable organizations must be distinguished by the fact that they do not merely meet the needs of the moment, but they dedicate themselves to others with heartfelt concern, enabling them to experience the richness of their humanity.”

Deus Caritas Est [31] 2006

Background

The Caritas Internationalis (CI) Emergency Guidelines describe the principles, working structures and mechanisms of a CI emergency response. The guidelines outline ways in which CI Member Organisations (CI MOs) work with each other and with the local Church to ensure the best possible emergency response for the victims of a disaster. The guidelines are a reference for CI MOs. They describe the organisational structures that exist and the emergency response mechanisms that can be drawn upon in order to support the national Caritas and local Church. They also explain the guiding values and principles that underpin and inform the emergency work of Caritas Internationalis¹. These guidelines replace the document *Our Response to*

¹ The term CI used throughout this document refers to the Caritas Internationalis network of 162 CI Member Organisations, CI regional and CI global structures.

Major Emergencies. In an effort to make CI’s response to major emergencies more inclusive and collaborative, the previous guidelines were drafted by a task force commissioned by the CI Executive Committee (ExCO) in 2000. The task force comprised one representative from each CI Region and relevant CI General Secretariat staff. The guidelines were approved by the ExCO in 2001 and published in 2002.

In recognition of the complex and dynamic nature of emergencies, *Our Response to Major Emergencies* has remained a living document since 2001. Amendments were envisaged in response to a changing environment and the learning gained from implementing the new mechanisms. The amendment process has been managed and monitored by CI’s International Cooperation Committee (ICC) which established a new task force for this purpose.

Since 2001, CI has accumulated considerable experience of using the new mechanisms, in particular of the Emergency Response Support Teams (ERST) as an instrument of immediate response, described in Part III. Acknowledging the need for organisational learning, the ERST was the subject of an internal evaluation in 2002, conducted by the CI General Secretariat. In 2003, the CI General Secretariat also commissioned an external evaluation of the Confederation’s coordination mechanism then in place, the Liaison Agency. Both evaluations resulted in a number of recommendations. Parallel to this process of internal learning, there has been a series of important developments in the humanitarian sector, including an increasing commitment to accountability, standard-setting for the protection of children’s rights, and enhanced security measures for aid workers.

In response to these internal and external changes, CI carried out a systematic revision of its basic working struc-

tures and mechanisms. In order to increase ownership of the revised mechanisms, CI (through the ICC) carried out a process of consultation with CI MOs during 2005 and 2006. The result is this new version of the guidelines, approved by the CI Bureau in March 2007:

In addition to the new guidelines, an Emergency Response Tool Kit has been developed, containing a set of practical programme resources such as assessment checklists, budget and proposal templates and other operational formats. The tool kit aims to enhance coordination and foster a common approach to good practice in emergency response. It is the standard reference tool for a CI response and is available on CD from the International Cooperation Department (ICD) of the CI General Secretariat and can be downloaded from the CI Extranet at www.caritas.org

Major disaster definition

In the context of this document a major disaster is defined as a situation where there is substantial loss of life, increased vulnerability, great human suffering and distress and large scale material damage including damage to the environment. It is a situation with which the affected population, government and the CI Member Organisation cannot sufficiently cope and need assistance from others.

Part I: Guiding values and principles

“Development is the new name for peace, war and military preparations are the major enemy of the integral development of peoples. If we take the common good of all humanity as our norm, instead of the quest for individual profit, peace would be possible.”

Pope John Paul 11²

As a global network of Catholic humanitarian organisations, CI’s response to the needs of people affected by disasters is based on and driven by the Christian Gospel and Catholic Social Teaching, acknowledging the goal of the common good and each and everyone’s rights and responsibilities in achieving it.

All CI MOs are bound to uphold the CI Statutes and Rules, CI Partnership Principles, the Red Cross-NGO Code of Conduct³, the SPHERE Project’s Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response, the provision of gender equity, CI’s Child Protection Policy and the protection of civilians⁴.

These commitments require all CI MOs to promote and support the response of the local Church and national Caritas and simultaneously fulfil their obligations to provide assistance to disaster victims wherever it is needed and in proportion to the scale of need.

² Pope John Paul II, Encyclical Letter „Sollicitudo Rei Socialis“, #10, 30 December 1987

³ Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief.

⁴ This list reflects principles to which CI formally adheres. CI MOs are also encouraged to adhere to further key instruments of the humanitarian sector such as HAP-I Principles, The Guiding Principles on Internal Displacement, the IASC Policy Statement on Protection from Sexual Abuse and Exploitation in Humanitarian Crises and relevant Geneva Conventions. Links to these documents and websites can be found in the CI Tool Kit.

In accordance with Article 2 of the CI Statutes⁵, CI undertakes:

“To stimulate and aid national Caritas organisations to participate, by means of active charity, in the assistance, advancement, and integral development of the most underprivileged, within an overall pastoral programme” [Article 2 (a)].

“To encourage and coordinate relief work by Member Organisations in cases of disaster, whenever and wherever particular events require emergency intervention and, when no competent or adequate local organisation exists, to undertake implementation on the spot” [Article 2 (f)].

While Article 82B (c) of the CI Rules stipulates that:

“All aid by a Member Organisation must have the promotion of the poorest as its first priority, and assist the progress of the task of the local Church towards civil society as a whole, whether Christian or not” [Article 82B(c)].

At the same time, CI has agreed to strive to abide by the Red Cross-NGO Code of Conduct which is consistent with its Statutes and states that:

“The humanitarian imperative comes first. The right to receive humanitarian assistance, and to offer it, is a fundamental humanitarian principle which should be enjoyed by all citizens of all countries. As members of the international community, we recognise our obligation to provide humanitarian assistance wherever it is needed. Hence the need for unimpeded access to affected populations is of fundamental importance in exercising that responsibility. The prime motivation of our response to disaster is to alleviate human suffering amongst those least able to withstand the stress caused by disaster. When we give humanitarian aid, it is not a partisan or political act and should not be viewed as such” [Principle 1 of the Code of Conduct].

“Aid is given regardless of the race, creed or nationality of the recipients and without adverse distinction of any kind. Aid priorities are calculated on the basis of need alone.

⁵ The CI Statutes and Rules can be found on the CI Extranet.

“Wherever possible, we will base the provision of relief aid upon a thorough assessment of the needs of the disaster victims and the local capacities already in place to meet those needs.

“Within the entirety of our programmes, we will reflect considerations of proportionality. Human suffering must be alleviated whenever it is found; life is as precious in one part of a country as another. Thus, our provision of aid will reflect the degree of suffering it seeks to alleviate.” (Extract from Principle 2 of the Code of Conduct].

The practical expression of these commitments is that a CI MO seeking to respond to the needs of disaster victims in another country must do so in full consultation and agreement with the national Caritas and local Church of the disaster-affected country.

All CI MOs are committed to working together in a spirit of partnership and all CI MOs participating in and supporting a Confederation response do so “in accordance with the norms of behaviour and criteria defined jointly within the Confederation with regard to international cooperation”.⁶ Equally, our commitment to provide humanitarian assistance wherever it is needed means that the CI MO of a disaster-affected country should not act as a constraint to the full potential of a Confederation response, which should be structured so as to maximise the global response of the Catholic Church. These principles are echoed by CI’s commitment to solidarity and subsidiarity, described below. In cases where the size and specific expertise of the national Caritas cannot meet the scale and type of need, Confederation structures and mechanisms should be drawn upon to increase capacity. These are outlined below, in Parts II and III.

⁶ CI Rules, Article 3 (b).

Solidarity

The Confederation's response to an emergency is an expression of solidarity with the people affected by a disaster. The following definition of solidarity is given in *"Solicitudo Rei Socialis"* as:

[Solidarity is] *"not a feeling of vague compassion or shallow distress at the misfortunes of so many people, both near and far. On the contrary, it is a firm and persevering determination to commit oneself to the common good; that is to say, to the good of all and of each individual, because we are all really responsible for all."*⁷

In mobilizing our resources (financial, technical, human) we are called upon to give preferential option to the poor and most marginalised, to those who are or who have been made voiceless and cannot speak for themselves, and to promote dialogue for peace and reconciliation.

Subsidiarity

We uphold the principle of subsidiarity whereby a CI MO has autonomy over all activities within its own national territory. Thus, overall responsibility for the management of any given emergency response lies with the national Caritas and local Church. As a consequence, *"All aid by a Member Organisation to a given country must be the object of preliminary dialogue with the Member Organisation of the given country, and followed by continued exchange of information"* [Statutes and Rules, Article 82 B (d)].

At the same time, in order to meet CI MO commitments to the victims of disasters as enshrined in the Code of Conduct and translate the solidarity of their supporters and constituents into action, CI MOs in disaster-affected countries commit to drawing on Confederation structures and mechanisms in order to utilise the full potential of the Confederation and its Member Organisations in addressing the needs of victims.

⁷ "Solicitudo Rei Socialis", #38

Partnership

In honouring the principle of subsidiarity, all CI MOs are committed to listening, accompanying and working with the local Church and national Caritas in partnership. This means our relationships at a global level, especially those involving the transfer of resources, must be based on mutual respect, trust and goodwill. Partnership implies a long-term commitment to agreed objectives, based on shared values, strategies and information. It should be further characterized by feedback and joint planning, a display of transparency and accountability on both sides and a genuine openness and sensitivity to the others' needs, feelings, expertise experience and wisdom.⁸

Partnership in the Confederation emphasizes the importance of respecting local culture, custom and belief, understanding each others' background, context, constituency and relationships.

Partnership recognizes and respects the specific resources and talents that each individual CI MO has to offer.

Stewardship

CI MOs are responsible for the stewardship of the resources entrusted to them for the benefit of the poor. We have an obligation to demonstrate effective management and efficient spending of funds and to behave at all times in a transparent and accountable way – to the poor, the Church and to one another.⁹

We commit ourselves to fighting corruption, nepotism, discrimination, inefficiency and other forms of misuse of resources, acknowledging that stewardship is intrinsic to our practice of partnership and intimately linked to building competency and capacity.¹⁰

⁸ The Caritas Partnership Guiding Principles

⁹ CI Strategic Plan

¹⁰ The Caritas Partnership Guiding Principles

Part II: Emergency response structures

In an emergency, the response of the local Church, the national and diocesan Caritas in the disaster-affected country can be supported and enhanced by a number of Confederation structures and mechanisms that draw upon the resources of the Confederation as a whole. Each of these represents the organisational expression of the Confederation's commitment to its Guiding Principles, its Statutes and Rules, its Partnership Principles as well as CI's position within the broader humanitarian community. Different structures and mechanisms can be drawn upon according to context and need, with the overall goal of maximising the combined emergency response of the Catholic Church.

Confederation structures comprise the CI General Secretariat and the seven Regions of the Confederation (permanent structures) and the International Cooperation Committee (CI Working Group).

Confederation mechanisms which may be activated in the event of major emergencies comprise Emergency Response Support Team (ERST), Facilitating or Accompanying Partner(s) (FP), Solidarity Team for Emergency Partnership (STEP), Country Working Group (CWG), Partners Forum. These are described in more detail in Part III.

The local Church

The local Church, inspired, motivated and led by the local ecclesial hierarchy¹¹, is a key actor in an emergency re-

¹¹ „The terms “Episcopal Conference”, “the respective episcopacy”, “the local hierarchy”, or “the bishops concerned” are used indiscriminately in the legal documents of Caritas Internationalis, without considering the composition of each of these. These terms should be always understood as “the local ecclesial hierarchy” as used in the Statutes and Rules. This may correspond to an Episcopal Conference or, simply, to all the Bishops of the country, nation, territory or state under consideration. Caritas will, therefore, be able to relate to the duly established ecclesial hierarchy of the local Churches.” CI Statutes and Rules, Appendix: Interpretative Norms and Notes.

sponse. In the initial days of the crisis, she is invariably at the forefront in saving lives, providing shelter and material aid, solace and spiritual comfort to survivors and ensuring proper and dignified burial services for victims. Through her mission to promote justice, charity and the interests of the poorest segments of society, the local Church can mobilise communities to express solidarity both within and across communities. Often the only organised and influential body in an area, the local Church will have an invaluable understanding of the crisis as well as access to essential preliminary data. At the same time, in any given emergency, the local Church can draw on the organisational, material, human and spiritual resources that support its mission before, during and after a crisis. Any Confederation response therefore builds upon the response, the knowledge and experience of the local Church, acknowledging and valuing its role in that emergency response.

The local Church serves those in need. It is part of the local Church hierarchy linking the national, regional, diocesan and parish Churches, each with its own resources, office and communications infrastructure. Through its diocesan and parish capillary structures, it has unique knowledge of and access to grassroots communities affected by the emergency. In many cases, the local Church will also have at its disposal community buildings such as schools, parish halls, clinics and other Church buildings which can be used to provide essential emergency services to victims of a disaster.

Church personnel include bishops, priests, religious sisters and brothers as well as missionaries and lay people. Each has considerable experience of working with grassroots communities. Some are also trained nurses, doctors and paramedics. All can play an invaluable role in an emergency. Of vital importance, the spiritual values and commitment of the staff

and volunteers can generate a profound motivation in the response to those in need.

The national and diocesan Caritas

Each of the 162 CI Member Organisations is an official body of the Catholic Church dedicated to social and charitable action, and as such part of the local Church. National Caritas refers to the CI Member Organisation of a given country. Membership of CI is held by the national Caritas. Whilst a diocesan Caritas is an extension of CI's membership to the community level, it is autonomous unless otherwise agreed at national level, as is the bishop of each Diocese. The president of the national Caritas is usually either a local bishop or a representative appointed by the local ecclesial hierarchy.

The division of roles and responsibilities between national and diocesan Caritas structures may vary from country to country. However, in general, the national Caritas is responsible for representation and liaison with national and international actors and institutions as well as coordination of in-country Caritas structures and agencies. The diocesan Caritas structures are generally responsible for programme implementation, with technical support, where necessary, being provided through the national Caritas. Since an emergency rarely strikes only one diocese, the coordinating role of the national Caritas in an emergency situation is critical in bringing all of the in-country relevant resources into play in a coordinated and harmonious fashion so that the needs of survivors and victims can be addressed professionally, comprehensively, effectively and efficiently. Likewise, the national Caritas in the disaster-affected country plays a central role in the coordination of any Confederation response requested. Where the scale of the disaster or the capacity of the national Caritas are such that the national Caritas is unable to properly or fully assume its coordination role, it should request CI assistance through the various Confederation mechanisms outlined in Part III.

The Regions

There are seven Regions within the Confederation. The role of each Region is to promote and harmonise work within its Region.¹² In the event of a major emergency, the affected Region liaises with and is consulted by the CI General Secretariat. The emergency role of the Regions and the Regional Coordinators is normally focused on building and strengthening the emergency response capacity of its members between emergencies as well as on the training of candidates for Emergency Response Teams.

The International Cooperation Committee (ICC)

The ICC is a CI working group. Its mandate and terms of reference are issued by the CI Executive Committee, and may be revised following the General Assembly every four years. The ICC acts as an advisory body to the International Cooperation Department (ICD) of the CI General Secretariat and meets no less than twice a year. Composed of representatives with extensive humanitarian expertise from each CI Region and staff of the CI General Secretariat, the ICC provides a forum for the communication of regional concerns and learning, for debate regarding humanitarian policy, quality and accountability as well as for guidance and support regarding present and future workplans of the Confederation.

The CI General Secretariat

The CI General Secretariat is located in Vatican City State and is headed by the CI Secretary General. In the event of a major emergency, overall responsibility for coordination of the Confederation response, for support and assistance to the national Caritas in the affected country, for the activation of CI emergency support mechanisms, when requested, as well as for their mandates and terms of reference and subsequent evaluation, lies with the CI General Secretariat.

¹² CI Statutes, Article 4, par. 1

The International Cooperation Department (ICD)

The International Cooperation Department (ICD) is a department of the CI General Secretariat. Its main function is to work closely with both national and regional structures to facilitate cooperation and coordination among CI MOs to ensure an effective response to relief operations and to promote emergency funding appeals. In addition to its ongoing work, during a major emergency, the main tasks of ICD are:

- Initiate analysis of impending emergencies
- Communicate and circulate information about emergencies
- Implement decisions of the CI Secretary General regarding the initiation of a CI emergency response, and the activation, if deemed necessary, of appropriate emergency response mechanisms
- Prepare, launch, circulate and promote Confederation Emergency Funding Appeals
- Ensure financial tracking and updates
- Prepare the mandate and terms of reference of the emergency response support mechanisms activated, if any
- Coordinate and ensure overall management of the emergency response support mechanisms activated, if any
- Support the planning and implementation of any follow-up mechanisms required.

The emergency operational support mechanisms, described in Part III, are coordinated by the ICD.

CI representatives

In the event of a major emergency, the CI Secretary General, after contacting the national Caritas of the affected country, has the right to send a Confederation representative to the country as a sign of solidarity. The representative, accompanied by a CI Communicator, will travel to the area within 24 hours of the emergency, initiate discussions with the national Caritas regarding the most appropriate Confederation emergency response support mechanism, if any, and establish immediate communication lines and procedures with the Confederation.

Part III: Emergency response support mechanisms

While the previous section describes the various organisational structures that may be involved in a Confederation emergency response, this section outlines how we work together as a Confederation in a major emergency.

There are a number of ways in which CI MOs and their traditional supporters and constituencies express their support for and solidarity with the people and local Church affected by disaster.

The two key partnership support frameworks available to the Confederation are:

- CI Emergency Funding Appeals¹³
- CI Mandated Operational Support to Church/Caritas in the disaster-affected country¹⁴.

The key objective of a Confederation response is to address the most pressing emergency needs of the disaster-affected population in a coordinated, coherent and comprehensive manner in compliance with the Caritas ethos and partnership principles and to international humanitarian law, quality and accountability standards by bringing all of the national and international Caritas resources into play in a united effort.

In any Confederation response therefore, CI MOs contribute to that response in a variety of ways and to varying degrees. For the national Caritas in the disaster-affected country, the response will be all-embracing and commences immediately. For

¹³ Emergency Funding Appeals launched by CI on behalf of national Caritas in disaster-affected country according to the phase of disaster response.

¹⁴ ERST, Facilitating or Accompanying Partner(s), STEP, Country Working Group, Partners Forum

some CI MOs and their supporters, solidarity with the affected population and the international Caritas response effort will be confined to prayer and intercession. Other CI MOs will contribute with funding – large and small - to the CI Emergency Funding Appeal. Yet others will access institutional donor funding to enhance their private donations contribution to said appeal. Some CI MOs will provide operational, technical, management support and/or human resources to the international Caritas effort through one or more of the CI mandated operational support mechanisms to the Caritas of the disaster-affected country. Each and all have an important role to play and thus, *“just as a human body, though it is made up of many parts, is a single unit because all these parts, though many, make one body, so it is with Christ, Now you together are Christ’s body; but each of you is a different part of it.”*¹⁵

CI Emergency Funding Appeals

A CI Emergency Funding Appeal aims to secure the necessary funding for the implementation, monitoring and reporting on Emergency Response Programmes to international standards. It is launched by CI at the request of and on behalf of the national Caritas in the disaster-affected country. It is based on a standard proposal and budget template, included in the CI Emergency Tool Kit. The content of the template covers standard information required by CI MOs and institutional donors.

It is the ultimate responsibility of the national Caritas requesting the launch of an Emergency Funding Appeal to ensure that the emergency response programme proposed:

- Addresses the needs identified through proper and appropriate needs assessments
- Is coherent and cohesive from a programmatic perspective
- Has been designed and formulated in accordance with

international humanitarian standards as outlined in the CI Tool Kit

- Has the required human resources necessary, or can bring them into play, to secure the proper, professional and accountable management, implementation, monitoring of and reporting on the programme.

Likewise, ultimate responsibility for proper implementation, monitoring and reporting on a CI Emergency Funding Appeal lies with the national Caritas, which requested its launch.

It is incumbent upon each national Caritas to ensure that it has the necessary trained management, financial and programming staff at its disposal in order to fulfil its responsibilities regarding CI Emergency Funding Appeals launched on its behalf. Where a CI mandated operational support mechanism has been requested, it is the responsibility of said support team/partner to assist the national Caritas in preparing the appeal to be launched and in fulfilling its monitoring and reporting duties to the Confederation.

Where capacity to plan, implement and report on a Confederation Emergency Funding Appeal is very limited or non-existent, the local ecclesial hierarchy or national Caritas should delegate, in whole or in part, responsibility for development, implementation of and reporting on the Emergency Response Programme and Funding Appeal to a CI mandated operational support mechanism, such as a Facilitating Partner or Group of Partners.

In order to foster greater accountability as well as programming and organisational learning, provision should be made within all CI Emergency Funding Appeals for evaluation and external audits by internationally accredited auditors.

¹⁵ First Letter of St. Paul to Corinthians 12: 12,27

Types and duration of CI Emergency Funding Appeals

In light of experience, the realities of emergency contexts and settings and with a view to facilitating proper management and timely reporting and closure of Emergency Funding Appeals launched, CI Emergency Funding Appeals should fall into one of the following categories:

- Rapid Response Phase – normally, month 1 of the emergency. The Appeal to be launched covers the first immediate response needs of victims and is aimed at saving lives and reducing suffering
- Emergency and Initial Recovery Phase – normally, months 2 – 6 of the emergency. The Appeal to be launched covers continued emergency needs and where possible some initial recovery needs. In protracted and complex emergencies (e.g. Darfur crisis) this phase may be longer and Funding Appeal programmes in such cases may be developed on a yearly basis
- Recovery / Rehabilitation Phase – normally, 1 year duration. In the case of complex recovery/rehabilitation programmes requiring intervention over 2-3 years (e.g. Tsunami Rehabilitation Programmes), the CI Funding Appeals should nevertheless be drawn up for no more than 12 months at a time.

Emergency Funding Appeal Launch to CI MOs

Upon receipt, CI-ICD screens the Emergency Funding Appeal to ensure it complies with CI requirements. In order to be launched, an appeal must comply with the quality standards and templates outlined in the CI Tool Kit.

Once launched, CI MOs wishing and able to support the appeal should transfer funds directly to the bank account established by the national Caritas for the specific appeal in question. Information regarding said transfer of funds should be communicated to the national Caritas, to CI-ICD, and to the leader of the CI mandated operational support mechanism, if any.

CI mandated operational support to the national Caritas

Depending on the scope, phase and type of emergency as well as the capacity of the local Church and/or national Caritas, various CI mandated operational support mechanisms are available and may be drawn upon to enhance and secure the response of the local Church and national Caritas. These include:

- Emergency Response Support Team (ERST)
- Facilitating or Accompanying Partner(s)
- Solidarity Team for Emergency Partnership (STEP)
- Country Working Group
- Partners Forum.

Common to all of these mechanisms is that a clearly defined mandate and terms of reference are established and approved by CI, that a clearly defined timeframe for their work is determined and that clear management, reporting and communication lines are defined and agreed.

Once a CI mandated support mechanism has been agreed and activated, it is incumbent upon all CI MOs to accept coordination by said mechanism in accordance with Article 3 a) of the CI Rules: *“to accept coordination by the Confederation regarding operations above the national level.”*

In particular and especially in the immediate aftermath of a disaster, staff of CI MOs should not go to the disaster area unless they are chosen as CI representatives, are part of a CI mandated operational support mechanism or belong to the group of MO communicators.

In countries where a CI MO has an already established representational or operational office under a Memorandum of Understanding agreed with the national Caritas in the disaster-affected country, the head of mission should make immediate contact with the national Caritas and the leader of the CI

mandated operational support mechanism, if any, in order to ensure proper and full coordination of and provide assistance to the development and implementation of the Confederation response.

It is incumbent on national, regional and international levels of the Confederation to ensure that suitably qualified and trained staff as well as the necessary funding is available for CI mandated operational support mechanisms.

Emergency Response Support Team (ERST)

Definition

An ERST is a crisis management mechanism and its *raison d'être* is to express Confederation solidarity with both the affected people and national Caritas, to support the national Caritas in securing a timely and effective initiation of the Confederation's response in any major emergency and report on it to CI MOs via the CI General Secretariat. The ERST is a short-term operational team, which responds during the first 6-8 weeks of a major emergency. It is an instrument of the Confederation, accountable to the CI Secretary General and managed by the CI General Secretariat.

The ERST's primary function, together with the affected national Caritas, is to establish the most effective and timely means of providing assistance in order to reduce suffering and loss of life. Typically, ERST's tasks will involve supporting the national Caritas with the rapid assessment, design, coordination, implementation of and if necessary reporting on the rapid response phase as well as with the detailed assessments, planning and programme design of the medium-term response.

In consultation and agreement with the local ecclesial hierarchy and national Caritas in the affected country, there can be an ERST in the initial phase of any major emergency to provide accurate and timely information and facilitate coordinated decisions about future direction.

Activation

The decision on whether or not to activate an ERST is taken by the CI Secretary General or his/her delegate, following consultation with the local ecclesial hierarchy and national Caritas. An ERST may be requested by the national Caritas, another CI MO or a CI Regional Coordinator.

The CI Secretary General endeavours to decide on the activation of an ERST:

- In the case of a sudden-onset crisis (e.g. natural disasters): within 24 hours of the outbreak of the emergency
- In the case of a medium or slow-onset crisis (e.g. unfolding war situation, drought) as soon as possible.

Criteria for the activation of the ERST mechanism include:

- Magnitude of the disaster and the humanitarian imperative as defined in the Red Cross-NGO Code of Conduct
- Level of unmet humanitarian need
- Political and religious context
- Church or Caritas context
- Church or Caritas capacity
- Environment that is secure enough to ensure the safety of ERST members
- Constituency demands in countries of CI MOs
- Complementarities with other organisations involved.

Deployment

Following consultations with the national Caritas and/or local ecclesial hierarchy, with the designated ERST Team Leader and any other parties deemed relevant in order to gain a full picture of the security situation prevailing in the disaster area, a decision on whether or not to deploy the ERST is taken by the CI Secretary General. From the time a decision to deploy is taken, ERST team members shall endeavour to reach the disaster-affected country within 48 hours or as soon as possible thereafter.

Mandate

The mandate for the ERST team is formally issued by the CI Secretary General for a period of, ideally, 6-8 weeks. The mandate may be renewed, if necessary.

Management of ERST

Prior to deployment, the CI Secretary General will appoint a member of the ERST team as team leader. The CI General Secretariat (usually the Head of ICD or whoever is delegated by the CI Secretary General) has overall management responsibility for ERST missions and is the line manager of the ERST Team Leader. Team members report to the ERST team leader.

Monitoring and evaluation

The CI General Secretariat shall ensure that ERST missions are properly monitored and evaluated. In order for the Confederation to learn from the experience, ERST team members should complete a self-evaluation report at the end of their assignment and submit their reports to CI-ICD. A self-evaluation template is included in the CI Emergency Tool Kit. The ICD will review the ERST's performance and assess the ERST's self-evaluation with input from the national Caritas and other stakeholders.

Annex 1 provides further information regarding ERST candidates, selection of ERST team members, organisation of the ERST, ERST tasks, security during ERST missions, visibility and operational communications.

Facilitating or Accompanying Partner(s)**Definition**

A Facilitating or Accompanying Partner(s) is a mechanism intended to assist and support the national Caritas in maximising the effectiveness of the combined efforts of Caritas MOs in the event of a major emergency and in securing quality planning, management, implementation, monitoring and reporting on the different phases of the Confederation re-

sponse. It is a mechanism which may be used instead of an ERST or as a follow-up mechanism to an ERST.

Activation

The decision on whether and who to appoint as Facilitating or Accompanying Partner(s) is taken by the CI Secretary General or his/her delegate, following consultation with the local ecclesial hierarchy and national Caritas. Appointment of a CI mandated facilitating or accompanying partner may be requested by the national Caritas, another CI MO or a CI Regional Coordinator. A facilitating partner is identified from amongst interested CI MOs through a consultative and transparent process between the national Caritas, the proposed facilitating partners, the Region and the CI Secretariat.

In addition to the criteria for activating an ERST, it is incumbent upon the CI General Secretariat to assess in each concrete emergency whether the proposed facilitating partner has the requisite capacity, human and technical resources and experience to fulfil the role and tasks of a facilitating partner.

Mandate

The mandate for a facilitating partner is normally linked to the duration of an Emergency Funding Appeal. Terms of Reference are elaborated by the proposed facilitating partner and are agreed with the local ecclesial hierarchy and national Caritas. They are submitted to the CI General Secretariat for review and approval and are attached to the CI mandate.

Management

The terms of reference elaborated should clearly define the roles and responsibilities of each of the parties, clearly specify the objectives and results to be achieved, outline the activities to be undertaken as well as clearly define the technical, financial, management and human resource support which will be provided by the facilitating partner. In partic-

ular, where additional support staff is provided by the facilitating partner, clear reporting and communication lines should be defined.

Monitoring and evaluation

Together with the CI General Secretariat, procedures should be established in each case for regular monitoring and evaluation of the mechanism.

Solidarity Team for Emergency Partnership (STEP)

Definition

A STEP is an operational Confederation team - very often a team of technical and/or management experts - that may be appointed to take over prior to the departure of an ERST. A STEP is an option in a situation where, following the immediate rapid response phase, a national Caritas requires a technical and/or operational support team for a longer period in order to secure and report on the emergency response programme to international humanitarian standards.

Ideally, in order to ensure continuity, STEP team members should arrive in the affected country prior to an ERST's departure.

Activation

The decision to establish a STEP is taken by the CI Secretary General based on a request from the national Caritas in the affected country and the recommendations of an ERST or Facilitating Partner, if any. Establishment of an international STEP team may also be requested by a Facilitating Partner as part of its support to the Caritas in the affected country.

Mandate

The STEP mandate is formally issued by the CI Secretary General. It is normally issued for the duration of the Emergency Response Funding Appeal. Terms of reference are elaborated by the ERST (or Facilitating Partner) and agreed with the lo-

cal ecclesial hierarchy and national Caritas. The terms of reference are submitted to the CI General Secretariat for review and approval and are attached to the CI mandate.

Management

The terms of reference elaborated should clearly define the roles and responsibilities of each of the team members, clearly specify the objectives and results to be achieved, outline the activities to be undertaken as well as clearly define any technical, financial, management and human capacity-building support to be provided.

The national Caritas (or an existing Facilitating Partner) will propose one of the team members as STEP team leader. In all cases, the national Caritas must have given its consent. The STEP leader reports to the head of the national Caritas or to the Facilitating Partner, depending on the circumstances. Management of the STEP team is the responsibility of the national Caritas or the Facilitating Partner.

Monitoring and evaluation

The STEP team should be regularly monitored and evaluated by the national Caritas and the Facilitating Partner, if any. However, in order for the Confederation to learn from the experience, STEP team members should complete a self-evaluation report at the end of their assignment and submit their reports to CI-ICD. A self-evaluation template is included in the CI Emergency Tool Kit.

Country Working Group

Definition

A Country Working Group may be formed by interested in-country CI MOs and, if the situation requires, other organisations having a special relationship with the national Caritas. Such a Country Working Group is an option when the national Caritas is able to cope with the emergency phase but needs to establish a supportive structure in which interested part-

ners can meet on a regular basis and provide assistance by undertaking specific tasks.

Activation

The decision to establish a Country Working Group is taken by the CI Secretary General based on a request from the national Caritas of the affected country and the recommendations of a Facilitating Partner, if any, or of other in-country CI MOs.

Mandate

The mandate for a Country Working Group is formally issued by the CI Secretary General. It is normally issued for the duration of the Emergency Funding Appeals. Terms of reference are elaborated by the national Caritas with assistance from the Facilitating Partner, if any, or from another in-country CI MO.

Management

The terms of reference elaborated should clearly specify the objectives and results to be achieved, outline the activities to be undertaken as well as clearly define any technical, financial, management and human capacity-building support to be provided.

The national Caritas is responsible for convening and recording minutes of the meetings of the Country Working Group. It is also responsible for providing meeting agendas to and keeping the CI General Secretariat regularly informed of discussions and activities, unless this has been delegated to another member of the group. A Country Working Group can be coordinated by the Facilitating Partner, if any, should the national Caritas so wish.

Monitoring and evaluation

It is the responsibility of the national Caritas and the Facilitating Partner, if any, to regularly monitor progress against the terms of reference established for the Country Working

Group. Towards the end of its mandate, a participatory self-evaluation should be undertaken and the results, including lessons learnt, communicated in a brief report to the CI General Secretariat.

Partners Forum

Definition

A Partners Forum is a mechanism for bringing a broader group of interested parties together in support of an emergency response. It is composed of members from the Confederation as well as, potentially, other interested parties such as donors. It provides a forum for coordination of support and information sharing.

Activation

At the request of the national Caritas or the Facilitating Partner, if any, the CI General Secretariat will circulate the Partners Forum invitation, agenda and meeting documents to CI MOs and other interested parties.

Management

It is the responsibility of the national Caritas, or the Facilitating Partner, if any, in coordination with the Facilitating Partner, to prepare a clear meeting agenda, consult and coordinate with the CI General Secretariat regarding possible dates for the meeting, prepare documents for the meeting well in advance of the meeting, organise the meeting if it is to be held at a venue outside the CI General Secretariat, and maintain records of discussions held and decisions taken.

Evaluation

Provision should be made for forum participants to conduct an evaluation of the meeting prior to leaving. The results of the evaluation should be analysed and a brief report elaborated. A copy of the report should be submitted to the CI General Secretariat for circulation to the Caritas network, including the national Caritas.

Communication in emergencies

The goal of CI communications in emergencies is to ensure that CI MOs, the CI General Secretariat, external donors and the media are provided with timely and relevant information concerning CI emergency response operations. Communications are also linked to the visibility of the CI response and to advocacy, enabling the Confederation to identify key issues of concern and targets of advocacy, nationally and internationally.

The two main types of communication are those concerning programme and financial reporting, and those concerning the media.

Programme and financial reporting

Reporting on a Confederation Emergency Funding Appeal Programme is the ultimate responsibility of the national Caritas, assisted where relevant by the CI mandated emergency operational support mechanism, or of a CI MO who has been delegated said responsibility by the national Caritas. It should be the aim of the Confederation to enhance the quality and timeliness of such reports, in order to fulfil our commitment to transparency and accountability to beneficiaries, members, constituencies, supporters and donors. Templates for situation reports, programme narrative and financial interim and final reports can be found in the CI Emergency Tool Kit.

It is the responsibility of the CI General Secretariat to:

- Communicate an initial alert regarding a major emergency to the network
- Review and circulate Emergency Funding Appeals
- Circulate situation and programme reports to CI MOs
- Ensure that Confederation advocacy messages are coherent, coordinated and approved by the local ecclesial hierarchy and/or national Caritas in the affected country.

Media

The media is the second component of our communications and is an essential means of increasing CI visibility, influence

and funding. The type of information required from the disaster area includes:

- Human interest stories
- CI updates and features, with photos that highlight CI projects, people, partners and members and which can be used by all CI MOs in press releases as well as for fundraising and/or advocacy purposes
- Information regarding the experience of local people affected by the emergency
- Information on the response of the national Caritas and the local Church.

At the same time, it is important that Caritas communicators in the field are available:

- To receive, assist and brief foreign and national journalists in the country about Caritas and the local Church and its emergency response
- For interviews with CI MOs requiring information
- To provide information on CI assessments and programme plans to the UN OCHA Humanitarian Information Centre (HIC) where one has been established.

Media information can be provided by focal points in the affected country in agreement with the national Caritas and the CI General Secretariat. Such focal points may be:

- CI communicator
- National Caritas
- ERST, Facilitating Partner, STEP
- CI MOs present in the affected country
- Communicators (media representatives) of CI MOs present in the country (while it is accepted that CI MOs may need to send their own communicator to the disaster area in order to better serve the needs of their own constituencies, supporters and media, it is incumbent upon such communicators to liaise with the CI communicator prior to arrival and during their stay in the country).

Upon the outbreak of a major emergency and security permit-

ting, the CI communicator will be sent to the affected country by the CI Secretary General to act as an immediate source of information and subsequently to coordinate all CI MO communicators and information needs. The CI communicator is responsible for developing a public relations strategy, sending articles, reports and photographs, all with the word Caritas in the by-line, to the Head of Communications in the CI General Secretariat for circulation to the communicators of CI MOs.

The Communications Department of the CI General Secretariat is responsible for:

- Preparing press releases
- Setting up web pages and dedicated sites for reporting on the emergency
- Translating of key messages into the three Confederation languages
- Participating in all key telephone conferences and meetings concerning the emergency
- Coordinating with relevant Regions and key Caritas supporters of the response on the briefing of communicators
- Providing information to the main emergency websites and institutions, such as Alertnet and ReliefWeb.

Part IV: Other relationships

In accordance with CI's mission, statutes and guiding principles, the national Caritas in the affected country is the natural partner for other CI MOs wishing to express their solidarity with the victims of a disaster. As such, all CI MOs endeavour in particular to support the efforts of the Confederation to build and strengthen Members' capacity to respond effectively to emergency situations and to support Confederation Emergency Appeals.

However, the new guidelines note the existence of partnerships with non-Caritas organisations in which CI MOs also fund non-Caritas programmes and partners outside of a Confederation Emergency Programme and Funding Appeal.

Moreover, with increasing focus on inter-Church relations and dialogue, funding emergency response programmes of other ecumenical, inter-faith and secular organisations who share our vision provides opportunities for basing the relationship not just on dialogue alone but on concrete action. In other cases, long-standing development, human rights and advocacy partnerships with a variety of civil-society organisations, many of them originally having their roots in parish grassroots communities, cannot be swept aside and ignored during a disaster.

In countries, where Caritas structures are limited or in particular contextual environments where action by the local Church/Caritas may be curtailed for various reasons, solidarity with the victims of a disaster may be expressed through support to and collaboration with non-Caritas organisations.

In order to avoid any misunderstanding which might mitigate against communion within the Confederation, partnerships between a Caritas MO in one country and a non-Caritas organisation in another country will be governed by prior dialogue, consultation and agreement in the form of a Memorandum of Understanding between the Caritas in question and the local ecclesial hierarchy and/or national Caritas of the other country. Provision will be made within the Memorandum of Understanding for regular review and evaluation of such partnerships. Based on the CI Partnership Principles, a Memorandum of Understanding template is included in the CI Emergency Tool Kit.

The additional complexity of an emergency response that includes the Confederation Emergency Response Programme

and Funding Appeals as well as CI MO bilateral funding of non-Caritas partners increases the obligation on all CI MOs responding to the emergency to ensure a coordinated and coherent overall response. It is therefore incumbent upon any CI MO supporting the programme funding appeals of non-Caritas partners:

- To ensure that said programmes comply with the same quality standards and principles governing a Caritas Confederation Response Programme
- To provide regular updated information on said support to the local ecclesial hierarchy and national Caritas in the affected country, to the Team Leader of any Confederation operational support mechanism in place as well as to the CI General Secretariat. A standard CI template for reporting key information relating to such programmes has been developed and is included in the CI Emergency Toolkit. The objective of such a reporting template is to compile standardized key information in order to establish a complete overview of the overall Church/Caritas response in any given emergency.

Part V: Entry into force and compliance

Entry into force

The present Emergency Guidelines shall enter into force upon their approval by the competent authorities of the Confederation. Once approved, these Emergency Guidelines are binding on all CI Member Organisations in accordance with Article 3 a) and b) of the CI Rules which stipulate:

- to accept coordination by the Confederation regarding operations above the national level
- to act in accordance with the norms of behaviour and criteria defined jointly within the Confederation with regard to international cooperation

Compliance assessment

In order to properly assess CI MO compliance with the present Emergency Guidelines, and to ensure that lessons learnt in our emergency responses are fed into and inform our future responses, two compliance assessment mechanisms are envisaged:

- Evaluations of Confederation Emergency Response Funding Appeals which will regularly include an evaluation of how Member Organisations complied with the guidelines during the emergency in question
- Regular CI initiated Caritas peer review assessment of selected major emergencies

Arbitration

In cases where there is non-compliance with these Emergency Guidelines, there will in the first instance be a concerted effort by all parties to resolve the issue by dialogue in the spirit of the social teaching of the Church, the Caritas Partnership Guiding Principles and the CI Statutes and Rules.

In cases where conciliation and/or conflict resolution efforts have stalled or failed, the Regional President or other CI stakeholder may refer the matter for decision to the CI Bureau. If the Bureau is unable to reach agreement on the issue, the case shall be referred to the CI Executive Committee for a binding decision.

Conclusion

As a Confederation, we share a common vision rooted in the Gospel and Catholic Social Teaching and we are united in a common mission in pursuit of that vision. We share key values which inform and guide our work and we have developed and adopted key principles governing how we work together for the good of the people we serve and the Confederation of which we are part.

These Guidelines provide the framework for Caritas response to emergencies. They are designed to bring the full poten-

tial of the Confederation to bear in our efforts to rapidly, efficiently and effectively address - with humanity and heartfelt concern - the needs of disaster victims and affected populations. All of us have an important role to play and *“just as a human body, though it is made up of many parts, is a single unit because all these parts, though many, make one body, so it is with Christ. Now you together are Christ’s body; but each of you is a different part of it.”*¹⁶

Emergency response is but one facet of Caritas humanitarian action. In line with its holistic approach to the integral development of humanity, Caritas believes that emergency response must be accompanied by programmes and advocacy which address the underlying causes of disasters and build and strengthen the capacity of local communities to better withstand the impacts of disasters. In line with that approach, Caritas is present, witnessing and working with local communities before, during and after any disaster.



¹⁶ First Letter of St. Paul to Corinthians 12: 12, 27

Annex 1

In a major emergency, CI mandated operational support mechanisms may be activated to enhance the response of the national Church/Caritas of the disaster-affected country. These mechanisms comprise: ERST, STEP, Facilitating or Accompanying Partner(s), Country Working Group and Partners Forum.

The choice of most appropriate mechanism in the initial phase of any disaster will depend on a variety of factors, such as the scale and scope of the disaster and the capacity of the national Church/Caritas to respond adequately and appropriately. Whatever mechanism is activated in the initial phase of the disaster, the tasks and functions in building an appropriate and coordinated Confederation response will be the same. Thus, while the section below concentrates on the role and responsibilities of an ERST, many of the functions and tasks described therein are equally applicable should a Facilitating or Accompanying Partner mechanism be activated rather than an ERST.

Emergency Response Support Team (ERST)

Definition

An ERST is a crisis management mechanism and its *raison d'être* is to express Confederation solidarity with both the affected people and national Caritas, to support the national Caritas in securing a timely and effective initiation of the Confederation's response in any major emergency and report on it to CI MOs via the CI General Secretariat. The ERST is a short-term operational team, which responds during the first 6-8 weeks of a major emergency. It is an instrument of the Confederation, accountable to the CI Secretary General and managed by the CI General Secretariat.

The ERST's primary function, together with the affected national Caritas, is to establish the most effective and timely

means of providing assistance in order to reduce suffering and loss of life. Typically, ERST's tasks will involve supporting the national Caritas with the rapid assessment, design, coordination, implementation of and if necessary reporting on the rapid response phase as well as with the detailed assessments, planning and programme design of the medium-term response. In consultation and agreement with the local ecclesial hierarchy and national Caritas in the affected country, there can be an ERST in the initial phase of any major emergency to provide accurate and timely information and facilitate coordinated decisions about future direction.

Candidates

As the ERST is a short-term operational team, it should be made up of professionals possessing the required technical expertise, knowledge of the country or region, and religious sensibility combined with knowledge of the Confederation and the Church. Ideally, the team should be gender-balanced and have members with the following skills:

- Programme management skills with extensive emergency experience
- Relevant technical emergency skills
- Good PR and inter-personal skills
- Communications and computer skills
- Commitment to Caritas partnership principles
- Familiarity with the local context and culture
- Religious sensibility and knowledge of the Catholic Church and its role in emergencies and development
- Appropriate language skills

ERST candidates should also have the necessary visas, passport and vaccinations in order to be able to travel to the affected country immediately.

All levels of the Confederation – national, regional and global - should find creative ways to ensure that a sufficient pool of ERST candidates is available for selection on ERST teams.

Activation

The decision on whether or not to activate an ERST is taken by the CI Secretary General or his/her delegate, following consultation with the local Church and national Caritas. An ERST may be requested by the national Caritas, another CI MO or a CI Regional Coordinator.

The CI Secretary General endeavours to decide on the activation of an ERST:

- In the case of a sudden-onset crisis (e.g. natural disasters): within 24 hours of the outbreak of the emergency
- In the case of a medium or slow-onset crisis (e.g. unfolding war situation, drought) as soon as possible

Criteria for the activation of the ERST mechanism include:

- Magnitude of the disaster and the humanitarian imperative as defined in the Red Cross-NGO Code of Conduct
- Level of unmet humanitarian need
- Political and religious context
- Church or Caritas context
- Church or Caritas capacity
- Environment that is secure enough to ensure the safety of ERST members
- Constituency demands in countries of CI MOs
- Complementarities with other organisations involved

Selection of members

At the latest upon activation of the ERST mechanism by the CI Secretary General, CI Regional Coordinators shall submit a list of suitable candidates, together with their CVs, to CI-ICD. At the same time, the national Caritas and/or local Church shall submit the name of their nominated representative for the ERST.

From the lists of ERST candidates submitted by the Regions, CI-ICD shall determine the composition of the ERST Team, including the ERST team leader, following telephone con-

sultations with the national Caritas and any other persons deemed relevant for the selection process. In determining the composition of the ERST team to be deployed, every effort shall be made to ensure gender and regional balance, though not at the expense of required skills, team cohesion or quality.

The designated ERST team leader and ERST members will be confirmed by decision of the CI Secretary General and said decision will be communicated to the national Caritas, regional coordinators and CI MOs.

Mandate

The mandate for the ERST team is formally issued by the CI Secretary General for a period of, ideally, 6-8 weeks. The mandate may be renewed, if necessary.

Deployment of an ERST

Following consultations with the national Caritas and/or local ecclesial hierarchy, the designated ERST team leader and any other parties deemed relevant in order to gain a full picture of the security situation prevailing in the disaster area, a decision on whether or not to deploy the ERST is taken by the CI Secretary General.

From the time a decision to deploy is taken, ERST team members shall endeavour to reach the disaster-affected country within 48 hours or as soon as possible thereafter. ERST members are responsible for ensuring that appropriate security, communications and IT equipment, as well as the CI Emergency Tool Kit, have been made available to them by their respective employer Caritas MOs prior to deployment.

ERST leader

The ERST leader must be identified and appointed by the CI Secretary General before the team reaches the disaster area or the Caritas in the affected country. The appointment

should be done on the basis of experience and knowledge available at the CI Secretariat of the ERST candidates.

The ERST leader is ultimately accountable to the CI Secretary General who normally delegates day-to-day line management to the Head of the ICD.

The ERST leader is responsible for the division of labour within the team, adherence to deadlines, observance of security regulations etc. and will act in a participatory manner. The ERST team leader should brief the national Caritas regarding the ERST mandate and receive agreement and consent before proceeding.

The ERST leader, together with the national Caritas concerned, should participate in the telephone conferences organised by the CI Secretariat.

The ERST leader should be aware of the minimum requirements for an ERST in terms of standard procedures (including the CI Emergency Tool Kit), security, communications and IT equipment.

The role of the ERST leader should be reflected in the terms of reference of the ERST¹⁷. The terms of reference should always contain the following tasks:

1. To manage the ERST team
2. To establish a work plan and delegate responsibility
3. To ensure, in liaison with the national Caritas, the overall coordination of the CI Confederation's response
4. To ensure regular communications with the ICD
5. To coordinate and finalise all written documents including reports in a timely manner
6. To ensure that ERST members complete a self-evaluation at the end of the mission

¹⁷ Cf. the generic ToR in the ERST Briefing Pack, available from the ICD and contained in the annexes of the Emergency Tool Kit

7. Debriefing with the CI Secretariat and with individual ERST members.

Management and responsibilities

The CI Secretariat (usually the Head of ICD or whoever is delegated by the CI Secretary General) has overall management responsibility for all ERST missions and is the line manager of the ERST leader. In taking on this responsibility, the CI Secretariat will ensure that regular discussion is held on “management” with the national Caritas.

- All ERST members are primarily responsible to the ERST and not to their sending agency.
- The ERST members report to the leader, though a participatory approach to management should be used.

Tasks

ERST’s tasks vary, depending on the type of crisis, the national Caritas and local Church structure and capacity, as well as on the political and religious context. The “ERST Phase” is characterized by an immediate response to acute needs. ERST’s main tasks include the rapid assessment, programme design and elaboration of an emergency funding appeal (rapid response phase), coordination, and, in some cases, initial implementation. In addition hereto, ERST should as quickly as possible assist the national Caritas with the detailed assessments and preparation of the response for the follow-up phase (emergency/initial recovery phase). The programme tools used by an ERST should be based on those found in the CI Emergency Tool Kit¹⁸. The following detailed list includes generic tasks and must be adapted to the context, needs and particular conditions of each emergency.

Assessment:

- Conduct an initial rapid assessment of the disaster with a view to establishing the rapid response plan, programme

and appeal to the Confederation. The assessment should be based on the content of the CI assessment checklists (see CI Emergency Tool Kit) and be reported by sector (e.g. water, sanitation, health, food, nutrition, shelter, protection);

- Establish an overview of the national and diocesan Caritas and local Church response to date;
- Undertake a brief capacity assessment of the national Caritas and diocesan structures to determine areas of strength and weakness (see the Emergency Tool Kit for an organisational capacity assessment. This checklist can serve as a basis but would usually need to be shortened due to time constraints in an emergency). Ideally, an assessment will already have been done by the national Caritas and the Region and an ERST should refer to and update its findings;
- Conduct a gap analysis to highlight gaps in response both within sectors and geographically and combine with the organisational capacity analysis to determine the nature of the intervention;
- Conduct a threat and vulnerability assessment and establish a field security plan and standard operational procedures;
- Assess logistical resources and technical needs;
- Establish contacts with UN agencies, the Red Cross/Crescent, ECHO, other agencies and NGOs in the humanitarian field.

Programme design and proposals:

- Develop and communicate an outline (i.e. a Concept Note) of the overall response strategy (rapid response phase and later emergency phase), giving a clear description of the areas and sectors of work to become involved in. If not already launched, elaborate an Emergency Response Programme and Funding Appeal covering immediate relief needs for the first month of the response and submit the Emergency Funding Appeal to CI-ICD.

¹⁸ Available on CD from the CI Secretariat and from the CI extranet www.caritas.org

- Compile a detailed proposal for the Emergency Funding Appeal (Emergency Phase) including a description of resources needed to undertake the programme. This should include a summary of human, material and financial resources (please see CI proposal and budget template in the Emergency Tool Kit). Submit the proposal to CI-ICD for circulation to CI MOs and to external donors as appropriate.
- Compile a management plan detailing how the programme will be delivered and managed. This should give a timeline, implementation strategy and work plan. The plan acts as an essential management tool and handover document (please refer to the CI management plan template in the Emergency Tool Kit)

Implementation:

- Provide technical advice and support to national Caritas
- Work operationally in the field alongside a partner under exceptional pressure
- Implement directly in the absence of a national Caritas
- Participate in ongoing capacity strengthening of the national Caritas and dioceses, as required
- Support the local Caritas with international logistics and procurement.

Operational communications:

- Submit regular and comprehensive situation reports for CI MOs to the CI Secretariat, including a political and social analysis. These reports should give details of programme implementation (please refer to CI reporting template in the Emergency Tool Kit). 2nd and 3rd Indents of version IX to be deleted
- Provide, together with the national Caritas, regular interim and financial reports on programmes for which a CI Emergency Funding Appeal has been launched
- Establish contacts with relevant embassies (including the Nunciature) and potential institutional donor representatives in the country

- Participate in CI-organised telephone conferences concerning the disaster.

Media communications:

- While primary responsibility for media communications lies with the CI Communicator and agreed media focal points (cf. Section on Communications in main document), ERST members may be called upon to provide interviews or programme relevant information. At no time should communications activities displace the priority objective of ERST's main operational tasks.

Coordination:

- Liaise with CI-ICD regarding contributions / pledges of CI MOs and external donors (e.g. preparing and managing appeals)
- Act as the focal point for the dissemination of information from the affected country to other CI MOs through CI-ICD
- Represent CI at interagency coordination meetings as required by the director of the national Caritas
- If feasible, develop an emergency database of CI MOs and other Catholic agencies working in the country in order to allow the ERST to develop an inclusive action plan. This task may be difficult to achieve in the first 6-8 weeks of an emergency, however in many major emergencies such data will be compiled by in-country coordination bodies (e.g. government, OCHA) and should be used as the foundation of a developing database. The information in the database on each CI MO / Catholic agency in the affected country should include the following items:
 - Contact names and numbers
 - Experience within the affected country and sectoral coverage
 - Preparedness level or prior experience with emergencies
 - Public response to their presence and activities

- Equipment and logistics availability
- Customs, tax and other logistics or procurement issues
- Satellite phone and fax usage

Follow-up planning:

- Initiate discussion with the local Church and national Caritas about the next steps to be taken, and agree on recommendations for the future course of Confederation support, including the possible setting up of a support and coordinating mechanism such as a Solidarity Team for Emergency Partnership (STEP), a Facilitating Partner, technical assistance, where necessary. If required, elaborate the terms of reference for a STEP and the profiles for STEP Team Members
- Perform a self-evaluation of the team's work at the end of the mission.

All the above tasks will be carried out in conjunction with the national Caritas, in a spirit of partnership and mutuality.

Security

If security in the affected country exceeds the "normal" level (e.g. Level 1 of UN security assessment), ERST security guidelines come into effect. The security situation must be assessed before the ERST is deployed to ensure that ERST members will be physically safe and able to access sufficient areas and populations to achieve their mandate. Accepting a mission in a high-risk environment must be an informed, individual decision, and managers must respect an individual's perception that a mission is too risky for him/her personally to accept. Equally, the member shall have the right to self-evacuation without repercussion.

Upon arrival, all ERST members should be briefed by the national Caritas regarding the security situation, local traditions and culture. A security plan and protocols should be put in place as quickly as possible. If at any time it is deemed that

the ERST is unable to function effectively or that the lives of its members are at risk due to the security situation, the ERST leader or the CI Secretary General can cancel the mission (for further information, generic guidelines, incident forms, security analysis templates, see the security section of the CI Emergency Tool Kit). The responsibility for operational security decisions lies with the ERST team Leader or with a delegated team member. However, the ultimate legal responsibility for the safety and security of a staff member lies with the agency that issued the employment contract.

Visibility

ERST members should carry and use "Caritas Internationalis" identification items such as T-shirts, the CI logo, arm bands, stickers, hats, etc., as long as this does not offend local sensibilities or increase the team's security risk as per the judgment of the national Caritas. The recommendation as to the potential sensibilities and risks for ERST members should be the result of a political assessment and understanding of the country in question, to be performed by the respective CI Region, national Caritas of the affected country and included in the ERST briefing.

Internal Communication

The following guidelines should be adhered to:

- All communication from the ERST goes through the ERST leader to the CI Secretariat which will disseminate reports to all CI MOs
- The ERST, in consultation with the national Caritas, should draw up and implement inclusive communication and reporting mechanisms at the earliest opportunity
- A framework for internal communications between the ERST leader and the CI General Secretariat should be developed, outlining the nature of information to be shared by both parties. This should include a clear and brief format for daily situation reports from the field (see template in the CI Emergency Tool Kit)

- To enhance the development of an appropriate CI Confederation response, the ERST should collate information regarding the programmes of all CI MOs and other Catholic agencies in the affected countries. Such a document should contain the following:
 - Geographic location(s)
 - Programme type(s)
 - Type and number of targeted beneficiaries
- The CI Regional Coordinator must be kept informed of all relevant developments during the lifetime of an ERST.

Monitoring and Evaluation

The CI General Secretariat will ensure that ERST missions are properly monitored and evaluated. The ICD will review the ERST's performance and assess the ERST's self-evaluation with input from the national Caritas and other stakeholders. A report of key evaluation findings will be shared with relevant stakeholders.

Learning from monitoring and evaluation shall be incorporated into the on-going revision of the mechanisms by the ICD, advised by the ICC.

Financing of ERST

- A small fund has been established at the CI Secretariat to support ERSTs, particularly for team members from the "South". The fund will be replenished from relevant subsequent emergency appeals
- "Sending CI MOs" should fund ERST members whenever possible. Where this is not possible, those CI MOs should seek funding from the CI Secretariat ERST Fund. This Fund should be reimbursed (and therefore sustained) from Emergency Funding Appeals, even if the Appeal is not fully funded.

Directives pour les urgences

Principes,
Structures^{et}
Mécanismes

Mars 2007

SIGLES ET ACRONYMES

ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance (Réseau pour l'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance au sein de l'action humanitaire)
CD	Disque compact
CI	Caritas Internationalis
CIH	Centre d'information humanitaire (OCHA)
CRS	Catholic Relief Services
ECHO	Service d'aide humanitaire de la Commission européenne
ERST	Equipe de soutien aux interventions d'urgence (CI)
ExCo	Comité exécutif (CI)
HAC	Commission pour l'aide humanitaire (Caritas Europa)
ICC	Comité de coopération internationale (CI)
ICD	Service de coopération internationale (CI)
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
OFDA	Bureau de l'assistance aux pays étrangers en cas de catastrophe (Agence des Etats-Unis pour le développement international)
OM	Organisation membre (CI)
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM	Programme alimentaire mondial
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response (Comité de direction pour l'action humanitaire)
STEP	Equipe de solidarité pour un partenariat d'urgence (CI)

Table des matières

Avant-propos.....	54
Contexte.....	56
Partie I: Valeurs directrices et principes.....	59
Solidarité.....	62
Subsidiarité.....	62
Partenariat.....	63
Gestion.....	64
Partie II: Structures d'intervention dans les situations d'urgence.....	64
L'Église locale.....	65
Les Caritas nationales et diocésaines.....	67
Les régions.....	68
Le comité de coopération internationale (ICC).....	68
Le Secrétariat de Caritas Internationalis.....	69
Le service de coopération internationale (ICD).....	69
Les représentants de la Confédération CI.....	70
Partie III: Mécanismes d'appui aux interventions d'urgence.....	70
Les appels à financement pour une intervention d'urgence de CI.....	72
Les mécanismes d'appui opérationnel mandatés par CI.....	74
La communication dans les situations d'urgence.....	85
Partie IV: Autres relations.....	88
Partie V: Entrée en vigueur et respect des directives.....	90
Évaluation du respect des directives.....	90
Arbitrage.....	91
Conclusion.....	91
Annexe 1.....	93

Avant-propos

Chers amis et chères amies,

Améliorer la coordination de la réponse d'urgence est au coeur de l'action de Caritas Internationalis. Et cela au delà de la technicité opérationnelle si indispensable: avec le souci de la personne humaine, homme et femme, créée à l'image et à la ressemblance de Dieu. C'est ainsi que l'action devient humanitaire, expression de charité, de solidarité et de justice, fondée sur nos valeurs inspirées par l'Évangile et l'Enseignement social de l'Église.

Les présentes directives reflètent un processus d'action et de réflexion. L'introduction du document explique en détail son déroulement participatif engageant toutes nos régions, le Comité de Coopération Internationale et l'équipe du Département de Coopération internationale de notre Secrétariat qui méritent les remerciements de toute notre confédération. Il a débouché le 15 mars 2007 quand le Bureau de Caritas Internationalis a approuvé ces directives précisant qu'elles constituent un « document vivant », ayant vocation à s'enrichir encore par notre pratique collective. Mais ce document est bien un guide pour les temps qui viennent, permettant aux membres de la confédération, animés entre autres par le principe de subsidiarité, de répondre ensemble de façon coordonnée aux urgences majeures en maximisant leurs efforts conjoints pour d'une part soutenir les victimes avec professionnalisme et compassion et d'autre part

permettre à la Caritas locale et à son Église de remplir leurs missions sociales.

Tous les membres de la confédération sont donc invités à s'appropriier ces directives, à les faire vivre, mettant ainsi en place des réponses mieux coordonnées en réseau pour que l'union fasse une fois de plus la force !

La question du changement climatique nous appelle ainsi à penser plus que jamais prévention, plaidoyer, attention particulière aux plus vulnérables. Mais aussi à renforcer la capacité de tous les membres du réseau Caritas, sans aucune exception, dans un esprit de partenariat à mettre en œuvre par la négociation voire la contractualisation si souvent clarificatrice, selon les situations et les contraintes des uns et des autres. Les régions de notre confédération devront s'impliquer au delà des quelques lignes qui leur sont consacrées dans le présent document.

Toutes les Caritas sont invitées aussi, à la lumière de l'expérience, à contribuer à leur amélioration pour que nos processus se développent et que toute victime, personne ou communauté, soit certaine de notre engagement auprès d'elle face à la violence de notre terre ou face à la violence de ses habitants.

Denis Viénot

Président - Caritas Internationalis

Duncan MacLaren

Secrétaire Général - Caritas Internationalis

Les Organisations caritatives de l'Église, à commencer par les Caritas (aux niveaux diocésain, national et international), doivent faire tout leur possible pour que soient mis à disposition les moyens nécessaires, et surtout les hommes et les femmes, pour assumer de telles tâches. En ce qui concerne le service des personnes qui souffrent, la compétence professionnelle est avant tout nécessaire : les soignants doivent être formés de manière à pouvoir accomplir le geste juste au moment juste, prenant aussi l'engagement de poursuivre les soins. La compétence professionnelle est une des premières nécessités fondamentales, mais à elle seule, elle ne peut suffire. En réalité, il s'agit d'êtres humains, et les êtres humains ont toujours besoin de quelque chose de plus que de soins techniquement corrects. Ils ont besoin d'humanité. Ils ont besoin de l'attention du cœur. Les personnes qui œuvrent dans les institutions caritatives de l'Église doivent se distinguer par le fait qu'elles ne se contentent pas d'exécuter avec dextérité le geste qui convient sur le moment, mais qu'elles se consacrent à autrui avec des attentions qui leur viennent du cœur, de manière à ce qu'autrui puisse éprouver leur richesse d'humanité. Deus Caritas Est [31] 2006

Contexte

Les directives de Caritas Internationalis (CI) pour les situations d'urgence décrivent les principes, les structures de travail et les mécanismes d'une intervention d'urgence de CI. Elles donnent un aperçu de la façon dont les organisations membres de CI (OM) travaillent ensemble et avec l'Église locale pour faire en sorte que l'intervention d'urgence auprès des victimes d'une catastrophe soit la plus efficace possible. Les directives constituent une référence pour les OM; elles décrivent les structures organisationnelles qui existent et les mécanismes d'intervention d'urgence susceptibles d'être établis pour appuyer la Caritas nationale et l'Église locale. Elles expliquent également les valeurs directrices et les principes qui étayent et influencent l'action de la Confédération Caritas Internationalis¹ dans les situations d'urgence.

¹ Le terme CI utilisé dans le présent document désigne le réseau Caritas Internationalis d'organisations membres de CI, les structures régionales de CI et les structures globales de CI

Les présentes directives remplacent le document intitulé « Nos interventions dans les situations d'urgence majeures ». Au titre d'une démarche visant à rendre les interventions de CI dans les situations d'urgence majeure plus inclusives et à améliorer la collaboration à cet égard, les directives précédentes avaient été rédigées, puis révisées, par une équipe spéciale commissionnée par le Comité exécutif (ExCo) en 2002. L'équipe spéciale était composée d'un représentant de chaque région de CI et du personnel compétent du Secrétariat général de CI. La version révisée a été approuvée par l'ExCo en 2001 et publiée en 2002.

Compte tenu de la nature complexe et dynamique des urgences, *Nos interventions dans les situations d'urgence majeures* est resté un document évolutif depuis 2001. Des modifications ont été proposées pour tenir compte tant de l'évolution de l'environnement que des enseignements tirés de la mise en œuvre des nouveaux mécanismes. Le processus de modification a été géré et contrôlé par le comité de coopération internationale (ICC) de CI qui a établi une nouvelle équipe spéciale à cet effet.

Depuis 2001, CI a acquis une solide expérience en matière d'utilisation des nouveaux mécanismes, en particulier les équipes de soutien aux interventions d'urgence (ERST), qui sont décrites dans la partie III, en tant qu'instruments d'intervention immédiate. Dans le cadre de l'apprentissage organisationnel indispensable, les ERST ont fait l'objet en 2002 d'une évaluation interne conduite par le Secrétariat général de CI. En 2003, le Secrétariat général de CI a également demandé une évaluation externe du mécanisme de coordination de la Confédération alors en place, à savoir, l'« agence de liaison ». Les deux évaluations ont débouché sur un certain nombre de recommandations. Parallèlement à ce processus d'apprentissage interne, le secteur humanitaire a connu des évolutions importantes avec, notamment, l'obligation accrue de rendre des comptes, l'établissement de normes pour la protection des

droits des enfants et l'amélioration des mesures de sécurité pour le personnel humanitaire.

Face à ces changements internes et externes, CI a procédé à une révision systématique de ses structures de travail et mécanismes de base. Dans le souci d'améliorer l'appropriation des mécanismes révisés, CI (par l'intermédiaire de l'ICC) a lancé, courant 2005 et 2006, un processus de consultation auprès des OM, dont le résultat est la présente nouvelle version des directives, approuvée par le Bureau en mars 2007.

Outre les nouvelles directives, on a élaboré un « kit d'outils » pour les interventions d'urgence, contenant un ensemble de ressources pratiques pour les programmes, par exemple des listes de contrôle destinées aux évaluations, des modèles de budget et de proposition de programmes et d'autres formulaires opérationnels. Le kit d'outils vise à améliorer la coordination des OM et à favoriser une approche commune des bonnes pratiques dans les interventions d'urgence. Instrument de référence standard pour les interventions de CI, il est disponible sur CD au service de coopération internationale (ICD) du Secrétariat de CI et peut être téléchargé à partir de l'extranet de CI sur www.caritas.org.

Définition d'une catastrophe majeure

Dans le contexte du présent document, une catastrophe majeure désigne une situation caractérisée par un grand nombre de décès, une vulnérabilité accrue, beaucoup de souffrance et de détresse humaines, et des dégâts matériels à grande échelle, y compris des dégâts environnementaux. Il s'agit d'une situation à laquelle la population sinistrée, le gouvernement et l'organisation membre de Caritas Internationalis ne peuvent pas entièrement faire face et pour laquelle ils ont besoin de l'aide d'autres intervenants.

Partie I:

Valeurs directrices et principes

Si le « développement est le nouveau nom de la paix », la guerre et ses préparatifs militaires sont les plus grands ennemis de développement intégral des peuples. Au contraire, dans un monde différent, dominé par le souci du bien commun de toute l'humanité et non pas par la recherche du profit individuel, la paix serait possible».²

En tant que réseau mondial d'organisations catholiques humanitaires, la réponse de CI face aux besoins des populations touchées par les catastrophes est sous-tendue et orientée par l'Évangile chrétien et la doctrine sociale catholique, faisant sienne l'objectif du bien commun et reconnaissant les droits et responsabilités de tout un chacun pour l'atteindre.

Toutes les OM de CI sont tenues de respecter les Statuts et Règlement intérieur de CI, les principes du partenariat de CI, le code de conduite pour la Croix-Rouge et les ONG³, ainsi que la charte humanitaire et les normes minimales prévues par le projet Sphère pour les interventions lors de catastrophes, et de veiller à la parité hommes-femmes, au respect de la politique de CI concernant la protection des enfants, et enfin à la protection des civils⁴.

² Pape Jean Paul II, lettre encyclique „Sollicitudo Rei Socialis“, #10, 30 décembre 1987

³ Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe.

⁴ Cette liste reflète les principes auxquels CI adhère officiellement. Les OM de CI sont également encouragées à adhérer à d'autres instruments clés du secteur humanitaire, par exemple, les principes du Partenariat international pour la redevabilité humanitaire (HAP-I), les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, la déclaration d'orientation du Comité permanent interorganisations sur la protection contre la violence et l'exploitation sexuelle pendant les crises humanitaires, et les Conventions de Genève pertinentes. Les liens avec les documents cités et les sites web utiles figurent dans le kit d'outils de CI.

Ces engagements exigent de toutes les OM qu'elles promeuvent et appuient l'intervention de l'Église locale et de la Caritas nationale et, en même temps, qu'elles remplissent leurs obligations en fournissant une assistance aux victimes des catastrophes partout où elle est nécessaire et proportionnellement à l'ampleur des besoins.

En application de l'article 2 des Statuts de CI ⁵, CI doit, notamment:

“ inciter et aider les organisations membres à participer, par une charité active, à l'assistance, la promotion humaine et au développement intégral des plus défavorisés, dans le cadre de la pastorale d'ensemble ; [Article 2 a)].

Et

“ stimuler et coordonner les activités d'assistance de ses membres dans le cas de catastrophe, ainsi que là où des circonstances particulières exigent une solution d'urgence ; et s'il n'y a pas d'organisme local adéquat et compétent, de se charger de l'exécution sur place ; [Article 2 f]

Tandis que l'article 82B c) du Règlement intérieur de CI stipule que

“ c. toute aide d'une organisation membre doit se fixer comme priorité absolue le service de promotion des plus pauvres, et faciliter la tâche de l'Église locale envers la société civile dans son ensemble, qu'elle soit chrétienne ou non” [Article 82B c)].

Parallèlement, CI a décidé de se conformer autant qu'elle le peut au code de conduite pour la Croix-Rouge et pour les ONG, qui est cohérent avec ses Statuts et qui est ainsi énoncé :

“ 1. L'impératif humanitaire, priorité absolue

Le droit de recevoir et d'offrir une assistance humanitaire est un principe humanitaire fondamental dont devraient bénéficier tous les citoyens de tous les pays. Membres de la communauté internationale, nous reconnaissons l'obligation d'apporter une assis-

⁵ Les Statuts et Règlement intérieur de CI sont disponibles sur l'extranet de CI

tance humanitaire partout où le besoin s'en fait sentir. Il en découle que l'accès sans restriction aux populations sinistrées revêt une importance fondamentale pour l'exercice de cette responsabilité. La raison primordiale de nos interventions en cas de catastrophe est de soulager les souffrances de victimes les moins aptes à en supporter les conséquences. En fournissant une aide humanitaire, nous accomplissons un acte qui n'est ni partisan, ni politique et qui ne doit en aucun cas être considéré comme tel.” [Premier principe du code de conduite]

“ 2. L'aide est apportée sans aucune considération de race, de croyance ou de nationalité du bénéficiaire, et sans discrimination d'aucune sorte. Les priorités en matière d'assistance sont déterminées en fonction des seuls besoins

Nous nous engageons, dans toute la mesure du possible, à fonder l'apport des secours sur une évaluation approfondie des besoins des sinistrés et des capacités locales existantes pour y pourvoir.

Nous tiendrons compte, dans chaque composante de nos programmes, du principe de la proportionnalité. Les souffrances humaines doivent être soulagées où qu'elles se manifestent ; la vie est également précieuse en tout lieu. Nous apporterons donc nos secours en fonction de l'ampleur des souffrances qu'ils visent à soulager. “ [extrait du deuxième principe du code de conduite].

En pratique, ces engagements impliquent qu'une OM souhaitant répondre aux besoins des victimes d'une catastrophe dans un autre pays que le sien doit le faire en totale concertation et en accord avec la Caritas nationale et l'Église locale du pays touché par la catastrophe.

Toutes les OM s'engagent à travailler les unes avec les autres dans un esprit de partenariat et toutes les OM participant et contribuant à une intervention de la Confédération «œuvrent dans la coopération internationale suivant le code de comportement et les critères définis en commun dans le cadre de la Confédération »⁶. De même, notre engagement de fournir une aide humanitaire partout où elle est nécessaire signifie que

⁶ Règlement intérieur de CI, article 3 b)

l'OM d'un pays touché par une catastrophe ne devrait pas agir de manière à compromettre l'intégrité du potentiel d'une intervention de la Confédération, intervention qui devrait être structurée de manière à maximiser la réponse globale de l'Église catholique. Ces principes sont reflétés par l'adhésion de CI aux principes de solidarité et de subsidiarité, décrits ci-dessous. Dans les cas où la taille et les compétences spécifiques de la Caritas nationale sont dépassées par l'ampleur et le type de besoins, on doit recourir à des structures et mécanismes de la Confédération afin de renforcer les capacités. Ces structures sont brièvement décrites plus loin, dans les Parties II et III.

Solidarité

L'intervention de la Confédération dans une situation d'urgence est une expression de solidarité envers les personnes touchées par une catastrophe. La définition suivante est donnée dans « *Sollicitudo Rei Socialis* » :

“La solidarité n'est pas un sentiment de compassion vague ou d'attendrissement superficiel pour les maux subis par tant de personnes proches ou lointaines. Au contraire, c'est la détermination ferme et persévérante de travailler pour le bien commun, c'est-à-dire pour le bien de tous et de chacun parce que tous nous sommes vraiment responsables de tous.”⁷

En mobilisant nos ressources (financières, techniques, humaines), nous sommes appelés à choisir l'option préférée en faveur des pauvres et des plus marginalisés, de ceux qui sont sans voix ou en ont été dépossédés et qui ne peuvent parler pour eux-mêmes, et à promouvoir le dialogue pour la paix et la réconciliation.

Subsidiarité

Nous souscrivons au principe de subsidiarité en vertu duquel toute OM est autonome pour les activités qui se dé-

⁷ Sollicitudo Rei Socialis, #38

roulent sur son propre territoire national. Partant, la responsabilité globale de la gestion d'une intervention d'urgence donnée appartient à la Caritas nationale et à l'Église locale. En conséquence, « *toute aide fournie par une organisation membre à un pays donné doit être fondée sur un dialogue préalable avec l'organisation membre de ce pays et être suivie d'un échange continuuel d'informations* » [Statuts et Règlement intérieur, Article 82 B d)]

En même temps, pour que les OM de CI remplissent leurs engagements à l'égard des victimes des catastrophes - tels que définis dans le code de conduite - et traduisent en actions la solidarité de leur base et de leurs sympathisants, les OM dans les pays touchés par une catastrophe s'engagent à utiliser les structures et mécanismes de la Confédération afin d'exploiter la totalité du potentiel de la Confédération et de ses organisations membres pour répondre aux besoins des victimes

Partenariat

Pour honorer le principe de subsidiarité, toutes les OM s'engagent à écouter et accompagner l'Église locale et la Caritas nationale et à travailler avec elles dans un esprit de partenariat. Ce qui signifie que nos relations au niveau global, en particulier celles qui ont trait aux transferts de ressources, doivent être fondées sur le respect mutuel, la confiance et la bonne volonté. Le partenariat implique un engagement à long terme pour des objectifs approuvés, basé sur le partage des valeurs, des stratégies et de l'information. Il devrait en outre se caractériser par une remontée de l'information et une planification conjointe, une démonstration de transparence et de rigueur financière des deux côtés ainsi que par une véritable ouverture et sensibilité aux besoins, aux sentiments, aux compétences, à l'expérience et à la sagesse des autres⁸.

⁸ Principes directeurs du partenariat Caritas

Le partenariat dans la Confédération met l'accent sur l'importance de respecter la culture, les coutumes et les religions locales, et de comprendre l'histoire, le contexte, la base et les relations de chacun.

Le partenariat reconnaît et respecte les ressources spécifiques et les talents que chaque OM peut offrir à titre individuel.

Gestion

Les OM sont responsables de la gestion des ressources qui leur sont confiées pour les pauvres. Nous avons l'obligation de démontrer que les fonds sont gérés efficacement et dépensés rationnellement, et de respecter à tout moment la transparence et l'obligation de rendre des comptes – et ce envers les pauvres, l'Église et les uns envers les autres⁹. Nous nous engageons à lutter contre la corruption, le népotisme, la discrimination, l'inefficacité et toute autre forme de mauvaise utilisation des ressources, en reconnaissant que la gestion des ressources est intrinsèque à notre pratique du partenariat et qu'elle est intimement liée au renforcement des moyens d'action et de la compétence¹⁰.

Partie II: Structures d'intervention dans les situations d'urgence

Dans une situation d'urgence, l'intervention de l'Église locale et des Caritas nationale et diocésaines du pays touché par une catastrophe peut être appuyée et renforcée par un certain nombre de structures et mécanismes de CI mettant à contribution les ressources de la Confédération dans son ensemble. Chaque structure et mécanisme représente l'ex-

⁹ Plan stratégique de CI

¹⁰ Principes directeurs du partenariat Caritas

pression organisationnelle, d'une part, de l'adhésion de la Confédération à ses principes directeurs, à ses Statuts et Règlement intérieur et à ses principes de partenariat et, d'autre part, de la position de CI dans la communauté humaine élargie. On peut recourir à différents mécanismes et structures selon le contexte et les besoins, l'objectif primordial étant de maximiser l'intervention globale de l'Église catholique dans les situations d'urgence.

Les structures de la Confédération comprennent le Secrétariat général de CI et les 7 régions de la Confédération (structures permanentes) et le comité de coopération internationale (groupe de travail de CI).

Les mécanismes de la Confédération susceptibles d'être activés lors de situations d'urgence majeure sont les suivants : les équipes de soutien aux interventions d'urgence (ERST), les partenaires facilitateurs ou accompagnateurs (PF), les équipes de solidarité pour un partenariat d'urgence (STEP), les groupes de travail pays, les forums de partenaires. Ils sont décrits plus en détail dans la partie III.

L'Église locale

L'Église locale, inspirée, motivée et conduite par la hiérarchie ecclésiastique locale¹¹ est un acteur clé dans une intervention d'urgence. Dès les premiers jours de la crise, elle est invariablement en première ligne pour sauver des vies, offrir gîte, aide matérielle, consolation et réconfort spirituel aux survivants et pour assurer un service d'inhumation des victimes convenable et digne. Forte de sa mission de justice, de charité et de promotion des membres les plus pau-

¹¹ „Les mots “Conférence épiscopale”, “Épiscopat”, “Hiérarchie locale”, ou “Ensemble des évêques” sont employés indifféremment dans les instruments juridiques de Caritas Internationalis, sans tenir compte de leur contenu. Ces mots signifient toujours, d'après ce que l'on dégage des Statuts et du R.I., “Hiérarchie ecclésiastique locale” qui peut coïncider avec une Conférence épiscopale ou, simplement, avec l'ensemble des évêques d'un pays, d'une nation, d'une région, d'un territoire ou d'un État. Caritas, donc, tiendra compte de la hiérarchie ecclésiastique de l'Église locale dûment établie”. Statuts et Règlement intérieur de CI, Appendices: Notes interprétatives.

res de la société, l'Église locale peut mobiliser les communautés pour exprimer la solidarité tant à l'intérieur qu'entre les communautés. Souvent, seule institution organisée et influente dans la région, l'Église locale aura une connaissance précieuse de la crise et aura accès aux données préliminaires essentielles. De même, dans une situation d'urgence donnée, l'Église locale peut compter sur les ressources organisationnelles, matérielles, humaines et spirituelles qui appuient sa mission avant, pendant et après une crise. Par conséquent, toute intervention de la Confédération s'articule sur l'intervention, la connaissance et l'expérience de l'Église locale, en reconnaissant et valorisant son rôle dans l'opération d'urgence correspondante.

L'Église locale sert les personnes dans le besoin. Elle fait partie de la hiérarchie ecclésiale qui relie les églises paroissiales, diocésaines, régionales et nationale, disposant chacune de ressources propres, de bureaux et d'infrastructures de communication. Grâce à ses structures capillaires diocésaines et paroissiales, elle a une connaissance unique des communautés de la base touchées par la catastrophe et y a accès comme nul autre. Dans de nombreux cas, l'Église locale a également à sa disposition des bâtiments communautaires tels que des écoles, des salles paroissiales, des centres médicaux et autres bâtiments ecclésiaux, susceptibles d'être utilisés pour fournir les services d'urgence essentiels aux victimes d'une catastrophe.

Le personnel de l'Église se compose d'évêques, de prêtres, de religieuses et religieux à plein temps ainsi que de missionnaires et de laïcs. Chacun peut se prévaloir d'une expérience considérable en matière de travail avec les communautés de la base. Certains sont aussi des infirmiers, des médecins ou des agents paramédicaux chevronnés. Tous peuvent jouer un rôle inestimable dans une situation d'urgence. Les valeurs spirituelles et l'engagement du personnel et des bénévoles sont susceptibles de créer une motivation

profonde jouant un rôle vital dans la réponse apportée aux besoins des victimes.

Les Caritas nationales et diocésaines

Chacune des 162 organisations membres de CI est un organe officiel de l'Église catholique voué à l'action caritative et sociale et, à ce titre, fait partie de l'Église locale. L'expression « Caritas nationale » désigne l'organisation membre de CI d'un pays donné.

C'est la Caritas nationale qui est membre de la Confédération CI. Bien qu'une Caritas diocésaine soit une extension du mandat de CI au niveau de la communauté, elle est autonome, à moins qu'il n'en ait été décidé autrement au niveau national, comme l'est l'évêque de chaque diocèse. Le Président de la Caritas nationale est généralement soit un évêque local soit un représentant nommé par la hiérarchie ecclésiastique locale.

La division des rôles et des responsabilités entre les structures Caritas nationales et diocésaines peut varier d'un pays à l'autre. Cependant, en général, la Caritas nationale est chargée de la représentation et de la liaison auprès des institutions et acteurs nationaux et internationaux, ainsi que de la coordination des structures et organismes Caritas du pays. Les structures Caritas diocésaines sont habituellement responsables de l'exécution des programmes avec, le cas échéant, une assistance technique fournie par la Caritas nationale. Une situation d'urgence se limitant rarement à un seul diocèse, le rôle de coordination de la Caritas nationale revêt en ce cas une importance critique pour la mobilisation coordonnée et harmonieuse de toutes les ressources pertinentes du pays afin que les besoins des survivants et des victimes soient couverts d'une manière professionnelle, exhaustive, efficace et efficiente. De même, la Caritas nationale d'un pays touché par une catastrophe joue un rôle central dans la coordination de toute intervention de la Confédération qui aurait été requise. Lorsque l'am-

pleur de la catastrophe ou les capacités de la Caritas nationale sont telles que cette dernière n'est pas en mesure d'assurer convenablement ou pleinement son rôle de coordination, elle devrait solliciter l'aide de CI sous la forme des divers mécanismes de la Confédération décrits dans la Partie III.

Les régions

Il existe 7 régions dans la Confédération, dont le rôle est la promotion et l'harmonisation du travail dans la région¹². Lorsque survient une situation d'urgence majeure, la région concernée fait le lien avec le Secrétariat général de CI, qui la consulte. Le rôle joué par les régions et les coordinateurs régionaux en matière d'urgence se limite habituellement à la création et au renforcement des capacités d'intervention d'urgence de ses membres, entre deux situations d'urgence, et à la formation des candidats aux équipes d'intervention d'urgence.

Le comité de coopération internationale (ICC)

L'ICC est un groupe de travail de CI. Son mandat et le descriptif de sa mission sont définis par le Comité exécutif et peuvent être renouvelés/révisés à l'issue de l'Assemblée générale tous les quatre ans. L'ICC joue le rôle d'organe consultatif auprès du service de coopération internationale (ICD) du Secrétariat général de CI, et il se réunit au minimum deux fois par an. Composé de représentants de chaque région de CI ayant une grande expérience des questions humanitaires, et de membres du personnel du Secrétariat général de CI, l'ICC est un forum facilitant la communication sur les préoccupations et l'apprentissage dans les régions, favorisant le débat sur les politiques humanitaires, la qualité et l'obligation de rendre des comptes, et fournissant orientations et appui aux plans de travail actuel et futurs de la Confédération.

¹² Statuts de CI, article 4, par. 1

Le Secrétariat général de CI

Le Secrétariat général de CI est situé dans l'État de la Cité du Vatican et est dirigé par le Secrétaire général de CI. Lorsque survient une situation d'urgence majeure, la responsabilité globale de la coordination de l'intervention de la Confédération, de l'appui et de l'assistance à la Caritas nationale du pays touché, de l'activation des mécanismes d'appui d'urgence de CI, le cas échéant, ainsi que de la définition de leur mandat et fonctions puis de la conduite de leur évaluation, incombe au Secrétariat général de CI.

Le service de coopération internationale (ICD)

L'ICD est un service du Secrétariat général de CI. Il est principalement chargé de travailler en étroite collaboration avec les structures nationales et régionales afin de faciliter la coopération et la coordination entre les OM, de veiller à l'efficacité des opérations de secours et de promouvoir les appels à financement pour une intervention d'urgence. Outre son travail habituel, les principales tâches de l'ICD lorsque survient une urgence majeure sont les suivantes :

- Lancer l'analyse des urgences imminentes
- Communiquer et diffuser l'information sur les urgences
- Exécuter les décisions du Secrétaire général de CI concernant le démarrage d'une intervention d'urgence de CI et, si elle est jugée nécessaire, l'activation des mécanismes d'intervention d'urgence appropriés
- Préparer, lancer, diffuser et promouvoir les appels à financement pour une intervention d'urgence de la Confédération
- Assurer le suivi et la mise à jour de la situation financière
- Préparer le mandat et le descriptif (« termes de référence ») des mécanismes d'appui à l'intervention d'urgence activés, le cas échéant
- Coordonner et gérer globalement les mécanismes d'appui à l'intervention d'urgence activés, le cas échéant
- Appuyer la planification et la mise en œuvre de tout mécanisme d'appui complémentaire requis

Les mécanismes d'appui opérationnel dans les situations d'urgence, décrits dans la partie III, sont coordonnés par l'ICD.

Représentants de CI

Lors d'une situation d'urgence majeure, le Secrétaire général de CI, après avoir pris contact avec la Caritas nationale du pays touché, a le droit d'envoyer dans le pays un représentant de la Confédération, en signe de solidarité. Le représentant, accompagné d'un chargé de la communication de CI, se rendra dans la zone dans un délai de 24 heures après la survenue de la situation d'urgence, entamera le dialogue avec la Caritas nationale sur les mécanismes d'appui à l'intervention d'urgence de la Confédération les plus appropriés, le cas échéant, et mettra immédiatement en place les filières et procédures de communication avec la Confédération.

Partie III: Mécanismes d'appui aux interventions d'urgence

Alors que la partie précédente décrit les diverses structures organisationnelles susceptibles de participer à une intervention d'urgence de la Confédération, la présente section explique COMMENT travailler ensemble en tant que Confédération dans une situation d'urgence majeure.

Les OM et leurs sympathisants et bases traditionnels peuvent exprimer leur soutien et leur solidarité aux populations et à l'Église locale touchées par une catastrophe, de diverses manières.

Les deux grands cadres de partenariat de soutien disponibles dans la Confédération sont :

- a) Les appels à financement pour une intervention d'urgence de CI¹³, et/ou
- b) L'appui opérationnel mandaté par CI à l'Église/Caritas d'un pays touché par une catastrophe¹⁴.

L'objectif clé d'une intervention de la Confédération est de répondre aux besoins les plus urgents de la population sinistrée, d'une manière coordonnée, cohérente, exhaustive et conforme à l'"ethos" et aux principes de partenariat Caritas, à la législation humanitaire internationale, et aux normes de qualité et d'obligation de rendre des comptes, en mettant toutes les ressources nationales et internationales de Caritas au service d'une action conjointe.

Par conséquent, dans toute intervention de la Confédération, les OM contribuent sous différentes formes et à des degrés divers. Pour la Caritas nationale du pays touché par la catastrophe, sa réponse sera globale et commencera immédiatement. Pour certaines OM et leurs sympathisants, la solidarité avec la population sinistrée et l'intervention internationale de Caritas s'exprimera exclusivement par la prière et l'intercession. D'autres OM apporteront une contribution financière – importante ou modeste – en réponse à l'appel à financement pour une intervention d'urgence. D'autres encore accéderont au financement de donateurs institutionnels pour étoffer leurs dons privés au dit appel. Quelques OM fourniront à l'intervention internationale de Caritas un appui opérationnel ou technique, une assistance à la gestion et/ou des ressources humaines dans le cadre d'un ou de plusieurs mécanismes d'appui opérationnel mandatés par CI pour aider la Caritas du pays touché par la catastrophe. Chacune a un rôle important à jouer et ainsi, "De même, en effet, que le corps est un, tout en ayant plu-

¹³ Les appels à financement pour une intervention d'urgence lancés par CI au nom de la Caritas nationale d'un pays touché par une catastrophe en fonction de la phase de l'intervention.

¹⁴ ERST, partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s), STEP, groupe de travail pays, forum de partenaires

sieurs membres, et que tous les membres du corps, en dépit de leur pluralité, ne forment qu'un seul corps, ainsi en est-il du Christ... Or vous êtes, vous, le corps du Christ, et membres chacun pour sa part¹⁵.

Les appels à financement pour une intervention d'urgence de CI

Un appel à financement pour une intervention d'urgence de CI est un mécanisme de collecte de fonds visant à mobiliser le financement nécessaire pour que, dans toute intervention d'urgence, l'exécution, le suivi et l'élaboration des rapports satisfassent aux normes internationales. Il est lancé par CI à la demande et au nom de la Caritas nationale du pays touché par la catastrophe. Il reprend les modèles de proposition de programme et de budget standard inclus dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence. Le contenu des modèles couvre les informations standards demandées par les OM et les donateurs institutionnels.

Il incombe en dernier ressort à la Caritas nationale demandant le lancement d'un appel à financement pour une intervention d'urgence de veiller à ce que le programme d'intervention d'urgence proposé :

- réponde bien aux besoins identifiés à l'issue d'évaluations des besoins valides et appropriées,
- soit cohérent et harmonisé d'un point de vue programmatique,
- ait été conçu et formulé selon les normes humanitaires internationales telles que décrites dans le kit d'outils de CI, et
- dispose des ressources humaines nécessaires, ou puisse les mobiliser, de manière à garantir pour tout le programme la bonne qualité de la gestion, de l'exécution, du suivi et de l'élaboration des rapports.

De même, pour tout appel à financement pour une intervention d'urgence de CI, la responsabilité en dernier ressort

¹⁵ Première lettre de St. Paul aux Corinthiens 12: 12,27

de la bonne qualité de l'exécution, du suivi et de l'élaboration des rapports, appartient à la Caritas nationale qui a demandé son lancement.

Il incombe à chaque Caritas nationale de faire en sorte qu'elle dispose du personnel compétent nécessaire en matière de gestion, finance et programmation, afin d'être à la hauteur des responsabilités liées aux appels à financement pour une intervention d'urgence de CI lancés en son nom. Lorsqu'un mécanisme d'appui opérationnel mandaté par CI a été demandé, il appartient à l'équipe/partenaire d'appui susmentionné d'aider la Caritas nationale à préparer les appels à lancer et à remplir les obligations de suivi et de préparation de rapports envers la Confédération.

Lorsque les capacités de planification, exécution et élaboration de rapports, relatives à un appel à financement pour une intervention d'urgence de la Confédération sont très limitées, voire inexistantes, la hiérarchie ecclésiastique locale ou la Caritas nationale devrait déléguer tout ou partie de la responsabilité de la formulation, de l'exécution et de l'élaboration des rapports pour le programme d'intervention d'urgence et l'appel à financement à un mécanisme d'appui opérationnel mandaté par CI, par exemple, un partenaire facilitateur ou un groupe de partenaires.

Dans le souci d'améliorer le respect de l'obligation de rendre des comptes, la programmation et l'apprentissage organisationnel, des évaluations et des vérifications externes des comptes par des auditeurs de réputation internationale devraient être prévues pour tous les appels à financement pour une intervention d'urgence de CI.

Types et durées des appels à financement pour une intervention d'urgence de CI

A la lumière de l'expérience, de la réalité des contextes et des circonstances des situations d'urgence et en vue de fa-

ciliter une bonne gestion, une information actualisée et la clôture opportune des appels à financement pour une intervention d'urgence qui ont été lancés, ces derniers devraient se classer dans l'une des catégories suivantes:

- Phase d'intervention rapide – normalement, 1^{er} mois de la situation d'urgence. L'appel à lancer concerne la première réponse immédiate aux besoins des victimes et vise à sauver des vies et réduire les souffrances.
- Phase d'urgence et premier stade de réhabilitation – normalement, 2^{ème} au 6^{ème} mois de la situation d'urgence. L'appel à lancer concerne la poursuite des secours d'urgence et, si possible, la couverture de quelques besoins initiaux de redressement. Dans les situations d'urgence prolongées et complexes (par exemple, la crise du Darfour) cette phase peut être plus longue et, dans ce cas, les programmes des appels à financement peuvent être conçus pour une période d'un an.
- Phase de réhabilitation/relèvement – normalement, sur une durée d'1 an. Dans le cas de programmes de réhabilitation/relèvement complexes requérant une intervention de plus de 2 à 3 ans (par exemple, les programmes de relèvement post-tsunami), les appels à financement de CI ne devraient pas couvrir plus de 12 mois à la fois.

Lancement d'un appel à financement pour une intervention d'urgence auprès des OM

Dès réception d'un appel à financement pour une intervention d'urgence, l'ICD l'examine pour vérifier sa conformité aux exigences de CI. Pour être lancé, un appel doit satisfaire aux normes de qualité et se conformer aux modèles figurant dans le kit d'outils de CI.

Après son lancement, les OM désireuses et capables de contribuer à l'appel devraient transférer les fonds directement sur le compte bancaire établi par la Caritas nationale pour l'appel spécifique en question. Les informations relatives au transfert de fonds devraient être communiquées à la Car-

tas nationale, à l'ICD et au chef du mécanisme d'appui opérationnel mandaté par CI, le cas échéant.

Appui opérationnel mandaté par CI auprès d'une Caritas nationale

Selon l'ampleur, la phase et le type de la situation d'urgence et les capacités de l'Église locale et/ou Caritas nationale, différents mécanismes d'appui opérationnel mandatés par CI sont disponibles et peuvent être établis pour améliorer et renforcer l'intervention de l'Église locale et de la Caritas nationale, à savoir :

- Équipe de soutien aux interventions d'urgence (ERST)
- Partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s)
- Équipe de solidarité pour un partenariat d'urgence (STEP)
- Groupe de travail pays
- Forum de partenaires

Tous ces mécanismes ont en commun un mandat et un descriptif (« termes de référence ») clairs établis et approuvés par CI, un calendrier de travail précis et des filières de gestion, de remise de rapports et de communication précisément définies et approuvées.

Dès qu'un mécanisme d'appui mandaté par CI a été approuvé et activé, il appartient à toutes les OM d'accepter la coordination exercée par le mécanisme susmentionné, comme le requiert l'article 3 a) du Règlement intérieur de CI: « **Accepter d'être coordonnées par la Confédération en ce qui concerne leurs opérations au niveau supranational** ».

Tout particulièrement et spécialement, au lendemain d'une catastrophe, les agents des OM ne devraient pas se rendre sur les lieux à moins d'avoir été choisis comme représentants de CI, de faire partie d'une mécanisme d'appui opérationnel mandaté par CI ou d'appartenir au groupe des chargés de la communication des OM.

Dans les pays où une OM possède un bureau de représentation ou un bureau opérationnel déjà établi dans le cadre d'un mémorandum d'accord signé avec la Caritas nationale du pays touché, le chef de mission devrait immédiatement prendre contact avec la Caritas nationale et le chef du mécanisme d'appui opérationnel mandaté par CI, le cas échéant, afin de garantir une coordination efficace et générale des activités et de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de l'intervention de la Confédération.

Il appartient à tous les niveaux de la Confédération - national, régional et international - de faire en sorte que du personnel convenablement qualifié et formé ainsi que les fonds nécessaires soient mis à la disposition des mécanismes d'appui opérationnels mandatés par CI.

Équipes de soutien aux interventions d'urgence (ERST)

Définition

Une ERST est un mécanisme de gestion de crise, et sa raison d'être est d'exprimer la solidarité de la Confédération avec les personnes touchées et la Caritas nationale concernée, d'aider la Caritas nationale à lancer rapidement et efficacement l'intervention de la Confédération dans toute situation d'urgence majeure, et de tenir les OM informées par l'intermédiaire du Secrétariat général de CI. L'ERST est une équipe opérationnelle, formée pour une courte durée, qui intervient pendant les 6 à 8 premières semaines d'une urgence majeure. C'est un instrument de la Confédération, responsable devant le Secrétaire général de CI, et géré par le Secrétariat général de CI.

L'ERST a pour première fonction, en collaboration avec la Caritas nationale concernée, d'établir les moyens les plus efficaces et les plus rapides de fournir une assistance qui permettra d'atténuer les souffrances et de réduire les pertes de vies humaines. D'une manière générale, l'ERST sera

chargée d'aider la Caritas nationale pour: l'évaluation rapide de la situation, la conception, la coordination et l'exécution de la phase d'intervention rapide, avec éventuellement la fourniture de rapports, puis les évaluations détaillées, la planification et la conception du programme de la réponse à moyen-terme.

En consultation et en accord avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale du pays touché, il peut y avoir une ERST pendant la phase initiale de toute situation d'urgence majeure, pour fournir des informations exactes en temps voulu et faciliter la coordination des décisions relatives aux orientations futures.

Activation

La décision d'activer ou de ne pas activer une ERST est prise par le Secrétaire général de CI, ou son délégué, à l'issue d'une consultation avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale. L'établissement d'une ERST peut être demandée par la Caritas nationale, une autre OM ou un coordinateur régional de CI.

Le Secrétaire général de CI s'efforce de décider de l'activation d'une ERST :

- Dans les 24 heures suivant la survenue de la situation d'urgence, s'il s'agit d'une crise soudaine (par exemple, une catastrophe naturelle)
- Dès que possible, s'il s'agit d'une crise à déclenchement lent ou intermédiaire (par exemple, une situation de guerre, une sécheresse)

Les critères d'activation du mécanisme de l'ERST sont les suivants:

- L'ampleur de la catastrophe et l'impératif humanitaire tel qu'il est défini dans le code de conduite pour la Croix-Rouge et les ONG
- L'importance des besoins humanitaires non satisfaits
- Le contexte politique et religieux

- Le contexte de l'Église ou de Caritas
- Les capacités de l'Église ou de Caritas
- Un environnement offrant des garanties suffisantes pour la sécurité des membres de l'ERST
- Les demandes de la base dans les pays des OM
- Les complémentarités avec les autres organisations impliquées

Déploiement

Après consultation avec la Caritas nationale et/ou la hiérarchie ecclésiastique locale, avec le chef d'équipe choisi pour conduire l'ERST et toute autre partie jugée pertinente, afin d'avoir une idée précise de la situation de sécurité dans la zone de la catastrophe, la décision de déployer ou de ne pas déployer l'ERST est prise par le Secrétaire général de CI. Dès que la décision de déployer une ERST est prise, ses membres s'efforcent de se rendre dans le pays touché par la catastrophe dans les 48 heures ou aussi rapidement que possible.

Mandat

Le mandat de l'ERST est officiellement émis par le Secrétaire général de CI pour une période couvrant, dans l'idéal, 6 à 8 semaines. Le mandat peut être renouvelé, si besoin est.

Gestion de l'ERST

Avant le déploiement, le Secrétaire général de CI désignera le chef d'équipe parmi les membres de l'ERST. Le Secrétariat général de CI (habituellement le chef de l'ICD ou la personne déléguée par le Secrétaire général de CI) est chargé de la gestion globale des missions ERST et est le supérieur hiérarchique direct du chef de l'ERST. Les membres de l'équipe sont placés sous l'autorité du chef de l'ERST.

Suivi et Évaluation

Le Secrétariat général de CI fera en sorte que les missions ERST soient convenablement suivies et évaluées. Afin que

la Confédération puisse tirer des enseignements de l'expérience, chacun des membres des ERST devrait préparer un rapport d'auto-évaluation à l'issue de la mission et le soumettre à l'ICD. Un modèle d'auto-évaluation peut être trouvé dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence. L'ICD examinera la performance de l'ERST et les auto-évaluations de l'ERST en tenant compte également des informations fournies par la Caritas nationale et les autres parties prenantes.

L'annexe 1 donne des informations supplémentaires concernant : les candidats aux ERST, la sélection des membres des ERST, l'organisation des ERST, les tâches des ERST, la sécurité pendant les missions ERST, la visibilité, la communication opérationnelle

Partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s)

Définition

Un (des) partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s) est/sont un mécanisme conçu pour épauler la Caritas nationale et l'aider à maximiser l'efficacité des actions conjointes des OM de Caritas en cas d'urgence majeure et à garantir la qualité de la planification, de la gestion, de l'exécution, du suivi et de l'élaboration des rapports, pendant les différentes phases du programme d'intervention de la Confédération. C'est un mécanisme qui peut être utilisé à la place de l'ERST ou prendre la suite d'une ERST à titre de mécanisme complémentaire.

Activation

La décision de désigner ou de ne pas désigner un (des) partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s) est prise par le Secrétaire général de CI, ou son délégué, à l'issue d'une consultation avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale. La désignation d'un partenaire facilitateur ou accompagnateur mandaté par CI peut être demandée par la

Caritas nationale, une autre OM ou un coordinateur régional de CI. Le partenaire facilitateur est choisi parmi les OM intéressées, au terme d'un processus consultatif transparent associant la Caritas nationale, les OM se proposant comme partenaires facilitateurs, la région et le Secrétariat de CI.

Outre les critères d'activation d'une ERST, il incombe au Secrétariat général de CI de vérifier, pour chaque situation d'urgence concrète, que le partenaire facilitateur proposé dispose bien des capacités, des ressources humaines et techniques et de l'expérience requises pour remplir le rôle et les tâches d'un partenaire facilitateur.

Mandat

Le mandat d'un partenaire facilitateur est normalement lié à la durée d'un appel à financement pour une intervention d'urgence. Le descriptif (« termes de référence » -ToR) est élaboré par l'OM se proposant comme partenaire facilitateur, en accord avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale. Le document est soumis au Secrétariat général de CI pour examen et approbation et est joint au mandat de CI.

Gestion

Le ToR élaboré devrait fixer sans ambiguïté les rôles et responsabilités de chacune des parties, spécifier clairement les objectifs et résultats à obtenir, décrire les activités à entreprendre et définir précisément l'appui fourni par le partenaire facilitateur en termes d'assistance technique, fonds, gestion et ressources humaines. En particulier, lorsque le partenaire facilitateur fournit du personnel d'appui additionnel, les filières hiérarchiques et de communication devraient être clairement définies.

Suivi et évaluation du mécanisme du partenaire facilitateur

En collaboration avec le Secrétariat général de CI, des procédures devraient être établies au cas par cas pour un suivi et évaluation réguliers du mécanisme.

Équipe de solidarité pour un partenariat d'urgence (STEP)

Définition

Une STEP est une équipe opérationnelle de la Confédération – très souvent une équipe d'experts techniques et/ou administratifs - qui peut être établie pour prendre la relève en prévision du départ de l'ERST. La STEP est une option dans une situation où, après la phase d'intervention rapide immédiate, une Caritas nationale a besoin d'une équipe d'appui technique et/ou opérationnel pour une période plus longue, afin de garantir pour le programme d'intervention d'urgence une exécution et une préparation des rapports conformes aux normes humanitaires internationales.

Dans l'idéal, pour assurer la continuité, les membres de la STEP devraient arriver dans le pays touché avant le départ de l'ERST

Activation

La décision d'établir une STEP est prise par le Secrétaire général de CI suite à une requête de la Caritas nationale du pays touché et aux recommandations de l'ERST ou du partenaire facilitateur, s'il en existe un. L'établissement d'une STEP internationale peut aussi être demandée par un partenaire facilitateur dans le cadre de son appui à la Caritas du pays touché.

Mandat

Le mandat de la STEP est officiellement émis par le Secrétaire général de CI. Il est normalement émis pour la durée de l'appel à financement pour une intervention d'urgence. Le descriptif (« termes de référence » -ToR) est élaboré par l'ERST (ou le partenaire facilitateur), en accord avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale. Le document est soumis au Secrétariat général de CI pour examen et approbation et est joint au mandat de CI.

Gestion

Le descriptif élaboré devrait fixer sans ambiguïté les rôles et responsabilités de chacun des membres de l'équipe, spécifier clairement les objectifs et résultats à obtenir, décrire les activités à entreprendre et définir précisément l'appui à fournir en termes d'assistance technique, fonds, gestion et renforcement des capacités humaines.

La Caritas nationale (ou le partenaire facilitateur, le cas échéant) proposera un des membres de l'équipe comme chef de la STEP. Dans tous les cas, la Caritas nationale doit avoir donné son accord. Le chef de la STEP dépend hiérarchiquement du directeur de la Caritas nationale ou du partenaire facilitateur, en fonction des circonstances. La gestion de la STEP incombe à la Caritas nationale ou au partenaire facilitateur

Suivi et évaluation

La STEP devrait être régulièrement suivie et évaluée par la Caritas nationale et le partenaire facilitateur, le cas échéant. Toutefois, afin que la Confédération puisse tirer des enseignements de l'expérience, chacun des membres des STEP devrait préparer un rapport d'auto-évaluation à l'issue de la mission et le soumettre à l'ICD. Un modèle d'auto-évaluation peut être trouvé dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence.

Groupe de travail pays**Définition**

Un groupe de travail pays peut se composer des OM intéressées ayant une représentation dans le pays et, si la situation l'exige, d'autres organisations ayant une relation privilégiée avec la Caritas nationale. Un tel groupe représente une option lorsque la Caritas nationale est capable de prendre en charge la phase d'urgence mais a besoin d'établir une structure d'appui dans laquelle les partenaires intéressés peuvent se réunir régulièrement et manifester leur soutien en réalisant des tâches spécifiques.

Activation

La décision d'établir un groupe de travail pays est prise par le Secrétaire général de CI suite à une requête de la Caritas nationale du pays touché et aux recommandations du partenaire facilitateur, s'il en existe un, ou de toute autre OM de CI ayant une représentation dans le pays.

Mandat

Le mandat d'un groupe de travail pays est officiellement émis par le Secrétaire général de CI. Il est normalement émis pour la durée de l'appel à financement pour une intervention d'urgence. Le descriptif (« termes de référence » -ToR) est élaboré par la Caritas nationale avec l'aide du partenaire facilitateur, le cas échéant, ou d'une autre OM ayant une représentation dans le pays.

Gestion

Le descriptif élaboré devrait spécifier clairement les objectifs et résultats à obtenir, décrire les activités à entreprendre et définir précisément l'appui à fournir en termes d'assistance technique, fonds, gestion et renforcement des capacités humaines.

La Caritas nationale est chargée d'organiser les réunions du groupe et d'en rédiger les comptes-rendus. Elle a aussi pour responsabilité de transmettre l'ordre du jour des réunions au Secrétariat général de CI et d'informer régulièrement ce dernier des débats et activités, à moins que ces tâches n'aient été déléguées à un autre membre du groupe. Un groupe de travail peut être coordonné par le partenaire facilitateur, le cas échéant, si la Caritas nationale souhaite qu'il en soit ainsi.

Suivi et évaluation

Il incombe à la Caritas nationale et au partenaire facilitateur, le cas échéant, de suivre régulièrement les progrès accomplis en les comparant au ToR du groupe. Vers la fin du mandat, une auto-évaluation participative devrait être

conduite et ses résultats, assortis des enseignements tirés, devraient être communiqués dans un bref rapport au Secrétariat général de CI.

Forum de partenaires

Définition

Un forum de partenaires est un mécanisme permettant de rassembler un plus grand nombre de parties intéressées pour appuyer une intervention d'urgence. Il est composé de membres de la Confédération et, potentiellement, d'autres parties intéressées telles que des donateurs. Il est une plateforme facilitant la coordination de l'appui et le partage de l'information.

Activation

A la demande de la Caritas nationale ou du partenaire facilitateur, le cas échéant, le Secrétariat général de CI communiquera l'invitation à la réunion du forum de partenaires, l'ordre du jour et les documents de travail, aux OM et autres parties intéressées.

Gestion

Il incombe à la Caritas nationale, en coordination avec le partenaire facilitateur, le cas échéant, de préparer un ordre du jour précis, de consulter le Secrétariat général de CI et de se coordonner avec lui à propos des dates possibles de réunion, de préparer les documents de travail bien à l'avance, d'organiser la réunion si elle ne se déroule pas dans les bureaux du Secrétariat général de CI, et de rédiger les rapports sur les débats et les décisions.

Evaluation

Des dispositions devraient être prises pour que les participants aux réunions conduisent une évaluation de la réunion avant leur départ. Les résultats de l'évaluation devraient être analysés et faire l'objet d'un bref rapport. Le rapport devrait être soumis au Secrétariat général de CI pour être diffusé dans le réseau Caritas, y compris la Caritas nationale.

La communication dans les situations d'urgence

L'objectif de la communication de CI dans les situations d'urgence est de faire en sorte que les OM, le Secrétariat général de CI, les donateurs externes et les médias reçoivent en temps voulu des informations pertinentes sur les opérations d'urgence de CI. La communication est également liée à la visibilité de l'intervention de CI et à son action de plaidoyer, en permettant à la Confédération d'identifier les sujets de préoccupation et les cibles essentiels du plaidoyer à l'échelon national et international.

Les deux grands types de communication sont, d'une part, les rapports concernant le programme et les aspects financiers et, d'autre part, la communication axée sur les médias.

Rapports sur le programme et les aspects financiers

Les rapports sur un programme lié à un appel à financement pour une intervention d'urgence sont principalement du ressort de la Caritas nationale, épaulée si besoin est par le mécanisme d'appui opérationnel d'urgence mandaté par CI, ou de l'OM à qui la Caritas nationale aura délégué cette responsabilité. La Confédération devrait s'employer à améliorer la qualité et l'actualité de ces rapports, si l'on veut remplir nos engagements en matière de transparence et d'obligation de rendre des comptes, vis à vis de nos bénéficiaires, des membres, de la base, des sympathisants et des donateurs. Le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence propose des modèles de : rapports de situation, rapports intermédiaires et rapports d'achèvement de programme descriptifs et financiers.

Il incombe au Secrétariat général de CI de :

- Communiquer au réseau la première alerte concernant une urgence majeure
- Réviser et diffuser les appels à financement pour une intervention d'urgence
- Diffuser à l'intention des OM les rapports sur la situation et les programmes

- Veiller à ce que les messages de plaidoyer de la Confédération soient cohérents coordonnés et approuvés par la hiérarchie ecclésiastique locale et/ou la Caritas nationale du pays touché

Médias

Les médias sont au cœur de la seconde composante de notre communication et ils représentent un moyen essentiel d'accroître la visibilité de CI, son influence et son financement. Le type d'information en provenance de la zone de la catastrophe qui est requis couvre:

- Les histoires ayant une dimension humaine
- Les mises à jour et les chroniques de CI, assorties de photos sur les projets de CI, les populations touchées, les partenaires et les membres, susceptibles d'être utilisées par toutes les OM dans les communiqués de presse ou aux fins de la collecte de fonds et du plaidoyer
- L'information relative à l'expérience vécue par la population locale touchée par l'urgence
- L'information relative à l'intervention de la Caritas nationale et de l'Église locale

En même temps, il est important que les chargés de la communication de Caritas sur le terrain soient disponibles pour :

- Recevoir, aider et informer les journalistes étrangers et nationaux présents dans le pays, sur Caritas, l'Église locale et leur intervention d'urgence
- Accorder des interviews aux OM qui demandent des informations
- Fournir des informations sur les évaluations de CI et les orientations de son programme, au Centre d'information humanitaire (CIH) de l'OCHA des Nations Unies, s'il en existe un

L'information des médias peut être assurée par des centres (« points focaux »), établis dans le pays touché en accord avec la Caritas nationale et le Secrétariat général de CI, par exemple :

- Le chargé de la communication de CI
- La Caritas nationale

- L'ERST, le partenaire facilitateur, la STEP
- Les OM présentes dans le pays touché
- Les chargés de la communication (représentants des médias) des OM présentes dans le pays (il est accepté que les OM qui le jugent nécessaire dépêchent leur propre chargé de la communication sur les lieux d'une catastrophe dans le souci de répondre aux besoins de leur propre base, de leurs sympathisants et des médias, mais il est indispensable que ces personnes prennent contact avec le chargé de la communication de CI avant leur arrivée et pendant leur séjour dans le pays)

Dès le déclenchement d'une situation d'urgence majeure, et si les conditions de sécurité le permettent, le chargé de la communication de CI sera envoyé dans le pays touché par le Secrétaire général de CI pour servir de source d'information immédiate, puis pour coordonner tous les chargés de la communication des OM et les besoins d'information. Il lui incombe d'élaborer une stratégie de relations publiques, de transmettre des articles, des rapports et des photographies, tous marqués au nom de Caritas, au chef du service de la communication du Secrétariat général de CI pour envoi aux chargés de la communication des OM

Le service de la communication du Secrétariat général de CI est responsable de :

- La préparation des communiqués de presse
- La création de pages web et de sites consacrés à l'information sur la situation d'urgence
- La traduction des messages essentiels dans les trois langues de la Confédération
- La participation à toutes les téléconférences et réunions importantes sur les situations d'urgence
- La coordination avec les régions concernées et les principales Caritas appuyant l'intervention, pour l'information des chargés de la communication
- L'envoi d'informations aux principaux sites web et institutions spécialisés dans les urgences, par exemple, Alertnet et Reliefweb.

Partie IV: Autres relations

En accord avec la mission, les Statuts et les principes directeurs de CI, la Caritas nationale du pays touché est le partenaire naturel pour toute OM désireuse d'exprimer sa solidarité avec les victimes d'une catastrophe. C'est pourquoi, toutes les OM s'efforcent en particulier d'aider la Confédération à développer et renforcer la capacité des membres d'intervenir efficacement dans les situations d'urgence et contribuent aux appels à financement pour une situation d'urgence lancés par la Confédération.

Toutefois, les nouvelles directives prennent acte de l'existence de partenariats avec des organisations non-Caritas, dans lesquels des OM financent aussi des programmes et des partenaires non-Caritas en dehors du programme d'urgence de la Confédération et de l'appel à financement.

De plus, avec l'importance croissante accordée aux relations et dialogue interreligieux, financer les programmes d'intervention d'urgence d'autres organisations œcuméniques, interconfessionnelles et laïques qui partagent notre vision, fournit l'occasion d'asseoir les relations non seulement sur le dialogue mais aussi sur l'action concrète. Dans d'autres cas, les partenariats établis de longue date pour le développement, les droits de l'homme et le plaidoyer, avec diverses organisations de la société civile initialement enracinées, pour nombre d'entre elles, dans les communautés paroissiales de la base, ne peuvent pas être mis sur la touche et ignorés pendant une catastrophe.

Dans les pays où les structures Caritas sont limitées ou bien dans des contextes particuliers où l'action de l'Église/Caritas locale est entravée pour diverses raisons, la solidarité avec les victimes d'une catastrophe peut s'exprimer par un appui en faveur d'organisations non-Caritas et une collaboration avec ces organisations.

Afin d'éviter tout malentendu qui pourrait porter préjudice à la communion au sein de la Confédération, les partenariats entre une OM Caritas d'un pays et une organisation non-Caritas d'un autre pays donnera lieu au préalable à un dialogue, une consultation et un accord - sous la forme d'un mémorandum d'accord - entre la Caritas en question et la hiérarchie ecclésiastique locale et/ou la Caritas nationale de l'autre pays. Des dispositions seront prises dans le mémorandum d'accord pour garantir la conduite régulière d'un examen et d'une évaluation du partenariat considéré. Un modèle de mémorandum d'accord, fondé sur les principes du partenariat CI, est inclus dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence.

La complexité accrue d'une intervention d'urgence couvrant le programme d'intervention d'urgence et les appels à financement de la Confédération en même temps que le financement bilatéral par des OM de partenaires non-Caritas, rend plus pressante pour toutes les OM répondant à l'urgence l'obligation de veiller à la coordination et à la cohérence de l'intervention globale. Il incombe donc à toute OM appuyant le programme en finançant des appels de partenaires non-Caritas :

- de faire en sorte que lesdits programmes respectent les mêmes normes de qualité et principes sous-tendant un programme d'intervention de la Confédération Caritas, et
- de fournir régulièrement une information actualisée sur l'appui susmentionné, tant à la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale du pays touché qu'au chef de tout mécanisme d'appui opérationnel de la Confédération présent sur place et au Secrétariat général de CI. Un modèle standard de rapport CI recensant les principales informations relatives à de tels programmes a été élaboré et inclus dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence. L'objectif de ce modèle de rapport est de compiler les informations standard clés afin d'obtenir une image exhaustive de la réponse globale de l'Église/Caritas dans une situation d'urgence donnée.

Partie V: Entrée en vigueur et respect des directives

Entrée en vigueur

Les présentes directives relatives aux interventions dans les situations d'urgence entreront en vigueur dès leur approbation par les autorités compétentes de la Confédération. Une fois approuvées, les présentes directives ont force obligatoire pour toutes les organisations membres de CI, conformément à l'article 3 a) et b) du Règlement intérieur de CI qui stipule que les organisations membres doivent:

- Accepter d'être coordonnées par la Confédération en ce qui concerne les opérations au niveau supranational
- Œuvrer dans la coopération internationale suivant le code de comportement et les critères définis en commun dans le cadre de la Confédération

Évaluation du respect des directives

Dans le souci d'évaluer convenablement le respect des présentes directives par les OM, et pour faire en sorte que les enseignements tirés pendant nos interventions d'urgence soient pris en compte et valorisés dans nos futures interventions, deux mécanismes d'évaluation du respect des directives sont proposés:

- Les évaluations des appels à financement pour une intervention d'urgence de la Confédération qui comporteront systématiquement une évaluation de la mesure dans laquelle les organisations membres ont respecté les directives pendant la situation d'urgence en question
- Un examen par les pairs de situations d'urgence majeure sélectionnées devrait régulièrement être lancé à l'initiative de CI.

Arbitrage

En cas de non-respect des présentes directives, il y aura en premier lieu un effort concerté de toutes les parties pour résoudre le problème par un dialogue conduit dans l'esprit de la doctrine sociale de l'Église, des principes directeurs du partenariat Caritas et des Statuts et Règlement intérieur de CI.

Dans les cas où la conciliation et/ou la résolution du conflit sont bloquées ou ont échoué, le Président régional ou une autre partie prenante de CI peut porter l'affaire devant le Bureau de CI pour décision. Si le Bureau ne parvient pas à un accord sur la question, le cas sera soumis au Comité exécutif de CI pour qu'il tranche. La décision de l'ExCo de CI a force obligatoire.

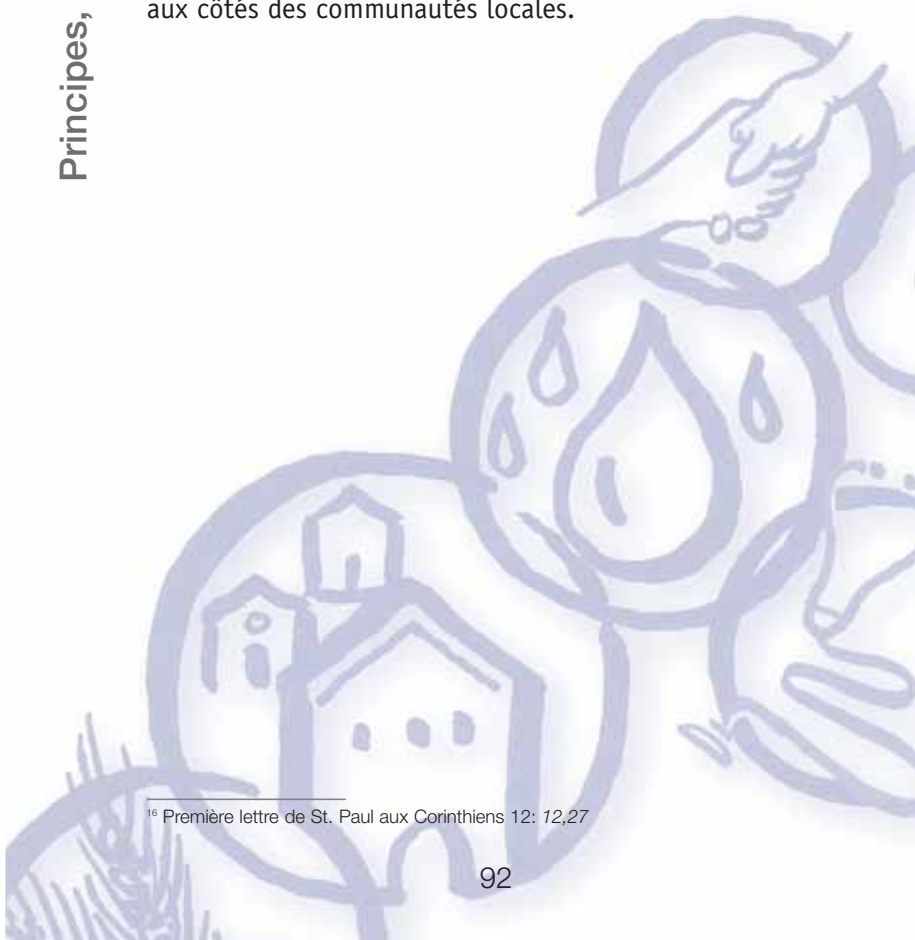
Conclusion

En tant que confédération, nous partageons une vision commune enracinée dans l'Évangile et la doctrine sociale de l'Église, et nous sommes unis par la mission commune que représente la réalisation de cette vision. Nous partageons des valeurs clés qui sous-tendent et orientent nos actions et nous avons élaboré et adopté des principes clés pour diriger notre façon de travailler ensemble pour le bien de ceux que nous servons et celui de la Confédération dont nous faisons partie.

Les présentes directives fournissent un cadre aux interventions de Caritas dans les situations d'urgence. Elles sont conçues pour permettre à la Confédération d'exploiter pleinement son potentiel pour répondre avec rapidité, efficacité et efficience – avec notre humanité et des attentions qui nous viennent du cœur – aux besoins des victimes et des sinistrés lors de catastrophes. Nous avons tous un rôle important à jouer et *“De même, en effet, que le corps est un, tout en ayant plusieurs membres, et que tous les membres du corps, en dépit de leur pluralité, ne forment qu'un*

*seul corps, ainsi en est-il du Christ.... Or vous êtes, vous, le corps du Christ, et membres chacun pour sa part*¹⁶.

Toutefois, l'intervention d'urgence ne représente qu'une facette de l'action humanitaire de Caritas. Conformément à son approche globale du développement intégral de l'humanité, Caritas considère qu'une intervention d'urgence doit être accompagnée de programmes et d'activités de plaidoyer s'attaquant aux causes profondes des catastrophes et susceptibles de développer ou renforcer la capacité des communautés locales de faire face aux effets des catastrophes. Fidèle à cette approche, Caritas est présente avant, pendant et après les crises, témoignant et œuvrant aux côtés des communautés locales.



¹⁶ Première lettre de St. Paul aux Corinthiens 12: 12,27

Annexe 1

Dans une situation d'urgence majeure, des mécanismes d'appui opérationnel mandatés par CI sont susceptibles d'être activés pour renforcer l'intervention de l'Église /Caritas nationale du pays touché par la catastrophe. Ces mécanismes sont: l'ERST, la STEP, le(s) partenaire(s) facilitateur(s) ou accompagnateur(s), le groupe de travail de pays et le forum de partenaires.

Le choix du mécanisme le plus approprié pendant la phase initiale d'une catastrophe dépendra de divers facteurs, tels que l'ampleur et l'étendue de la catastrophe et la capacité de l'Église/Caritas nationale d'intervenir d'une manière adéquate et appropriée. Quel que soit le mécanisme activé pendant la phase initiale de la catastrophe, les tâches et fonctions visant à garantir une intervention appropriée et coordonnée de la Confédération seront les mêmes. Par conséquent, bien que le chapitre ci-dessous porte sur le rôle et les responsabilités de l'ERST, bon nombre des fonctions et tâches décrites sont applicables au partenaire facilitateur ou accompagnateur si ce mécanisme est activé à la place de l'ERST.

Équipe de soutien à une intervention d'urgence (ERST)

Définition d'une ERST

L'ERST est un mécanisme de gestion de crise, et sa raison d'être est d'exprimer la solidarité de la Confédération avec les personnes touchées et la Caritas nationale concernée, d'aider la Caritas nationale à lancer rapidement et efficacement une intervention de la Confédération dans toute situation d'urgence majeure, et de tenir les OM informées par l'intermédiaire du Secrétariat général de CI. L'ERST est une équipe opérationnelle, formée pour une courte durée, qui intervient pendant les 6 à 8 premières semaines d'une ur-

gence majeure. C'est un instrument de la Confédération CI, responsable devant le Secrétaire général de CI, et géré par le Secrétariat général de CI.

L'ERST a pour première fonction, en collaboration avec la Caritas nationale concernée, d'établir les moyens les plus efficaces et les plus rapides de fournir une assistance qui permettra d'atténuer les souffrances et de réduire les pertes de vies humaines. D'une manière générale, l'ERST sera chargée d'aider la Caritas nationale pour: l'évaluation rapide de la situation, la conception, la coordination et l'exécution de la phase d'intervention rapide, avec éventuellement la fourniture de rapports, puis les évaluations détaillées, la planification et la conception du programme d'intervention à moyen-terme.

En consultation et en accord avec la hiérarchie ecclésiastique locale et la Caritas nationale du pays touché, il peut y avoir une ERST pendant la phase initiale de toute situation d'urgence majeure, pour fournir des informations exactes en temps voulu et faciliter la coordination des décisions relatives aux orientations futures.

Candidats aux ERST

L'ERST étant une équipe formée pour une courte durée, elle ne devrait compter que des professionnels ayant les compétences techniques requises, connaissant le pays ou la région, et dotés d'une sensibilité religieuse conjugée à une connaissance de la Confédération CI et de l'Église. Dans l'idéal, la représentation des hommes et des femmes dans l'équipe devrait être équilibrée et les membres devraient posséder les compétences suivantes:

- Compétences en gestion des programmes assorties d'une grande expérience en matière de situations d'urgence
- Compétences techniques adaptées aux situations d'urgence
- Sens des relations publiques et interpersonnelles
- Compétences en informatique et en communication
- Connaissance des principes de partenariat de Caritas

- Bien connaître la culture et le contexte locaux
- Avoir une sensibilité religieuse ainsi qu'une connaissance de l'Église catholique et de son rôle dans les situations d'urgence et dans le domaine du développement
- Savoir parler les langues requises.

Les candidats aux ERST devraient également disposer des visas, passeport et vaccinations nécessaires afin de pouvoir se rendre immédiatement dans le pays touché.

Tous les niveaux de la Confédération – national, régional et international – devraient trouver des moyens créatifs de faire en sorte qu'une réserve suffisante de candidats aux ERST soit disponible pour la sélection des membres des ERST.

Activation d'une ERST

La décision d'activer ou de ne pas activer une ERST est prise par le Secrétaire général de CI, ou son/sa délégué(e), à l'issue d'une consultation avec l'Église locale et la Caritas nationale. L'établissement d'une ERST peut être demandée par la Caritas nationale, une autre OM ou un coordinateur régional de CI.

Le Secrétaire général de CI s'efforce de décider de l'activation d'une ERST

- dans les 24 heures suivant la survenue de la situation d'urgence, s'il s'agit d'une crise soudaine (par exemple, une catastrophe naturelle);
- dès que possible, s'il s'agit d'une crise à déclenchement lent ou intermédiaire (par exemple, une situation de guerre, une sécheresse).

Les critères d'activation du mécanisme de l'ERST sont les suivants:

- l'ampleur de la catastrophe et l'impératif humanitaire tel qu'il est défini dans le code de conduite pour la Croix-Rouge et les ONG ;
- l'importance des besoins humanitaires non satisfaits ;

- le contexte politique et religieux ;
- le contexte de l'Église ou de Caritas ;
- les capacités de l'Église ou de Caritas ;
- un environnement offrant des garanties suffisantes pour la sécurité des membres de l'ERST ;
- les demandes de la base dans les pays des OM ;
- les complémentarités avec les autres organisations impliquées.

Sélection des membres de l'ERST

Au plus tard dès l'activation du mécanisme de l'ERST par le Secrétaire général de CI, les coordinateurs régionaux de CI soumettront à l'ICD une liste des candidats possibles assortie de leur CV. Parallèlement, la Caritas nationale et/ou l'Église locale soumettront le nom de la personne chargée de les représenter dans l'ERST.

A partir des listes de candidats à l'ERST soumises par les régions, l'ICD déterminera la composition de l'ERST, en précisant le chef d'équipe, à l'issue de consultations téléphoniques avec la Caritas nationale et toute autre personne jugée compétente dans le processus de sélection. Pendant la détermination de la composition de l'ERST à déployer, tout sera fait pour assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes, et une représentation équilibrée des régions, sans compromettre pour autant la complémentarité des compétences, ni la cohésion ou la qualité de l'équipe.

Le chef et les membres de l'ERST qui auront été désignés seront confirmés par une décision du Secrétaire général de CI, décision qui sera communiquée à la Caritas nationale, aux coordinateurs régionaux et aux OM.

Mandat de l'ERST

Le mandat de l'ERST est officiellement émis par le Secrétaire général de CI pour une période couvrant, dans l'idéal, 6 à 8 semaines. Le mandat peut être renouvelé, si besoin est.

Déploiement d'une ERST

Après consultation avec la Caritas nationale et/ou la hiérarchie ecclésiastique locale, avec le chef d'équipe désigné pour conduire l'ERST et toute autre partie jugée compétente, afin d'avoir une idée précise de la situation de sécurité dans la zone de la catastrophe, la décision de déployer ou de ne pas déployer l'ERST est prise par le Secrétaire général de CI. Dès que la décision de déployer une ERST est prise, ses membres s'efforcent de se rendre dans le pays touché par la catastrophe dans les 48 heures ou aussi rapidement que possible. *Il incombe aux membres de l'ERST de veiller à ce que le matériel approprié de sécurité, de communication et de technologie de l'information (TI), ainsi que le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence, soit mis à leur disposition par leur OM Caritas d'origine respective, avant le déploiement.*

Chef de l'ERST

Le chef de l'ERST doit être identifié et désigné par le Secrétaire général de CI avant que l'équipe n'arrive sur le lieu de la catastrophe ou auprès de la Caritas du pays touché. Le choix devrait être fait en fonction de l'expérience des candidats à l'ERST et des informations dont dispose le Secrétariat général de CI à leur sujet.

Le chef de l'ERST est, en dernier ressort, responsable devant le Secrétaire général de CI qui, en règle générale, délègue la gestion hiérarchique quotidienne au chef de l'ICD.

Le chef de l'ERST est responsable de la répartition des tâches au sein de l'équipe, du respect des échéances, de l'observation des règles de sécurité, etc. et il agit d'une manière participative.

Le chef de l'ERST devrait donner à la Caritas nationale toutes les informations concernant le mandat de l'ERST et recevoir son accord et consentement avant de commencer son action.

Le chef de l'ERST, conjointement avec la Caritas nationale concernée, devrait participer aux téléconférences organisées par le Secrétariat de CI.

Le chef de l'ERST devrait connaître les exigences minimums d'une ERST en termes de procédures standard (notamment le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence), de sécurité, de communication et de TI.

Le rôle du chef de l'ERST devrait être reflété dans le descriptif du mandat (« termes de référence » - ToR) de l'ERST¹⁷, qui devrait toujours faire état des tâches suivantes :

1. gérer l'équipe de l'ERST ;
2. établir un plan de travail et déléguer les responsabilités ;
3. assurer, en liaison avec la Caritas nationale, la coordination globale de l'intervention de la Confédération CI ;
4. veiller à la régularité de la communication avec l'ICD ;
5. coordonner et mettre en forme tous les documents écrits, notamment les rapports, en temps opportun ;
6. faire en sorte que les membres de l'ERST procèdent à une auto-évaluation à la fin de la mission ;
7. faire un compte-rendu au Secrétariat de CI et faire le point avec les membres de l'ERST à l'issue de la mission.

Gestion et responsabilités

Le Secrétariat de CI (habituellement le chef de l'ICD ou la personne déléguée par le Secrétaire général de CI) est responsable de la gestion globale de toutes les missions ERST et est le supérieur hiérarchique du chef de l'ERST. En assumant cette responsabilité, le Secrétariat de CI veillera à conduire régulièrement un dialogue sur la « gestion » avec la Caritas nationale.

- Tous les membres de l'ERST relèvent en premier lieu de l'ERST et non de l'organisation qui les envoie.

¹⁷ Voir le mandat (ToR) générique dans la documentation destinée à la préparation et à l'information de l'ERST, "ERST briefing pack", disponible à l'ICD et qui fait partie des annexes du kit d'outils pour les situations d'urgence

- Les membres de l'ERST sont placés sous l'autorité du chef de l'équipe, bien qu'une approche participative de la gestion soit souhaitable.

Tâches de l'ERST

Les tâches de l'ERST varient selon le type de crise, la structure et les capacités de la Caritas nationale et de l'Église locale, et le contexte politique et religieux. La « phase ERST » est caractérisée par une réponse immédiate aux besoins les plus pressants. Les tâches principales de l'ERST sont l'évaluation rapide, la conception d'un programme et la rédaction d'un appel à financement pour une intervention d'urgence (phase d'intervention rapide), la coordination et, dans certains cas, le démarrage du programme. De plus, l'ERST devrait aussitôt que possible aider la Caritas nationale à conduire les évaluations détaillées et préparer la phase suivante (phase urgence/premier stade de la réhabilitation). Les outils de programme utilisés par l'ERST devraient s'inspirer de ceux qui sont proposés dans le « kit d'outils » de CI pour les situations d'urgence¹⁸. La liste détaillée ci-dessous énumère des tâches génériques et doit être adaptée au contexte, aux besoins et aux conditions particulières de chaque situation d'urgence. Les tâches sont les suivantes:

Évaluation:

- Mener une évaluation initiale rapide de la catastrophe en vue d'établir le plan d'intervention rapide, le programme et l'appel à la Confédération. L'évaluation devrait s'appuyer sur l'utilisation des listes de contrôle de CI (voir le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence) et être présentée par secteur d'intervention (par ex. eau, assainissement, santé, vivres, nutrition, hébergement, protection).
- Établir une vue d'ensemble de la réponse fournie à ce jour par les Caritas nationale et diocésaines et l'Église locale.
- Entreprendre une brève évaluation des capacités des struc-

¹⁸ Disponible sur CD au Secrétariat de CI et sur l'extranet de CI www.caritas.org

tures de la Caritas nationale et des structures diocésaines pour identifier les points forts et les faiblesses (voir dans le kit d'outils pour les situations d'urgence, l'évaluation des capacités organisationnelles. Cette liste de contrôle peut servir de base mais, compte tenu des limites du temps imparti dans une situation d'urgence, il est probable qu'elle devra être abrégée). Idéalement, la Caritas nationale et la région auront déjà conduit une évaluation, et l'ERST devrait reprendre et mettre à jour ses résultats.

- Procéder à une analyse des lacunes mettant en évidence les insuffisances des interventions selon les secteurs et les zones géographiques, et l'associer à l'analyse des capacités organisationnelles pour déterminer la nature des interventions.
- Conduire une évaluation des menaces et de la vulnérabilité et établir un plan de sécurité sur le terrain ainsi que des procédures opérationnelles standard.
- Evaluer les ressources logistiques et les besoins techniques.
- Etablir des contacts avec les organisations des Nations Unies, la Croix-Rouge/le Croissant-Rouge, ECHO, les autres organisations et ONG humanitaires.

Conception et propositions de programmes :

- Elaborer et communiquer un aperçu (c'est-à-dire une note conceptuelle) de la stratégie d'intervention globale (phase d'intervention rapide et phase suivante), en décrivant clairement les zones et les secteurs dans lesquels il conviendra de s'investir. S'il n'a pas déjà été lancé, élaborer un programme d'intervention d'urgence et l'appel à financement correspondant, couvrant les besoins de secours immédiats pour le premier mois de l'intervention, et soumettre l'appel à financement à l'ICD.
- Compiler une proposition de programme détaillée pour l'appel à financement (phase d'urgence) comprenant une description des ressources requises pour entreprendre le programme. Cette proposition devrait comporter un récapitulatif des ressources financières, matérielles et humaines (se reporter aux modèles de proposition et de budget de pro-

grammes dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence). Soumettre la proposition à l'ICD afin qu'il la diffuse auprès des OM et des donateurs externes, le cas échéant.

- Rédiger un plan de gestion détaillant la façon dont le programme sera mis en œuvre et géré, notamment les échéances, la stratégie d'exécution et le plan de travail. Le plan constitue à la fois un outil de gestion essentiel et un document de transmission (se référer au modèle du plan de gestion dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence).

Mise en œuvre :

Aider la Caritas nationale, chaque fois que c'est nécessaire, à mener à bien l'intervention, notamment:

- en fournissant conseil et appui techniques ;
- en travaillant effectivement sur le terrain aux côtés d'un partenaire « soumis à une pression exceptionnelle » ;
- en assurant directement l'exécution en l'absence d'une Caritas nationale ;
- en poursuivant le renforcement des capacités de la Caritas nationale et des diocèses, si besoin est ;
- en aidant la Caritas locale pour ce qui est des passations de marchés et des moyens logistiques internationaux.

Communication opérationnelle :

- Soumettre régulièrement au Secrétariat de CI des rapports de situation détaillés destinés aux OM, assortis d'une analyse politique et sociale. Ces rapports devront détailler l'exécution du programme (se référer au modèle de rapport dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgence).
- Fournir régulièrement, en collaboration avec la Caritas nationale, des rapports intérimaires et financiers sur les programmes qui font l'objet d'un appel à financement de CI pour une situation d'urgence.
- Établir des contacts avec les ambassades concernées (y compris la nonciature) et les représentants des donateurs institutionnels potentiels présents dans le pays.
- Participer aux téléconférences organisées par CI sur la catastrophe.

Communication avec les médias :

- Bien que la responsabilité de la communication avec les médias incombe principalement au chargé de la communication de CI et aux centres (« points focaux ») d'information agréés (voir la section sur la communication du document principal), il peut être demandé aux membres de l'ERST d'accorder des interviews ou de fournir des informations pertinentes sur le programme. Les activités liées à la communication ne devraient en aucun cas modifier les priorités de l'ERST qui sont ses activités opérationnelles.

Coordination :

- Faire le lien avec l'ICD pour ce qui est des contributions/annonces de dons des OM et des donateurs externes (par exemple, préparation et gestion des appels).
- Servir de centre (« point focal ») de diffusion auprès des autres OM de l'information en provenance du pays touché, par l'intermédiaire de l'ICD.
- Représenter CI aux réunions de coordination interorganisations lorsque le directeur de la Caritas nationale le demande.
- Dans la mesure du possible, créer une base de données d'urgence sur les OM et les autres organisations catholiques travaillant dans le pays afin de permettre à l'ERST de concevoir un plan d'action inclusif. Cette tâche peut s'avérer difficile à réaliser pendant les 6 à 8 premières semaines d'une urgence, cependant, dans bon nombre de situations d'urgence majeures, ce type de données est disponible auprès des organes de coordination existant dans le pays (par exemple, le gouvernement, l'OCHA) et devrait être exploité pour créer la base de données. On devrait trouver dans la base de données les informations suivantes sur chaque OM/organisation catholique présente dans le pays touché:
 - noms et numéros des personnes à contacter
 - expérience dans le pays touché et couverture sectorielle

- niveau de préparation aux urgences ou expérience préalable dans ce domaine
- réaction des populations à leur présence et à leurs activités
- moyens logistiques et matériel à leur disposition
- tarifs douaniers, taxes et autres aspects des moyens logistiques et des passations de marchés
- utilisation du téléphone par satellite et du télécopieur
- disponibilité de l'Internet.

Planification des suites à donner :

- Entamer le dialogue avec l'Église locale et la Caritas nationale sur les mesures à prendre ultérieurement, et s'accorder sur les recommandations concernant la poursuite éventuelle de l'assistance de la Confédération, par exemple l'établissement d'un mécanisme complémentaire d'appui et de coordination tel qu'une équipe de solidarité pour un partenariat d'urgence (STEP), un partenaire facilitateur, une assistance technique, si nécessaire.
- Effectuer une auto-évaluation du travail de l'équipe à la fin de la mission.

Toutes les tâches ci-dessus seront effectuées conjointement avec la Caritas nationale dans un esprit de partenariat et de mutualité.

Sécurité

Si la situation en matière de sécurité n'est pas au niveau « normal » dans le pays touché (par. ex. si elle est au niveau 1 de l'évaluation des Nations Unies), les directives de l'ERST en matière de sécurité entrent en vigueur. Cette situation doit être évaluée avant le déploiement de l'ERST, afin que ses membres ne courent aucun danger physique et puissent accéder à un nombre suffisant de zones et de personnes pour remplir leur mandat. Accepter une mission dans un environnement à haut risque doit être une décision personnelle prise en toute connaissance de cause, et les dirigeants sont tenus de respecter la décision d'une personne

estimant qu'une mission est trop risquée pour qu'elle puisse l'accepter à titre individuel. De même, tout membre aura le droit de procéder à sa propre évacuation sans répercussion.

A leur arrivée, tous les membres de l'ERST devraient être informés par la Caritas nationale sur la situation en matière de sécurité, les traditions locales et la culture. Un plan et des protocoles de sécurité devraient être mis en place aussi rapidement que possible. Si, à un moment donné, on juge que l'ERST n'est pas en mesure de fonctionner efficacement ou que la vie de ses membres est en danger en raison de l'insécurité ambiante, le chef de l'ERST ou le Secrétaire général de CI peut annuler la mission (pour en savoir plus sur les directives générales, les formulaires de déclaration d'accident, les modèles d'analyse de la situation de sécurité, voir la section sur la sécurité du kit d'outils de CI pour les situations d'urgence). Les décisions relatives à la sécurité des opérations appartiennent au chef de l'ERST ou à un membre de l'équipe délégué. En dernier ressort, c'est l'organisation ayant émis le contrat d'emploi qui est juridiquement responsable de la sécurité d'un membre du personnel.

Visibilité

Les membres de l'ERST devraient emporter et utiliser les articles d'identification « Caritas Internationalis » tels que T-shirts, logo de CI, brassards, autocollants, chapeaux, etc., sous réserve que cela ne heurte pas les sensibilités locales ou ne compromette pas la sécurité de l'équipe, selon le jugement de la Caritas nationale. La recommandation concernant les réactions et risques potentiels pour l'ERST devrait résulter d'une évaluation et d'une étude politique du pays touché, réalisées par la région de CI et la Caritas nationale concernées, et devrait faire partie des informations fournies à l'ERST avant la mission.

Communication interne

- Toutes les communications en provenance de l'ERST sont transmises par l'intermédiaire du chef de l'ERST au Secrétariat de CI, qui communiquera les rapports à l'ensemble des OM.
- L'ERST, en consultation avec la Caritas nationale, devrait établir et mettre en œuvre des mécanismes inclusifs de transmission de rapports et de communication aussi précocement que possible.
- Il conviendrait de définir un cadre de communication interne entre le chef de l'ERST et le Secrétariat de CI, indiquant la nature des informations à partager par les deux parties. On devrait y inclure un modèle de rapport succinct et clair pour les rapports quotidiens relatifs à la situation sur le terrain (voir le modèle dans le kit d'outils de CI pour les situations d'urgences).
- Pour favoriser l'élaboration d'une intervention de la Confédération CI adaptée à la situation, l'ERST devrait rassembler des informations sur les programmes de toutes les OM et des autres organisations catholiques présentes dans les pays touchés. Un document de ce type devrait contenir les éléments suivants :
 - lieu(x) géographique(s),
 - type(s) de programme,
 - type et nombre de bénéficiaires ciblés.
- Le coordinateur régional de CI doit être tenu informé de tous les développements pertinents pendant la durée de la mission d'une ERST.

Suivi et évaluation de l'ERST

Le Secrétariat général de CI fera en sorte que les missions ERST soient convenablement suivies et évaluées. L'ICD examinera la performance de l'ERST et les auto-évaluations de l'ERST en tenant compte également des informations fournies par la Caritas nationale et les autres parties prenantes. Un rapport sur les principales conclusions de l'évaluation sera communiqué aux parties prenantes concernées.

Les enseignements tirés du suivi et évaluation seront pris en compte dans la révision des mécanismes conduite par l'ICD, avec l'appui de l'ICC.

Financement de l'ERST

- Un petit fonds a été créé au Secrétariat de CI pour financer les ERST, en particulier les membres d'équipe provenant du « Sud ». Le fonds sera réapprovisionné ultérieurement au titre des appels d'urgence concernés.
- Les OM envoyant des membres de l'ERST devraient les financer chaque fois que c'est possible. Dans le cas contraire, ces OM devraient recourir au fonds de financement des ERST du Secrétariat de CI. Ce fonds devrait être remboursé (et donc reconstitué en permanence) au titre des appels à financement pour les interventions d'urgence, même si l'appel n'est pas entièrement couvert.

Directrices para las emergencias

Principios,
Estructuras,
Mecanismos

Marzo de 2007

Siglas

ALNAP	Red de Aprendizaje Activo sobre Responsabilidad Financiera y Rendimiento en la Asistencia Humanitaria
CD	Disco compacto
OM de CI	Organización Miembro de Caritas Internationalis
CRS	Catholic Relief Services
CoEj	Comité Ejecutivo
ECHO	Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ahora Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea)
ERST	Emergency Response Support Team (Equipo de Apoyo a la Respuesta de Emergencia)
HAC	Comisión de Ayuda Humanitaria (de Caritas Europa)
HIC	Centro de Información Humanitaria
ICC	Comité de Cooperación Internacional
ICD	Departamento de Cooperación Internacional
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OFDA	Oficina de Estados Unidos para Ayuda Exterior en las Catástrofes
OM	Organización Miembro de Caritas Internationalis
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response (Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria)
STEP	Equipo Solidario de Cooperación en Emergencias

Índice

Prólogo.....	110
Antecedentes.....	112
Parte I: Los valores y principios guías.....	115
La solidaridad.....	118
La subsidiariedad.....	118
La cooperación solidaria.....	119
La custodia.....	119
Parte II: Las estructuras de respuesta a las emergencias.....	120
La Iglesia local.....	120
La Caritas nacional y la diocesana.....	122
Las Regiones.....	123
El Comité de Cooperación Internacional (ICC).....	123
El Secretariado General de CI.....	123
El departamento de Cooperación Internacional (ICD).....	124
Los representantes de la Confederación de CI.....	124
Parte III: Los mecanismos de apoyo a la respuesta de emergencia.....	125
Las llamadas de CI para financiar las emergencias.....	126
Los mecanismos de apoyo operativo autorizados por CI.....	129
Las comunicaciones durante las emergencias.....	138
Parte IV: Otras relaciones.....	141
Parte V: Entrada en vigor.....	143
Evaluación del cumplimiento.....	143
Arbitraje.....	144
Conclusión.....	144
Anexo 1.....	146

PRÓLOGO

Estimados amigos y amigas,

Mejorar la coordinación de la respuesta en caso de emergencias es un objetivo central de la acción de Caritas Internationalis. La capacidad técnica o profesional es fundamental para que se dé esta coordinación, pero detrás debe haber una preocupación por el ser humano, por la persona, por hombres y mujeres creados a imagen y semejanza de Dios. Esto es lo que convierte nuestra acción en humanitaria, en expresión de la caridad, la solidaridad, y la justicia, basada en valores inspirados en el Evangelio y en la Doctrina Social de la Iglesia.

Las presentes Directrices reflejan un proceso de acción y reflexión. La introducción del documento explica detalladamente su desarrollo participativo, en el que han tomado parte todas nuestras regiones, el Comité de Cooperación Internacional, y el Departamento de Cooperación Internacional de nuestro Secretariado, que merecen el reconocimiento de toda la Confederación. El 15 de marzo de 2007, el Buró de Caritas Internationalis aprobó estas directrices subrayando que constituyen un documento vivo, un documento de referencia con vocación de ser permanentemente enriquecido por la experiencia y que pretende adaptarse a un entorno en continua evolución.

El documento es, ciertamente, una guía para el futuro, y ayudará a los miembros de la Confederación, animados, entre otras cosas por el principio de subsidiariedad, a responder juntos y de forma coordinada ante las grandes emergencias, maximizando sus esfuerzos conjuntos para,

por una parte, apoyar a los afectados con profesionalidad y compasión, y por otra permitir a la Caritas local y a su Iglesia cumplir su misión social.

Todos los miembros de la Confederación están invitados a asumir y aplicar estas directrices. Así optimizaremos nuestra coordinación de modo que sea de nuestra unión de donde salga, una vez más, la fuerza.

La cuestión emergente del cambio climático nos lleva a pensar en su impacto en los más vulnerables, y por tanto, ahora más que nunca, en la prevención y en la acción de incidencia, fortaleciendo la capacidad de todos los miembros de la red Caritas desde un espíritu de cooperación solidaria. Este espíritu se pone de manifiesto en un diálogo sincero y comprometido que tenga en cuenta todos los factores que afectan a unos y otros en cada situación.

Las regiones de nuestra Confederación deberán implicarse en su desarrollo más allá de las directrices que a ellas hacen referencia en el presente documento. A la luz de su propia experiencia todos los miembros están invitados a contribuir a mejorarlas, para que nuestros procedimientos de respuesta a las emergencias evolucionen siempre de tal manera que, ante los desastres naturales o causados por el hombre, las personas y comunidades afectadas tengan la certeza de nuestro compromiso hacia ellos mientras hacen frente a la adversidad.

Denis Viénot

Presidente - Caritas Internationalis

Duncan MacLaren

Secretario General - Caritas Internationalis

“Las organizaciones caritativas de la Iglesia, comenzando por Cáritas (diocesana, nacional e internacional), han de hacer lo posible para poner a disposición los medios necesarios y, sobre todo, los hombres y mujeres que desempeñan estos cometidos. Por lo que se refiere al servicio que se ofrece a los que sufren, es preciso que sean competentes profesionalmente: quienes prestan ayuda han de ser formados de manera que sepan hacer lo más apropiado y de la manera más adecuada, asumiendo el compromiso de que se continúe después las atenciones necesarias. Un primer requisito fundamental es la competencia profesional, pero por sí sola no basta. En efecto, se trata de seres humanos, y los seres humanos necesitan siempre algo más que una atención sólo técnicamente correcta. Necesitan humanidad. Necesitan atención cordial. Cuantos trabajan en las instituciones caritativas de la Iglesia deben distinguirse por no limitarse a realizar con destreza lo más conveniente en cada momento, sino por su dedicación al otro con una atención que sale del corazón, para que el otro experimente su riqueza de humanidad”.

Papa Benedicto XVI, *Deus caritas est* [31] 2006

Antecedentes

Las directrices de Caritas Internationalis (CI) para las situaciones de emergencia describen los principios rectores, las estructuras y los mecanismos de trabajo de la respuesta de CI a las emergencias. En ellas se resume la manera en que las Organizaciones Miembros de CI (OM de CI) colaboran entre sí y con la Iglesia local para garantizar la mejor respuesta posible a una emergencia, en beneficio de los damnificados por una catástrofe, y constituyen una referencia para las OM de CI. Además, describen la variedad de estructuras organizativas que pueden establecerse para apoyar a las Caritas nacionales y la Iglesia local, y explican los valores y principios guía que respaldan e inspiran la labor de la Confederación de CI en situaciones de emergencia¹.

Estas directrices reemplazan el documento *“Nuestra respuesta a las*

¹ CI se utiliza en este documento como sigla para denominar la red Caritas Internationalis, compuesta por 162 Organizaciones Miembros, órganos regionales y otras estructuras mundiales de CI.

grandes emergencias”. En un esfuerzo por conseguir que la respuesta de CI a las emergencias sea más inclusiva y colaborativa, las directrices precedentes fueron redactadas por la Task Force, con el mandato del Comité Ejecutivo (CoEj) de CI, en 2000. Dicha Task Force estaba integrada por un representante de cada región de CI y personal pertinente del Secretariado General de CI. Las directrices fueron aprobadas por el CoEj en 2001 y publicadas en 2002.

Como reconocimiento del carácter complejo y dinámico de las emergencias, *Nuestra respuesta a las grandes emergencias* siguió siendo un documento de vivo desde 2001. En respuesta a los cambios registrados en el contexto de trabajo y las enseñanzas extraídas de la aplicación de los nuevos mecanismos, se consideró necesario introducir modificaciones. El Comité de Cooperación Internacional (ICC) de CI se encargó de la gestión y el seguimiento del proceso de modificación, y a estos efectos estableció una nueva Task Force.

Desde 2001, CI ha acumulado una experiencia considerable en la utilización de los nuevos mecanismos, en especial en el empleo de los Equipos de Apoyo a la Respuesta de Emergencia (ERST) como un instrumento de respuesta inmediata, descrito en la Parte III. Reconociendo la necesidad de un aprendizaje organizativo, en 2002, el ERST fue objeto de una evaluación interna, por parte del Secretariado General de CI. Además, en 2003, el Secretariado General encargó también una evaluación externa de los mecanismos de coordinación de la Confederación utilizados hasta entonces, es decir la Organización de Enlace. Las dos evaluaciones dieron lugar a varias recomendaciones. Simultáneamente a este proceso de aprendizaje interno, en el sector humanitario se introdujeron varias innovaciones importantes, entre ellas un mayor empeño por mejorar la rendición de cuentas, el establecimiento de normas para la protección de los derechos de la infancia y la mejora de las medidas de seguridad para los agentes de ayuda humanitaria.

En respuesta a estos cambios internos y externos, CI emprendió un examen sistemático de los mecanismos y estructuras de trabajo básicos. Para reforzar la identificación con los mecanismos revisados,

CI (a través del ICC) puso en marcha un proceso de consulta con las OM de CI, durante 2005 y 2006. El resultado es esta nueva versión de las directrices, aprobada por el Buró, en marzo de 2007.

Además de estas nuevas directrices, se ha preparado una Caja de Herramientas para la Respuesta a las Emergencias, que contiene una serie de recursos prácticos para los programas, como listas de comprobación de las evaluaciones, plantillas para presupuestos y propuestas, así como otros formularios de funcionamiento. La finalidad de la caja de herramientas es mejorar la coordinación entre las OM de CI y promover un enfoque común sobre las buenas prácticas en el campo de la respuesta a las emergencias. Representa un instrumento de referencia estándar para la respuesta de la Confederación de CI y está disponible en CD-ROM en el Departamento de Cooperación Internacional (ICD) del Secretariado de CI y puede bajarse de la extranet de CI en el sitio www.caritas.org

Definición de catástrofe mayor

En el contexto de este documento, una catástrofe mayor se define como una situación en la que se registran considerables pérdidas de vidas humanas, un aumento de la vulnerabilidad, grandes sufrimientos y aflicción de la población damnificada, así como graves daños materiales, incluyendo daños al medio ambiente. Se trata de una situación ante la cual la población damnificada, el gobierno nacional y la Organización Miembro de CI, no pueden responder solos a la emergencia y necesitan la ayuda de otros.

Parte I: Los valores y principios guía

Si “el desarrollo es el nuevo nombre de la paz”, entonces la guerra y los preparativos militares son los mayores enemigos del desarrollo integral de los pueblos. Si tomáramos el bien común de toda la humanidad como nuestra norma, en lugar de la búsqueda del provecho particular, la paz sería posible”²

Siendo una red mundial de organizaciones católicas humanitarias, la respuesta de CI a las necesidades de las personas damnificadas por las catástrofes se basa e inspira en los Evangelios cristianos y la doctrina social católica, que reconocen el objetivo del bien común y las responsabilidades y derechos de todos para lograrlo.

Todas las Organizaciones Miembros (OM) de CI tienen el compromiso de respetar los Estatutos y el Reglamento Interno de CI y los principios de cooperación solidaria, el Código de conducta³ de la Cruz Roja-ONG, la Carta Humanitaria y normas mínimas de respuesta a las catástrofes del proyecto Esfera, y las disposiciones relativas a la igualdad de género, el Marco normativo de CI para la protección de la infancia y en defensa de la población civil⁴.

Estos compromisos exigen que las OM promuevan y apoyen la respuesta de la Iglesia local y la Caritas nacional y, al mismo tiempo, cumplan con sus obligaciones individuales de prestar asistencia a los damnificados por las catástrofes, cuando sea necesario y de manera proporcional a la magnitud de las necesidades.

² Juan Pablo II, Carta Encíclica „Sollicitudo rei socialis“, No. 10, 30 de diciembre de 1987.

³ Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre, para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones no Gubernamentales (ONG).

⁴ Esta lista refleja los principios a los que oficialmente se adhiere CI. Así mismo, se anima a las OM de CI a adherir a otros instrumentos del sector humanitario, como los principios HAP-I, los Principios guía de los desplazados internos, la Declaración normativa de IASC sobre la protección de abusos y explotación sexual en las crisis humanitarias y las relevantes convenciones de Ginebra. Se pueden encontrar enlaces a estos documentos y sitios web en la Caja de herramientas de CI.

Conforme el Artículo 2 de los Estatutos de CI⁵, CI se compromete, entre otras cosas, a:

“incitar y ayudar a las Organizaciones Miembros a participar, mediante una caridad activa, en la asistencia, la promoción humana y el desarrollo integral de los más desfavorecidos, en el contexto general de la pastoral; [Artículo 2 (a)].

“estimular y coordinar las actividades de asistencia de sus miembros en casos de catástrofe, así como allí donde circunstancias particulares exijan una solución de urgencia; y, si no existe un organismo local adecuado y competente, encargarse de la ejecución sobre el terreno; [Artículo 2 (f)].

Mientras el Artículo 82B (c) del Reglamento Interno de CI estipula que:

“Toda ayuda de una Organización Miembro debe tener como primera prioridad el servicio promocional de los más pobres y facilitar las tareas de la Iglesia local, hacia el conjunto de la sociedad civil, sea o no cristiana” [Artículo 82B (c)].

De la misma manera, CI se ha comprometido a respetar el Código de conducta de la Cruz Roja-ONG, que está en consonancia con los Estatutos y en el que se afirma que:

“1. Lo primero es el deber humanitario. El derecho a recibir y a brindar asistencia humanitaria constituye un principio humanitario fundamental que asiste a todo ciudadano en todo país. En calidad de miembros de la comunidad internacional reconocemos nuestra obligación de prestar asistencia humanitaria doquiera sea necesaria. De ahí, la trascendental importancia del libre acceso a las poblaciones afectadas en el cumplimiento de esa responsabilidad. La principal motivación de nuestra intervención a raíz de catástrofes es aliviar el sufrimiento humano entre quienes están menos preparados para soportar las consecuencias de una catástrofe. La ayuda humanitaria que prestamos no responde a intereses partidistas ni políticos y no debe interpretarse en ese sentido [Principio 1 del Código de conducta].

⁵ Los Estatutos y el Reglamento Interno de CI se pueden consultar en la extranet de CI.

“2. La ayuda prestada no está condicionada por la raza, el credo o la nacionalidad de los beneficiarios ni ninguna otra distinción de índole adversa. El orden de prioridad de la asistencia se establece únicamente en función de las necesidades. Siempre que sea posible, la prestación de socorro deberá fundamentarse en una estimación minuciosa de las necesidades de las víctimas de las catástrofes y de la capacidad de hacer frente a esas necesidades con los medios disponibles localmente.

En la totalidad de nuestros programas reflejaremos las consideraciones pertinentes respecto a la proporcionalidad. El sufrimiento humano debe aliviarse en donde quiera que exista; la vida tiene tanto valor en una parte del país, como en cualquier otra. Por consiguiente, la asistencia que prestemos guardará consonancia con el sufrimiento que se propone mitigar”. [Extracto del principio 2 del Código de conducta].

La expresión práctica de estos compromisos implica que una OM de CI que quiera atender las necesidades de las víctimas de las catástrofes, debe hacerlo en consulta con y con el acuerdo de la Caritas nacional y la Iglesia local del país azotado por la catástrofe.

Todas las OM están comprometidas a colaborar entre sí en un espíritu de cooperación solidaria y todas las OM de CI que participen y apoyen una respuesta de la Confederación conformes a “actuar en la cooperación internacional de acuerdo con el código de comportamiento y los criterios definidos en común dentro de la Confederación”⁶. Del mismo modo, nuestro compromiso para brindar ayuda humanitaria cuando sea necesario significa que la OM de un determinado país azotado por una catástrofe no debe actuar de manera que merme las plenas potencialidades de la respuesta de la Confederación, la cual ha de estructurarse de manera tal que potencie al máximo la respuesta global de la Iglesia católica. Estos principios se hacen eco de los compromisos de solidaridad y subsidiariedad de CI, que se describen más adelante. Cuando las dimensiones y conocimientos especializados específicos de la Caritas nacional no permitan atender la magnitud y el tipo de las necesidades, la Confederación de CI debe establecer estructuras complementarias para aumentar la capacidad. Estos principios se describen brevemente más adelante, en las Partes II y III.

⁶ Artículo 3 (b) del Reglamento Interno de CI.

La solidaridad

La respuesta de la Confederación es una expresión de solidaridad con las personas damnificadas por una catástrofe. En *Sollicitudo rei socialis* encontramos la siguiente definición de solidaridad;

Solidaridad... “no es un sentimiento superficial por los males de tantas personas, cercanas o lejanas. Al contrario, es la determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común; es decir, por el bien de todos y cada uno, para que todos seamos verdaderamente responsables de todos”.⁷

Al movilizar nuestros recursos (financieros, técnicos y humanos) se nos convoca para trabajar y llevar a cabo la opción preferencial por los pobres y los más marginados, por aquellos que carecen de voz o que han sido silenciados y no pueden hablar por sí mismos, y para promover el diálogo por la paz y la reconciliación.

La subsidiariedad

Nos adherimos al principio de la subsidiariedad, por la cual una OM de CI tiene autonomía, respecto a todas las actividades dentro de su propio territorio nacional. De este modo se da prioridad a la gestión de cualquier respuesta bajo la dirección de una Caritas nacional o Iglesia local. Como consecuencia *toda ayuda de una Organización Miembro a un país determinado debe ser materia de diálogo previo y, sucesivamente, de un continuo intercambio de información con la Organización Miembro de ese país* [Estatutos y Reglamento Interno, Artículo 82 B (d)].

Al mismo tiempo, con el fin de cumplir sus compromisos de la OM de CI respecto a los damnificados de las catástrofes, conforme al Código de conducta, y para traducir la solidaridad de sus donantes y miembros en acción, las OM de CI de los países azotados por una catástrofe se comprometen a recurrir a los mecanismos y estructuras de la Confederación, con el fin de utilizar toda la potencialidad de la Confederación y sus OM para responder a las necesidades de los damnificados.

⁷ Sollicitudo rei socialis, N° 38.

La cooperación solidaria

Al respetar el principio de la subsidiariedad, todas las OM se comprometen a escuchar, acompañar y trabajar con la Iglesia local y la Caritas nacional, en cooperación solidaria. Esto quiere decir que nuestras relaciones internacionales, sobre todo aquellas empeñadas en la transferencia de recursos, han de basarse en el respeto mutuo, la confianza y la buena voluntad. La cooperación solidaria implica un compromiso a largo plazo con los objetivos acordados, basados en el intercambio de valores, estrategias e información. Además, debe caracterizarse por mutua información y planificación conjunta, que demuestren transparencia y rigor financiero por ambas partes, así como auténtica apertura y sensibilidad ante las necesidades, sentimientos, pericia, experiencia y sabiduría de los demás.⁸

La cooperación solidaria en la Confederación destaca la importancia del respeto de la cultura, las costumbres y creencias locales, así como de la comprensión de la historia, del contexto, comunidad y relaciones de cada uno.

La cooperación solidaria reconoce y respeta los recursos y talentos específicos que cada OM puede ofrecer.

La custodia

Las OM de CI tienen la obligación de custodiar los recursos que les han sido confiados en beneficio de los pobres. Somos responsables de la eficacia de la gestión de los fondos y de la racionalidad de los gastos y tenemos conciencia de que debemos respetar en todo momento la transparencia y la obligación en rendir cuentas – y esto ante los pobres, la Iglesia y entre nosotros mismos.⁹

Nos comprometemos a combatir la corrupción, el nepotismo, la discriminación, la ineficiencia y otras formas de utilización inapropiada de recursos, reconociendo que la custodia es intrínseca a nuestra práctica de la cooperación solidaria y está íntimamente vinculada al momento de las competencias y capacidades.¹⁰

⁸ Estatutos y Reglamento Interno de CI.

⁹ Estatutos y Reglamento Interno de CI.

¹⁰ Principios guía de la cooperación solidaria de Caritas.

Parte II: Las estructuras de respuesta a las emergencias

En una emergencia, varias estructuras y mecanismos de CI, que aprovechan los recursos del conjunto de la Confederación, pueden apoyar y reforzar la respuesta de la Iglesia local y las Caritas nacional y diocesana en el país azotado por una catástrofe. Cada una de estas estructuras y mecanismos representa la expresión orgánica de la adhesión de la Confederación CI a sus principios guías, sus Estatutos y Reglamento Interno, sus principios de cooperación solidaria, así como a la posición de CI en el contexto más amplio de la comunidad humanitaria. Según las circunstancias y las necesidades, se pueden establecer varias estructuras con el objetivo general de reforzar al máximo la respuesta colectiva de la Iglesia católica a las emergencias.

Las estructuras de la Confederación abarcan el Secretariado General de CI y las siete regiones de la Confederación (estructuras permanentes) y el Comité de Cooperación Internacional (grupo de trabajo de CI).

Entre los mecanismos de la Confederación que pueden activarse en el caso de una emergencia mayor figuran: el Equipo de Apoyo a las Respuestas de Emergencia (ERST), las organizaciones facilitadoras o acompañadoras (FP), el Equipo Solidario para la Cooperación en Emergencias (STEP), los grupos de trabajo nacionales (CWG) y los Foros de colaboradores. Estos mecanismos se describen de manera más detallada en la Parte III.

La Iglesia local

La Iglesia local, inspirada, motivada y dirigida por la jerarquía eclesiológica local¹¹, es un factor clave en la respuesta a una emergencia.

¹¹ "Los términos "Conferencia Episcopal", "Episcopado respectivo", "Jerarquía Local", u "Obispos concernientes" se emplean indistintamente en los instrumentos jurídicos de Caritas Internationalis, sin tener en cuenta su contenido. Estos términos deben entenderse siempre, ya que así se desprende de los Estatutos y el R.I. de CI, como "jerarquía eclesiológica local" que pueden coincidir con una Conferencia Episcopal o, simplemente, con el conjunto de los Obispos del país, nación, territorio o estado del que se trate. Caritas, pues, tendrá en cuenta la jerarquía eclesiológica de las iglesias locales debidamente establecida." Estatutos Y Reglamento Interno de CI, Apéndice: Notas interpretativas.

En los primeros días de la crisis, figura siempre entre los primeros que acuden a salvar vidas humanas, a proporcionar viviendas y ayuda material, a brindar consuelo y apoyo espiritual a los sobrevivientes, y a velar para que las víctimas tengan una sepultura digna y adecuada. A través de su misión, en la promoción de la justicia, la caridad y los intereses de los sectores más pobres de la sociedad, puede movilizar a las comunidades para expresar solidaridad, en el interior de las mismas y entre ellas. Al ser, con frecuencia, la única institución organizada e influyente en una zona, tiene un conocimiento inestimable de la crisis y acceso a datos preliminares fundamentales. Además, en cualquier emergencia, la Iglesia local puede aprovechar los mismos recursos orgánicos, materiales, humanos y espirituales que respaldan su misión antes y después de una crisis y durante ella. Por tanto, toda respuesta de la Confederación de CI se basa en el conocimiento y experiencia de la Iglesia local, y reconoce y valora el papel que ésta desempeña en una emergencia.

La Iglesia local está al servicio de las personas necesitadas. Forma parte de la jerarquía de la Iglesia local y cumple una función de enlace entre las Iglesias nacional, regional, diocesana y parroquial, cada una de las cuales tiene sus propios recursos, oficinas e infraestructuras de comunicación. A través de sus estructuras diocesanas y parroquiales capilares, tiene acceso a las comunidades de base damnificadas por la emergencia y un conocimiento sin par de ellas. En muchos casos, la Iglesia local también posee sus propios edificios comunitarios, como colegios, salas parroquiales, dispensarios y otros locales eclesiales, que pueden utilizarse para prestar servicios de emergencia esenciales a las víctimas de una catástrofe.

El personal de la Iglesia se compone de Obispos, sacerdotes, religiosos y religiosas, con dedicación exclusiva, así como misioneros y seglares. Todos ellos tienen una considerable experiencia de trabajo con comunidades, además, algunos son incluso enfermeros, doctores o paramédicos cualificados. Todos pueden cumplir una función sumamente útil en una emergencia. Aún más importante, los valores espirituales y el compromiso del personal y los voluntarios pueden generar una profunda motivación, para atender a las necesidades de las víctimas.

Las Caritas nacionales y diocesanas

Las 162 OM de CI son organismos oficiales de la Iglesia católica, consagrados a la acción social y caritativa, y por ello forman parte de la Iglesia local. Por Caritas nacional se entiende la Organización Miembro de CI de un país determinado. La Caritas nacional es miembro de la Confederación CI. Mientras una Caritas diocesana es una extensión del mandato del miembro de CI, en ámbito comunitario. Aunque la Caritas diocesana es autónoma, a menos que se acuerde lo contrario en el plano nacional, así como lo es el Obispo de cada diócesis. El Presidente de la Caritas nacional es por lo general un Obispo local o un representante nombrado por la jerarquía eclesiástica local.

La división de funciones y responsabilidades entre las estructuras de las Caritas nacional y diocesana pueden variar según el país. Sin embargo, por lo general, la Caritas nacional es responsable de la representación y el enlace con los actores e instituciones nacionales e internacionales, así como de la coordinación de las estructuras de Caritas, en el país y los organismos nacionales. Las estructuras de la Caritas diocesana, por lo general, se encargan de la aplicación de los programas, con el apoyo técnico de las Caritas nacionales, cuando las circunstancias lo exijan. Como muy pocas veces una emergencia afecta a una sola diócesis, la función de coordinación de la Caritas nacional en una situación de emergencia es fundamental para movilizar coordinada y armoniosamente todos los recursos nacionales pertinentes a fin de atender las necesidades de los sobrevivientes y las víctimas de manera profesional, integral, eficaz y efectiva. Del mismo modo, en un país afectado por una catástrofe, la Caritas nacional desempeña un papel fundamental en la coordinación de la respuesta de la Confederación. Cuando la magnitud de la catástrofe o la capacidad de la Caritas nacional son tales que la Caritas nacional no puede cumplir adecuada o plenamente su función coordinadora, la misma debería solicitar la asistencia de CI a través de los diferentes mecanismos de la Confederación, que se describen en la Parte III.

Las Regiones

Existen siete Regiones en la Confederación, y la función de cada una de ellas es promover y armonizar el trabajo en el interior de su propia región.¹² En el caso de una emergencia mayor, las Regiones aseguran el enlace con el Secretariado General de CI, y éste consulta con ellas. La función principal de las Regiones y Coordinadores Regionales normalmente consiste en crear y reforzar la capacidad de respuesta a las emergencias de sus miembros entre una emergencia y otra, así como en capacitar a los candidatos para los equipos de respuesta a las emergencias.

El Comité de Cooperación Internacional (ICC)

El ICC es un grupo de trabajo de CI. Su mandato y términos de referencia son conferidos por el Comité Ejecutivo, y se pueden renovar/revisar cada cuatro años, durante la Asamblea General. El ICC desempeña la función de órgano consultivo del Departamento de Cooperación Internacional (ICD) del Secretariado General de CI y se reúne por lo menos dos veces al año y está integrado por representantes, con gran experiencia en el ámbito humanitario, y de todas las Regiones de CI, así como por personal del Secretariado General. El ICC constituye un foro para el aprendizaje e intercambio de información sobre los problemas regionales, el examen de las políticas humanitarias, la calidad y rendición de cuentas, así como de guía y apoyo general al plan de trabajo actual y futuros de la Confederación de CI.

El Secretariado General de CI

El Secretariado General de CI está situado en el Estado de la Ciudad del Vaticano y es presidido por el Secretario General de CI. En el caso de una emergencia mayor, la responsabilidad general de coordinar la respuesta de la Confederación; prestar apoyo y asistencia a la Caritas nacional del país afectado; activar los mecanismos de apoyo a las respuestas de emergencia de CI, cuando se necesiten; y decidir sus mandatos y términos de referencia y la evaluación posterior, recae en el Secretariado General de CI.

¹² Estatutos de CI, Artículo 4, párr. 1

Departamento de Cooperación Internacional (ICD)

El Departamento de Cooperación Internacional (ICD) es un servicio del Secretariado de CI. Su principal función es colaborar estrechamente con las estructuras nacionales y regionales para facilitar la cooperación y coordinación entre las OM, garantizar una respuesta eficaz de las operaciones de asistencia y promover las llamadas que solicitan financiación para las emergencias. Además de su labor normal, el ICD cumple las siguientes funciones durante las emergencias mayores:

- Promover el análisis de las emergencias inminentes.
- Comunicar y difundir información sobre las emergencias.
- Aplicar las decisiones del Secretario General de CI relativas a la puesta en marcha de la respuesta de la Confederación a situaciones de emergencia, y la activación, de estimarse necesaria, de los mecanismos adecuados de respuesta a las emergencias).
- Preparar, lanzar, difundir y promover las llamadas de financiación de las emergencias de la Confederación de CI.
- Asegurar el seguimiento y las actualizaciones financieras.
- Preparar el mandato y los términos de referencia de los mecanismos de respuesta a las emergencias activados.
- Coordinar y garantizar la gestión general de los mecanismos de apoyo a la respuesta a las emergencias activados.
- Apoyar la planificación y establecimiento de los mecanismos necesarios para el seguimiento de las emergencias.

Los mecanismos de apoyo operativo en las emergencias, descritos en la Parte III, son coordinados por el ICD.

Los representantes de CI

En el caso de una emergencia mayor, el Secretario General de CI, tras haber contactado a la Caritas nacional del país afectado, tiene derecho a enviar a un representante de la Confederación CI, como muestra de solidaridad. El representante, acompañado por un “comunicador” de CI, viajará a la zona afectada dentro de las 24 horas de ocurrida la emergencia, entablará conversaciones con la Caritas nacional sobre el mecanismo de apoyo a la respuesta de emergencia más adecuado de la Confederación, si lo hubiere, y establecerá los mecanismos de comunicación inmediata, en el ámbito de la Confederación CI.

Parte III: Los mecanismos de apoyo a la respuesta de emergencias

Mientras en la sección anterior se describen las diferentes estructuras orgánicas que pueden participar en la respuesta a una emergencia de la Confederación, en estas secciones se describe a grandes rasgos el modo de trabajar juntos, como Confederación, en una emergencia mayor.

Existen varios mecanismos a través de los cuales las OM de CI pueden expresar su apoyo y solidaridad hacia las personas y la Iglesia local afectadas por una catástrofe.

Los dos marcos fundamentales de apoyo a la cooperación de que dispone la Confederación son:

- Las llamadas de CI para la financiación de emergencias¹³
- El mandato de CI para el apoyo operativo a la Iglesia, en el país afectado por una catástrofe¹⁴.

El objetivo fundamental de la respuesta de una Confederación es atender a las necesidades urgentes más apremiantes de la población afectada por una catástrofe, y de manera coordinada, coherente e integral, en cumplimiento del “ethos” y principios de cooperación solidaria de Caritas y del derecho humanitario y las normas de calidad y rendición de cuentas internacionales, movilizandolos recursos de las Caritas nacional e internacional en el marco de un esfuerzo unificado.

Por tanto, en todas las respuestas de la Confederación, las OM de CI contribuyen de manera diferente y en grados diferentes. Para la Ca-

¹³ CI lanza las llamadas para financiar las emergencias, en nombre de una Caritas nacional del país damnificado por la catástrofe, conforme a la fase de respuesta a la emergencia.

¹⁴ ERST, organización facilitadora o de acompañamiento, STEP, Grupo de Trabajo sobre un País, foro de colaboradores.

ritas nacional del país afectado por una catástrofe, la respuesta será de amplio alcance y comenzará inmediatamente. Para algunas OM de CI y sus asociados, la solidaridad con la población afectada y la respuesta internacional de Caritas se limitarán a la oración y la intercesión. Otras OM de CI contribuirán con fondos – cuantiosos o reducidos – a la llamada de emergencia. Otras accederán a los fondos de los donantes institucionales para aumentar sus donaciones privadas a dicha llamada. Algunas OM de CI proporcionarán apoyo operacional, técnico y administrativo y/o recursos humanos a los esfuerzos internacionales de Caritas, mediante uno o más de los mecanismos de apoyo operacional autorizados de CI, a la Caritas del país afectado por una catástrofe. Cada una de ellas tiene un papel importante que desempeñar “pues del mismo modo que el cuerpo es uno, aunque tiene muchos miembros, y todos los miembros del cuerpo, no obstante su pluralidad, no forman más que un solo cuerpo, así también Cristo; ahora bien, vosotros sois el cuerpo de Cristo, y sus miembros cada uno por su parte”.¹⁵

Las llamadas de CI para financiar las emergencias

La llamada de CI para financiar las emergencias es un mecanismo cuyo fin es garantizar la financiación necesaria para la aplicación, el seguimiento y la presentación de informes, de los programas de respuesta a las emergencias, con arreglo a las normas internacionales. CI se encarga de lanzar la llamada a petición y en representación de la Caritas nacional del país afectado por una catástrofe. Se basa en un modelo estándar para las propuestas y el presupuesto, incluido en el Equipo de herramientas de emergencia de CI. El contenido del modelo abarca la información estándar generalmente solicitada por las OM de CI y los donantes institucionales.

La Caritas nacional es, en definitiva, la responsable de solicitar el lanzamiento de una llamada de emergencia para garantizar que el programa de respuesta a la emergencia propuesto:

- atienda las necesidades identificadas mediante evaluaciones adecuadas y correctas de las necesidades;

¹⁵ Primera Epístola de San Pablo a los Corintios 12: 12,27.

- sea coherente y cohesivo desde un punto de vista programático;
- se haya diseñado y formulado de acuerdo con las normas humanitarias internacionales descritas en la Caja de herramientas de emergencia de CI; y
- cuente con los recursos humanos necesarios, o pueda movilizarlos, para garantizar una gestión, aplicación y presentación de informes adecuada, profesional y transparente del programa.

Del mismo modo, la Caritas nacional que solicita el lanzamiento también es, en definitiva, la responsable de la aplicación y el seguimiento adecuados de la llamada de emergencia de CI y de la presentación de informes a este respecto.

A las Caritas nacionales le corresponde asegurarse de que disponen del personal directivo, financiero y programático necesario y cualificado para cumplir con sus responsabilidades relativas a las llamadas de emergencia lanzadas en representación de ellas. Cuando se haya solicitado un mecanismo de apoyo operativo de CI, a dicho asociado/equipo de apoyo le corresponde prestar asistencia a la Caritas nacional, en la preparación de la llamada que se ha de lanzar y en el cumplimiento de sus obligaciones en el seguimiento y presentación de informes a la Confederación.

Cuando la capacidad para planificar y aplicar la llamada de emergencia y de presentar informes sobre ella a la Confederación es muy limitada o inexistente, la jerarquía eclesial local o la Caritas nacional deben delegar, total o parcialmente, las responsabilidades de formulación, aplicación y presentación de informes sobre el programa de respuesta a la emergencia en uno de los mecanismos de apoyo operativo autorizado de CI, como un organismo facilitador o un grupo de colaboradores.

Con objeto de mejorar la rendición de cuentas, así como la programación y el aprendizaje institucional, en las llamadas de emergencia de CI se ha de prever la realización de evaluaciones y de auditorías externas por parte de auditores internacionalmente acreditados.

Tipos y duración de las llamadas de CI para financiar las emergencias

Teniendo en cuenta la experiencia, la realidad de los contextos y situaciones de emergencia y con miras a facilitar la gestión adecuada y la presentación de informes y el cierre oportunos de las llamadas de CI, para financiar las emergencia lanzadas, éstas deben responder a una de las siguientes categorías:

- a) fase de respuesta rápida – normalmente el primer mes de la emergencia. La llamada que se ha de lanzar cubre la primera respuesta a las necesidades inmediatas de las víctimas y tiene por finalidad salvar vidas y mitigar el sufrimiento;
- b) fase de emergencia y recuperación inicial – normalmente entre el segundo y el sexto mes de la emergencia. La llamada que se ha de lanzar cubre las necesidades continuas de emergencia y, cuando fuese posible, algunas necesidades iniciales de recuperación. En emergencias prolongadas y complejas (por ejemplo, la crisis del Darfur), esta fase puede prolongarse y, en este caso, es posible que los programas de llamada de emergencia tengan que formularse anualmente;
- c) fase de recuperación / rehabilitación – normalmente de 1 año de duración. En el caso de programas complejos de recuperación/rehabilitación, no obstante puedan exigir intervenciones que superen los 2-3 años (por ejemplo, los programas de rehabilitación a raíz del tsunami), la llamada de emergencia de CI no deben formularse para un período superior a los 12 meses.

Llamada para financiar la emergencia lanzada a las OM de CI

Tras recibir una llamada de emergencia, el CI-ICD coteja la llamada de emergencia con las necesidades de CI. Para poder lanzarla, una llamada debe cumplir con las normas de calidad y las plantillas indicadas en la Caja de herramientas de CI.

Una vez lanzada, las OM de CI que deseen apoyar la llamada, y estén en condiciones de hacerlo, deben transferir los fondos directamente a la cuenta bancaria establecida por la Caritas nacional para específicamente para tal llamada. La información relativa a dicha

transferencia de fondos debe comunicarse a la Caritas nacional, al CI-ICD, y al jefe del mecanismo de apoyo operacional autorizado de CI, si lo hubiere.

Apoyo operativo autorizado de CI a la Caritas nacional

Según el alcance, la fase y el tipo de emergencia, así como la capacidad de la Iglesia local y/o la Caritas nacional, existen varios mecanismos de apoyo operacional de CI a los que se puede recurrir para reforzar y asegurar la respuesta de la Iglesia local y la Caritas nacional, a saber:

- el Equipo de Apoyo a la Respuesta de Emergencia (ERST);
- las organizaciones facilitadoras o acompañantes;
- el Equipo Solidario para la Cooperación en Emergencias (STEP);
- el grupo de trabajo en el país;
- el foro de colaboradores.

Común a todos estos mecanismos son los mandatos y términos de referencia claramente definidos, establecidos y aprobados por CI, los plazos claramente definidos para realizar su trabajo, y la claridad de la gestión, las formas de presentación de informes y los canales de comunicación definidos y acordados.

Una vez acordado y activado un mecanismo de apoyo autorizado de CI, corresponde a las OM de CI aceptar ser coordinadas por dichos mecanismos, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 3 a), de los Estatutos de CI: *“aceptar ser coordinadas por la Confederación en sus respectivas operaciones en el ámbito supranacional”*.

En particular y especialmente en la fase inmediatamente posterior a una catástrofe, el personal de las OM de CI no debe viajar a la zona de la catástrofe a menos que no sean elegidos como Representantes de CI, formen parte del mecanismo de apoyo operativo autorizado de CI, o pertenezcan al grupo de comunicadores de las OM.

El personal de las OM de CI que se encuentre excepcionalmente en el país, durante la fase inicial de la respuesta a una emergencia, debe ponerse inmediatamente en contacto con las Caritas nacional y

coordinar sus actividades con ella, así como con el jefe del mecanismo de apoyo operativo autorizado de CI, si lo hubiere.

Es incumbencia de la Confederación en todos sus niveles - nacional, regional y mundial - velar por que se disponga del personal adecuadamente calificado y adiestrado y de los fondos necesarios para los mecanismos de apoyo operativo autorizados de CI.

El Equipo de Apoyo a la Respuesta de Emergencia (ERST)

Definición

Un ERST es un mecanismo de gestión de crisis y su "razón de ser" es expresar la solidaridad de la Confederación de CI con las personas afectadas y la Caritas nacional, prestar apoyo a esta última para garantizar el inicio rápido y eficaz de la respuesta de la Confederación de CI ante una emergencia mayor, e informar a las OM a través del Secretariado de CI. El ERST es un equipo operacional de corta duración, que responde a una variedad de necesidades durante las primeras seis a ocho semanas de una emergencia mayor. Dirigido por el Secretariado General de CI, el ERST es un instrumento de la Confederación que rinde cuentas al Secretario General de CI.

Su función primordial es establecer, junto con la Caritas nacional afectada, los medios más eficaces y oportunos para la prestación de asistencia, con objeto de mitigar el sufrimiento y reducir las pérdidas de vidas humanas. Por lo general, las tareas del ERST suponen prestar apoyo a las Caritas nacionales mediante las evaluaciones rápidas, el diseño, la coordinación y la aplicación de la fase de respuesta rápida y, cuando fuese necesario, la presentación de informes a este respecto, así como la realización de evaluaciones detalladas, la planificación y el diseño del programa de la respuesta a mediano plazo. Además de estas funciones, un ERST puede prestar apoyo operacional y responder a las demandas de los medios de información pública.

En consulta con la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional del país afectado, y con el consenso de ellas, se puede establecer

un ERST en la fase inicial de una emergencia mayor para proporcionar información precisa y oportuna, y facilitar decisiones coordinadas sobre orientaciones futuras.

Activación

La decisión de activar un ERST es adoptada por el Secretario General de CI o su delegado/a, en consulta con la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional. Una Caritas nacional, otra OM de CI o el Coordinador Regional de CI pueden solicitar un ERST.

El Secretario General de CI procura decidir sobre la activación de un ERST:

- en el caso de una crisis repentina (por ejemplo, una catástrofe natural): dentro de las 24 horas de ocurrida la emergencia;
- en el caso de una crisis de evolución lenta (por ejemplo, el desarrollo de una situación de guerra, una sequía), lo antes posible.

Los criterios para la activación de un ERST son los siguientes:

- la magnitud de la catástrofe y el deber humanitario, según se define en el Código de conducta de la Cruz Roja-ONG;
- la relevancia de las necesidades humanitarias no atendidas;
- el contexto político y religioso;
- el contexto de la Iglesia o de Caritas;
- la capacidad de la Iglesia o la Caritas;
- un contexto que sea lo suficientemente seguro para garantizar la seguridad de los miembros del ERST;
- las peticiones comunitarias de los países de las OM de CI;
- las demandas de las partes interesadas en los países de las OM de CI;
- la complementariedad con otras organizaciones implicadas.

Despliegue

Tras celebrar consultas con la Caritas nacional y/o la jerarquía eclesiástica local, y designados el jefe del equipo ERST y cualquier otra parte considerada pertinente para obtener un panorama completo de la situación de seguridad en la zona, el Secretario General de CI adoptará una decisión respecto a la conveniencia o no de desplegar el ERST. Desde el momento en que se decida desplegar el ERST, los miembros

del mismo deben tratar por todos los medios de llegar al país afectado por una catástrofe dentro de las 48 horas siguientes a la adopción de la decisión, o lo antes posible a partir de ese momento.

Mandato

El mandato es conferido oficialmente por el Secretario General de CI, lo ideal sería por un período de hasta 6-8 semanas, que puede ser renovado.

Gestión del ERST

Antes del despliegue, el Secretario General de CI nombrará al jefe del ERST de entre sus miembros. El Secretariado General de CI (por lo general el Jefe del ICD o la persona que haya sido encargada por el Secretario General de CI) es el responsable de la gestión general de las misiones del ERST y es el supervisor directo del Jefe del equipo ERST. Los miembros del equipo presentan informes al Jefe del ERST.

Seguimiento y evaluación

El Secretariado General de CI garantizará que las misiones del ERST sean objeto de un seguimiento y evaluación adecuados. Para que la Confederación aprenda de la experiencia, los miembros del ERST deben completar un informe de auto evaluación al final de su misión y presentar sus informes al CI-ICD. En el Equipo de herramientas para emergencia de CI se incluye un formulario de auto evaluación. El ICD examinará el desempeño del ERST y evaluará la auto evaluación del ERST con las aportaciones de las Caritas nacionales y de otras partes interesadas.

En el [Anexo 1](#) se facilita mayor información sobre los candidatos para el ERST, la selección de sus miembros, la organización del equipo, las tareas que le corresponden, la seguridad durante las misiones del ERST, la visibilidad y la comunicación de funcionamiento.

Las organización facilitadora o acompañante

Definición

La organización facilitadora (FP) es un mecanismo destinado a ayudar y prestar apoyo a las Caritas nacionales para aumentar al máxi-

mo la eficacia de los esfuerzos combinados de las OM de Caritas en el caso de una emergencia mayor, y garantizar la calidad de la planificación, gestión, aplicación y seguimiento, de las diferentes fases del programa de respuesta de la Confederación, y de presentación de informes sobre ellas. Es un mecanismo que puede utilizarse en lugar de un ERST o como un mecanismo complementario de un ERST.

Activación

El Secretario General de CI o su delegado deciden si designar a una o más organizaciones facilitadoras y a qué organizaciones designar, previa consulta con la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional. Por lo que se refiere a las organizaciones acompañadoras, la Caritas nacional, otra OM de CI o un Coordinador Regional de CI, pueden solicitar su designación. La organización facilitadora se selecciona de entre las OM de CI interesadas a través de un proceso consultivo y transparente, entre la Caritas nacional, las organizaciones facilitadoras propuestas, la Región y el Secretariado de CI.

Además de los criterios para la activación de un ERST, al Secretariado General de CI le corresponde evaluar, en cada emergencia concreta, si la organización facilitadora propuesta tiene la capacidad, los recursos humanos y técnicos, y la experiencia necesarios para cumplir la función y tareas correspondientes a una organización facilitadora.

Mandato

El mandato de una organización facilitadora, por lo general, guarda relación con la duración de una llamada de emergencia. Los términos de referencia son elaborados por la organización facilitadora propuesta, y acordados con la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional. Tales términos se presentan al Secretariado General de CI para su examen y aprobación y se adjuntan al mandato de CI.

Gestión

Los términos de referencia elaborados deben determinar claramente las funciones y responsabilidades de cada una de las partes, precisar

claramente los objetivos y los resultados que se han de obtener, indicar las actividades que se deben emprender, y determinar claramente el apoyo técnico, financiero, administrativo y humano que la organización facilitadora ha de prestar. En especial, cuando la organización facilitadora ofrece personal de apoyo adicional, se han de definir claramente los canales de presentación de informes y comunicación.

Seguimiento y evaluación

Junto con el Secretariado General de CI, los procedimientos para el seguimiento y evaluación periódicos del mecanismo han de establecerse en cada caso

El Equipo Solidario para la Cooperación en Emergencias (STEP)

Definición

Un STEP es un equipo operativo de la Confederación - muy a menudo un equipo de expertos técnicos y/o en gestión - que puede ser asignado para sustituir al ERST, cuando se retire. Es una opción en una situación en que, tras la fase de respuesta rápida, la Caritas nacional necesita un equipo de apoyo técnico y/o operativo durante un prolongado período, para garantizar el programa de respuesta a la emergencia e informar sobre su desarrollo, con arreglo a las normas humanitarias internacionales.

Para garantizar la continuidad, lo ideal sería que los miembros del STEP llegaran al país afectado antes del retiro del ERST.

Activación

La decisión de establecer un STEP es adoptada por el Secretario General de CI, sobre la base de la petición de la Caritas nacional del país afectado y en las recomendaciones de un ERST u organización facilitadora, si la hubiere. Una organización facilitadora también puede solicitar el establecimiento de un STEP internacional, como parte de su apoyo a la Caritas del país afectado.

Mandato

El mandato del STEP es conferido oficialmente por el Secretario General de CI. Normalmente se confiere por la duración de la llamada

de emergencia. Los términos de referencia son elaborados por el ERST (o la organización facilitadora) y acordados con la jerarquía eclesial local y la Caritas nacional. Los términos de referencia se presentan al Secretariado General de CI para su examen y aprobación y se adjuntan al mandato de CI.

Gestión

Los términos de referencia elaborados deben determinar claramente las funciones y responsabilidades de cada una de las partes, precisar claramente los objetivos y los resultados que se han de obtener, indicar las actividades que se deben emprender, y determinar claramente el apoyo técnico, financiero, administrativo y de fomento de la capacidad humana que se ha de prestar.

La Caritas nacional (o la organización facilitadora) propondrá a uno de los miembros del equipo como jefe del STEP. En cualquier caso, la Caritas nacional debe dar su consentimiento. El jefe del STEP rinde cuentas de su trabajo al jefe de la Caritas nacional o la organización facilitadora, según las circunstancias. La Caritas nacional o la organización facilitadora son responsables de la gestión del STEP.

Seguimiento y evaluación

La Caritas nacional y la organización facilitadora, si la hubiere, deben seguir y evaluar periódicamente el STEP. Sin embargo, para que la Confederación de CI aprenda de la experiencia, los miembros del STEP deben completar, al final de la misión, un informe de auto evaluación y presentarlo al ICD de CI. En el equipo de herramientas de emergencia de CI se incluye un modelo impreso para este fin.

El grupo de trabajo sobre el país

Definición

Se puede crear un grupo de trabajo sobre el país integrado por las OM interesadas y, cuando las circunstancias lo exijan, por otras organizaciones que tengan relaciones especiales con la Caritas local. Este grupo de trabajo es una opción, cuando la Caritas nacional esté en condiciones de hacer frente, con éxito, a la fase de emergencia, pero necesita establecer una estructura de apoyo en la que los

colaboradores interesados puedan reunirse periódicamente y ofrecer asistencia mediante la realización de tareas concretas.

Activación

La decisión de establecer un grupo de trabajo sobre el país es adoptada por el Secretario General de CI, sobre la base de una petición de la Caritas nacional del país afectado y en las recomendaciones de una organización facilitadora, si la hubiere, o de otra OM de CI en el país.

Mandato

El mandato del grupo de trabajo sobre el país es conferido oficialmente por el Secretario General de CI. Normalmente se confiere por la duración de la llamada de emergencia. Los términos de referencia son elaborados por la Caritas nacional con la asistencia de la organización facilitadora, si la hubiere, o de otra OM de CI en el país.

Gestión

Los términos de referencia elaborados deben determinar claramente los objetivos y los resultados que se han de obtener, indicar las actividades que se deben emprender, y determinar claramente el apoyo técnico, financiero, administrativo y de fomento de la capacidad humana que se ha de prestar.

La Caritas nacional es la responsable de convocar al grupo y registrar las actas de sus reuniones. También es responsable de proporcionar los programas de las reuniones al Secretariado General de CI y de informarlo periódicamente de los debates y actividades, a menos que esa tarea no haya sido delegada en otro miembro del grupo. Un grupo de trabajo puede ser coordinado por la organización facilitadora, si la hubiere, según los deseos de la Caritas nacional.

Seguimiento y evaluación

A la Caritas nacional y a la organización facilitadora, si la hubiere, le corresponde seguir de cerca periódicamente los progresos realizados en relación con los términos de referencia establecidos para el grupo. Hacia el final de su mandato, se ha de realizar una auto

evaluación participativa y los resultados de ella, incluidas las lecciones aprendidas, han de notificarse en un breve informe al Secretariado General de CI.

El foro de colaboradores

Definición

Un foro de colaboradores es un mecanismo mediante el cual se reúne un amplio grupo de partes interesadas, en apoyo a la respuesta a una emergencia. Está compuesta por miembros de la Confederación, así como, potencialmente, otras partes interesadas, como los donantes. Facilita un foro para la coordinación del apoyo y el intercambio de información.

Activación

A petición de la Caritas nacional o la organización facilitadora, si la hubiere, el Secretariado General de CI distribuirá entre las OM de CI y a otras partes interesadas la invitación al foro de colaboradores, así como el programa y los documentos de tal reunión.

Gestión

Es responsabilidad de la Caritas nacional, o de la organización facilitadora, si la hubiere, en colaboración con la organización facilitadora, preparar un programa claro de la reunión, consultando y coordinando con el Secretariado General de CI las posibles fechas para celebrarla, preparar los documentos correspondientes con un margen de tiempo suficiente, antes de la reunión, organizar la reunión en el caso se celebrara en una sede que no sea la del Secretariado General de CI, y llevar los registros de los debates sostenidos y de las decisiones adoptadas.

Evaluación

Se deben adoptar disposiciones para que los participantes realicen una evaluación de la reunión antes de partir. Los resultados de esta evaluación se analizarán y se preparará un breve informe sobre ellos. Una copia del informe se presentará al Secretariado General de CI, para su distribución a toda la red Caritas, incluyendo la Caritas local.

Las comunicaciones en las emergencias

El objetivo de las comunicaciones en las situaciones de emergencia de CI es garantizar que las OM, el Secretariado, los donantes externos y los medios de comunicación, reciban en su debido momento información pertinente sobre las operaciones de CI. Las comunicaciones también guardan relación con la visibilidad de la respuesta de CI y las iniciativas de incidencia, y permiten que la Confederación CI identifique cuestiones clave de interés y los objetivos de la acción de incidencia, en los planos nacional e internacional.

Los dos tipos de comunicación principales son aquellos relacionados con la presentación de informes programáticos y financieros, y aquellos relacionados con los medios de comunicación.

Informes sobre programas y asuntos financieros

La presentación de informes sobre un programa de respuesta a una llamada de emergencia de la Confederación es responsabilidad primordial de la Caritas nacional, asistida, cuando corresponda, por el mecanismo de apoyo operativos autorizado por CI, o de una OM de CI a la que la Caritas nacional haya delegado dicha responsabilidad. El objetivo de la Confederación CI ha de ser mejorar la calidad y puntualidad de la presentación de estos informes, para cumplir nuestro compromiso de transparencia y rendición de cuentas, para con nuestros beneficiarios, miembros, simpatizantes y donantes. Los modelos para los informes de situación, los informes parciales y finales sobre los programas y los informes financieros pueden conseguirse en la Caja de herramientas de emergencia de CI.

Al Secretariado General de CI le corresponde:

- notificar la primera alerta de una emergencia mayor a la red;
- revisar y distribuir las llamadas de emergencia;
- dar a conocer los informes sobre la situación y los programas a las OM;
- garantizar que los mensajes de intercesión de la Confederación sean coherentes; coordinados y aprobados por la jerarquía eclesial local y/o la Caritas nacional del país afectado.

Los medios de información

Los medios de información son el segundo componente de nuestras comunicaciones y son fundamentales para aumentar la visibilidad, influencia y financiación de CI. El tipo de información que se debe recibir de la zona afectada comprende:

- historias humanas de interés;
- actualizaciones y crónicas de CI – con fotos que pongan de relieve los proyectos, las personas, los colaboradores y los miembros de CI - que todas las OM pueden utilizar en los comunicados de prensa, para la movilización de fondos o con fines de incidencia;
- información sobre la experiencia de la emergencia, de las personas del lugar;
- información sobre la experiencia y la respuesta de la Caritas nacional y la Iglesia local.

Al mismo tiempo, es importante que los comunicadores de Caritas sobre el terreno estén dispuestos a:

- recibir y atender a los periodistas extranjeros y nacionales en el país, y facilitarles información sobre la Caritas nacional y la Iglesia local y su respuesta a la emergencia;
- aceptar entrevistas, con la información requerida por las OM;
- facilitar información sobre las evaluaciones y los programas previstos de CI al Centro de Información Humanitaria (CIH) de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) de la ONU, si estuviera presente.

Los centros de coordinación en el país afectado pueden facilitar información a los medios de comunicación, con el acuerdo de la Caritas nacional y el Secretariado de CI. Estos centros pueden estar representados por:

- el comunicador de CI;
- la Caritas nacional.
- el ERST, la organización facilitadora, el STEP;
- las OM de CI presentes en el país afectado;
- los comunicadores (representantes expertos en comunicaciones) de las OM, presentes en el país (aunque se acepta que al-

gunas OM deseen enviar a su propio comunicador a la zona afectada por la catástrofe, para atender las necesidades de sus propias bases, sostenedores y medios de información, es responsabilidad de dicho comunicador coordinar con el comunicador de CI antes de su llegada al país y durante su permanencia en mismo).

Al producirse de una gran emergencia y siempre que las condiciones de seguridad lo permitan, el Secretariado General de CI envía al terreno al Comunicador de CI para que actúe como fuente inmediata de información y, posteriormente, como coordinador de todos los comunicadores y necesidades de información de las OM. El comunicador de CI es responsable de la elaboración de una estrategia de relaciones públicas, del envío de artículos, informes y fotografías, con la palabra Caritas como firma, al Responsable de Comunicaciones del Secretariado de CI, para su distribución a los comunicadores de las OM.

El Departamento de Comunicaciones del Secretariado de CI es responsable de:

- la preparación de comunicados de prensa;
- la organización de páginas web y sitios especializados, para informar sobre la emergencia;
- la traducción de mensajes clave en los tres idiomas de trabajo de la Confederación;
- la participación en todas las teleconferencias y reuniones relacionadas con la emergencia;
- la coordinación, junto con las Regiones pertinentes y principales financiadores de la respuesta, de las sesiones informativas de los comunicadores;
- el suministro de información a los principales sitios web e instituciones que se ocupen de las emergencias, como Alertnet y Reliefweb.

Parte IV: Otras relaciones

Conforme a la misión, los estatutos y los principios guía de CI, la Caritas nacional del país afectado es el colaborador natural para las otras OM de CI, que quieran manifestar su solidaridad con los damnificados por una catástrofe. Por este motivo, todas las OM procuran, en concreto, apoyan los esfuerzos de la Confederación para construir y reforzar la capacidad de los miembros, en responder de manera eficaz a las situaciones de emergencia y apoyan las Llamadas de Emergencia de la Confederación.

Sin embargo, las nuevas directrices constatan la existencia de cooperaciones con organizaciones que no son Caritas, en las que las OM de CI financian también programas y cooperaciones, fuera del programa de respuesta a la llamada de emergencia y financiación de la Confederación.

Además, con el cada vez mayor interés por las relaciones y el diálogo interconfesional, la financiación de programas de respuesta a las emergencias de organizaciones pertenecientes a otras confesiones o seculares, que comparten nuestra visión, nos ofrece oportunidades para relaciones no sólo sobre la base del diálogo, sino con acciones concretas.

En otros casos, las cooperaciones tradicionales en la esfera del desarrollo, los derechos humanos y la incidencia, con una serie de organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales se originaron en comunidades parroquiales de base, no pueden desecharse ni ignorarse durante una catástrofe.

En países en los que las estructuras de Caritas sean limitadas, en contextos particulares, en los que la acción de la iglesia/Caritas local pueda ser reducida por diferentes motivos, la solidaridad con los damnificados por la catástrofe puede ser manifestada mediante el apoyo a y la colaboración con organizaciones que no sean Caritas.

Con el fin de evitar malentendidos que puedan perjudicar la comunidad dentro de la Confederación, las colaboraciones entre una OM de Caritas y una organización no Caritas en otro país deben apoyarse sobre la base de un diálogo previo, con consultas y consenso, en forma de un Memorandum de acuerdo (MoU) entre la Caritas en cuestión y la jerarquía eclesiástica local y/o la Caritas nacional del otro país. El memorandum estipulará la revisión regular y evaluación de dicho acuerdo.

En el equipo de herramientas de emergencia de CI se incluye un modelo de memorandum de acuerdo, sobre la base de los principios de la cooperación solidaria de CI.

La complejidad creciente de una respuesta a una emergencia, que incluya el programa de respuesta a la emergencia y la llamada de emergencia de la Confederación, así como la financiación bilateral por parte de las OM de CI de colaboradores no Caritas aumenta la obligación de todas las OM de responder a la emergencia, para garantizar una respuesta global coordinada y coherente. Por tanto, a cada OM de CI le incumbe prestar apoyo a las llamadas para la financiación de los programas de colaboradores que no sean Caritas, con objeto de:

- asegurarse de que dicho programa responda a las mismas normas de calidad y principios que rigen el programa de respuesta de la Confederación, y
- facilitar periódicamente información actualizada sobre dicho apoyo a la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional del país afectado, al Jefe de equipo de cualquier mecanismo de apoyo operativo de la Confederación, establecido en el lugar, y al Secretariado General de CI. En el equipo de herramientas de emergencias de CI se incluye un formulario estándar, elaborado específicamente para presentar información clave sobre estos programas. El objetivo de este formulario es recopilar información clave estándar, para obtener un panorama completo de la respuesta general de la Iglesia/Caritas en una determinada emergencia.

Parte IV: La entrada en vigor y el respeto de las normas

La entrada en vigor

Las presentes directrices para la respuesta de emergencia entrarán en vigor tras su aprobación, por parte de las autoridades competentes de la Confederación. Una vez aprobadas, tendrán carácter vinculante para todas las Organizaciones Miembros de CI, de conformidad con el Artículo 3 a) y b) del Reglamento Interno de CI, que estipula:

- *aceptar ser coordinadas por la Confederación en sus respectivas operaciones en el ámbito supranacional;*
- *actuar en la cooperación internacional de acuerdo con el código de comportamiento y los criterios definidos en común dentro de la Confederación"*

La evaluación del cumplimiento

Con el fin de evaluar adecuadamente el cumplimiento por parte de las OM de CI de las presentes directrices para la respuesta de emergencia, y para garantizar que las lecciones aprendidas en nuestras respuestas a las emergencias se incorporen en nuestras respuestas futuras y las inspiren, se prevén dos mecanismos de evaluación del cumplimiento:

- a) en el marco de las evaluaciones de las llamadas para la financiación de la respuesta a las emergencias de la Confederación se ha de incluir periódicamente una evaluación sobre el modo en que las Organizaciones Miembros cumplen con las directrices durante la emergencia en cuestión;
- b) CI realizará regularmente evaluaciones entre pares, por expertos homólogos de Caritas, en determinadas grandes emergencias.

El arbitraje

Si no se respetaran estas directrices, en primera instancia habría un esfuerzo concertado de todas las partes interesadas, con el fin de resolver la cuestión con el diálogo, en el espíritu de la Doctrina Social de la Iglesia, de los principios guías de la cooperación solidaria de Caritas y de los Estatutos y el Reglamento Interno de CI.

En caso de no llegar a una conciliación, ni resolución del conflicto, el Presidente Regional u otra parte interesada de CI puede remitir el asunto al Buró de CI. En caso de que el Buró no llegara a un acuerdo sobre el asunto, se remitirá la cuestión al Comité Ejecutivo de CI para que adopte una decisión al respecto. La decisión del CoEj de CI tiene carácter vinculante.

Conclusión

Como Confederación, compartimos una visión común, arraigada en el Evangelio y la doctrina social católica, y estamos unidos en la misión común de conseguir esa visión. Compartimos valores fundamentales que impulsan y guían nuestra labor, así mismo hemos desarrollado y adoptado principios clave que dirigen nuestro trabajo conjunto, por el bien de la población a la que servimos y la Confederación de la que formamos parte.

Estas directrices facilitan un marco para la respuesta de Caritas a las emergencias. Fueron diseñadas para utilizar de la mejor manera posible el pleno potencial de la Confederación, con rapidez, eficacia y eficiencia, para responder, con verdadera humanidad y sentimiento sincero, a las necesidades de los damnificados por una catástrofe y las poblaciones afectadas. Todos nosotros tenemos que desempeñar un rol importante "pues del mismo modo que el cuerpo es uno, aunque tiene muchos miembros, y todos los miembros del cuerpo, no obstante su pluralidad, no forman más que un solo cuerpo,

así también es Cristo (...) Ahora bien, vosotros sois el cuerpo de Cristo, y sus miembros cada uno a su modo".¹⁶

Sin embargo, la respuesta a las emergencias es sólo una faceta de la acción humanitaria de Caritas. Conforme a su enfoque del desarrollo integral de la humanidad, Caritas cree que la respuesta de emergencia debe estar acompañada por programas de incidencia que afronten las causas profundas de las catástrofes, construyendo y reforzando la capacidad de las comunidades locales, para afrontar mejor los impactos de las catástrofes. Fieles a este enfoque, Caritas está presente, como testimonio y trabajando junto a las comunidades locales, antes, durante y después de las crisis.

¹⁶ Primera carta de San Pablo a los corintios, 12:12 y 17.



Anexo 1

En una emergencia mayor, los mecanismos de apoyo operativo autorizados de CI pueden activarse para reforzar la respuesta de la Iglesia / Caritas nacional del país afectado por una catástrofe. Estos mecanismos comprenden: el ERST, el STEP, las organizaciones facilitadoras o acompañadoras, el grupo de trabajo sobre el país y el foro de colaboradores.

La elección del mecanismo más adecuado, en la fase inicial de una catástrofe, dependerá de varios factores, como la magnitud y el alcance de la catástrofe y la capacidad de la Iglesia / Caritas nacional de responder adecuada y debidamente. Cualquiera sea el mecanismo que se active, en la fase inicial de una catástrofe, las tareas y funciones relacionadas con la puesta en marcha de una respuesta adecuada y coordinada de la Confederación serán las mismas. Por consiguiente, aunque la sección que figura a continuación se concentra en el papel y las responsabilidades de un ERST, muchas de las funciones y tareas descritas en ella se aplican igualmente en el caso en que se active el mecanismo de la organización facilitadora o acompañadora en lugar del ERST.

El Equipo de Apoyo a la Respuesta de Emergencia (ERST)

Definición del ERST

Un ERST es un mecanismo de gestión de crisis y su “razón de ser” es manifestar la solidaridad de la Confederación de CI con las personas damnificadas y la Caritas nacional, prestar apoyo a esta última para garantizar el inicio rápido y eficaz de la respuesta de la Confederación de CI ante una emergencia mayor, e informar a las OM, a través del Secretariado de CI. El ERST es un equipo operativo de corta duración, que responde a una variedad de necesidades, durante las primeras seis a ocho semanas de una emergencia mayor. Es un instrumento de la Confederación CI

que rinde cuentas al Secretario General y es dirigido por éste. Su función primordial es establecer los medios más eficaces y oportunos para la distribución de asistencia, con objeto de mitigar el sufrimiento y reducir las pérdidas de vidas humanas. Por lo general, las tareas del ERTS implicarán el apoyo a la Caritas nacional, mediante la realización de evaluaciones rápidas, el diseño del programa, la coordinación de las actividades, la puesta en marcha de la respuesta rápida de la primera fase y, de ser necesario, la presentación de informes sobre dicha fase; así como mediante la realización de evaluaciones detalladas, la planificación y elaboración del programa de la respuesta, a medio plazo. En consulta con la jerarquía eclesiástica local y la Caritas nacional del país afectado, y con su consenso, se puede establecer un ERST en la fase inicial de una gran emergencia, para proporcionar información precisa y oportuna, y facilitar decisiones coordinadas sobre orientaciones futuras.

Candidatos para el ERST

Como el ERST es un equipo operativo de corta duración, ha de estar conformado por profesionales con la experiencia técnica necesaria, conocimiento del país o la región y sensibilidad religiosa, junto con conocimientos de la Confederación de CI y la Iglesia. Lo ideal sería que el equipo tuviera una representación paritaria de hombres y mujeres y que sus miembros tuvieran las siguientes competencias:

- capacidad de gestión de programas, con amplia experiencia en situaciones de emergencia;
- conocimientos técnicos adecuados a las situaciones de emergencia;
- buenas aptitudes para las relaciones públicas e interpersonales;
- conocimiento de los principios de la cooperación solidaria de Caritas;
- conocimiento del contexto y cultura locales;
- sensibilidad religiosa y conocimiento de la Iglesia católica y de su papel en las emergencias y el desarrollo;
- pertinentes conocimientos de idiomas.

Además, los candidatos para el ERST deben tener los visados, el pasaporte y las vacunas necesarios para poder viajar inmediatamente al país afectado.

En todos los planos de la Confederación – nacional, regional e internacional – se deben encontrar modos creativos para garantizar la disponibilidad de un grupo suficiente de candidatos para la selección de los ERST.

Activación de un ERST

La decisión de activar un ERST es adoptada por el Secretario General de CI o su delegado/a, en consulta con la Iglesia local y la Caritas nacional. Así mismo, la Caritas nacional, otra OM de CI o un Coordinador Regional pueden solicitar un ERST.

El Secretario General de CI procura decidir sobre la activación de un ERST:

- en el caso de una crisis repentina (por ejemplo, una catástrofe natural): dentro de las 24 horas de ocurrida la emergencia;
- en el caso de crisis de evolución lenta (por ejemplo, el desarrollo de una situación de guerra, una sequía): lo antes posible.

Los criterios para la activación de un ERST son los siguientes:

- la magnitud de la catástrofe y el deber humanitario, según se define en el Código de conducta de la Cruz Roja -ONG;
- la relevancia de las necesidades humanitarias no atendidas;
- el contexto político y religioso;
- el contexto de la Iglesia o de Caritas;
- la capacidad de la Iglesia o Caritas;
- un contexto que sea lo suficientemente seguro para garantizar la seguridad de los miembros del ERST;
- las peticiones comunitarias de los países de las OM de CI;
- las demandas de las partes interesadas en los países de las OM de CI;
- la complementariedad con otras organizaciones implicadas.

Selección de los miembros de un ERST

Al final, en el momento de la activación del mecanismo del ERST, por parte del Secretario General de CI, los Coordinadores Regionales de CI deben presentar una lista de candidatos idóneos, junto con sus CV, al ICD de CI. Al mismo tiempo, la Caritas nacional y/o la Iglesia local deben proporcionar el nombre de su representante designado para el ERST.

A partir de las listas de candidatos para el ERST, presentadas por las Regiones, el ICD de CI determinará la composición del equipo, incluido el jefe del ERST, tras consultas telefónicas con la Caritas nacional y cualquier otra persona que se considere pertinente al proceso de selección. Al determinar la composición del ERST, se ha de tratar por todos los medios de garantizar una representación equilibrada de hombres y mujeres y de las diferentes regiones, aunque no a expensas de la complementariedad de competencias, la cohesión del equipo y la calidad.

El Jefe y los miembros designados del ERST serán confirmados por decisión del Secretario General de CI, y esta decisión se dará a conocer a las Caritas nacionales, los Coordinadores Regionales y las OM de CI.

Mandato de un ERST

El mandato es conferido oficialmente por el Secretario General de CI, teóricamente por un período de hasta 6-8 semanas que, de ser necesario, puede ser renovado.

Despliegue de un ERST

Tras celebrar consultas con la Caritas nacional y/o la jerarquía eclesiástica local, el Jefe designado del equipo ERST y cualquier otra parte considerada pertinente para obtener una visión completa de la situación de la seguridad predominante en la zona, el Secretario General de CI adoptará una decisión con respecto a la conveniencia o no de desplegar el ERST. Desde el momento en que se decida desplegar el ERST, los miem-

bro del ERST deben tratar por todos los medios de llegar al país afectado por una catástrofe, dentro de las 48 horas de tomada la decisión, o lo antes posible a partir de ese momento. A los miembros de un ERST les corresponde asegurarse de que sus respectivas OM de Caritas hayan puesto a su disposición los equipos de seguridad necesarios, en comunicaciones y tecnología de la información (IT), así como la Caja de herramientas de emergencia de CI, antes del despliegue.

Organización de un ERST

Jefe del ERST

El Secretario General de CI debe seleccionar y nombrar al jefe del ERST antes de que el equipo llegue a la zona de la catástrofe o a la Caritas del país afectado. El nombramiento se llevará a cabo teniendo en cuenta la experiencia y los conocimientos, disponibles en el Secretariado de CI, de los candidatos para el ERST.

El jefe del ERST debe rendir cuentas en última instancia al Secretario General de CI, que normalmente delegará la gestión cotidiana del mismo al responsable del ICD.

El jefe del ERST es responsable, entre otras cosas, de organizar la distribución del trabajo en el interior del equipo, respetar las fechas límites y observar los reglamentos de seguridad; deberá, así mismo, actuar de manera participativa. Además, debe informar a la Caritas nacional sobre el mandato del ERST y recibir el acuerdo y consentimiento de ésta antes de actuar.

El jefe del ERST debe participar, junto con la Caritas nacional interesada, en las teleconferencias organizadas por el Secretariado de CI.

El jefe del ERST debe conocer los requisitos mínimos para un ERST, en lo que se refiere a procedimientos estándar (principalmente la *Caja de herramientas de emergencia de CI*), a seguridad, comunicaciones y a tecnología de la información (IT).

Las funciones del jefe ERST deben quedar recogidas en los términos de referencia (ToR) o mandato del ERST¹⁷, que deben incluir siempre las siguientes tareas:

1. Dirigir el ERST.
2. Trazar un plan de trabajo y delegar responsabilidades.
3. Garantizar, en colaboración con la Caritas nacional, la coordinación general de la respuesta de la Confederación de CI.
4. Garantizar una comunicación regular con el ICD.
5. Coordinar y finalizar todos los documentos escritos, incluidos los informes, en el momento oportuno.
6. Asegurarse de que los miembros del ERST realicen una auto evaluación al final de la misión.
7. Celebrar una sesión de información al final de la misión con el Secretariado de CI y los miembros del ERST.

Gestión y responsabilidades

El Secretariado General de CI (por lo general el Jefe del ICD o la persona que haya sido encargada por el Secretario General de CI) es el responsable de la gestión general de las misiones del ERST y es el supervisor directo del Jefe del equipo ERST. Al asumir sus responsabilidades, el Secretariado General de CI velará por que se examine periódicamente la “gestión” con la Caritas nacional.

- Los miembros del ERST deben rendir cuentas principalmente al ERST y no al organismo que los envió.
- Los miembros del ERST informan al Jefe, aunque se ha de utilizar un enfoque participativo de la gestión.

Tareas del ERST

Las tareas del ERST varían según el tipo de crisis, la estructura y capacidad de la Caritas nacional y la Iglesia local, y según el contexto político y religioso. La “Fase ERST” (o “Fase de Inicio”) se caracteriza por una respuesta inmediata a las

¹⁷ Véanse los términos de referencia genéricos en el paquete de instrucciones del ERST, disponible en el ICD y que figura en los anexos de la Caja de herramientas de emergencia de CI.

necesidades agudas. Las principales tareas del ERST consisten en la evaluación rápida de la catástrofe, el diseño del programa de respuesta y la preparación de una llamada para financiar la emergencia (fase de respuesta rápida), la coordinación, y, en algunos casos, la puesta en marcha inicial de la respuesta. Además de estas tareas, el ERST debe ayudar lo antes posible asistencia a la Caritas nacional con las evaluaciones detalladas y la preparación de la respuesta para la fase complementaria (fase de emergencia/recuperación inicial). Las herramientas de programas utilizadas por un ERST han de basarse en las contenidas en la “Caja de herramientas”¹⁸ (Tool Kit) de emergencia de CI. En la siguiente lista detallada se incluyen tareas generales, que deben ser adaptadas al contexto y las condiciones particulares de cada emergencia. Entre ellas podemos citar:

LA EVALUACIÓN:

- Realizar una evaluación inicial de la catástrofe con vistas a establecer la respuesta de la Confederación de CI. La evaluación ha de basarse en el contenido de las listas de comprobación de las evaluaciones de CI (véase la Caja de herramientas de emergencia de CI) y su informe ha de presentarse por sectores (por ejemplo, agua, saneamiento, salud, víveres, nutrición, vivienda, protección).
- Establecer una visión general de la respuesta de la Caritas nacional/diocesana y la Iglesia local hasta la fecha.
- Empezar una concisa evaluación de la capacidad de las estructuras de la Caritas local y las estructuras diocesanas para determinar los puntos fuertes y débiles (para una evaluación de la capacidad institucional, véanse la *Caja de herramientas de emergencia de CI*). Esta lista de control puede servir como punto de partida, pero normalmente tendrá que ser abreviada, a causa de las restricciones de tiempo en situaciones de emergencia). Lo ideal sería que la Caritas nacional hubiera hecho ya una evaluación y, en su caso, la

¹⁸ Disponible en CD en el Secretariado de CI y en la extranet de CI, en el sitio www.caritas.org

Región y el ERST deberían partir de ella y actualizar sus resultados.

- Realizar un análisis de las deficiencias para poner de relieve las carencias de las respuestas por sectores y geográficamente, e integrarlo en el análisis de la capacidad institucional para determinar la naturaleza de la intervención.
- Realizar una evaluación de las amenazas y la vulnerabilidad, trazar un plan de seguridad sobre el terreno y establecer procedimientos operacionales normalizados.
- Evaluar los recursos logísticos y las necesidades técnicas.
- Establecer contactos con los organismos de las Naciones Unidas, la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ECHO y otros organismos y ONG en el campo humanitario.

EL DISEÑO DE PROGRAMAS Y PROPUESTAS

- Trazar un esquema de la estrategia de respuesta (a saber: nota de exposición de conceptos), en la que se describan claramente las zonas y campos de acción en los que se deberá invertir. De ser necesario, elaborar el esquema en forma de exposición de conceptos, para dar a conocer a las OM y los donantes externos las necesidades iniciales y la respuesta prevista por la Confederación de CI.
- Compilar una propuesta detallada, con la descripción de los recursos necesarios para emprender el programa. En ella se ha de incluir un resumen de los recursos humanos, materiales y financieros (véase la plantilla de propuesta y presupuesto de CI en la Caja de herramientas de emergencia). Presentar la propuesta al ICD para difundir un llamado de emergencia de CI de impacto inmediato, y someterla a la atención de los donantes externos, según proceda.
- Compilar un plan de gestión en el que se especifique el modo en que se aplicará y administrará el programa, incluido el plazo y la estrategia de aplicación y un plan de trabajo. El plan representa un instrumento de gestión esencial y un documento para la transferencia de responsabilidades (referirse al modelo del plan de gestión de CI, contenido en la Caja de herramientas de emergencia de CI).

APLICACIÓN

- Cuando sea necesario, el apoyo a la Caritas nacional para aplicar la respuesta incluirá, entre otras cosas:
 - Ofrecer asesoramiento y apoyo técnicos.
 - La colaboración operacional sobre el terreno con un socio “bajo presiones especiales”.
 - La aplicación directa de la respuesta en ausencia de Caritas nacional.
 - El fortalecimiento permanente de la capacidad de la Caritas nacional y de las estructuras diocesanas, según proceda.
 - Apoyar a la Caritas local con recursos logísticos y compras internacionales.

COMUNICACIONES OPERATIVAS

- Presentar a la Confederación a través del Secretariado de CI, informes periódicos y exhaustivos sobre la situación, con inclusión de análisis políticos y económicos. Estos informes deben facilitar detalles sobre la aplicación del programa (remitirse al modelo de presentación de informes, que contiene la *Caja de herramientas de emergencia de CI*).
- Facilitar regularmente informes, en colaboración con la Caritas nacional, sobre la marcha de las operaciones y las cuestiones financieras de los programas objeto de la llamada de CI para la financiación de una emergencia.
- Establecer contactos con las embajadas pertinentes (especialmente la Nunciatura) y con representantes en el país de posibles instituciones donantes.
- Participar en las teleconferencias sobre la catástrofe organizadas por CI.

COMUNICACIONES CON LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN

- Aunque la responsabilidad primordial de las comunicaciones con los medios de información corresponde al Responsable de Comunicaciones de CI y a los centros (“puntos focales”) de información acordados (véase la sección sobre las comunicaciones del documento principal), se puede solicitar

a los miembros del ERST que concedan entrevistas o información relevante sobre los programas. En ningún momento, las actividades de comunicación podrán modificar las fundamentales prioridades operativas del ERST.

COORDINACIÓN

- Asegurar el enlace con el ICD sobre las contribuciones/promesas de las OM y de donantes externos (por ejemplo, preparación y gestión de las llamadas)
- Cumplir la función de centro de coordinación para la difusión de información del país afectado a otras OM de CI a través del ICD
- Representar a CI en las reuniones de coordinación interinstitucionales, cuando lo solicite el Director de la Caritas nacional.
- Si es factible, elaborar un banco de datos para las emergencias sobre las OM de CI y otras organizaciones católicas que trabajen en el país, para que el ERST pueda desarrollar un plan de acción global. Esta tarea podría ser difícil de completar en los primeros 6 A 8 meses de una emergencia, sin embargo, durante muchas emergencias mayores, esa tarea será realizada por los organismos de coordinación del país interesado (a saber: el Gobierno, OCHA) y debería ser utilizada como base para el banco de datos. La información contenida en el banco de datos relativa a cada OM/organismos católicos del país afectado debe incluir los siguientes elementos:
 - nombres y números de los contactos,
 - experiencia en el país afectado y cobertura de sectores,
 - nivel de preparación o experiencia previa en emergencias,
 - respuesta pública con respecto a su presencia y actividades,
 - disponibilidad de equipos y de recursos logísticos,
 - cuestiones aduaneras, de impuestos y otros asuntos de logística ,
 - utilización de teléfonos satelitales y fax,
 - acceso a internet.

LA PLANIFICACIÓN DEL SEGUIMIENTO:

- Intercambiar opiniones con la Iglesia local y la Caritas nacional sobre las medidas que han de adoptarse a continuación, y llegar a un acuerdo sobre las recomendaciones relativas al apoyo futuro de la Confederación de CI, principalmente el posible establecimiento de mecanismos de apoyo y coordinación, tales como el Equipo solidario para la cooperación en emergencia (STEP), la organización facilitadora y la asistencia técnica, cuando las circunstancias lo exijan. De ser necesario, elaborar los términos de referencia para un STEP y los perfiles para los miembros del ERST.
- Realizar una auto evaluación de la labor del equipo al final de la misión.

Todas las tareas arriba mencionadas se realizarán conjuntamente con la Caritas nacional, en un espíritu de mutua colaboración.

La seguridad

En el caso de que las condiciones de seguridad en el país afectado sobrepasen el nivel “normal” (por ejemplo, el nivel I de la evaluación de la seguridad de las Naciones Unidas), se aplicarán las directrices de seguridad del ERST. Las condiciones de seguridad han de evaluarse antes del despliegue del ERST, para garantizar la seguridad física de los miembros del equipo y permitirles tener acceso a un número de zonas y poblaciones suficiente para cumplir su mandato. Aceptar una misión en un lugar de alto riesgo debe ser una decisión personal y ponderada, y los dirigentes deben respetar si una percepción individual de determinada misión es de demasiado arriesgada para ser aceptada, por parte de una determinada persona. De la misma manera, el miembro debe tener derecho a la auto-evacuación sin repercusiones.

A la llegada del ERST, la Caritas nacional ha de informar a todos sus miembros acerca de las condiciones de seguridad y de la cultura y tradiciones locales. Se deberá establecer un plan

y protocolos de seguridad lo antes posible. En el caso de que, en un determinado momento, se estimara que el ERST no estuviese en condiciones de cumplir eficazmente con su mandato o que la vida de sus miembros estuviese en peligro debido a las precarias condiciones de seguridad, el jefe del ERST o el Secretario General de CI pueden cancelar la misión (para mayor información sobre las directrices genéricas, las formas de incidentes y el análisis de la seguridad, véase la sección dedicada a la seguridad en la Caja de herramientas de emergencia de CI). La responsabilidad de las decisiones operativas sobre seguridad corresponde al Responsable del ERST o a un miembro delegado del equipo. En última instancia, la responsabilidad legal respecto a la seguridad de un miembro del personal corresponde a la organización firmante del contrato de empleo.

La visibilidad

Los miembros del ERST deben llevar y utilizar artículos de identificación de “Caritas Internationalis”, como camisetas, el logotipo de CI, pulseras o cintas de identificación en el brazo, pegatinas, gorras, etc., tras comprobar que no se ofenda la sensibilidad local, ni se ponga en peligro la seguridad del equipo, y conforme a la opinión de la Caritas nacional. La recomendación sobre las potenciales sensibilidades y riesgos para el ERST interesado debería ser el resultado de una evaluación política y comprensión del país en cuestión, a realizar por la respectiva Región de CI y la Caritas nacional del país afectado, y que habría que señalar en las sesiones informativas previstas para el ERST.

Las comunicaciones internas

- Toda notificación del ERST se transmite, a través del jefe del equipo, al Secretariado de CI, el cual distribuirá informes a todas las OM.
- El ERST, en consulta con la Caritas nacional, debe elaborar y aplicar mecanismos integrales de comunicación y presentación de informes lo antes posible.

- Se ha de establecer un marco de comunicación interna entre el jefe del ERST y el Secretariado de CI, en el que se indique el carácter de la información que ambas partes han de compartir. En dicho marco se deben incluir formatos claros y breves para los informes diarios de situación sobre el terreno (véase modelo en la Caja de herramientas de emergencia de CI).
- Para favorecer el desarrollo de una respuesta adecuada de la Confederación de CI, el ERST deberá recopilar información sobre los programas de todas las OM y otros organismos católicos en los países afectados. En este documento se ha de facilitar la siguiente información:
 - localización(es) geográfica(s)
 - tipos de programas
 - tipo y número de beneficiarios previstos
- Al Coordinador regional se le debe mantener informado de cualquier novedad importante que se produzca durante la misión del ERST.

Seguimiento y evaluación del ERST

El Secretariado de CI velará para que las misiones de los ERST sean debidamente mantenidas y evaluadas. El ICD examinará la actuación de los ERST y la auto evaluación realizada por sus miembros, con aportaciones de las Caritas nacionales y otras partes interesadas. Será enviado a todas las partes interesadas un informe con los resultados más relevantes de la evaluación.

El ICD, con el asesoramiento del ICC, ha de incorporar las enseñanzas derivadas del seguimiento y evaluación en la revisión permanente de los mecanismos.

Financiación del ERST

- En el Secretariado de CI se ha creado un pequeño fondo para apoyar a los ERST, especialmente para los miembros del equipo procedentes del “Sur”. El fondo se repondrá mediante las sucesivas llamadas de emergencia.

- Las OM de CI que envíen personal deben financiar a sus miembros del ERST, siempre que sea posible. En el caso de que no dispongan de recursos, deben tratar de conseguirlos del “Fondo ERST” del Secretariado de CI. Este Fondo ha de ser reembolsado (y por tanto mantenido) con las llamadas de emergencia preparadas por el ERST, aun cuando no hayan sido financiadas íntegramente.



Tipolitografia Istituto Salesiano Pio XI - via Umbertide, 11 - 00181 Roma
Tel. 06.78.27.819 • tipolito@pcn.net