



Partenariados y gestión de riesgos de seguridad: desde la perspectiva de la coparte local



Los partenariados varían en su forma, duración, alcance y grado de colaboración. En este documento, se definen en términos generales como cualquier modo formalizado (contractual) de asociación entre una organización no gubernamental internacional (ONGI) y una ONG nacional o local (ONGN/L).

Las ONGN/L suelen distinguir dos tipos de partenariados:

- 1. Partenariados estratégicos:** acuerdos entre ONGI y ONGN/L que se definen por relaciones a largo plazo, en los que una parte del presupuesto se dedica a apoyar la capacidad general de las ONGN/L.
- 2. Partenariados por proyecto:** acuerdos entre ONGI y ONGN/L que se financian para llevar a cabo un proyecto concreto y que en general son a corto plazo.

“Solo establecen con nosotros un partenariado proyecto a proyecto, así que nadie asumiría esa responsabilidad por nosotros de todos modos”.

ONGN/L, África

Si bien existen ejemplos de buenas prácticas, la investigación muestra que, independientemente del grado de riesgo en un entorno, la seguridad no suele tener protagonismo en las conversaciones sobre partenariados ni en los presupuestos.

“Nunca hemos pedido este tipo de financiación porque ni siquiera hay partidas presupuestarias para ella en los acuerdos de partenariado”.

ONGN/L, África

- Existe una ausencia extendida de conversación y de partidas presupuestarias dedicadas a la seguridad, y de unos requisitos de seguridad básicos en los acuerdos de partenariado.
- Las conversaciones sobre el riesgo a menudo parecen girar en torno a las prioridades de las copartes internacionales, por lo que se centran en los riesgos fiduciarios o jurídicos.
- Al no conseguir dar prioridad a la seguridad en los partenariados, está justificada la impresión entre el personal de las ONGN/L de que a las copartes ONGI simplemente nos les preocupan los riesgos de seguridad a los que se enfrenta.

La predominancia de partenariados a corto plazo y por proyectos suele ser un freno a que se apoye de una manera estratégica y sostenible la capacidad de las ONGN/L en materia de GRS. Su marco temporal reducido y el alcance de la relación, también reducido, no favorecen que se generen relaciones de confianza entre las copartes y dificultan una comprensión mutua.

En cambio, las ONGN/L manifestaron su agradecimiento a copartes ONGI que se comprometen a largo plazo, interactúan con el contexto, son flexibles con el presupuesto y el apoyo, e invierten en generar una relación de confianza.

Obstáculos a que se hable y apoye la seguridad de manera adecuada

La investigación destaca diversos impedimentos a hablar de GRS y a apoyarla de manera adecuada en los partenariados:

- **Los desincentivos financieros y los desequilibrios de poder**, como el miedo a perder financiación, la competencia entre ONGN/L, las rigideces financieras o la presión para reducir los gastos generales, suelen impedir a las ONGN/L expresar desafíos de seguridad o pedir apoyo adicional.

El 86 % de las personas encuestadas estuvo de acuerdo o muy de acuerdo en que "competir por los fondos de las ONGI dificulta presupuestar adecuadamente las cuestiones de gestión de riesgos y de seguridad".

- **La falta de transparencia** refuerza los malentendidos existentes sobre los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L. Tales malentendidos pueden estar relacionados con la carencia de una conciencia del contexto o con suposiciones en torno a la exposición al riesgo del personal local o su tolerancia a él.

- **Conceptos erróneos e interpretaciones opuestas** pueden surgir de la carencia de análisis conjuntos de riesgos y de contexto, de que no haya una comunicación habitual y adecuada y de las barreras lingüísticas. Los malentendidos se ven perpetuados aún más a causa de la distinta cercanía al contexto, una escasa interacción física y la ausencia de un vocabulario común en torno a los riesgos.

El 79% de las personas encuestadas afirmó que la dinámica en torno a la GRS tiende a ser más problemática cuando las copartes ONGI no tienen presencia en el país.

"En la mayor parte de los casos, existe un desequilibrio de poder entre las ONGI y las organizaciones locales, por lo que los recursos asignados a la gestión de riesgos de seguridad pueden no ser proporcionales a las amenazas que hay que afrontar".

Persona encuestada

Gráfico 1: Desincentivos financieros a hablar con transparencia sobre los riesgos de seguridad



La ausencia de conversaciones adecuadas y de comprensión mutua explica en parte por qué las ONGN/L, en algunos casos, reciben apoyo o formación en materia de seguridad que no corresponden a sus necesidades. Las dificultades en la comunicación y unos desequilibrios de poder problemáticos aumentan la probabilidad de que las ONGN/L se fuercen a asumir riesgos adicionales, pero no acceden a unos recursos ni apoyo proporcionales para mitigarlos.

Riesgos de seguridad para las ONGN/L y percepciones del riesgo

Gráfico 2:
Riesgos de seguridad a los que se enfrenta el personal de las ONGN/L



“El hecho de ser del lugar no nos hace inmunes a las amenazas”.

ONGN/L, África

Han de abordarse los conceptos erróneos. Una percepción habitual en el ámbito internacional es que las partes locales no se enfrentan al mismo grado de inseguridad que las partes internacionales o, llevado al extremo, que las partes locales casi no afrontan riesgos.

Las ONGN/L están expuestas a múltiples amenazas. Las ONGN/L y su personal suelen ser más vulnerables a amenazas provenientes de las autoridades y de la legislación nacional (como detenciones o sanciones arbitrarias), así como a amenazas físicas en primera línea (como asesinatos por grupos armados) y amenazas dirigidas a individuos (como la condena al ostracismo por parte de las comunidades locales). La probabilidad y el impacto de dichas amenazas varían en función del perfil de riesgo tanto de la organización como de su personal.

► Véase el documento de investigación del GISF, *Gestionar la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos (2018)*.

Percepciones diferenciales del riesgo. La cercanía al contexto operativo de las ONGN/L, su sensación de propiedad del riesgo y su susceptibilidad a la habituarse al riesgo afectan mucho a sus perspectivas sobre los riesgos de seguridad y a la definición de su umbral de riesgos.

- **Propiedad del riesgo de seguridad.** Un sentimiento de responsabilidad hacia sus conciudadanos y su familiaridad con los riesgos puede empujar al personal de las ONGN/L a asumir más riesgos para prestar ayuda. La sensación de propiedad hacia estos riesgos de seguridad también tiene un gran peso en cómo perciben las ONGN/L la transferencia de riesgos.

“El problema lo tenemos que arreglar nosotras, no esperamos que nadie de fuera cargue con la responsabilidad”.

ONGN/L, América del Sur

- **Habitación al riesgo de seguridad.** La exposición prolongada al contexto y sus riesgos que vive el personal de las ONGN/L facilita la internalización de las amenazas, lo que puede limitar su reacción consciente a las amenazas. Sin embargo, eso no disminuye la vulnerabilidad de estas personas a riesgos psicosociales ni significa que el personal de las ONGI no pueda experimentar grados similares de habitación al riesgo.

“Es difícil separar los riesgos laborales de la vida normal”.

ONGN/L, África

Riesgos de seguridad para las ONGN/L y percepciones del riesgo continuación

Para el personal de las ONGN/L, las amenazas a veces se solapan entre la vida profesional y la personal, y no tienen por qué ser visibles para las copartes internacionales. Para quienes viven y trabajan en la misma comunidad, los límites entre los riesgos profesionales y los riesgos a los que se enfrentan como meras/os ciudadanas/os se difuminan.

Como tal, no se traza una “línea” porque el riesgo presente en la vida personal puede extenderse a los riesgos relacionados con el trabajo. Por otro lado, los riesgos relacionados con el trabajo -ya sean amenazas de miembros de la comunidad o de las autoridades- tampoco dejan de existir cuando acaba la jornada laboral.

Gráfico 3:
La interseccionalidad
de los riesgos



Prácticas y necesidades para la gestión de riesgos de seguridad

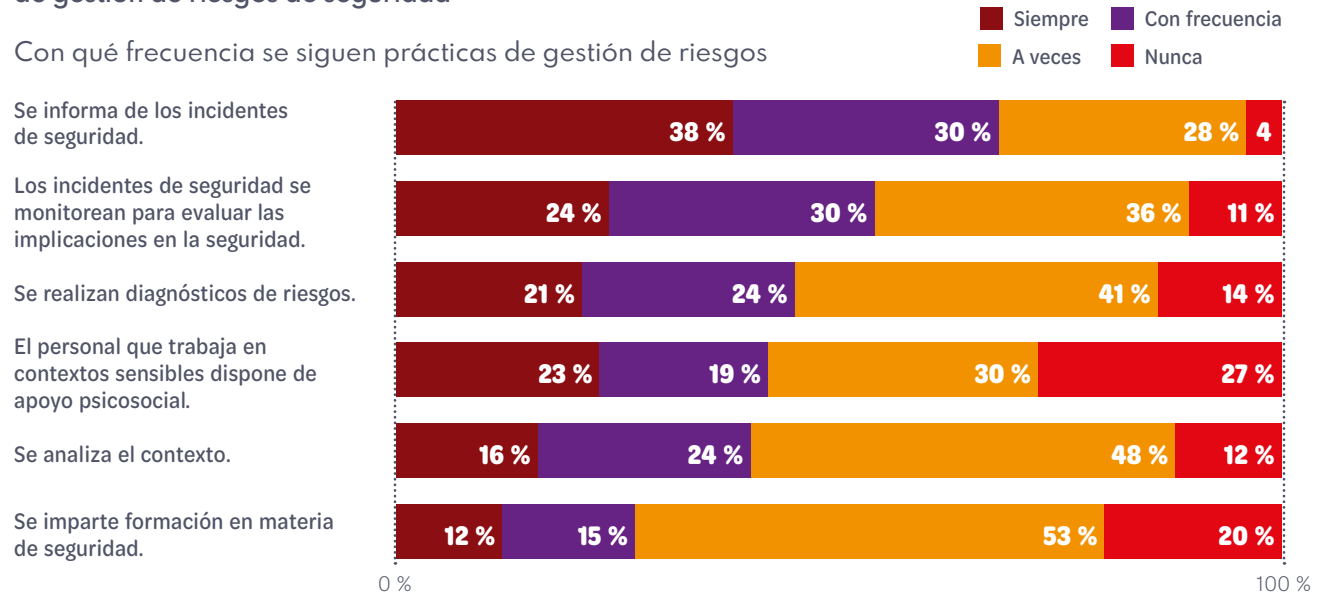
Si bien las prácticas de GRS de las ONGN/L varían mucho, tanto las organizaciones pequeñas como las grandes expresaron el deseo de que se aborden sus necesidades de apoyo.

Reconocer las capacidades locales. Varias ONGN/L manifestaron su deseo de que se reconozcan todas sus capacidades, no solo aquellas que históricamente valoran más las ONGI. Entre otros ámbitos de experiencia, muchas de las ONGN/L contempladas demuestran una amplia competencia para establecer y mantener la aceptación, uno de los pilares de las estrategias de GSR de muchas organizaciones.

Entre otras habilidades que se apuntaron estaban la coordinación y la negociación, un profundo conocimiento del contexto y la capacidad de mantener contacto continuo con las comunidades a pesar de los cambios en el contexto.

Gráfico 4: Prácticas de las ONGN/L en materia de gestión de riesgos de seguridad

Con qué frecuencia se siguen prácticas de gestión de riesgos



Cada ONGN/L tiene diferentes puntos fuertes y necesidades, y el apoyo que prestan las copartes debe adaptarse a su contexto y prioridades específicas. La siguiente lista ofrece una visión general de las necesidades de apoyo más comunes de las ONGN/L que se identificaron en esta investigación.

- 1. Gestión de riesgos de seguridad organizacionales:** elaborar planes y protocolos, y establecer una cultura inclusiva de GRS.
- 2. Equipamiento:** acceder a vehículos seguros, equipos de comunicación y de protección de datos, tecnologías de seguridad de la oficina, etc.
- 3. Formación:** cómo generar un marco de GRS, formación de seguridad personal (HEAT) y seguridad general.
- 4. Deber de cuidado:** proporcionar seguros adecuados para el personal, indemnización por lesiones y apoyo psicosocial.
- 5. Compromiso e incidencias públicos:** elaborar una estrategia de incidencia colaborativa con copartes ONGI y aumentar la movilización pública.

Reconceptualizar la transferencia de riesgos para reflejar la realidad



Es necesario reconceptualizar la transferencia de riesgos. Este proceso, que está en el centro de la agenda de localización, a menudo no se entiende bien y se considera un traspaso lineal de riesgos de las agencias internacionales a las ONGN/L. Para reflejar mejor las experiencias de las ONGN/L, se propone una nueva definición de transferencia de riesgos:

transferencia de riesgos: *formación o transformación de riesgos (que aumentan o disminuyen) por la presencia de una parte causada por la presencia o acción de otra, ya sea de forma intencionada o no.*

Los riesgos no solo se transfieren entre partes, sino que también se crean y se transforman en los partenariados.

- El 46 % de las personas encuestadas está de acuerdo (o muy de acuerdo) en que establecer un partenariado con las ONGI puede crear retos adicionales en la gestión de las relaciones con el gobierno.

Los riesgos se trasladan en distintas direcciones, incluso desde lo local a lo global. Las ONGN/L no son meras receptoras pasivas dentro de las transferencias de riesgos, sino que son agentes capaces de actuar en estos procesos (p. ej., pueden transferir riesgos a copartes internacionales). Cambiar la perspectiva sobre esta dinámica revela una relación de complementariedad entre copartes.

La transferencia de riesgos involucra a partes que no son solo las ONG y repercute en ellas. Los donantes pueden transferir y crear riesgos para las partes de la ayuda al modelar su entorno económico y crear presiones

adicionales para que asuman más riesgos. Las ONG (ya sean locales, nacionales o internacionales) también pueden “transferir” riesgos de seguridad a las comunidades por su presencia o sus actividades en la zona.

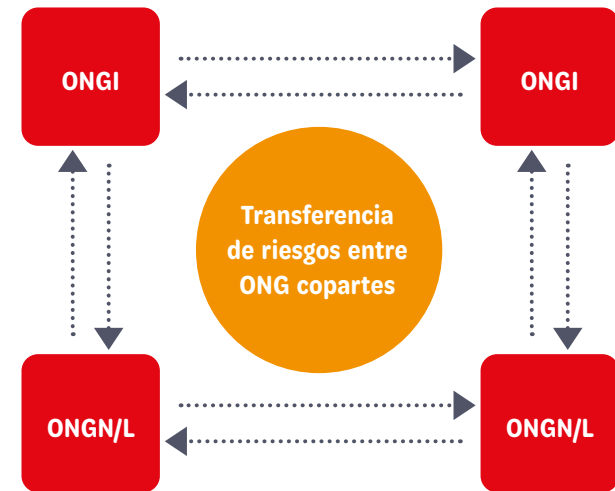
Las percepciones de la transferencia de riesgos difieren. El hecho de que ciertas situaciones se consideren casos de “transferencia de riesgos” está muy influenciado por las subjetividades y las percepciones en torno a los riesgos y la apropiación de los programas, tanto por parte de las ONGN/L como las ONGI.

La transferencia de riesgos puede producirse de manera deliberada, pero también no deliberada, a causa de los distintos caracteres, orígenes, motivaciones y propensiones al riesgo de las distintas partes de la ayuda.

“[La transferencia de riesgos es] en su mayor parte involuntaria, pero a veces puede parecer deliberada: por ejemplo, pedirnos que reasignemos fondos para la seguridad dentro de los presupuestos existentes y no asignar más dinero”.

ONGN/, América del Sur

Gráfico 5: Las diferentes direcciones de la transferencia de riesgos



Compartir la responsabilidad sobre los riesgos de seguridad en la práctica

“Todo riesgo puede solucionarse mediante el diálogo entre las partes, una comprensión consensuada y una planificación adecuada para mitigar los riesgos”.

Persona encuestada

Para compartir riesgos en los partenariados es preciso:

- Considerar las limitaciones estructurales y los desequilibrios de poder en los partenariados.** Entender los efectos de las dinámicas de poder, las capacidades de recursos y la confianza es fundamental para velar por que se analiza y se habla de manera adecuada sobre los riesgos de seguridad en los partenariados.

El 86% de las personas que respondieron a la encuesta manifestó que la presión de las ONGI por unos presupuestos ajustados repercute en que se presupueste bien la seguridad.
- Inclusión de las perspectivas locales en la conversación y la actuación sobre los riesgos de seguridad.** Las ONGN/L deben ser capaces de expresar en un entorno seguro sus desafíos (y éxitos) en los partenariados, y de tomar decisiones informadas sobre aceptar o rechazar riesgos.
- Apoyo a los partenariados sostenibles y a la acción colectiva.** Los partenariados deberían asignar recursos suficientes para la GRS y centrarse en una mejora sostenible, en lugar de en acciones *ad hoc* con impacto a corto plazo. Además de apoyar a las ONGN/L particulares en la GRS, las copartes ONGI deberían contemplar el apoyo a redes locales, nacionales y regionales de ONGN/L.

Puntos de acción y debate



Los puntos siguientes deberían considerarse como el inicio de un proceso de reflexión y acción para mejorar el apoyo de las ONGI y del sector en sentido más amplio a las copartes ONGN/L en la gestión de los riesgos de seguridad. Se espera que esta lista sirva de fundamento para seguir dialogando.

Por parte de las ONGI

- Las ONGI deben iniciar un diálogo sobre los riesgos de seguridad con las copartes ONGN/L en igualdad de condiciones para garantizar que las ONGN/L puedan expresar de forma segura sus preocupaciones, necesidades y opiniones respecto a la GRS.
- Las ONGI deberían asignar una financiación suficiente y exclusiva a la GRS en sus partenariados con ONGN/L.
- Las ONGI deben proporcionar un apoyo adaptado y flexible a las copartes en materia de GRS, reconocer las capacidades existentes de las copartes locales y respetar sus opiniones.
- Las ONGI deben tener políticas que definan con claridad sus obligaciones del deber de cuidado hacia las distintas categorías de personal con las que se relacionan, incluido el personal de las copartes.

Por parte del sector en su conjunto (agencias de la ONU, donantes, gobiernos, ONGI y ONGN/L)

- El sector de la ayuda debería adoptar una definición más integral de la transferencia de riesgos, una que incluya todos los aspectos de cómo se trasladan y crean los riesgos en los partenariados.
- El sector de la ayuda debería mejorar el acceso directo de las ONGN/L a las plataformas donde se debate y comparte información en torno a la agenda de localización y a la GRS.
- Quienes participaron en el Gran Pacto (Grand Bargain) y quienes defienden la agenda de localización deberían prestar más atención a las cuestiones de seguridad y considerar que la GRS propicia de manera crucial que las ONGN/L lideren la acción humanitaria.
- Tanto donantes como partes humanitarias deberían aumentar la financiación de la GRS y cuestionar la estructura de los actuales formatos de subvención y partenariado a través de un prisma local.
- Debe apoyarse la colaboración entre las ONGN/L en el ámbito local, nacional y regional, y la colaboración con ONGI para desarrollar soluciones colectivas a la inseguridad.