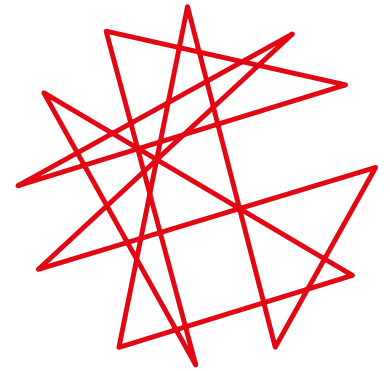


gisf



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

Documento de investigación del GISF



gisf



## **Global Interagency Security Forum (GISF)**

- El GISF es una red inter pares de referentes de seguridad que representan a más de 100 organizaciones humanitarias que operan en el ámbito internacional.
- El GISF tienen el compromiso de lograr un acceso sostenible a poblaciones que lo necesitan y mantener al personal humanitario seguro.
- Como foro dirigido por las ONG que lo integran, el GISF aprovecha el conocimiento colectivo de sus miembros para fomentar el cambio positivo en el sector de la gestión de riesgos de seguridad (GRS) humanitaria a través de investigaciones originales, eventos y más.

*Para el GISF, **humanitario** y sus concordancias se refiere a actividades sin ánimo de lucro que procuran mejorar las condiciones de vida y reducir el sufrimiento.*

El GISF es un foro colaborativo y cree que romper los compartimentos y poner en común la experiencia de una diversidad de sectores es crucial para mejorar la GRS humanitaria. Por eso facilitamos el intercambio entre las organizaciones miembro y otros órganos como la ONU, donantes institucionales, entidades académicas y de investigación, el sector privado y un amplio abanico de ONG internacionales.

GISF adopta un enfoque inclusivo a la GRS y no considera que haya una fórmula única en seguridad. Admitimos que personal diferente se enfrenta a distintos riesgos en función de la diversidad de sus perfiles, su contexto, y su función y organización.

En un paisaje humanitario que cambia con rapidez, el GISF valora la importancia de la innovación y la adaptación continuas. Nos esforzamos por mejorar las prácticas al producir investigaciones originales y guías prácticas que cubren las brechas de conocimiento en todo el sector. El foro también invierte en desarrollo de capacidades al fomentar el aprendizaje a través de la formación y eventos, así como un centro de recursos en línea.

El GISF es una entidad independiente que en la actualidad recibe financiación de la Oficina de EE. UU. de Asistencia para Desastres en el Extranjero (OFDA), el Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores (FDFA), la Oficina de Asuntos Exteriores, Commonwealth y Desarrollo británica (FCDO), y las aportaciones de sus integrantes.

**[www.gisf.ngo](http://www.gisf.ngo)**

## Sugerencia para citas

GISF. (2020) *Partenariados y gestión de riesgos de seguridad: desde la perspectiva de la coparte local*. Global Interagency Security Forum (GISF).

## Agradecimientos

Coordinación del proyecto: Léa Moutard.

Equipo de investigación: Andrew Cunningham, Christine Kamau, con el apoyo de Steve Hide (caso práctico de Colombia y entrevistas en español) y Jim Coe (diseño y análisis de la encuesta en línea).

Redacción: Léa Moutard.

Asesoría experta: Lisa Reilly, Heather Hughes, Jean-Philippe Kiehl, Hugo Van Den Eertwegh, Ahmad Alzeer, Ann Hendrix-Jenkins, Rafael Khusnutdinov, Javeria Malik, Federico Motka, Susan Muis, Paul Muniz, Susanne Nill, Renata Oliveira, Louise Such, Matt Timblin, Christina Wille.

Traducción al español: María José Castro, con el apoyo de Gonzalo de Palacios (Oxfam)

Contribuciones adicionales. El equipo de investigación y el GISF quieren agradecer a todas las personas que estuvieron dispuestas a dar su tiempo a este proyecto, incluso a quienes contribuyeron a la encuesta en línea, a quienes respondieron a la entrevista y en especial a quienes acogieron y facilitaron la investigación de los casos prácticos.

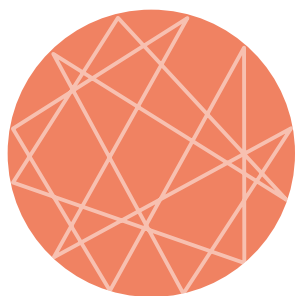
## Descargo de responsabilidades

El GISF es una agrupación dirigida por sus miembros y no posee una personalidad jurídica independiente según la legislación de Inglaterra y Gales o cualquier otra jurisdicción. Las referencias al "GISF" o al "EISF" en este aviso legal incluirán a las organizaciones miembro, observadoras y secretariado del GISF.

El contenido de este documento no pretende asesorarle con fidelidad. Debe obtener asesoramiento profesional o especializado antes de emprender cualquier acción basándose en este documento o de abstenerse de ello. Aunque el GISF trata de asegurar la veracidad de la información de este documento, no garantiza su exactitud ni su exhaustividad.

La información de este documento se proporciona "tal cual" sin condiciones, garantías u otros términos, y la confianza depositada en la información contenida en el presente documento será responsabilidad total de quien lo lee. Por consiguiente, y hasta donde permita la legislación vigente, el GISF se exime de todas las representaciones, garantías, condiciones y otros términos que de no ser por este aviso legal podrían tener efecto en relación con la información del presente documento. El GISF no será responsable de ningún tipo de daño o perjuicio causado a usted o a terceros derivado de la confianza depositada en la información de este documento.

© 2020 Global Interagency Security Forum



# Índice

<b>Prólogo</b>	<b>01</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>02</b>
<b>Introducción</b>	<b>04</b>
<b>Panorámica</b>	<b>07</b>
<b>Metodología</b>	<b>08</b>
<b>Parte 1: Investigación</b>	<b>13</b>
<b>1 Perspectivas locales sobre los partenariados y la gestión de los riesgos de seguridad</b>	<b>13</b>
1.1 Relaciones entre las ONGN/L y sus copartes internacionales	13
1.2 La desconsideración de los riesgos de seguridad de las ONGN/L por parte de las ONGI	17
<b>2 Obstáculos a hablar con transparencia sobre seguridad y a un apoyo adecuado a la GRS</b>	<b>20</b>
2.1 Desincentivos financieros a una conversación transparente sobre los riesgos de seguridad	20
2.2 Barreras de comunicación en torno a los riesgos de seguridad que corren las ONGN/L	23
2.3 Repercusiones a largo plazo de una interacción a corto plazo	25
<b>3 Riesgos de seguridad para las ONGN/L y su gestión</b>	<b>27</b>
3.1 ¿A qué riesgos de seguridad se enfrentan las ONGN/L?	27
3.2 Percepciones diferenciales del riesgo: propiedad, habituación y umbral de los riesgos de seguridad	31
3.3 Prácticas y necesidades de apoyo de las ONGN/L en la gestión de riesgos de seguridad	33

<b>Parte 2: Análisis</b>	<b>38</b>
<b>1 Reconceptualizar la transferencia de riesgos para reflejar la realidad</b>	<b>38</b>
1.1 Comprender y definir la transferencia de riesgos	38
1.2 Compartir la responsabilidad sobre los riesgos en la práctica	44
1.3 Puntos de acción y debate	47
<b>Conclusiones</b>	<b>50</b>
<b>Anexos</b>	<b>52</b>
Anexo 1. Casos prácticos: principales descubrimientos	52
Anexo 2. Resultados de la encuesta	57
Anexo 3. Lista de países	61
<b>Abreviaturas</b>	<b>62</b>
<b>Glosario</b>	<b>63</b>
<b>Referencias</b>	<b>65</b>
<b>Otras publicaciones del GISF</b>	<b>68</b>



# Prólogo

La investigación y el borrador del presente documento se produjeron antes de que se extendiera el COVID-19. Si bien quienes realizaron la investigación no podrían haber previsto los efectos de la pandemia, los hallazgos y las lecciones que constan en el documento resultan todavía más pertinentes en la coyuntura actual.

Las limitaciones de desplazamiento, la repatriación del personal internacional, las dificultades para mantener la prestación de ayuda, así como grados elevados de incertidumbre sobre los viajes en un futuro, han generado una atención renovada sobre la localización.

La crisis actual es un momento propicio para analizar los fallos de la agenda de localización y para mejorar las prácticas. Uno de los temas centrales que han de abordarse es la falta de consideración por la seguridad del personal humanitario local.

El COVID-19 es una de las muchas amenazas con las que lidian las ONG locales y nacionales (ONGN/L) y uno de los muchos obstáculos a los que se enfrentan al dar asistencia a la población que lo necesita. Las ONG locales y las comunidades siempre han sido las primeras en dar respuesta en las crisis humanitarias y las últimas en irse después. Si bien asumen la mayoría de los riesgos relacionados con tales operaciones, muy pocas veces reciben el apoyo adecuado de las copartes internacionales (como ONGI, agencias de la ONU y donantes).

La pandemia ha desvelado ejemplos de partenariados tanto buenos como malos. Varias ONGN/L compartieron que sus copartes ONGI y donantes les apoyaron en la adaptación de sus programas a la COVID-19, al permitir que se reasignasen los fondos existentes. Otras, no obstante, vieron que les rechazaban sus peticiones de flexibilidad en las subvenciones, que la financiación por la pandemia se otorgaba de una manera abrumadora a entidades internacionales, y expresaron su frustración con la ineficacia del sistema actual. Algunas sintieron la carga de perder a personal y ONG internacionales en el país.

A pesar de estos desafíos, las ONGN/L desarrollaron formas creativas de afrontar la crisis y de proporcionar apoyo donde más lo necesitaban. Donde perduró la prestación de ayuda, el personal humanitario siguió gestionando las amenazas de seguridad habituales (inundaciones, atentados terroristas, bombardeos, etc.) junto con la pandemia.

Según el sector de la ayuda procura apoyar mejor la acción local, debe velar por que las ONGN/L son capaces de trabajar de una manera segura. Eso es crucial para el éxito de las operaciones de ayuda humanitaria y para lograr partenariados equitativos.

Que se produzca el cambio depende de la capacidad de las partes del sector de la ayuda para aprovechar la oportunidad actual y para poner en práctica sus aspiraciones.



# Resumen ejecutivo

La función de las organizaciones no gubernamentales locales y nacionales (ONGN/L) en la prestación de servicios humanitarios y de desarrollo, así como en otros sectores como el de defensa de los derechos humanos, sigue cobrando envergadura y cada vez está más reconocida. Muchas de ellas reciben el apoyo financiero y técnico de ONG internacionales (ONGI). La “localización”<sup>1</sup> de la ayuda por motivos de sostenibilidad y eficacia, y a causa de una mayor inseguridad y un acceso más limitado, es un factor que contribuye a que las ONG confíen más en copartes locales para llevar a cabo programas de ayuda en todo el mundo. Estos partenariados conllevan procesos de transferencia de riesgos mutua entre ONGN/L y ONG internacionales (ONGI), pero no siempre se traducen en una mejor gestión de los riesgos de seguridad (GRS) para las partes locales. A pesar de su función central y en primera línea para llevar ayuda a las comunidades, hasta ahora no se han estudiado en profundidad las perspectivas de las ONGN/L sobre las amenazas de seguridad a las que se enfrentan, su forma de gestionarlas y sus partenariados.

El presente documento de investigación va encaminado a mejorar la comprensión de la GRS entre copartes y la colaboración en esa materia y pretende:

- 1)** Contribuir a la cultura, las percepciones, capacidades, prácticas, necesidades y expectativas sobre la gestión de riesgos de seguridad de las ONGN/L en sus partenariados con ONGI.
- 2)** Establecer una plataforma para que las ONGN/L compartan su visión y fomentar el diálogo entre ONG internacionales y nacionales/locales.
- 3)** Identificar oportunidades para mejorar la eficacia del apoyo en partenariados y el entendimiento mutuo.

El informe va principalmente dirigido al personal que tiene responsabilidad en la gestión de copartes

y relacional, incluso puestos de asesoría de seguridad, recursos humanos y directiva, así como de coordinación del proyecto en general o de programa dentro de organizaciones humanitarias y al desarrollo internacionales, nacionales y locales.

Al revisar la documentación, una encuesta mundial a la que respondieron más de 200 personas, más de 70 entrevistas con representantes de ONGN/L y cuatro casos prácticos (en Colombia, Etiopía, Myanmar y Siria), la investigación descubrió que, independientemente del grado de riesgo en un entorno, la seguridad no tiene mucho protagonismo en las conversaciones o en los presupuestos de los partenariados.

Las perspectivas de las personas entrevistadas para este estudio ya han sido una señal de alerta para sus copartes internacionales y para ellas mismas.

La mayoría de las ONGN/L que contestaron a la encuesta hablaron de la falta extendida de diálogo, de partidas presupuestarias dedicadas a la seguridad, y de unos requisitos de seguridad básicos en los acuerdos de partenariado.

Cuando se habla de riesgos, la conversación a menudo parece centrarse en las prioridades de las copartes internacionales y gira en torno a los riesgos fiduciarios o jurídicos. Al no darse prioridad a la seguridad en los partenariados, es justificada la impresión entre el personal de las ONGN/L de que a las copartes ONGI sencillamente no les preocupan los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L. Si bien no siempre es así, y existen varios ejemplos de buenas prácticas, la mayor parte de las personas entrevistadas se sintieron solas cuando tuvieron que abordar la seguridad.

Se han identificado diversos obstáculos a tratar y a apoyar de manera adecuada la gestión de riesgos de seguridad en los partenariados. Los desincentivos económicos (como el miedo a perder financiación, la competitividad entre ONGN/L,

<sup>1</sup> Se han emitido varias críticas contra el término “localización” por reflejar un sesgo hacia una perspectiva internacional del sistema de la ayuda. El presente documento reconoce esos comentarios y menciona la agenda de “localización” para nombrar el sistema que lo es y que así ha sido denominado, pero da preferencia al término “acción local” al referirse a nuevos procesos.

rigideces de presupuestos y presión para reducir los gastos generales) frenan a las ONGN/L a la hora de manifestar problemas de seguridad y de pedir apoyo adicional.

Esta falta de transparencia agrava los malentendidos existentes sobre los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L (p. ej., las suposiciones de que se afrontan grados menores de riesgos o malentendidos sobre el contexto). Las ideas equivocadas surgen de la falta de análisis conjunto de riesgos y de contexto, de la carencia de una comunicación habitual y adecuada, pero también de las barreras lingüísticas. Otro freno adicional a un apoyo estratégico y sostenible a la capacidad de las ONGN/L en materia de GRS es la predominancia de partenariados a corto plazo y por proyectos. Este 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. Eso también explica por qué las ONGN/L, en algunos casos, reciben apoyo o formación en materia de seguridad que no corresponden a sus necesidades. 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 afinidades humanas.

A fin de mejorar los partenariados, es necesario entender mejor los riesgos de seguridad de las ONGN/L y su enfoque para gestionarlos. A causa de su cercanía al contexto, las ONGN/L suelen estar más expuestas a riesgos de seguridad que las ONGI. Aparte de las amenazas físicas por estar en primera línea, son más vulnerables a las amenazas provenientes de autoridades, legislaciones nacionales y comunidades locales. Como el personal de las ONGN/L, ya sea del país o plantilla humanitaria, suele sufrir que se solapen los riesgos de seguridad entre su vida privada y profesional (p. ej., los riesgos de seguridad pueden persistir durante mucho tiempo e incluso afectar a familiares del personal). Su cercanía al contexto operativo influye en cómo se plantean las ONGN/L los riesgos de seguridad. Su personal experimentará distintos grados de propiedad del riesgo y de habituación al riesgo. Un sentimiento de responsabilidad hacia sus conciudadanos/as y la familiaridad con los riesgos puede empujarles a asumir más riesgos para prestar ayuda. Las prácticas de GRS difieren según el carácter de la ONGN/L, ya que las más grandes están mejor situadas y, en algunos casos, cuentan con sistemas y protocolos bien desarrollados. Entre las organizaciones más

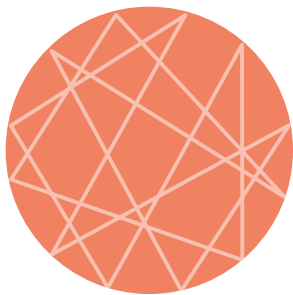
pequeñas, la investigación ha observado una falta de enfoques sistemáticos de la GRS, al menos como se hace en las ONGI. Mientras que expresaban que desean que se reconozcan sus habilidades, las ONGN/L también manifestaron muchas necesidades de apoyo (para, entre otras cosas, establecer una cultura de seguridad, elaborar protocolos, recibir formación sobre seguridad, equipos, seguros y ver a sus copartes internacionales condenando públicamente las amenazas a las que se enfrentan).

Las ONGN/L sienten que las copartes ONGI tienen determinada responsabilidad de apoyarlas en la gestión de los riesgos de seguridad relacionados con partenariados para operaciones de ayuda. Aunque “transferencia de riesgos” es el término más apropiado para describir procesos que se dan en los partenariados actuales, ha de reconceptualizarse. Aparte de transferirse, los riesgos también se crean y se transforman en los partenariados.

No solo pasan de ONGI a ONGN/L, sino también del ámbito local al mundial, e implican a partes adicionales como donantes y comunidades. La transferencia de riesgos de seguridad puede ser deliberada o no, y se percibe de distinta manera en función de las copartes. El presente documento de investigación apunta la siguiente definición de transferencia de riesgos: formación o transformación de riesgos (que aumentan o disminuyen) para una parte causada por la presencia o acción de otra parte, ya sea de forma intencionada o no. Algunas ONGN/L ven que se produce la transferencia de riesgos cuando sus copartes les piden que asuman más tareas, pero no reciben la financiación proporcional para gestionar los riesgos adicionales. Si bien “compartir riesgos” sigue siendo una aspiración, existen varias formas prácticas de velar por que se comparte la responsabilidad por los riesgos de una manera más equitativa entre copartes. Reconocer las repercusiones de los desequilibrios de poder existentes, incluir a las copartes locales en igualdad de condiciones en las conversaciones y actuaciones sobre riesgos de seguridad, dedicar recursos y favorecer una participación sostenible son algunos de los cambios necesarios para que se manejen mejor los riesgos de seguridad en los partenariados. También han salido como resultados deseables plataformas de apoyo y mecanismos de refuerzo que faciliten la colaboración entre ONG en todos los ámbitos.

Mediante este documento, el GISF espera dar paso a una conversación abierta sobre la gestión de riesgos de seguridad en partenariados y abrir camino a una mejor colaboración.





# Introducción

Establecer un partenariado para prestar ayuda humanitaria significa crear, transferir y compartir riesgos de seguridad. Tanto por necesidad como por elección, la comunidad mundial aboga cada vez más por que las organizaciones no gubernamentales nacionales y locales (ONGN/L) lideren la respuesta de ayuda humanitaria, lo que está fomentando el desarrollo de más partenariados entre las ONGN/L y las ONG internacionales (ONGI). La Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 difundió la ambición de hacer que las operaciones de ayuda humanitaria sean “tan locales como sea posible, tan internacionales como sea necesario”<sup>2</sup>. Sin embargo, mientras que quienes participan en la agenda de la localización se centraron en la transferencia de la responsabilidad, no se dedicó una atención proporcional a los riesgos de seguridad que se transferían, ni a si se proporcionaban suficientes recursos para gestionarlos. Esta laguna resulta sorprendente si tenemos en cuenta que una de las razones más habituales por las que las ONGI establecen partenariados con ONGN/L es para adaptarse a la inseguridad<sup>3</sup>.

***“El uso de copartes o subcontratistas locales primordialmente como estrategia de transferencia de riesgos -más que debido a una agenda de desarrollo de capacidades locales- se destacó como un reto al que se enfrenta la comunidad humanitaria en muchos lugares”<sup>4</sup>.***

Aunque los partenariados encierren la promesa de operaciones más sólidas, también implican diversos riesgos de seguridad, que soportan principalmente las copartes locales. A pesar de la infradeclaración generalizada, la plantilla de las ONGN/L representa el 42 % del total reportado de personal humanitario

asesinado en 2019<sup>5</sup>; es probable que las cifras reales sean muy superiores. A pesar de esta exposición en primera línea, rara vez se escuchan o debaten las perspectivas locales sobre los riesgos de seguridad, su gestión y los partenariados con las ONGI, como parte del debate global sobre la localización, y no están bien cubiertas en la documentación existente<sup>6</sup>.

Esta falta de comunicación e investigación alimenta varios malentendidos en torno a los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L, los procesos de transferencia de riesgos en los que participan y sus expectativas respecto a las ONG internacionales con las que establecen un partenariado. Las copartes internacionales suelen suponer que el personal de las ONGN/L corre menos riesgos porque está inmerso en el contexto, que puede hacer frente a riesgos mayores porque está muy acostumbrado a ellos y, a veces, que se ve menos afectado por la angustia psicosocial porque se ha insensibilizado. Existen conceptos erróneos similares en torno a los procesos de “transferencia de riesgos” en los partenariados y, de nuevo, rara vez se presta atención a las perspectivas locales. Es necesario un análisis mucho más agudo e inclusivo para reflejar la realidad del traslado de los riesgos de seguridad entre las ONGI y las ONGN/L. Para ello, es necesario romper con una perspectiva centrada en lo internacional y esforzarse por escuchar a las copartes que están directamente expuestas a las consecuencias de los riesgos de seguridad en las operaciones humanitarias.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, 2016.

<sup>3</sup> Egeland, y Harmer, 2011, pág. 25.

<sup>4</sup> Jackson y Zyck, 2017, pág. 14.

<sup>5</sup> Número total de cooperantes, contando el personal de la ONU, las ONGI, el CICR, la FICR y los donantes. Para más información, véase: <https://aidworkersecurity.org/incidents>.

<sup>6</sup> Se ha llevado a cabo una revisión temática de documentación (véase la lista de referencias en los anexos para una imagen completa de la documentación analizada) para ubicar las preguntas de la investigación buscando las lagunas en las publicaciones.

## Personal de ONGN/L y personal nacional de ONGI

Aunque esta investigación se centra en las ONGN/L, algunas de las conclusiones son extensivas al personal nacional de las ONGI. En ambos casos, puede haber una idea equivocada sobre el grado de riesgos de seguridad al que se enfrenta el personal nacional, la suposición de que no necesita apoyo psicosocial en la misma medida que el personal internacional y una desigualdad en el acceso a un seguro adecuado.

## Tipos de partenariados

No es fácil definir qué es un “partenariado” entre ONGI y ONGN/L, algo que, en sí mismo, demuestra la cantidad de puntos de vista diferentes que hay que considerar. En todo el espacio humanitario, los acuerdos entre ONG locales e internacionales adoptan formas diferentes, desde alianzas poco definidas que no implican un intercambio monetario, hasta colaboraciones a largo plazo

dentro de organizaciones en red (por ejemplo, Cáritas), pasando por relaciones de subcontratación basadas en la entrega de resultados medibles. Tratando de captar esta diversidad, y reconociendo la coexistencia de distintos conceptos de partenariado, este documento adopta una definición inclusiva del término:

**partenariado:** cualquier modo formalizado (contractual) de asociación entre una ONGI y una ONGN/L, en cualquier sector y contexto.

Los partenariados pueden encuadrarse en diferentes categorías, según la perspectiva que se adopte para analizarlos. Al observar la ausencia de una tipología comúnmente acordada, este documento ha adaptado y probado cuatro categorías de partenariado identificadas por una reciente publicación de Humanitarian Outcomes <sup>7</sup>.

Si bien estas categorías distinguen las relaciones según la división de la autoridad entre las copartes sobre un proyecto y el grado de autonomía que tienen, las entrevistas y la encuesta realizadas en este estudio con las ONGN/L han revelado otras

## Categorías de partenariado:<sup>8</sup>

**(1) Directivo:** basado en una relación de subconcesión de subvenciones/contratación en la que se subcontrata a la ONGN/L para que realice parte o la totalidad de un proyecto bajo la dirección de la ONGI;

**(2) De apoyo:** cuando la ONGN/L coparte tiene cierta participación en la concepción del programa y recibe un beneficio más allá del importe monetario del contrato, incluyendo cosas como formación y apoyo institucional, asistencia técnica y orientación;

**(3) Cooperativo:** implica una programación conjunta entre una ONG nacional y una internacional en igualdad de condiciones, manteniendo cada una su independencia financiera; y

**(4) Partenariado marco:** donde los objetivos estratégicos son promovidos por las partes nacionales y la ONGI proporciona financiación y apoyo, pero no tiene ninguna función directa en la implementación o esta es poca.



<sup>7</sup> Stoddard, Czwaro y Hamsik, 2019, pág. 15.

<sup>8</sup> Para consultar las categorías y el diagrama creados por Humanitarian Outcomes, véase Stoddard, Czwaro y Hamsik, 2019, pág. 15.

dos variables utilizadas para diferenciar los tipos de partenariados en los que participan:



**Duración:** si los partenariados son acuerdos a largo plazo o colaboraciones a corto plazo; y



**Alcance:** si los partenariados (o subvenciones) están específicamente vinculados a un proyecto o tienen un alcance más amplio y estratégico.

La combinación de estos dos factores sugiere que las ONGN/L suelen distinguir entre dos tipos de partenariados:

- **a largo plazo y estratégicos**, y
- **a corto plazo y por proyecto**<sup>9</sup>

Estas diferentes maneras de clasificar los partenariados permiten conocer la percepción local de los elementos que más importan para un buen partenariado humanitario, es decir, un compromiso a largo plazo, equitativo y con un alcance amplio y estratégico de apoyo.

## Objetivos de la investigación

El estudio se ha centrado principalmente en explorar las percepciones y perspectivas de las ONGN/L sobre las dinámicas de sus partenariados con respecto a la gestión de riesgos de seguridad (GRS), así como los factores que influyen en su percepción de la transferencia de riesgos. Estos dos temas han resultado ser las áreas más importantes que investigar, ya que -según las copartes locales- se encuentran en el corazón del debate sobre la seguridad en los partenariados.

Si las perspectivas sobre los partenariados varían, también lo hacen con respecto a la GRS. En 2012, el GISF (entonces denominado EISF) elaboró un documento de investigación titulado *Security Management and Capacity Development: International agencies working with local partners*<sup>10</sup> que pretendía: 1) comprender mejor la responsabilidad de las ONGI a la hora de garantizar la seguridad de sus copartes locales, 2) analizar los problemas a los que se enfrentaban al hacerlo y 3) identificar estrategias para apoyar mejor a las ONGN/L con las que establecen un partenariado. A través de entrevistas con representantes de ONGI, este primer análisis aportó información clave sobre las dinámicas del partenariado, incluidos los

puntos fuertes y débiles desde la perspectiva de las ONGI. La investigación actual pretende basarse en este trabajo dedicando una atención similar a las perspectivas de las ONGN/L. Este proyecto pretende dar los primeros pasos hacia una colaboración eficaz para la gestión de riesgos de seguridad entre las ONGI y las ONGN/L, mediante la consecución de tres objetivos clave:

1. Proporcionar información sobre la cultura, las percepciones, las capacidades, las prácticas, las necesidades y las expectativas de las ONGN/L en sus partenariados con ONGI.
2. Constituir una plataforma para que las ONGN/L expresen y compartan sus puntos de vista y mejorar el diálogo entre las ONG internacionales y las nacionales/locales.
3. Identificar oportunidades para que sea más eficaz el apoyo en los partenariados y mejorar el entendimiento mutuo.

## Interés de la investigación

La acción humanitaria se enfrenta a numerosos retos que ponen de relieve la necesidad de mejorar la solidaridad internacional. Las crisis proliferan -el cambio climático, las pandemias, los conflictos prolongados, las rivalidades diplomáticas, el resurgimiento de las tensiones etnonacionales- y cada una de ellas multiplica el impacto de las demás. Junto a ello, se cuestiona la capacidad, así como la legitimidad, de las ONGI para responder adecuadamente a estas crisis. La estructura de la ayuda internacional es cada vez más criticada por perpetuar los desequilibrios de poder en lugar de resolverlos. En el ámbito local, las ONGN/L se enfrentan a las reacciones de quienes están en contra de sus acciones o de su mandato, y lidian con los efectos de los gobiernos que tratan de controlar la prestación de la ayuda criminalizando las actividades de ayuda o instrumentalizándolas para obtener réditos políticos. Para contrarrestar la reducción del espacio humanitario, de desarrollo y de derechos humanos, y para hacer frente a los desafíos existentes, se necesitan partenariados eficaces.

La GRS es un elemento esencial de la acción de ayuda humanitaria y una condición para que los partenariados sean justos. A medida que las

<sup>9</sup> Las definiciones se encuentran en el apartado 1.1.

<sup>10</sup> EISF, 2012.

ONGN/L asumen la responsabilidad y el liderazgo en la prestación de ayuda humanitaria en los partenariados, también asumen los riesgos de seguridad, incluso cuando no se pretende transferir el riesgo. Esta circunstancia no debería ser ignorada por ninguna de las copartes. Existen varios ejemplos de partenariados equitativos, empoderadores y eficaces en el espacio humanitario que tienen en cuenta los riesgos de seguridad a los que se enfrentan el personal y los programas de las ONGN/L. Sin embargo, no son la norma y, aunque hay ejemplos de buenas prácticas, carecen de una aplicación coherente.

***“La eficacia de la cooperación en materia de seguridad varía mucho según las organizaciones y los contextos”<sup>11</sup>.***

El primer paso para mejorar la forma en que se gestionan los riesgos de seguridad en los partenariados es mejorar el entendimiento mutuo entre las copartes y crear un espacio para que se escuchen las perspectivas, expectativas y experiencias locales. Al proporcionar información sobre los riesgos de seguridad específicos de las ONGN/L y su enfoque sobre ellos, este documento introduce un relato de los partenariados que es más inclusivo respecto al punto de vista local y desafía las perspectivas convencionales de conceptos como la “transferencia de riesgos”. De esta manera, este documento pretende abrir una conversación sobre una gestión de riesgos de seguridad más igualitaria en los partenariados.

## Panorámica

### **El apartado de metodología de la investigación**

presenta el proceso de investigación y proporciona información sobre sus diferentes etapas, sus limitaciones y resume las observaciones clave sobre los cuatro casos prácticos: Colombia, Etiopía, Myanmar y Siria.

La **primera parte** presenta los resultados de la investigación.

El apartado 1 analiza los partenariados a través de la perspectiva local. Destaca la ausencia de debates sobre la seguridad en todos los contextos y modelos, y la consiguiente percepción de que las copartes internacionales no se preocupan por la seguridad del personal de las ONGN/L.

El apartado 2 profundiza en los obstáculos que impiden debatir con franqueza los riesgos de seguridad y el apoyo adecuado para la GRS de las ONGN/L. En primer lugar, demuestra que los elementos financieros desincentivan a las ONGN/L a la hora de expresar sus necesidades de seguridad. A continuación, expone cómo los problemas de comunicación impiden una colaboración sólida sobre los riesgos de seguridad y, por último, aborda los efectos negativos de los partenariados a corto plazo y por proyectos.

El apartado 3 ofrece información de los riesgos específicos a los que se enfrenta el personal de las ONGN/L. Explora su enfoque de la GRS

e indica en primer lugar cómo su cercanía al entorno operativo influye en su umbral de riesgo, e investiga después sus prácticas de GRS y sus necesidades de apoyo.

La **segunda parte** presenta los conceptos y las formas de avanzar que pueden extraerse de los resultados de la investigación.

El apartado 1 sugiere una definición revisada de la transferencia de riesgos, para que refleje mejor la realidad del traslado de los riesgos en los partenariados. Destaca la creación y la transformación de los riesgos en los partenariados, las diversas direcciones en las que fluyen los riesgos y observa el papel de la intención y las percepciones sobre la transferencia de riesgos. A continuación, basándose en los resultados de la investigación, sugiere tres formas de compartir el riesgo en los partenariados, en lugar de transferirlo. Por último, contiene una lista de áreas susceptibles de mejora y sugerencias sobre las acciones que emprender.

**El apartado de conclusiones** resume los principales resultados y arroja luz sobre los pasos esenciales para mejorar la gestión de riesgos en los partenariados.

**Los anexos** contienen resultados adicionales de la encuesta e informes más extensos sobre los casos prácticos.

<sup>11</sup> Stoddard, Czwaro y Hamsik, 2019, pág. 31.

## Metodología

La metodología de esta investigación se ha basado en cuatro componentes interrelacionados: una revisión de la documentación y entrevistas para determinar el alcance; una encuesta en línea; entrevistas a informantes clave; y una investigación de campo basada en estudios de casos prácticos. Cada fase se ha cimentado en la anterior y la información obtenida ha servido de base para la siguiente, garantizando una metodología de investigación coherente y lógica<sup>12</sup>. Los párrafos que siguen a continuación describen: 1) las lagunas en la documentación; 2) el proceso de investigación; y 3) las observaciones clave sobre cada estudio de caso práctico.

### Revisión de la documentación

Varios proyectos de investigación han examinado los partenariados entre ONG internacionales y nacionales/locales en contextos humanitarios y de desarrollo, pero hasta ahora ninguno se ha centrado en las perspectivas de las ONGN/L sobre las implicaciones para los riesgos de seguridad<sup>13</sup>. Algunos trabajos han abordado el tema, y todos concluyen que es necesario seguir investigando y que los riesgos de seguridad merecen mucha más atención en los partenariados<sup>14</sup>. La situación de la documentación refleja en parte las prioridades de las ONGI; en particular, su atención a los riesgos fiduciarios. Los documentos revisados para esta investigación se referían a cuestiones genéricas de seguridad y gestión de riesgos, con un sesgo hacia las organizaciones internacionales, la agenda de localización y los modelos de partenariado, de nuevo con un sesgo hacia el lado internacional de la ecuación<sup>15</sup>. Sin embargo, están surgiendo nuevos trabajos que promueven un enfoque más localizado de la investigación y que dan prioridad a las perspectivas y a la participación de las ONGN/L<sup>16</sup>. No obstante, son muy pocas las publicaciones existentes que abordan directamente las prácticas de seguridad de las ONGN/L, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) o las organizaciones de base comunitaria (OBC)<sup>17</sup>. La amplia documentación sobre el espacio cívico y los retos a los que se enfrentan las OSC para conseguir

su espacio de trabajo<sup>18</sup> no se centra en la GRS, sino en otros riesgos derivados de las relaciones entre las ONG y el Estado, como los retos administrativos, fiduciarios y legales para la creación de un espacio para la sociedad civil. Por lo tanto, este documento contribuye a la documentación existente presentando perspectivas más inclusivas respecto al punto de vista local y desafía la visión convencional de los modelos de partenariado y ofrece información sobre los riesgos de seguridad de las ONGN/L y su gestión.

## Proceso de investigación

### 1. Entrevistas para determinar el alcance

Las entrevistas con 22 personas ayudaron a establecer el marco de la investigación. Entre ellas había representantes de las organizaciones miembros del GISF, de ONG nacionales y de consultoras de seguridad.

### 2. Encuesta en línea

193 representantes de ONGN/L contestaron una serie de preguntas cualitativas y cuantitativas para descubrir los patrones de los partenariados, y los problemas prevalentes de la GRS<sup>19</sup>.

### 3. Entrevistas a informantes clave

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a 76 personas que trabajan en ONGN/L o plataformas de ONG de 23 países<sup>20</sup>. Se procuró que el alcance geográfico fuera lo más amplio posible, para conseguir una visión general de los problemas de seguridad y de los partenariados.

### 4. Casos prácticos

Los investigadores realizaron cuatro casos prácticos -Colombia, Etiopía, Myanmar y Siria- para profundizar en los temas clave identificados en la encuesta y las entrevistas<sup>21</sup>. Se seleccionaron los países para garantizar la diversidad y la complementariedad en cuanto a las estructuras políticas y culturales, el contexto de seguridad y el entorno de ayuda.

<sup>12</sup> En el anexo 3 figura una lista de los países desde los que participaron en el estudio las personas encuestadas y entrevistadas.

<sup>13</sup> Schreter y Hammer, 2013.

<sup>14</sup> Haver y Carter, 2016; Stephen, 2017; Jackson y Zyck, 2017; Egeland y Harmer, 2011.

<sup>15</sup> Este sesgo se explica en Carothers, T. y Brechenmacher, S. (2014); Fairbanks, A. (2018); Stoddard, A., Czwarno, M. y Hamsik, L. (2019); y se puede ver, por ejemplo, en Sigh, I. (2012) y en Nobert, M. (2019).

<sup>16</sup> Fast y Bennett, 2020.

<sup>17</sup> Véase el glosario para las definiciones de trabajo.

<sup>18</sup> Véanse, en particular, los trabajos sobre el espacio de la sociedad civil de organizaciones como el Centro Internacional de Derecho no Lucrativo (<https://www.icnl.org/>), CIVICUS ([www.civicus.org](http://www.civicus.org)), y el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA) ([www.icvanetwork.org](http://www.icvanetwork.org)).

<sup>19</sup> La encuesta se difundió en árabe, inglés, francés y español. En el anexo 2 se presenta un examen más exhaustivo de los resultados de la encuesta.

<sup>20</sup> Se realizaron 43 entrevistas en persona, 31 por teléfono y dos por correo electrónico. Las personas entrevistadas fueron seleccionadas en función de sus responsabilidades en las relaciones con las copartes o en la gestión de la seguridad.

<sup>21</sup> Otros factores que se tuvieron en cuenta fueron la dispersión geográfica, la presencia de una masa crítica de miembros del GISF, la viabilidad del acceso para quienes investigaban y la voluntad de las ONGN/L de acogerles.

**Viajes de campo:** En Colombia y Myanmar, quienes investigaban pasaron varios días con una ONGN/L para llevar a cabo entrevistas con diferentes integrantes del personal y observar las prácticas de gestión de riesgos. Esto les facilitó información sobre la forma en que la ONGN/L anfitriona pensaba sobre las cuestiones de seguridad y las abordaba. En el caso de Etiopía<sup>22</sup> y el noroeste de Siria, quienes investigaban realizaron entrevistas presenciales exhaustivas con el personal de varias ONGN/L para explorar los problemas comunes a los que se enfrentan las organizaciones en los respectivos contextos. La investigación sobre el noroeste de Siria se llevó a cabo desde Gaziantep, Turquía, para observar cómo la gestión a distancia afectaba a las prácticas de gestión de riesgos de las ONGN/L y a las relaciones con las copartes.

**Minimizar los sesgos:** Se formaron dos grupos para minimizar el impacto de los sesgos inconscientes y los puntos ciegos. Un grupo asesor compuesto por cinco representantes de ONG o plataformas locales aportó su opinión en fases críticas de la investigación (por ejemplo, en la concepción del estudio y el análisis de datos). Se creó un segundo grupo de revisión por pares, compuesto por personas expertas en seguridad y partenariados de ONG para que aportaran comentarios cruciales a lo largo del proyecto de investigación, desde la concepción de la investigación hasta la fase de redacción del informe.

**Los resultados de esta investigación son principalmente de carácter cualitativo:** Teniendo en cuenta el gran número y la diversidad de ONG locales y nacionales, así como las diferentes experiencias que estas tienen en partenariados con ONGI, este estudio solo puede reflejar las opiniones de las que participaron en la encuesta en línea, las entrevistas y la investigación de los casos prácticos. Sin embargo, los puntos comunes de las opiniones de todo el personal de las ONGN/L consultado sustentan las principales conclusiones, lo que proporciona pruebas sólidas de que estas cuestiones son aplicables al sector en general.

## Observaciones sobre los casos prácticos

Aunque los contextos de seguridad y las situaciones de partenariado difieren, en los cuatro contextos estudiados, las ONGN/L consideran que la seguridad no se debate lo suficiente con sus copartes internacionales. Aunque las personas entrevistadas se enfrentan a muchos retos específicos del contexto, también tienen puntos comunes subyacentes, que se pueden resumir en un sentimiento general de que se les deja solas a la hora de abordar los problemas de seguridad. Aunque, en los cuatro países visitados, las ONGN/L tenían un sentido de propiedad relativamente fuerte sobre el programa y los riesgos, creían que las copartes internacionales tenían la responsabilidad de apoyarles en las cuestiones de GRS.

La competencia por los fondos y la percepción de desconexión del contexto de seguridad local por parte de las copartes internacionales se plantearon de forma sistemática. En Etiopía, Myanmar y el noroeste de Siria, las personas entrevistadas afrontan sobre todo ciclos de financiación a corto plazo, para un proyecto concreto, que dejan poco espacio para el desarrollo de capacidades (en materia de seguridad) y para generar relaciones de confianza. La competencia por los fondos disuade de solicitar y asignar fondos para apoyar la GRS.

La investigación extrae principalmente ejemplos de los casos prácticos para ilustrar su análisis sobre la gestión de riesgos de seguridad y sobre los partenariados. Sin embargo, el análisis, los argumentos y las observaciones se basan en los intercambios y los resultados obtenidos a través de todas las entrevistas y las respuestas a la encuesta.

<sup>22</sup> En Etiopía, una visita de campo prevista en las afueras de Addis Abeba tuvo que ser cancelada en el último momento debido a limitaciones logísticas y administrativas ajenas al control de quien investigaba.

## CASO PRÁCTICO

### Colombia

Se consideró fundamental llevar a cabo un caso práctico en América Latina debido a la percepción de que la región está relativamente aislada de otros contextos humanitarios y de desarrollo. Se eligió Colombia por la preponderancia de las organizaciones de ayuda internacionales y nacionales en el país, así como por la complejidad del entorno, en el que se superponen temas de conflicto, posconflicto, desarrollo y humanitarios, así como sus partes.



El personal de la ONG visitada percibía un desajuste entre el contexto real de seguridad local y la narrativa predominante entre las partes internacionales: que Colombia había entrado en una fase de posconflicto y ya no era un entorno de alto riesgo. Esta narrativa hizo que donantes institucionales y la comunidad de la ayuda cambiaran sus prioridades y su interés. Este cambio se tradujo en que hubiera un mayor desconocimiento de “lo que está ocurriendo en terreno”, menos financiación para la seguridad y menos posibilidades de discutir la evolución del contexto con las copartes.

Sin acceso a una financiación significativa para la GRS, las copartes locales no tuvieron más remedio que depender de las estrategias de aceptación<sup>23</sup> para llevar a cabo su trabajo, a pesar de los riesgos creados por los grupos armados. La transferencia de riesgos, por tanto, se produjo a varios niveles, entre las ONGI, las ONGN y las ONGL, de las ONG a las comunidades, así como de las ONG a los contratistas.

<sup>23</sup> Véase la definición en el glosario.

## CASO PRÁCTICO

### Etiopía

La decisión de seleccionar Etiopía como caso práctico africano se fundamentó en el papel que ha desempeñado el Gobierno en el control de la acción de la sociedad civil y sus repercusiones en los partenariados entre ONGI y ONGN/L.

A pesar de la relajación del entorno normativo, el calado de la supervisión gubernamental sigue ejerciendo una fuerte influencia en la forma de operar de las ONGN/L, y las consecuencias de décadas de control perduran. Desde la flexibilización legislativa, se afirma que las ONGI se han inclinado por la realización directa de proyectos, en lugar de subcontratar a las ONGN/L. Al hacerlo, compiten directamente por la financiación con las ONGN/L y pueden “sustraer” personal de las ONG locales ofreciéndole mejores condiciones y beneficios laborales.

Al establecer un partenariado con ONG internacionales, las ONGN/L informan de problemas relativos a la comprensión del contexto, y mencionan malentendidos con sus homólogas internacionales y consideran que estas a veces subestiman o sobrestiman los riesgos de seguridad. Todas estas valoraciones pueden provocar que las copartes locales asuman más riesgos de los que se sienten cómodas asumiendo o, por el contrario, que limiten sus actividades.

También se planteó en varias ocasiones la carencia de financiación flexible y de formación en materia de seguridad.



## CASO PRÁCTICO

### Myanmar

La elección de Myanmar radicó en que su sociedad civil y el sector de las ONGN/L son relativamente jóvenes y están evolucionando en lo que sigue siendo un entorno político y administrativo bastante restrictivo. Myanmar, como un país en el que se centran los esfuerzos de localización, también representaba una oportunidad para observar el impacto de la agenda de localización.



Las ONG locales y nacionales indicaron que trabajaban aisladas de la red de apoyo internacional, lo que se debe en parte a las restricciones gubernamentales para el acceso de las ONGI a las zonas más afectadas por el conflicto y políticamente sensibles. Esta desconexión y su relativo aislamiento explican la razón por la que la mayor parte de las organizaciones locales no entendían -o ni siquiera habían oído hablar- del concepto de transferencia de riesgos.

Las ONGN/L visitadas tendían a considerar la seguridad como un asunto propio y esperaban poca ayuda de las ONGI. En este contexto, la falta de continuidad y consistencia en el apoyo como resultado de partenariados a corto plazo y por proyecto con ONGI impide aún más el desarrollo de la capacidad local de gestión de riesgos de seguridad.

## CASO PRÁCTICO

### Noroeste de Siria

Se eligió este contexto por los desafíos extremos que plantea a las organizaciones de ayuda humanitaria en lo que respecta al entorno de seguridad, el acceso humanitario y la consiguiente necesidad de apoyo transfronterizo y gestión a distancia. La criminalización gubernamental de la asistencia médica en las zonas controladas por los rebeldes, así como las limitaciones provocadas por las medidas antiterroristas, crean graves riesgos para el personal de las ONGN/L sirias, que permanece mucho tiempo después de que estas cesen sus operaciones. Las repercusiones de la legislación en materia antiterrorista son particularmente llamativas teniendo en cuenta que Turquía y Siria aplican normativas estrictas, además de las medidas impuestas por los donantes internacionales, que son especialmente cautelosos con las operaciones cercanas al conflicto. La escala de los esfuerzos de ayuda internacional y toda la atención dedicada a la guerra siria crean condiciones únicas para la respuesta local en el noroeste de Siria, con una mayor colaboración entre las partes de la ayuda internacional y local. Las ONGN/L que tienen oficinas en Gaziantep, Turquía, pueden acceder a los mecanismos de coordinación (de seguridad), y cuestiones como el deber de cuidado ocupan un lugar destacado en la agenda de la comunidad. Sin embargo, la intensa competencia por la financiación, así como el predominio de los partenariados para un proyecto concreto, siguen siendo obstáculos importantes para un debate transparente sobre seguridad. Los retos de acceso a los que se enfrentan las ONGI potencian la desconexión de los contextos locales, mientras que la sobreexposición a los riesgos de seguridad explica los altos grados de habituación al riesgo entre el personal de las ONGN/L.





## Advertencias y aprendizajes

La investigación afrontó varios retos, como las limitaciones de tiempo y recursos y la disponibilidad de las personas entrevistadas. Estas limitaciones suponen oportunidades para aprender y ponen de relieve vías para futuras investigaciones.

Se sabe de la dificultad para investigar sobre seguridad, dada la sensibilidad del tema y su intersección con otros asuntos delicados (represión por parte de las autoridades, terrorismo y oposición, diversidad de los perfiles del personal, etc.). Aunque se hizo hincapié en la confidencialidad a lo largo del proyecto, es poco probable que las personas entrevistadas dieran su opinión por completo (el 75 % prefirió permanecer en el anonimato). La interacción cara a cara resultó clave para permitir conversaciones más abiertas y, en esas situaciones, las ONGN/L sacaron a relucir percepciones más críticas sobre sus partenariados que las que habían indicado a través de la encuesta. Esto pone de manifiesto la importancia de invertir en la generación de relaciones de confianza para llegar a debates transparentes sobre los riesgos (véanse los apartados 1 y 2 de la parte 1).

La investigación no profundizó en cómo se perciben e integran los rasgos personales (género, religión, raza, orientación sexual, origen social o político, etc.) en la gestión de riesgos de seguridad de las ONGN/L. El tema de la diversidad y la inclusión en relación con la GRS en el ámbito organizativo no surgió como un factor destacado en las entrevistas de la investigación, muy posiblemente porque el concepto y la terminología -al igual que con la transferencia de riesgos- se entienden y enmarcan de forma diferente en los distintos entornos culturales. Dada la complejidad del concepto y la diversidad en la forma de verlo en diferentes contextos, sería necesario un estudio más profundo para explorar más a fondo las repercusiones en las organizaciones nacionales/ locales de la diversidad y la inclusión en la GRS (véase el apartado 3 de la parte 1).

La revisión de la documentación se basa principalmente en artículos de investigadores ubicados en el norte global y se ha visto limitada por el hecho de que solo algunos artículos escritos en lenguas no dominantes se traducen al inglés.

La investigación pretendía tener un alcance geográfico y cultural lo más amplio posible, y aunque las respuestas a la encuesta de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés) fueron limitadas, se espera que el estudio

de campo en Siria garantice que sus voces queden incluidas.

Aunque la investigación pretendía indagar en las prácticas de la GRS en los partenariados (como la notificación de incidentes, el diagnóstico conjunto de riesgos, la gestión de crisis, etc.), la información que aporta se encuentra limitada por la ausencia básica de dichas prácticas. Tal como revela el apartado 1, son pocas las copartes que hablan de la GRS y menos aun las que colaboran en ella de forma estructurada.

Por último, aunque quienes investigaban y redactaban intentaron transmitir las perspectivas de las ONGN/L de la forma más fiel posible, el análisis no está ciertamente exento de todo sesgo. Este documento pretende iniciar una conversación en lugar de cerrarla, y da la bienvenida a nuevos testimonios, debates y críticas sobre los temas que explora.

El punto fuerte de esta investigación es que aborda cuestiones estructurales dentro del sector de la ayuda y reflexiona sobre ellas, al mismo tiempo que proporciona información sobre casos concretos. Mediante el análisis cruzado de las contribuciones de más de 200 personas y de los estudios en profundidad de cuatro regiones, identifica cuestiones cruciales sobre la forma de gestionar los riesgos de seguridad que se detectan en todos los partenariados. Las conclusiones de esta investigación proporcionan una base sólida en la que sustentarse para todas las copartes y con la que comenzar a debatir y mejorar la GRS.



# Investigación

## 1. Perspectivas locales sobre los partenariados y la gestión de los riesgos de seguridad

Este apartado explora la manera en que las ONGN/L consideran a las copartes internacionales y su manera de abordar los riesgos de seguridad de las ONGN/L en los partenariados. No se ha podido establecer ninguna correlación entre el contexto, el tipo de partenariado y las prácticas de GRS. Esto puede explicarse en parte por el hecho de que, independientemente del grado de riesgo de un entorno y de la capacidad de las copartes para manejarlo, la seguridad no ocupa un lugar destacado en las conversaciones sobre el partenariado, ni en los presupuestos. Otras explicaciones se pueden encontrar en el hecho de que la calidad de los partenariados puede variar en función de las relaciones personales y la rotación de personal, y en que la evaluación de un tipo específico de partenariado se ve dificultada por la falta de una tipología común para clasificarlos. Por último, este apartado explica por qué, en opinión de las ONGN/L consultadas para este estudio, la cuestión de la seguridad no se prioriza lo suficiente ni se aborda de forma adecuada en las conversaciones para establecer partenariados.

### 1.1. Relaciones entre las ONGN/L y sus copartes internacionales

#### ONGN/L y copartes internacionales

Las ONGN/L participan en múltiples partenariados con ONGI. El tipo y el tamaño de una organización, los sectores con los que interactúa, los tipos de partenariados que establece con ONGI y otras partes, son todos elementos importantes que

determinan la forma en que las ONGN/L abordan y gestionan los riesgos de seguridad.

Tanto el tipo como el número de partenariados están muy influidos por la estructura de las ONGN/L. Al igual que el término “ONGI”, el concepto de “ONGN/L” abarca organizaciones que varían considerablemente en cuanto a programa, tamaño y capacidad<sup>24</sup>. Como esta investigación pretendía captar esa diversidad, se adoptó una definición inclusiva de las ONGN/L, consultando a organizaciones que iban desde pequeñas OBC con menos de diez personas en plantilla y poca infraestructura organizativa, hasta grandes organizaciones, que concedían subvenciones y subcontrataban programas a otras ONGN/L u OSC. La definición utilizada en este informe es la siguiente:

**ONGN/L:** *ONG que se autoidentifican como tales, con sede en un Estado que forma parte de lo que se suele llamar el “sur global”, con programas en uno o varios países de su región*<sup>25</sup>.

La situación y el perfil de las ONGN/L no son ni mucho menos estáticos y pueden estar sujetos a una rápida evolución. El contexto en el que operan y el papel de la sociedad civil dentro de dicho contexto son factores clave. En Siria, por ejemplo, varias organizaciones han crecido significativamente desde su creación al comienzo del conflicto en 2011, y algunas han establecido oficinas locales en Europa o en Estados Unidos (EE. UU.). Aunque la mayor parte de las ONGN/L que participaron en este estudio eran receptoras de fondos de ONGI para la prestación directa de servicios, algunas de ellas también habían buscado financiación directa por parte de donantes institucionales, lo que las convierte tanto en *receptoras* como en *competidoras* de las ONGI copartes.

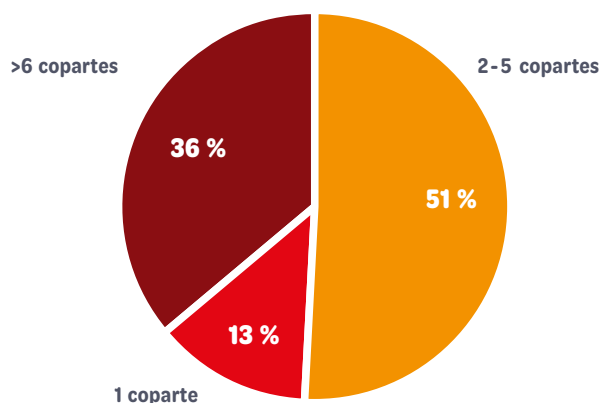
<sup>24</sup> Para más reflexiones sobre la definición de “local”, véase Fast y Bennett, 2020.

<sup>25</sup> Se excluyeron las organizaciones con un alcance operativo mundial contrastado y el movimiento de la Cruz Roja/Media Luna Roja. Esta definición designa en cambio a las ONG que tienen oficinas en países vecinos (por ejemplo, Turquía y Siria). Para las explicaciones sobre la diferencia entre ONGI y ONGN, véase el glosario.

A pesar de la diversidad de su tamaño, la mayor parte de las ONGN/L consultadas a través de la encuesta tenían múltiples ONGI copartes:

- **64 (el 36 %) tenían seis o más,**
- **89 (el 51 %) tenían entre dos y cinco, y**
- **23 (el 13 %) solo tenían una ONGI coparte.**

### Número de ONGI copartes de las organizaciones encuestadas



El término “coparte” designa varias realidades. Cada partenariado tiene atributos diferentes, ya que algunos duran varios años e incluyen diversas medidas de apoyo y colaboración en materia de gestión de riesgos, mientras que otros solo duran un año y apenas implican colaboración, aparte de una subvención para un proyecto concreto.

Además, cabe señalar que las ONGN/L participan en redes que operan en todos los ámbitos, desde grupos operativos en terreno hasta alianzas nacionales y regionales, y desde foros nacionales hasta organismos de coordinación internacionales. En el ámbito nacional, las ONGN/L pueden mantener relaciones con otras ONG nacionales o con redes nacionales o regionales de ONG. Además, a veces trabajan como organizaciones de apoyo a la sociedad civil y actúan como organizaciones que conceden subvenciones a otras ONG locales y nacionales.

### No existe una correlación fuerte entre los tipos de partenariado, los contextos y la gestión de riesgos de seguridad

Un objetivo clave de la investigación era analizar si existe una relación entre el tipo de partenariado, el contexto y el enfoque de las ONGN/L para gestionar los riesgos de seguridad. Al observar la ausencia de una tipología común entre las ONGI para designar los distintos acuerdos, este estudio adaptó y probó una definición de cuatro tipos de partenariados -directivos, de apoyo, cooperativos y marco- creada por Humanitarian Outcomes<sup>26</sup>.



► Véase la introducción para la descripción completa de las categorías de partenariado.

Sin embargo, los resultados de la encuesta, respaldados por las entrevistas y los casos prácticos, no revelaron una fuerte correlación entre los tipos de partenariado, el contexto operativo y las prácticas de GRS.

La encuesta mostró una imagen borrosa de la comparación de los modelos de partenariado, revelando matices, pero sin diferencias notables en cuanto a su impacto en la GRS. Se encontró cierta correlación entre factores como la comprensión del contexto local por parte de la ONGI, su comprensión de la exposición al riesgo de la coparte, las prácticas de gestión de la seguridad y el tipo de modelo de partenariado. Existe cierta ventaja, aunque bastante limitada, para las ONGN/L en los partenariados “marco” y “cooperativos” en comparación con los modelos “directivos” y “de apoyo”.

<sup>26</sup> Stoddard, Czwarno y Hamsik, 2019, pág. 14-15.

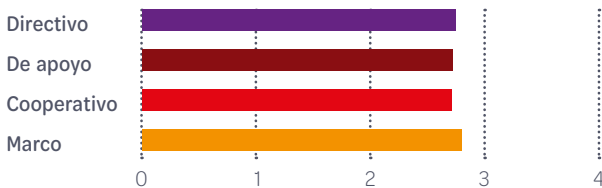
Opiniones de las personas encuestadas de ONGN/L	Tipos de partenariatio	Directivo	De apoyo	Cooperativo	Marco
Creer que las copartes ONGI conocen bien sus prácticas de seguridad.		68 %	70 %	82 %	87 %
Sienten que las copartes ONGI saben bien los riesgos que asumen.		77 %	78 %	90 %	87 %

Las ONGI en partenariatios cooperativos o marco también tienden a ser percibidas como organizaciones con una comprensión someramente mejor del contexto local, que esperan que las

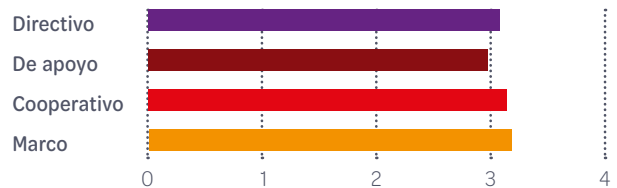
ONGN/L informen de los incidentes y desarrollan una relación basada en la confianza, como muestran los gráficos incluidos a continuación.

## Comparación de diferentes modelos de relación

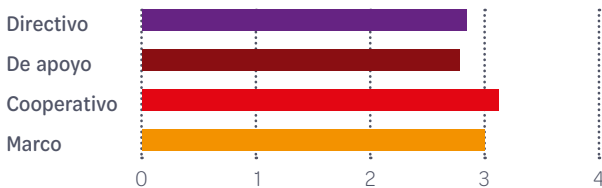
**1. Si la ONGI espera que adoptemos medidas específicas de seguridad, estas se han respaldado con los fondos apropiados**



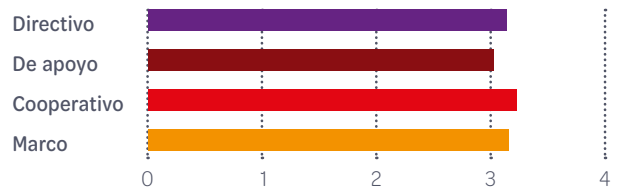
**4. La ONGI espera que mi organización le informe de los incidentes de seguridad**



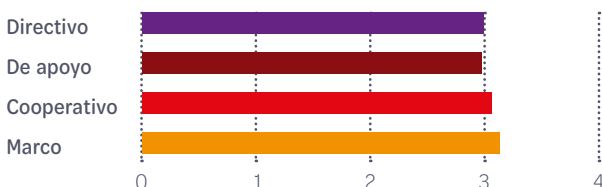
**2. La ONGI conoce bien las prácticas de gestión de la seguridad de mi organización**



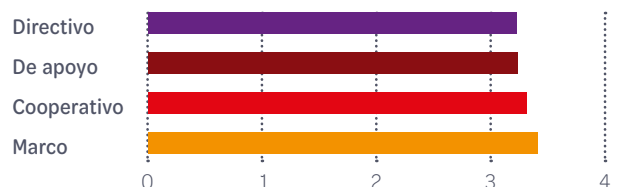
**5. La ONGI entiende bien nuestro contexto local**



**3. La ONGI conoce bien los riesgos que asume mi organización**



**6. La relación se basa en la confianza mutua**



Se pidió a las personas encuestadas que indicaran el tipo de modelo de partenariatio predominante en el que trabaja su organización (partenariados directivos, de apoyo, cooperativos, marco<sup>26</sup>), y que a continuación respondieran a una serie de preguntas sobre la naturaleza de la relación en la práctica. Los gráficos muestran las puntuaciones promedio de las respuestas a la encuesta, en función en la valoración de los datos en una escala de 1 a 4. El 1 indica que quienes participan están “muy en desacuerdo”, el 2 que están “en desacuerdo”, el 3 que están “de acuerdo” y el 4 que están “muy de acuerdo”.

La falta de una correlación fuerte entre estos factores (tipo de partenariatado, contexto y prácticas de GRS) en la encuesta tiene varias explicaciones interconectadas:

### a) Las ONGN/L pueden haber tenido dificultades para manifestar por completo sus preocupaciones en la encuesta

Mientras que la encuesta mostró que, en general, las ONGN/L tienen una visión positiva de sus copartes ONGI y de sus relaciones, las entrevistas y los casos prácticos indicaron una imagen más crítica de las relaciones de partenariatado y de la calidad de la interacción en materia de seguridad. Esta circunstancia puede ser el resultado de dos factores. Uno es que las entrevistas permitieron que las personas entrevistadas expresaran una opinión más matizada sobre las cuestiones analizadas que la encuesta. El otro es la suposición de que las personas entrevistadas se sintieron más seguras para dar una opinión franca y más crítica una vez que se había establecido cierto grado de confianza con quienes llevaban a cabo las entrevistas. Las personas encuestadas pueden haber sido menos sinceras debido a que les preocupaba que sus respuestas no se trataran de forma confidencial<sup>27</sup>. La experiencia de quienes realizaron la investigación indica con claridad la importancia de generar confianza mediante la interacción en persona cuando las copartes mantienen conversaciones sobre asuntos delicados, como la seguridad (véase el apartado 2.1).

### b) Las ONGN/L abordan los partenariatados de forma diferente

Si las ONGI carecen de coherencia a la hora de clasificar los partenariatados, las ONGN/L tampoco estaban familiarizadas con la tipología utilizada en la encuesta y les costaba encajar sus partenariatados en estas categorías. Las entrevistas y las respuestas a la encuesta mostraron que, en cambio, diferenciaban sus relaciones en función de su duración y alcance. Cuando se combinan, ambos factores parecen constituir dos tipos de partenariatados:

**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.*

**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.*

Este enfoque refleja la percepción de las ONGN/L de los elementos que importan para un buen partenariatado humanitario, es decir, la duración de la relación y la inversión en un apoyo general. Sin embargo, cabe señalar que la multiplicidad de factores que entran en juego en los partenariatados hace difícil distinguir las relaciones según un único elemento. Dado que las ONGN/L participan en diferentes partenariatados<sup>28</sup> y pueden realizar distintos tipos de programas en diferentes contextos de un mismo país (como proyectos de respuesta de emergencia a corto plazo en una zona de conflicto y un programa de desarrollo en otro lugar), les resultó difícil aislar el impacto de cada factor.

### c) Las diferencias de personalidad y la rotación de personal afectan a los partenariatados

***“También depende de las personas de las organizaciones, no solo de las organizaciones en sí mismas”<sup>29</sup>.***

Persona entrevistada de una ONGN/L, MENA

Más allá de las estructuras de los partenariatados, algunas personas entrevistadas afirmaron que las relaciones personales son tan importantes como los vínculos organizacionales. El apoyo en materia de gestión de riesgos que las ONGN/L reciben puede variar de manera significativa dependiendo de la personalidad de la contraparte de la ONGI y de su interés por la seguridad. Algunas ONGN/L indicaron que las ONGI más pequeñas y las medianas suelen ser más capaces de generar una sensación de conexión humana y de crear confianza y compenetración. No es de extrañar que los partenariatados a largo plazo parezcan equivaler a un mejor debate sobre seguridad, al tratarse de relaciones más sólidas y de mayor confianza, y al percibir las ONGN/L que su coparte internacional comprende mejor el contexto. Sin embargo, incluso dentro de estos partenariatados, un alto índice de

<sup>27</sup> Esto podría explicar por qué en los resultados de la encuesta las mujeres encuestadas no parecían sentirse en mayor riesgo que sus colegas masculinos, pero sí en las entrevistas con informantes clave.

<sup>28</sup> Ochenta y nueve (el 51 %) personas encuestadas informaron de que su organización tenía entre dos y cinco partenariatados con ONGI. Sesenta y cuatro (el 36 %) tenían seis o más, y veintitrés (el 13 %) solo tenían una coparte ONGI. Véanse también los resultados de la encuesta en el anexo 2.

<sup>29</sup> Debido al carácter delicado del tema, el 75 % de las personas entrevistadas solicitaron permanecer en el anonimato. No se atribuye la autoría de las citas y los ejemplos a una persona concreta ya que podría crear riesgos para la comunidad de ONGN/L en los respectivos contextos.

rotación puede dificultar la comprensión de las necesidades y de las prácticas de seguridad de las ONGN/L, lo que indica que garantizar la continuidad del personal es tan crítico como la inversión institucional en un partenariado. La importancia de invertir tiempo suficiente para seleccionar las personas de referencia y el personal adecuados para el partenariado también se ha destacado en otras investigaciones<sup>30</sup>.

***“Se quedan un año y luego se van. Eso significa que [nombre de la ONGN/L] conoce el historial del proyecto y del partenariado mucho mejor que la coparte”.***

Persona entrevistada de una ONGN/L, MENA

#### **d) La GRS rara vez aparece en las conversaciones sobre el partenariado**

***“No pedimos fondos para la seguridad. Se espera que nos encarguemos de ese tipo de cosas por nuestra cuenta”.***

ONGN/L, África

La falta de correlación entre las variables enumeradas anteriormente y las cuestiones de seguridad puede ser también un reflejo del hecho de que la seguridad simplemente no es un tema que ocupe un lugar destacado en las conversaciones sobre el partenariado, con independencia de los riesgos contextuales y de la capacidad de las copartes para gestionarla. Las interacciones presenciales y las observaciones en terreno confirmaron que los riesgos de seguridad a los que se enfrenta el personal de las ONGN/L y la forma de gestionar esos riesgos no se abordan, en general, de forma suficiente con las copartes ONGI. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la experiencia de las ONGN/L es diferente con distintas copartes, y a veces incluso con la misma en función de las características del contrato, así como de la multitud de factores que configuran el partenariado. El estudio también identificó algunos casos en los que se considera que la interacción y el apoyo constantes de la coparte internacional han sido muy valiosos y han fomentado una relación de confianza.

La siguiente parte del apartado 1 investiga la omisión de los riesgos de seguridad en los partenariados, y el apartado 2 explora algunas de las barreras para que se trate y apoye la GRS de las ONGN/L.

## **1.2. La desconsideración de los riesgos de seguridad de las ONGN/L por parte de las ONGI**

***“A veces recibimos un mensaje de condolencias cuando hay una muerte, pero eso es todo”.***

ONGN/L, África

### **Ausencia de presupuesto y requisitos para la GRS en los partenariados**

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

ONGN/L, África

Las entrevistas y los casos prácticos demuestran que la GRS rara vez se incluye lo suficiente en los partenariados. Los programas de subvención que exigen la inclusión de una partida presupuestaria dedicada a la GRS<sup>31</sup> son escasos, y aún más los que exigen a las copartes locales que dispongan de acuerdos específicos de GRS. La ausencia del tema de la seguridad (no se menciona ni se exige) explica por qué algunas ONGN/L no sabían que tenían la posibilidad de pedir financiación o apoyo en materia de seguridad. Las ONGN/L explican que, por lo general, se asume que incluyen los costes relacionados con la seguridad en los gastos generales, al tiempo que se encuentran con un mensaje generalizado de mantener bajo el presupuesto y reducir los gastos generales tanto como sea posible. Cuando existen apartados relativos a la seguridad en los contratos de subvención con las copartes, estos suelen percibirse como una mera lista de comprobación, sin que apenas haya seguimiento o confirmación de que los planes son adecuados, o incluso existen.

***“En cuanto a la seguridad, no hay muchas diferencias en los requisitos: solo piden que haya protocolos de seguridad, pero no lo comprueban”.***

ONGN/L, América del Sur

<sup>30</sup> Jackson y Zyck, 2017.

<sup>31</sup> Este es también el caso de muchas ONGI.

## Déficit de reportes de incidentes de seguridad

Las prácticas respecto a reportar incidentes dentro de los partenariados variaban significativamente, dependiendo del tamaño de las ONGN/L y de su capacidad para la gestión de riesgos, pero también de los requisitos de las copartes ONGI y de la calidad de las relaciones entre las partes. En cuanto a los requisitos, algunas copartes internacionales no pedían informes de incidentes, o solo exigían que se incluyeran dentro de los informes generales de progreso. Otras copartes internacionales proporcionaban plantillas que seguir y exigían informes más detallados, cuyas consecuencias se revisaban con las ONGN/L. En los casos en los que se percibía un escaso interés de las ONGI por los incidentes de seguridad y en los que la confianza entre las copartes era igualmente baja, las ONGN/L declararon que solo informaban de los incidentes graves y restaban importancia a otros. El grado de habituación al riesgo en las ONGN/L también afecta a qué incidentes se considera que deben ser notificados (véase el apartado 3.2). Por último, también se expresó la preocupación por la confidencialidad de los informes de incidentes y, en los casos en que las autoridades vigilaban férreamente las comunicaciones, las ONGN/L temían sufrir repercusiones por informar de los problemas.

**Aunque el 87 % de las personas encuestadas declaró que su política de gestión de riesgos laborales les obligaba a informar de los incidentes de seguridad, solo el 38 % afirmó que esto se cumplía en la práctica.**

- ▶ La base de datos de seguridad del personal humanitario (AWSO) recoge datos e información sobre los incidentes de seguridad que afectan al personal humanitario. Para más información sobre ella, visite: [www.aidworkersecurity.org](http://www.aidworkersecurity.org)
- ▶ Insecurity Insight elabora informes sobre los incidentes de seguridad que afectan al personal humanitario como parte de su proyecto Aid in Danger. Para más información sobre la organización y sus datos, visite: [www.insecurityinsight.org](http://www.insecurityinsight.org)

Existe un fenómeno global por el que se reportan menos incidentes de seguridad que los que sufre el personal de las ONGN/L (lo que incluye lesiones físicas y psicosociales, traumas, abusos y muertes). A pesar de esta infranotificación generalizada, los datos recogidos por Aid in Danger muestran que el 42 % del total del personal humanitario asesinado en 2019 era plantilla nacional de ONGN/L, lo que sugiere que las cifras reales son probablemente mucho más elevadas. El personal nacional de las ONGI también está muy expuesto a las amenazas; en 2019, representó el 52 % del personal humanitario asesinado, herido o secuestrado.

## Un enfoque en los riesgos fiduciarios o jurídicos

En los partenariados, el margen para hablar de los riesgos de seguridad suele ser limitado. Tanto todas las personas entrevistadas como en los cuatro casos prácticos, el personal de las ONGN/L explicó que las copartes internacionales muestran de forma sistemática más preocupación por los riesgos relacionados con la gestión financiera (fraude y corrupción) y las cláusulas antiterroristas de sus acuerdos de partenariado, que por la seguridad del personal. En el noroeste de Siria y en Myanmar, varias personas entrevistadas consideraron que, durante los periodos de mayor inseguridad, sus copartes internacionales daban prioridad a discutir las consecuencias para la realización de los programas antes que a tratar la seguridad del personal de la coparte.

***“El análisis de la seguridad y los incidentes se incluye en los informes del ciclo del proyecto [...], pero más bien como justificación del progreso del programa, en vez de examinar la seguridad del personal”.***

ONGN/L, América del Sur

Estas conclusiones se hacen eco de las del estudio *Accelerating Localisation through Partnerships*<sup>32</sup>, que explica que: “La cuestión de la gestión de la seguridad no ocupó un lugar destacado en las respuestas a la encuesta ni en las consultas más detalladas”, a pesar de que “la investigación se llevó a cabo en dos de los países más peligrosos para el personal humanitario: Sudán del Sur y Nigeria”. El hincapié en los riesgos fiduciarios fue aún más visible en el apoyo que las copartes internacionales prestaron a las ONGN/L. Varias

<sup>32</sup> Christian Aid, CARE, Tearfund, ActionAid, CAFOD, Oxfam (2019). *Accelerating Localisation through Partnerships: Recommendations for operational practices that strengthen the leadership of national and local actors in partnership-based humanitarian action*, pág. 17.

personas entrevistadas compartieron que, aunque no recibieron ningún apoyo en materia de GRS, las ONGI les ofrecieron formación para el cumplimiento de los procesos de diligencia debida y la gestión de los riesgos fiduciarios.

En general, la mayoría de las copartes locales no se beneficiaron de la participación de sus copartes internacionales en la GRS, pero hay varios ejemplos de partenariados que funcionaron mejor en este aspecto y que proporcionaron un apoyo eficaz -y muy valorado- a las ONGN/L. Algunos de estos ejemplos y las lecciones que aportan se presentan más adelante en este informe.

### Percepción de despreocupación por la seguridad de las ONGN/L

***“Estos ‘donantes’ están más preocupados por la reducción de costes que por la calidad, y las cuestiones de seguridad y protección ocupan un lugar secundario en su lista de preocupaciones”.***

ONGN/L, Asia

Las conclusiones anteriores (falta de presupuesto, de conversación y de priorización de la seguridad) explican por qué algunas ONGN/L creen que sus copartes internacionales no se preocupan por la seguridad del personal de la organización local. Esta impresión se ve reforzada por una aplicación de normas de seguridad que difieren en función de los distintos grupos de personal (personal internacional de las ONGI, personal nacional de las ONGI, personal nacional de las ONGN/L). Entre los ejemplos que se compartieron, se incluía la diferencia entre los flotadores proporcionados al personal de las ONGI y de las ONGN/L, incluso cuando iban en una misión conjunta. Aunque se cuestionaron estas normas y las diferentes responsabilidades que las ONGI parecían tener respecto al personal, la mayor parte de las personas entrevistadas no estaba familiarizada con el concepto de “deber de cuidado”, lo que puede reflejar en parte el hecho de que la seguridad rara vez figura como una prioridad en las discusiones relacionadas con el partenariado.

***“No es necesario que esté al mismo nivel [que el del personal de las ONGI], pero debería haber algo. No es aceptable que me den una cantidad de dinero tan pequeña que no pueda costearme un alojamiento en un lugar con grados básicos de seguridad y protección”.***

ONGN/L, África

### El debate sobre el deber de cuidado en la comunidad de ONGI

Aunque el debate en torno al deber de cuidado ha cobrado fuerza tras la sentencia del Tribunal de Distrito de Oslo en el caso Dennis contra el Consejo Noruego para los Refugiados de 2015<sup>33</sup>, actualmente no existe un consenso internacional sobre las obligaciones del deber de cuidado de las ONG hacia las distintas categorías de personas con las que trabajan (plantilla, voluntarios/as, consultoras/es, copartes, etc.). Los estudios que abordan el tema muestran que *“el deber de cuidado” no se hace técnicamente extensivo a las organizaciones copartes locales en la misma manera que al propio personal nacional de una organización internacional*<sup>34</sup>, una laguna que se justifica generalmente por la falta de medios, ya que las ONGI afirman que cubrir a las copartes locales *“[las] llevaría a la quiebra”*<sup>35</sup>. Según la investigación realizada por Humanitarian Outcomes, *“las partes interesadas de las ONGI sienten claramente que existe una obligación ética de mitigar el riesgo para sus copartes en la mayor medida posible”*<sup>36</sup>, y algunas de ellas desarrollan iniciativas que costean para apoyar a las copartes ONGN/L, por ejemplo, al financiar su acceso a un seguro contra incidentes. Sin embargo, estas acciones no parecen estar sistematizadas y, aunque algunas organizaciones han elaborado políticas internas para aclarar sus responsabilidades en cuanto al deber de cuidado, muchas otras no lo han hecho.

<sup>33</sup> Para más información sobre el caso, véase el documento del EISF (2016) *Duty of Care: A review of the Dennis v Norwegian Refugee Council ruling and its implications*. Véase también el modelo de madurez del deber de cuidado de CINFO (<http://dutyofcare.cinfo.ch/>), así como el estudio conjunto de CINFO y EISF, (2018) *Duty of Care under Swiss law: how to improve your safety and security risk management processes*.

<sup>34</sup> Egeland and Harmer, 2011, pág. 40.

<sup>35</sup> Stoddard, Czwaro y Hamsik, 2019, pág. 24.

<sup>36</sup> *Ibid*, pág 24.



## Ejemplo

### **Siria: avances en la política del deber de cuidado, pero necesidades de apoyo que persisten en la práctica**

En 2018, la escalada de violencia y el paso a control gubernamental de las zonas del sur de Siria atrajeron la atención internacional sobre la necesidad de evacuar a la población civil y al personal humanitario. Este renovado interés impulsó varias iniciativas en el seno del Syria INGO Regional Forum (SIRF) y de la ONU, para promover normas comunes y un enfoque integral sobre el deber de cuidado que incluyera a las organizaciones copartes sirias<sup>37</sup>. Aunque las personas entrevistadas en esta investigación reconocieron el progreso realizado en el ámbito de políticas dentro del SIRF, siguen necesitando apoyo para mejorar su GRS, incluyendo formación, recursos para equipo y personal, y asistencia en la elaboración de políticas y protocolos.

## **2. Obstáculos a hablar con transparencia sobre seguridad y a un apoyo adecuado a la GRS**

Este apartado investiga los obstáculos que impiden hablar de manera adecuada sobre los riesgos de seguridad y el apoyo a la GRS de las ONGN/L en los partenariados. En él se demuestra que las copartes locales a menudo se ven disuadidas de manifestar los retos de seguridad a los que se enfrentan, a causa de los desequilibrios de poder, la competencia con otras ONGN/L y las presiones para mantener los presupuestos bajos en un ciclo de financiación a corto plazo, lo que alimenta su miedo a perder esa financiación. La colaboración efectiva entre las copartes se ve aún más obstaculizada por varios malentendidos sobre los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L y los contextos en los que se desenvuelven. Estos malentendidos se ven perpetuados por las

barreras lingüísticas, una escasa interacción física y la ausencia de un vocabulario común en torno a los riesgos. Los problemas de comunicación, además de las limitaciones de los partenariados por proyecto, ayudan a explicar por qué demasiado a menudo las ONGN/L corren el peligro de forzarse a asumir riesgos adicionales, pero no acceden a unos recursos ni a apoyo proporcionales para mitigarlos.

### **2.1. Desincentivos financieros a una conversación transparente sobre los riesgos de seguridad**

*“El equilibrio de poder entre las ONGI y las ONG[N/L] dificulta la negociación”.*

Persona encuestada

### **Desequilibrios de poder y dependencia de la financiación**

Los desequilibrios de poder afectan en gran medida al comportamiento de las ONGN/L hacia las copartes ONGI y su predisposición a compartir los riesgos de seguridad. En dos de los cuatro casos prácticos (noroeste de Siria y Myanmar), las ONGN/L percibían que sus relaciones de partenariado con las ONGI seguían estando moldeadas por una dinámica jerárquica entre donante y receptora, lo que daba lugar a un desequilibrio de poder que disuadía a las ONGN/L de plantear sus preocupaciones y vulnerabilidades en cuanto a la exposición a los riesgos y su gestión. Las ONGN/L pueden verse desalentadas a la hora de plantear sus problemas por temor a perder la financiación. Para las organizaciones más pequeñas, la pérdida de la financiación puede interrumpir operaciones por completo y, en los países que tienen sistemas del bienestar menos asentados -o inexistentes-, esto puede poner al personal en situaciones muy precarias. En Myanmar, las OSC y las OBC informaron de que se habían acostumbrado a un ritmo de parada y reinicio, en el que dejan marchar al personal cuando los proyectos terminan y lo vuelven a contratar cuando se encuentran nuevas fuentes de ingresos. La dependencia de ciertas ONGN/L de las subvenciones de ONGI alimenta su deseo de parecer copartes viables y, por tanto, su tendencia a restar importancia a los riesgos de seguridad que se pueden encontrar o asumir. Esto se aplica en particular a los partenariados a corto

<sup>37</sup> Duty of Care Framework For Humanitarian Organisations in Syria (nov. de 2019); Note on Duty of Care de SIRF (oct. de 2018).

plazo basados en subvenciones para proyectos concretos, pero no tanto a los partenariados más largos y estables, como algunos partenariados religiosos, en las que las ONGN/L tienen una mayor sensación de seguridad y confianza para plantear estas cuestiones.

***“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

### Competencia por la financiación

La intensa competencia entre las ONGN/L por las subvenciones también puede disuadirlas de solicitar fondos para cubrir sus necesidades de seguridad.

**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”<sup>38</sup>.** Algunas ONGN/L afirmaron que tratar de presentar propuestas competitivas podría llevar a reducir las demandas de financiación para la seguridad. En algunos casos, las ONGN/L también pueden obligarse a asumir riesgos adicionales para realizar los programas, con el fin de obtener o conservar las subvenciones. Además de la competencia entre ONGN/L, las de mayor tamaño se encontraron a veces compitiendo contra las ONGI por la financiación de donantes.

***“Las ONGN intentan rebajar sus propuestas de contrato frente a las de las demás, a veces hasta un grado peligroso, ya que se recorta demasiado, y los ‘donantes’ no se preocupan por esos recortes”.***

ONGN/L, Asia

### Presiones y rigideces presupuestarias

El hecho de que no se planteen problemas de seguridad, peticiones presupuestarias u otras demandas de apoyo no significa necesariamente que no existan problemas ni necesidades de apoyo. Cuando las ONGN/L obtienen financiación, el mensaje predominante de que los presupuestos deben mantenerse ajustados, limitados a los costes directos del programa y que no se financiarán los gastos generales, no incentiva una petición de apoyo “adicional”. **El 86 % de las personas encuestadas afirmó que la “presión de las ONGI para reducir los gastos generales dificulta presupuestar de manera adecuada las cuestiones relativas a la gestión de riesgos de seguridad.”** En varios casos, cuando las copartes acabaron solicitando financiación adicional, sus peticiones fueron rechazadas.

***“La respuesta [...] solía ser: ‘Tiene autorización para reasignar estos fondos del presupuesto existente, pero no hay dinero extra disponible’. Eso significaba que teníamos que decidir si reducíamos las actividades en terreno -y nuestro apoyo a las comunidades vulnerables- para mejorar nuestra propia seguridad’.***

ONGN/L, América del Sur

Sin embargo, en otros contextos, las ONGN/L declararon que sus copartes eran receptivas a las demandas de apoyo adicional en materia de seguridad una vez manifestadas, por ejemplo, al proporcionar formación adicional o apoyo psicosocial para ayudar al personal. Algunas personas entrevistadas mencionaron también la reticencia a pedir financiación debido a que son conscientes de las dificultades que tienen las ONGI para obtener fondos para su propia GRS.

### Ejemplo

#### **Etiopía: competencia entre las ONGI y las ONGN/L**

Al igual que en otros países, en Etiopía se ha observado la tensión adicional que ha supuesto la competencia. Desde que se relajó el entorno normativo en el país, se dice que muchas ONGI han aumentado la implementación directa de proyectos en lugar de establecer partenariados con ONGN/L para ello. Esta competencia adicional dificulta el acceso de las ONGI nacionales a donantes occidentales, ya que pueden estar menos familiarizadas con los formatos específicos de las propuestas de subvención occidentales o con los requisitos de diligencia debida que las ONGI. También puede reducir su capacidad para presupuestar adecuadamente los riesgos de seguridad o incentivarlas a asumir riesgos adicionales.

<sup>38</sup> Véanse los resultados de la encuesta en el anexo 2.

## Falta de transparencia en torno a los riesgos de seguridad y su gestión

La necesidad de mantener los partenariados y atraer nuevos fondos no solo desincentiva a las ONGN/L de pedir recursos para la gestión de riesgos, sino también de ser transparentes en cuanto a su exposición a los riesgos, su aceptación y su capacidad de gestión. Además de restar importancia a los riesgos que asumen, las ONGN/L también pueden ser reacias a informar de ciertas prácticas de GRS, que pueden ser consideradas inaceptables o ilegales por sus copartes internacionales (pero que el personal local considera necesarias para continuar con la realización del programa). Entre los ejemplos citados se encuentran situaciones en las que el personal de las ONGN/L cruza ilegalmente -y con frecuencia- las fronteras internacionales para acceder a los lugares de los proyectos, sin discutir abiertamente los riesgos asociados con sus copartes. Otra organización también mencionó que era casi imposible organizar las transferencias de dinero de forma que no se violaran las restricciones legales nacionales y de los donantes, y al mismo tiempo garantizar una liquidez de efectivo suficiente en el lugar donde se realiza el proyecto. En otros sitios, puede ser imposible acceder físicamente sin realizar un pago informal:

*“Por supuesto, tenemos que pagar [al grupo terrorista] para acceder a algunos lugares. Ellos se encargan de los controles de carretera en los que hay que pagar un peaje; eso se lo quedan [para ellos]. Es imposible impedirlo totalmente y solo dificulta nuestro trabajo cuando estas normas se ponen en marcha sin comprender bien el contexto operativo”.*

ONGN/L<sup>39</sup>

También cabe señalar que, en algunos casos, puede que las copartes internacionales hagan la vista gorda ante lo que ocurre en el contexto operativo y prevalezca una actitud de “sin preguntas ni comentarios”<sup>40</sup>. Esto es especialmente cierto en contextos en los que cada vez es más difícil negociar el acceso sin infringir las normas antiterroristas o contra la corrupción financiera y en los que incluso está penalizado hablar con ciertas partes armadas no estatales.

Es importante reconocer que el hecho de que no se planteen problemas de seguridad, peticiones presupuestarias u otras demandas de apoyo no significa necesariamente que no existan problemas ni necesidades de apoyo.

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



<sup>39</sup> Quienes compartieron estas experiencias pidieron que los lugares permanecieran en el anonimato.

<sup>40</sup> Jackson y Zyck, 2017.

## 2.2. Barreras de comunicación en torno a los riesgos de seguridad que corren las ONGN/L

**“Simplemente no entienden lo que está pasando”.**

ONGN/L, América del Sur

Además del desequilibrio de poder percibido y de las consecuencias negativas del entorno competitivo de financiación, las personas entrevistadas enumeraron varios factores adicionales que pueden afectar a la calidad de la comunicación y la interacción con sus copartes internacionales en materia de seguridad. Un aspecto que preocupa es que a menudo falta una buena comprensión y comunicación entre las partes de ayuda humanitaria internacionales y nacionales.

### Malentendidos en torno a los riesgos de seguridad de las ONGN/L y su contexto

Las partes humanitarias nacionales señalan que las partes internacionales suelen estar menos conectadas con el contexto -pueden tener una presencia más corta en un contexto, están menos inmersas en él mientras están presentes y pueden tener una mayor rotación de personal (internacional)-. En consecuencia, tienen un conocimiento menos profundo del contexto político, del entorno humanitario local o de las realidades de las partes humanitarias nacionales, y de cómo estas repercuten en la aceptación y la seguridad.

**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.** La atención de los medios de comunicación y las etiquetas atribuidas al contexto por la comunidad internacional de la ayuda pueden influir aún más en las perspectivas de las ONGI.

**Etiquetas:** condiciones atribuidas a una determinada zona, que describen la naturaleza del contexto humanitario o de la situación política, (como conflicto activo, postconflicto, catástrofe natural, etc.) y los grados de riesgos de seguridad relacionados (riesgo elevado, medio o bajo).

La forma en que se califica una situación puede tener repercusiones graves en el apoyo a la seguridad que se presta a las ONGN/L. Esto pone de manifiesto que el cotejo de las fuentes internacionales con la información proporcionada por las copartes locales es vital para tomar decisiones adecuadas sobre el apoyo a la seguridad. Por ejemplo, la asignación de una etiqueta de “riesgo

elevado” puede llevar a las ONGI y a donantes a adoptar actitudes de aversión al riesgo hacia todo un país e ignorar la existencia de regiones menos peligrosas dentro de él (esto se observó en algunas partes de Etiopía). El personal local, que por lo general tiene una comprensión mucho más matizada del contexto, puede querer llevar a cabo actividades en determinadas zonas que considera suficientemente seguras para sus operaciones, pero ser censurado por sus copartes internacionales. A la inversa, los riesgos también pueden ser menospreciados o subestimados, como se observó en el caso práctico de Colombia.

► *Además de las diferencias en la comprensión del contexto, estas situaciones también están relacionadas con las diferencias en los umbrales de riesgo, que se analizan en el apartado 3.2.*

### Ejemplo

#### **Colombia: la etiqueta de posconflicto y el apoyo a la seguridad**

En Colombia, la ONG visitada percibía un desajuste entre el contexto local de seguridad real y la narrativa predominante entre las ONGI y las agencias internacionales de que Colombia había entrado en la fase de posconflicto. La categorización de “posconflicto” había llevado a donantes institucionales y a la comunidad de la ayuda a cambiar sus prioridades y su interés en los últimos años. Este cambio ha disminuido la supervisión del contexto, lo que ha dado lugar a un mayor desconocimiento de lo que está ocurriendo en terreno y a menos financiación específica para la GRS. La narrativa posconflicto enmascara ciertas realidades, como la presencia continuada de grupos armados, y amplifica la desconexión existente entre las copartes locales y las internacionales. En el caso de la ONG observada, el personal sentía que no había margen para discutir el contexto de seguridad con su donante internacional.

**“Las ONGI deberían tomarse algo de tiempo y visitar a las copartes encargadas de la implementación para realizar una evaluación conjunta de las necesidades”.**

Persona encuestada

## Gráfico 2: El impacto de la etiqueta “posconflicto” en el apoyo a la seguridad en el caso práctico colombiano



Varias ONGN/L reconocen que sus copartes internacionales valoran el conocimiento local sobre los contextos, pero muchas otras mencionaron el deseo de ver una involucración más profunda por parte de las ONGI, incluyendo visitas más frecuentes. Dada la sensibilidad y la dificultad de discutir los problemas de seguridad en los partenariados, mantener un diálogo directo y habitual puede ser fundamental para llegar a un consenso sobre las cuestiones relativas a los riesgos de seguridad y su gestión. Esto se vio confirmado por el caso práctico de Colombia, donde la supervisión a distancia y la comunicación a través de intermediarios<sup>41</sup> limitaban las oportunidades de un diálogo honesto, pero las interacciones en persona entre las copartes facilitaban que hubiera confianza e intercambios significativos.

### Culturas comunicativas y barreras lingüísticas

Las barreras lingüísticas, así como las diferencias culturales y de conducta, también afectan a la profundidad y significancia de la conversación sobre el riesgo y la seguridad entre las partes internacionales y locales. Las diferencias entre culturas comunicativas suponen un reto para que haya una buena comunicación; suele haber una tensión entre la comunicación oral y la escrita, o los estilos de comunicación formal frente a la informal. Como la comunidad internacional ha elegido el formato escrito como medio principal para comunicar todo tipo de información, olvida con demasiada frecuencia que las culturas orales de comunicación -así como el analfabetismo- siguen estando muy extendidas en muchos países donde trabajan las agencias de la ayuda. Las diferencias en las culturas comunicativas pueden dificultar que las ONGN/L cumplan las expectativas de las ONGI

de recibir y presentar informes sobre seguridad o de compartir información relacionada con la seguridad. Además, es una cuestión antigua, pero aún no resuelta, que la mayoría de las reuniones de coordinación se realizan en un idioma europeo, que no habla gran parte del personal local. Desde las reuniones informativas de alto nivel hasta los recursos básicos escritos de los cursos de formación, pasando por los avisos de seguridad enviados por correo electrónico o aplicaciones de mensajería, la carencia de traducciones hace que a menudo la información sobre seguridad sea inaccesible para el personal humanitario local y le impide compartir su conocimiento del contexto. Según las ONGN/L, las copartes internacionales deben ser más conscientes de estos obstáculos y participar en el debate sobre la mejor manera de superarlos.

### Creación de traducciones adecuadas

Generar traducciones adecuadas de los términos de seguridad es tan difícil como necesario.

Quienes traducen no solo deben ser capaces de hablar dos idiomas, sino que deben comprender el contexto sociopolítico y el uso y el trasfondo histórico de ciertos términos para poder transmitir el significado correcto. Captar los matices de las palabras es esencial para evitar crear malentendidos con las copartes y que se puedan sentir ofendidas. Se han observado problemas en varios casos, por ejemplo, la traducción de “género” como “sexo”, la distinción entre “safety” y “security”, o entre “inteligencia” e “información”.

<sup>41</sup> La ONG local visitada tenía financiación directa de un donante, pero este canalizaba la comunicación a través de una ONGI.

**Gráfico 3: Cuestiones de comunicación e información y sus repercusiones en la GRS de las ONGN/L**



### 2.3. Repercusiones a largo plazo de una interacción a corto plazo

#### Repercusiones de una interacción a corto plazo y por proyecto

Incluso si las ONGI y las ONGN/L constituyen un partenariado para múltiples contratos y proyectos consecutivos, el horizonte de planificación financiera a corto plazo de los partenariados para un proyecto concreto compromete la continuidad y la sostenibilidad. Los acuerdos a corto plazo dejan poco margen para discutir un apoyo más allá de los recursos y el asesoramiento técnico vinculados a las actividades específicas del proyecto. Ese marco temporal limitado puede restringir la inversión y la reflexión en la mejora a largo plazo de la capacidad de GRS de las ONGN/L, lo que perpetúa su dependencia de partes externas. Una ONGN/L dio el ejemplo de haber recibido subvenciones para comprar distintos equipos de pequeño tamaño que fueron robados una y otra vez porque la oficina no estaba protegida lo suficiente. El desarrollo de sistemas de seguridad más eficaces en torno a la oficina suponía un mayor coste, que ninguna de sus copartes internacionales por proyecto estaba dispuesta a cubrir (o tenía la posibilidad de hacerlo).

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

ONGN/L, África

La falta de flexibilidad presupuestaria asociada en general a los partenariados por proyecto obstaculiza una GRS adecuada por parte de las ONGN/L. Las personas entrevistadas explicaron que era difícil adaptarse a la evolución del contexto de seguridad porque sus acuerdos de subvención no siempre les permitían reasignar la financiación. Por lo tanto, valoran a copartes que siguen de cerca los cambios del contexto y que tienen suficiente flexibilidad como para adaptarse a los cambios en las necesidades operativas, una característica presente sobre todo en las ONGI medianas o pequeñas.

#### Repercusiones de la falta de confianza y de comprensión mutua

***“Las organizaciones internacionales siempre están dispuestas a escucharnos sobre cuál es la situación en cuestión de seguridad. [...] Pero tampoco es que nos crean necesariamente ni que confíen en la información facilitada por una organización local”.***

ONGN/L, África

Los partenariados por proyecto dejan poco margen para establecer una relación y mantener una conversación franca sobre los riesgos de seguridad. La falta de confianza es un gran obstáculo para una comunicación transparente<sup>42</sup>, y la ausencia de comunicación habitual es un gran impedimento para generar confianza. Si las copartes locales no tienen un espacio para compartir de manera abierta los retos a los que se enfrentan y cómo

<sup>42</sup> Véase el apartado 1.2.

## Ejemplo de buenas prácticas

### Ucrania: Cáritas Ucrania – Desarrollo de capacidades en materia de seguridad

La respuesta de Cáritas Ucrania al conflicto que comenzó en la región de Donbass en 2014 es un ejemplo que muestra cómo la colaboración a largo plazo y coherente entre las copartes puede apoyar el desarrollo estratégico de la capacidad de GRS de las ONGN/L.

Antes del conflicto de Donbass, el contexto de Ucrania era estable. Cáritas Ucrania se dedicaba a varias actividades de atención social, como la prestación de asistencia a domicilio a personas mayores. La organización no necesitaba ni tenía ningún sistema ni cultura específicos en materia de seguridad. El conflicto armado cambió drásticamente el entorno de seguridad y el personal de Cáritas Ucrania, que respondía a las necesidades humanitarias desencadenadas por la guerra, se vio repentinamente expuesto a riesgos activos en primera línea, como bombardeos, disparos, artefactos explosivos no detonados, detenciones, secuestros y acoso en los puestos de control.

Los integrantes de la red de Cáritas -incluyendo Cáritas Alemania, Austria, Catholic Relief Services (CRS) y otros- se movilizaron de forma proactiva para prestar asistencia a Cáritas Ucrania en su respuesta humanitaria. El apoyo incluyó un presupuesto para la GRS que cubrió los salarios del personal, el equipo, la formación y el asesoramiento destinados a seguridad.

En la actualidad, Cáritas Ucrania cuenta con una persona encargada de la seguridad, cuatro referentes de seguridad, así como con un sistema de gestión de riesgos y una cultura de seguridad que funcionan de manera adecuada, lo que permite a la organización desplegar a unas 120 personas de la plantilla en la zona de contención del frente.

El éxito de la colaboración en torno a la GRS entre Cáritas Ucrania y sus copartes se basa en tres factores principales:

- **Apoyo presupuestario sostenido y flexible** – Cáritas Alemania proporcionó financiación a largo plazo para los programas humanitarios, con suficiente margen para adaptarse a las demandas generadas por el conflicto.
- **Programa de formación integral** – El programa se centró en el desarrollo de la capacidad institucional para gestionar los riesgos de seguridad dentro de Cáritas Ucrania, asegurando así su resiliencia y un manejo autónomo continuado de los riesgos de seguridad.
- **Continuidad del personal y fuertes relaciones interpersonales** – Tanto la persona encargada de la seguridad en Cáritas Ucrania como la consultora de seguridad que proporcionó formación y asesoramiento a la organización han permanecido en sus funciones desde 2014.

los gestionan, las ONGI no pueden comprender adecuadamente sus necesidades y capacidades. Por lo tanto, los problemas de seguridad pueden pasar desapercibidos y su gestión exitosa puede verse ignorada. Por el contrario, las relaciones más duraderas tienen más posibilidades de crear una relación de confianza y de que la coparte internacional se familiarice con el enfoque de su coparte local respecto al contexto y sus limitaciones.

***“Hay muy poco margen para hablar del contexto y de los riesgos, ya que los informes de seguridad están ahora integrados en los informes del ciclo del programa, que son menos frecuentes. Como ONG nacional no se nos invita a las reuniones de coordinación del ámbito de país”.***

ONGN/L, América del Sur

La falta de comprensión mutua aumenta la probabilidad de que se preste un apoyo inadecuado a las copartes locales. Algunas de las personas entrevistadas en Myanmar explicaron que la formación impartida por sus homólogas internacionales no se ajustaba a las realidades del contexto en el que operaban y no aprovechaba de forma suficiente sus propios conocimientos. Otras ONGN/L en Siria y Colombia manifestaron su decepción por el hecho de que la formación no llegue a quienes más la necesitan: mientras que los altos cargos en las capitales reciben formación, el personal en terreno no puede acceder a cursos básicos de seguridad. Varias ONGN/L se mostraron críticas con la forma en que se asignan los recursos para la GRS, afirmando que generalmente se utilizan

con un carácter *ad hoc*, en lugar de contribuir al desarrollo de una capacidad institucional. También les preocupaba que los requisitos de seguridad o del partenariado no tuvieran en cuenta adecuadamente las limitaciones a las que se enfrentan. Una ONGN/L de América del Sur explicó que habitualmente ignoraban ciertas medidas de seguridad exigidas por las copartes ONGI, ya que podían ponerles en mayor riesgo<sup>43</sup>.

La importancia y las repercusiones a largo plazo de la formación se confirmaron en la situación de algunas ONGN/L, que indicaron que, aunque no recibían apoyo para la GRS en la actualidad, seguían beneficiándose de la formación que habían impartido las copartes anteriores y utilizaban los protocolos y planes de seguridad que habían elaborado de manera conjunta.

### 3. Riesgos de seguridad para las ONGN/L y su gestión

El primer paso para mejorar la GRS entre las copartes es comprender las experiencias de seguridad de las ONGN/L. Las ONGN/L están expuestas a múltiples amenazas, como las detenciones arbitrarias por parte de las autoridades, el asesinato por parte de grupos armados o el ostracismo por parte de las comunidades locales. Estas amenazas se solapan entre la vida profesional y la personal, y no tienen por qué ser visibles para las copartes internacionales. La probabilidad y el impacto de estas amenazas varían según el perfil de riesgo de la organización y de su personal (que pueden reforzarse mutuamente). Los enfoques de las ONGN/L sobre estos riesgos de seguridad y la definición de su umbral de riesgo se ven muy afectados por su proximidad al contexto operativo, su sensación de propiedad del riesgo y su susceptibilidad a la habituación al riesgo. Aunque las prácticas de GRS de las ONGN/L varían significativamente, tanto las organizaciones más pequeñas como las más grandes expresaron su deseo de que se aborden sus necesidades de apoyo al respecto.

#### 3.1. ¿A qué riesgos de seguridad se enfrentan las ONGN/L?

***“La percepción de las ONGI es que los locales corren menos riesgo que el personal de las ONGI”.***

ONGN/L, África

Varios malentendidos entre las copartes impiden una buena comunicación y colaboración en materia de riesgos de seguridad. Una de las opiniones más frecuentes en las partes de la ayuda locales y nacionales entrevistadas es que sus copartes internacionales consideran que las organizaciones locales no deben afrontar el mismo grado de riesgos de seguridad que las internacionales o, llevado al extremo, que no deben afrontar ningún riesgo. Aunque las ONGN/L admiten que conocen mejor el contexto, están más arraigadas en los entornos locales y tienen redes más profundas que les dan cierta ventaja en cuanto a la gestión de los riesgos, no quieren que se perciba que tienen un perfil de riesgo inferior al de las ONGI. Los riesgos a los que se enfrentan las partes locales serán diferentes, pero no necesariamente menores, que los de las internacionales.

Para poder evaluar con exactitud la transferencia de riesgos que se produce entre las copartes, o la creación de nuevos riesgos, es esencial conocer a fondo el perfil de riesgo de la coparte local. Aunque las ONGI también se encuentran con los riesgos que se mencionan a continuación, la exposición y la capacidad de respuesta de las ONGN/L serán diferentes. Pese a que la lista no es exhaustiva, las amenazas identificadas a continuación se encuentran entre las que experimentan con mayor frecuencia las ONGN/L:

**Amenazas físicas:** Los bombardeos, los asesinatos, los tiroteos, los artefactos explosivos improvisados, los secuestros, los robos de vehículos y los asaltos violentos a recintos son ejemplos de amenazas físicas a las que se enfrentan las ONGN/L. Dado que las ONGN/L suelen ser las últimas organizaciones de ayuda que mantienen sus operaciones en zonas de riesgo elevado cuando las ONGI interrumpen sus actividades<sup>44</sup>, su personal suele estar más expuesto a los riesgos de primera línea. Es probable que el impacto de los incidentes sea mayor, ya que las ONGN/L suelen tener menos opciones para mitigar o responder a los incidentes (por ejemplo, pueden

<sup>43</sup> En este caso concreto, el personal eligió de forma deliberada ir a las misiones sin teléfono, dado que los dispositivos podrían ser vistos por los grupos armados locales como una intención de espiar sus actividades.

<sup>44</sup> La cercanía de las ONGN/L al conflicto y su presencia continua es una de las razones más comunes por las que las ONGI establecen partenariados. Para más información, véanse Egeland y Harmer, 2011; Stephen 2017; Jackson y Zyck, 2017.



**Gráfico 4: Riesgos de seguridad a los que se enfrenta el personal de las ONGN/L**



tener un acceso limitado a las indemnizaciones o a los seguros, carecer de una red de seguridad social, el riesgo se extiende a las familias, no hay opción de repatriación, etc.). En las zonas de conflicto activo<sup>45</sup>, es probable que el impacto de estas amenazas sea mayor, dado que el trabajo se realiza en lugares que son objetivo habitual de, por ejemplo, ataques aéreos, redadas o tiroteos, y el acceso a recintos seguros es reducido. En las zonas que no son de conflicto, las ONGN/L se exponen con más frecuencia a las amenazas de primera línea, dado su mayor contacto con las comunidades y sus desplazamientos a las mismas. Tener un partenariado con ONGI también puede aumentar los riesgos a los que se enfrentan al afectar a su imagen en las comunidades locales (por ejemplo, se puede percibir que trabajan para intereses extranjeros o que tienen recursos financieros codiciados).

**Amenazas dirigidas a individuos:** El ostracismo, las agresiones, los secuestros, el acoso y la intimidación son posibles amenazas a las que el personal de las ONGN/L está más expuesto que el personal internacional, dada su cercanía a las comunidades locales. Cuando el personal de las ONGN/L tiene fuertes vínculos con las comunidades con las que trabaja, o pertenece a ellas, estas amenazas

difuminan los límites entre los riesgos personales y los profesionales. Así, cualquier reacción, incluida la presión de sus pares, la difamación o la exclusión social, puede tener un fuerte impacto en el bienestar psicológico o físico del personal, así como de sus familiares. El personal de las ONGN/L que es ajeno a las comunidades también puede enfrentarse a mayores amenazas, debido a errores en la forma de relacionarse con la comunidad<sup>46</sup>. Las situaciones en las que se percibe que una organización interfiere con las normas locales o persigue fines no deseados también pueden dar lugar a diversas amenazas para la seguridad.

**Amenazas por motivos de orientación sexual e identidad o expresión de género (OSIEG):**

La violencia sexual<sup>47</sup>, el acoso, la difamación, la agresión, el asesinato y el espionaje son algunas de las amenazas por motivos de identidad de género y orientación sexual a las que el personal de las ONGN/L está expuesto de forma diferente al de las ONGI. Debido a las diferencias económicas, civiles, políticas, sociales, culturales, étnicas o religiosas, el personal de las ONGN/L está especialmente expuesto a las sanciones de las autoridades y las comunidades relacionadas con su orientación sexual y su expresión de identidad de género. En los países

<sup>45</sup> Como Somalia, Yemen, Siria, Libia y partes de la RDC, entre otros contextos investigados para este estudio.

<sup>46</sup> Estos casos tienen más probabilidad de suceder cuando el personal de las ONGN/L entra en las comunidades sin conocer bien el contexto, con poca preparación o con escasa capacidad del personal.

<sup>47</sup> Para una definición de violencia sexual e información adicional sobre el tema, véase EISF, 2019.

en los que determinadas orientaciones sexuales son ilegales y los derechos de género tienen menos reconocimiento o aceptación, el personal de las ONGN/L puede enfrentarse a mayores riesgos de agresión o de vulneración de los derechos humanos. Una vez más, su limitada capacidad para salir del país o para acceder a la protección internacional y su mayor cercanía a las comunidades locales hacen que el impacto de dichas amenazas sea probablemente más profundo.

***“Las mujeres son objetivos más fáciles ahí fuera y se las considera ‘prostitutas’ si trabajan con temas LGTBQ. Incluso la policía acosa más al personal femenino que al masculino. Pero, cuando se ataca a los hombres [...], las agresiones pueden ser aún más despiadadas ya que se piensa que se comportan como mujeres en lugar de como hombres. En nuestra sociedad, que un hombre se comporte como una mujer está muy mal visto”.***

ONGN/L, África

### **La violencia sexual no solo afecta a las mujeres**

La violencia sexual contra las mujeres ha adquirido mayor visibilidad, pero los hombres y las personas con una identidad o expresión de género minoritaria también se ven afectadas. Es difícil evaluar con precisión el grado de vulnerabilidad de cada grupo e investigar la magnitud de las amenazas debido a que no se denuncian los incidentes. El estigma asociado a la “falta de masculinidad”, el miedo a que no se tome en serio o a sufrir repercusiones posteriores (por ejemplo, para los miembros del personal que forman parte de la comunidad LGBTQ+), son obstáculos que disuaden de denunciar los incidentes.

► Para obtener información adicional sobre los riesgos a los que se enfrenta el personal humanitario con perfiles diversos, véase EISF. (2018). *Gestionar la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos.*

### **Cuando el riesgo organizacional y el individual se alinean**

***“De verdad que necesitamos que nuestras copartes comprendan los diferentes tipos de riesgos que corremos como organización de mujeres que trabaja con mujeres que han sido violadas o***

***secuestradas. Somos más vulnerables que otras organizaciones”.***

ONGN/L, África

A veces, en especial con los derechos relativos a OSIEG, los riesgos organizacionales e individuales se alinean. El personal de las ONGN/L que trabaja en este campo corre un riesgo especial, sobre todo cuando son mujeres o tienen una expresión de identidad de género o una orientación sexual no tradicionales. En estos casos, el personal soporta una doble carga de riesgo, debido tanto a su perfil personal como al hecho de que trabaja en un tema considerado controvertido, que es probable que atraiga hostilidad. Estas amenazas se suman, por supuesto, a los riesgos a los que suele enfrentarse cualquier ONGN/L (incluyendo los riesgos físicos, jurídicos y operativos).



### **Ejemplo**

#### **África: Género y riesgos de seguridad**

***“A veces nos amenazan grupos armados por el tipo de trabajo que hacemos. En un caso, en 2016, tuvimos a una mujer que trabajaba en una zona donde había una milicia. Estaba dando charlas sobre salud reproductiva y no fue bien recibida. La amenazaron y las cosas se pusieron muy feas. La policía estuvo allí y ayudó a resolver la situación. El jefe del grupo rebelde consiguió su número de teléfono y la llamaba de vez en cuando. [Ellos] también vinieron a la oficina. Tuvimos que evacuarla de la zona y ponerla en contacto con organizaciones internacionales que ofrecen protección a las personas que corren este tipo de riesgos, pero no pudieron proporcionarle fondos para salir de la zona. Las amenazas eran inminentes y no teníamos otra opción, así que se escondió. Al cabo de un tiempo la encontraron y la mataron”.***

**Amenazas jurídicas:** La suspensión o el control abusivo de los programas, la criminalización de las actividades, las demandas judiciales, los arrestos y las detenciones, son algunas de las amenazas jurídicas a las que se exponen las ONGN/L. Los gobiernos están desarrollando cada vez más restricciones legales dentro de los marcos de lucha contra el terrorismo, lo que hace que el riesgo de acusaciones penales mientras se trabaja en operaciones de ayuda sea más frecuente y severo; por ejemplo, las restricciones impuestas a las transferencias de dinero en Myanmar, Somalia y Siria (como parte de la normativa antiterrorista). Aunque tanto las ONGI como las ONGN/L se ven afectadas por este riesgo, es probable que el impacto en las ONGN/L sea mayor, dado que el personal y las familias tienen opciones limitadas de recurso internacional, especialmente en países con sistemas de justicia rígidos. En estos contextos, las sentencias pueden ser duras -incluso la pena capital- y la protección jurídica mínima. El personal de las ONGN/L puede no tener acceso al mismo grado de protección jurídica que sus homólogas extranjeras, ni beneficiarse del apoyo jurídico que proporcionan las ONGI, ni tener la oportunidad de abandonar el país.

### Ejemplo

#### **Siria: el impacto de la legislación en materia antiterrorista**

En Siria, la respuesta de ayuda se divide básicamente en la que se acepta en el territorio controlado por el gobierno y allí se presta, y la que se presta en las zonas controladas por la oposición. Esta última es considerada ilegal por el gobierno, y cualquiera que participe en este esfuerzo de ayuda se arriesga a recibir acusaciones de (apoyar) el terrorismo. Entre las personas entrevistadas sirias que se encontraban entonces en el exilio de su país, muchas declararon que no pueden volver nunca, dado que el riesgo de ser procesadas -o algo peor- les perseguirá durante toda su vida. En estos casos, el personal humanitario debe decidir entre el riesgo de enfrentarse a un trato potencialmente degradante o inhumano por parte de las autoridades en Siria o solicitar la condición de persona refugiada en otro lugar.

**Amenazas procedentes de las autoridades:** Los asesinatos arbitrarios, las desapariciones, los tratos degradantes e inhumanos, el espionaje, el acoso, el

arresto domiciliario o el congelamiento de cuentas son amenazas a las que las ONGN/L tienen una exposición especial por parte de las autoridades<sup>48</sup>. Las organizaciones cuyas actividades se perciben como que cuestionan las políticas o a los intereses de las autoridades (por ejemplo, los programas de derechos, la incidencia, así como las actuaciones médicas y las actividades de desarrollo), o que están vinculadas a ONGI "indeseables", pueden ser recibir sanciones graves. Como ciudadanía del país en el que opera, el personal de las ONGN/L constituye un blanco fácil para las autoridades, que pueden abusar del poder con impunidad (por ejemplo, las fuerzas policiales que exigen sobornos o perpetran actos de violencia, o que piden información personal a la población beneficiaria). Las familias del personal también están más expuestas a las repercusiones y pueden sufrir acoso, difamación u otras amenazas. En varios países, el espacio para la acción de la sociedad civil se ve cada vez más limitado por los gobiernos, lo que sugiere que los riesgos de seguridad derivados de las autoridades merecen una atención especial.

***“Se deben proporcionar fondos suficientes para pagar la seguridad porque tenemos que pagar a la policía y la seguridad de la comunidad cuando se realizan actividades comunitarias y en las visitas de campo”.***

Persona encuestada

### Ejemplo

#### **Seguridad digital y vigilancia gubernamental**

Esta investigación pone de manifiesto el impacto de la intensa vigilancia de la acción humanitaria organizada por las autoridades nacionales en varios países. Debido a esta vigilancia constante, algunas ONGN/L se mostraron muy reacias a hablar abiertamente las cuestiones de seguridad y expresaron una necesidad particular de mejorar su seguridad digital y de la información, ya que las filtraciones o la interceptación de las comunicaciones constituyen verdaderas amenazas para la seguridad.

***“Las copartes ayudan al proporcionar la tecnología para recopilar datos, pero no para protegerlos”.***

ONGN/L, África

<sup>48</sup> Existe un determinado grado de riesgo mayor proveniente de los gobiernos y las autoridades locales en muchos lugares, como RDC, Somalia, Zimbabue, Siria, Sri Lanka, Afganistán, Yemen y Pakistán, por nombrar solo algunos de los que se plantean en este estudio.

### 3.2. Percepciones diferenciales del riesgo: propiedad, habituación y umbral de los riesgos de seguridad

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

ONGN/L, América del Sur

Varios elementos afectan a la forma en que las ONGN/L abordan los riesgos y definen su umbral de riesgos de seguridad. Es esencial tener en cuenta dos variables relacionadas con la cercanía de las ONGN/L al contexto operativo: la propiedad del riesgo y la habituación al mismo.

#### Propiedad del riesgo de seguridad

La proximidad al contexto operativo influye en la sensación de propiedad de las ONGN/L sobre los riesgos de seguridad a los que están expuestas. Las personas entrevistadas en Colombia y Siria consideraban que el conflicto y los problemas asociados a este eran “suyos”. No percibían que sus copartes internacionales les “transfirieran riesgos”, ya que habían comenzado sus actividades antes de constituir el partenariado y lidiarían con las amenazas de manera independiente al apoyo de las ONG internacionales.

► Véase el apartado 1.1 de la parte 2 sobre cómo la propiedad del riesgo influye en la percepción de la transferencia de riesgos.

Estos sentimientos de propiedad suelen verse afectados por una dinámica más amplia relacionada, por ejemplo, con la cultura nacional y la estructura de las operaciones de ayuda. Los factores políticos, históricos e ideológicos pueden explicar el fuerte apoyo a las respuestas dirigidas desde lo local y el recelo ante la participación de las partes internacionales. La forma que adopta una respuesta a la crisis también determina el desarrollo de actitudes particulares: cuando los esfuerzos humanitarios son impulsados por partes internacionales (por ejemplo, en las grandes respuestas humanitarias dirigidas por la ONU), los sentimientos locales de propiedad tienden a ser más débiles.

La cercanía al contexto y la propiedad del riesgo pueden empujar al personal de las ONGN/L a asumir mayores riesgos, ya que a menudo siente

una responsabilidad, incluso “un imperativo moral de ayudar a sus conciudadanos que va más allá de las consideraciones profesionales”<sup>49</sup>.

Una persona entrevistada colombiana explicó que el personal rompía regularmente los toques de queda para permanecer más tiempo con las personas beneficiarias, ya que buscaban mostrar su solidaridad con las comunidades locales.

***“Cuando la seguridad empeora, es el momento en que nos necesitan”.***

ONGN/L, MENA

#### Habituación al riesgo de seguridad

***“El problema es que la gente en Siria está acostumbrada a los riesgos”.***

ONGN/L, MENA

***“Algunos hombres ni siquiera se levantaron de la mesa cuando el proyectil cayó cerca de ellos y siguieron jugando a las cartas. Algunas [ONGN/L] tienen la misma actitud”.***

ONGN/L, MENA

Además de la propiedad el riesgo, otra consecuencia de la cercanía de las ONGN/L al contexto es la habituación al riesgo<sup>50</sup>.

**Habituación al riesgo:** *Proceso, por lo general inconsciente, de acostumbrarse a la presencia de riesgos a consecuencia de una exposición constante al peligro, lo que disminuye la respuesta consciente a los ellos.*

La mayoría del personal de las ONGN/L ha nacido o ha vivido durante largos períodos en el entorno donde trabaja. Esta exposición prolongada a un contexto y a sus riesgos facilita la interiorización de las amenazas y hace que las personas sean más propensas a experimentar cierto grado de habituación al riesgo. Por ejemplo, el personal humanitario que trabaja en hospitales de zonas controladas por la oposición en Siria se enfrenta al riesgo constante de tiroteos durante los desplazamientos, con independencia del motivo de sus movimientos, ya sea laboral (trasladar a un paciente de un hospital a otro) o personal (comprar comida o visitar a un familiar)<sup>51</sup>. Para el personal de las ONGN/L que vive y trabaja en la misma comunidad, la frontera entre los riesgos de seguridad relacionados con el trabajo y los riesgos a los que se enfrenta como mero habitante es

<sup>49</sup> Stoddard, Czwarno y Hamsik, 2019, pág. 20.

<sup>50</sup> También llamada desensibilización al riesgo o “habituación al peligro”, Van Brabant, 2010.

<sup>51</sup> Como se mencionó en el apartado 3.1, los riesgos de la vida personal se extienden fácilmente al trabajo y, recíprocamente, los riesgos relacionados con el trabajo -ya sean amenazas de integrantes de la comunidad o de las autoridades- van con el personal a su casa después del trabajo.

borrosa. 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 el personal se va a casa después del trabajo. Algunos incluso continúan mucho después de que las personas dejen de trabajar para una organización (por ejemplo, el personal que trabaja para las ONG sirias en determinadas zonas corre el riesgo de enfrentarse a repercusiones tardías por parte de las autoridades gubernamentales).

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

ONGN/L, África

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

ONGN/L, África

### **Experimentación de la habituación al riesgo – Personal de las ONGN/L frente al de las ONGI**

La habituación al riesgo no solo afecta al personal de las ONGN/L. Además de lo que influye la exposición continua al riesgo, la susceptibilidad de una persona a habituarse al riesgo depende principalmente de su grado de conciencia y experiencia personal en materia de riesgos. El personal internacional de las ONGI que ha vivido durante períodos prolongados en entornos inseguros también puede “habituarse al riesgo”. Las personas en esta situación pueden estar aún más expuestas al riesgo, ya que generalmente trabajan con una comprensión más superficial del contexto y pueden ser ajenas a la gravedad o a la existencia de diversos riesgos.

Una vez más, la habituación al riesgo tiende a aumentar el umbral de riesgo de las ONGN/L. Un ejemplo es el del personal local que está tan acostumbrado a ser amenazado por los grupos locales que, en lugar de informar y hablar del incidente con su equipo, lo pasa por alto y ni siquiera lo nombran como “incidente”. Cuando la exposición a un riesgo elevado se convierte en la norma para las comunidades, es probable que las

ONGN/L -como parte de la comunidad- acepten los mismos grados de riesgo, o incluso mayores, para prestar servicios críticos (por ejemplo, el personal de las ONG médicas que operan en hospitales en Siria sabiendo que pueden ser un objetivo). La distinción entre la habituación al riesgo y la aceptación consciente del mismo puede ser difusa cuando no existe una opción factible para evitar los riesgos y, por lo tanto, no puede generalizarse, ya que está influida por factores específicos del contexto.

► *La propiedad del riesgo y la habituación al riesgo influyen de forma crítica en la percepción de la transferencia de riesgos dentro de los partenariados, como se ha visto en el apartado 1.1 de la parte 2.*

► *Véase el recuadro incluido en el apartado 1.2 de la parte 2 sobre “¿Qué significa aceptar los riesgos de seguridad? ONGN/L frente a ONGI”.*

### **La exposición de las ONGN/L a riesgos psicosociales**

El personal de las ONGN/L (y el personal nacional en general) también está expuesto a traumas, estrés y otros riesgos psicosociales. Formar parte de la comunidad local y estar acostumbrado a su contexto operativo no tiene por qué significar que el personal posea una mayor capacidad para afrontar los riesgos psicosociales asociados. El personal de las ONGN/L se ve afectado de la misma manera que otra población civil que huye o vive en crisis humanitarias o entornos de conflicto<sup>52</sup>. Dada su implicación en el contexto, puede experimentar una mayor presión por parte de sus comunidades cuando los programas no satisfacen sus necesidades, así como un mayor sentimiento de responsabilidad para prestar asistencia. Puede tener más propensión a superar sus barreras personales o a descuidar su propio bienestar para prestar ayuda.

Dados los recursos en general limitados que se asignan a la gestión de riesgos de seguridad de las ONGN/L, el personal de las ONGN/L pocas veces tiene acceso a apoyo psicosocial, a pesar de su importancia.

<sup>52</sup> Stephen, 2017, pág. 20.

### 3.3. Prácticas y necesidades de apoyo de las ONGN/L en la gestión de riesgos de seguridad

*“Cómo gestionar la seguridad fue una gran pregunta cuando decidimos crear nuestra propia ONG”.*

ONGN/L, Oceanía

Las prácticas de GRS de las ONGN/L difieren tanto como lo hacen las propias ONGN/L. Sin embargo, aún fue posible identificar ciertos puntos comunes y determinar algunas de las necesidades de apoyo más apremiantes. En todos los contextos, tamaños y partenariados, las ONGN/L expresaron con claridad la necesidad de recibir más apoyo para gestionar los riesgos de seguridad, pero también expresaron su deseo de que se reconozcan sus habilidades.

#### Discrepancias en la gestión de los riesgos de seguridad por parte de las ONGN/L

Existen grandes discrepancias en las prácticas de GRS de las ONGN/L.

#### Números clave

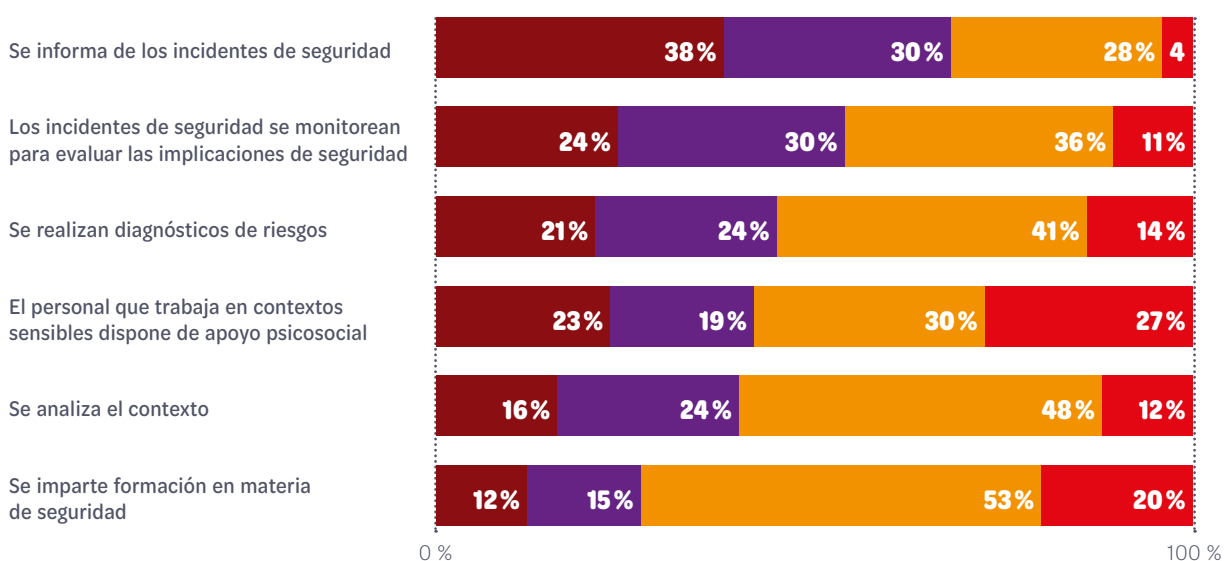
- El **24 %** de las personas encuestadas declaró que los incidentes se monitorean siempre para evaluar sus implicaciones de seguridad.
- El **21 %** dijo que siempre se realizan diagnósticos de riesgos.
- El **23 %** declaró que siempre hay disponible apoyo psicosocial para el personal que trabaja en contextos sensibles.
- El **12 %** de las personas encuestadas afirma que siempre se imparte formación en materia de seguridad a su personal.

Pocas ONG pequeñas tenían funciones dedicadas a la seguridad entre su personal y muchas afirmaron que los riesgos de seguridad se consideran responsabilidad de cada persona en lugar de algo formalizado en el ámbito organizacional. Las prácticas de gestión de riesgos de seguridad se ven además afectadas por la cercanía de las ONGN/L al entorno operativo. Si las amenazas se solapan entre la vida profesional y la privada, las medidas de mitigación de riesgos de seguridad también pueden hacerlo.

### Gráfico 5: Prácticas de las ONGN/L en materia de gestión de riesgos de seguridad

Con qué frecuencia se siguen prácticas de gestión de riesgos

■ Siempre ■ Con frecuencia  
■ A veces ■ Nunca



***“Si una comunidad dice que bloquea las carreteras porque no está de acuerdo con una decisión del programa, la comunidad en la que vive el personal contrataca diciendo que también bloqueará las carreteras (incluso sin que el personal lo pida). Todas las dinámicas con los riesgos y las intervenciones son diferentes”.***

ONGN/L, MENA

Debido a su familiaridad con los riesgos, algunas personas de la plantilla pueden tender a seguir sus propias técnicas de gestión de riesgos personales y pueden ser reacias a acatar las normas de la organización en general. Por otro lado, el personal también puede utilizar las estrategias de mitigación que aplica en sus organizaciones para hacer frente a los riesgos que se encuentran en su vida privada. Por ejemplo, el personal que trabaja para las ONG médicas en el noroeste de Siria utiliza las habilidades y la información que ha aprendido en el trabajo sobre la protección contra las explosiones y el comportamiento en los puestos de control para responder a las amenazas que continúan después de dejar el trabajo.

Varias ONGN/L afirmaron que no tienen ninguna política o plan de GRS en marcha y que suelen confiar en los consejos de las comunidades, las noticias de la radio o en la información proporcionada por las autoridades para evaluar si el acceso a determinados lugares es seguro. Unas pocas ONGN/L más pequeñas entrevistadas en los estudios de caso admitieron que no entendían muy bien lo que implica la GRS profesional. Desconocían los sistemas, las herramientas y los mecanismos que se aplican en el sector y no sabían qué apoyo pedir a sus copartes internacionales.

Como es lógico, la encuesta mostró que cuanto más grande es una organización, más probabilidades tiene de contar con un sistema de GRS, incluidos protocolos y planes de contingencia. Varias ONG demostraron tener estructuras elaboradas de GRS y funcionan con múltiples referentes de seguridad, organizan formación en materia de seguridad, hacen un seguimiento estratégico de los incidentes de seguridad y proporcionan apoyo psicosocial al personal.

## Reconocer las capacidades locales

Aunque son las ONGI las que reconocen con más facilidad estas manifestaciones de la capacidad de GRS, algunas ONGN/L expresaron su deseo de que se reconozcan sus habilidades. Dicho reconocimiento debería ser pertinente en el ámbito local, es decir, incluir algo más que las capacidades que valoran las organizaciones internacionales. Aunque las investigaciones demuestran que trabajar en pie de igualdad con las ONGN/L conduce a operaciones más exitosas y a un acceso más sostenible<sup>53</sup>, la última investigación del ODI explica que las agencias internacionales siguen teniendo dificultades para reconocer las capacidades locales<sup>54</sup>. Entre otros ámbitos de experiencia, varias ONGN/L demuestran una amplia competencia para establecer y mantener la aceptación, una estrategia que constituye un pilar de la GRS de las ONG. Las ONGN/L entrevistadas demostraron una gran capacidad de coordinación y negociación (por ejemplo, aprovechan sus redes y conexiones personales, movilizan su profundo conocimiento del contexto e interactúan con las comunidades y las autoridades locales), así como la capacidad de preservar las relaciones de calidad con la población beneficiaria, al mantener un contacto continuo a pesar de las crisis o los cambios en el contexto. Además, demostraron su capacidad *“para analizar y comprender el contexto local (la dinámica de la comunidad, los conflictos locales y la política) y para interactuar con las personas afectadas, sus necesidades y sus aspiraciones y comprenderlas”*<sup>55</sup>. La conciencia del riesgo del personal de las ONGN/L puede confundirse fácilmente con la habituación al riesgo y, por tanto, pasar desapercibida para las copartes internacionales. En muchos casos, las ONGN/L sortean amenazas de las comunidades de acogida y de los gobiernos que no tienen por qué ser visibles para las ONGI. Sin embargo, no siempre está claro si confiar en que la aceptación es una decisión estratégica de las ONGN/L o la única decisión posible, dado el coste de las medidas de protección.

## Necesidades de apoyo para gestionar riesgos de seguridad

Hay varias oportunidades -y necesidades- para que ONGI apoyen y trabajen con las copartes locales en materia de GRS. Cada ONGN/L tiene diferentes puntos fuertes y necesidades, y el

<sup>53</sup> Haver y Carter, 2016.

<sup>54</sup> Fast y Bennett, 2020.

<sup>55</sup> Ibid., 2020, pág. 12.

apoyo prestado debe adaptarse a su contexto y prioridades específicas. La siguiente lista explora las necesidades de apoyo más comunes de las ONGN/L identificadas en la investigación.

### 1) Gestión de los riesgos de seguridad organizacionales:

**Planes, protocolos y procedimientos:** Varias ONGN/L expresaron la necesidad de aprender más sobre los fundamentos de la GRS y cómo integrarla en sus organizaciones. Algunas explicaron que se habían beneficiado mucho del apoyo de las copartes internacionales para elaborar planes, procedimientos y protocolos adecuados de GRS.

**Cultura de GRS:** En Ucrania y Siria, las ONGN/L creían que una mayor implicación y rendición de cuentas de las ONGI copartes les proporcionaría más influencia para inculcar una mayor conciencia y disciplina de seguridad entre su personal. En ambos entornos -contextos que eran estables y que se convirtieron con rapidez en zonas bélicas- algunas ONGN/L informaron en efecto de las dificultades para convencer al personal de que es posible mitigar los riesgos y crear una cultura de gestión de la seguridad. Como se indica en el apartado 3.2 de la parte 1, la familiaridad con los riesgos puede conducir a actitudes fatalistas y, en algunos casos, impedir que se apliquen medidas de gestión de la seguridad dentro de las ONGN/L.

***“Era muy importante crear una cultura de seguridad y concienciación entre el personal para contrarrestar algunas de las actitudes más fatalistas que el personal solía tener (está en manos de Alá)”.***

ONGN/L, MENA

**Enfoque de la GRS centrado en las personas e interseccional:** En las entrevistas y en los casos prácticos se observó que las ONGN/L no parecían adoptar muy a menudo un enfoque interseccional de los riesgos de seguridad, que tuviera en cuenta el impacto de los rasgos personales de toda la plantilla, con la excepción de la distinción del sexo. (Cabe señalar que las ONGI también han empezado a reconocer la necesidad de adoptar un enfoque inclusivo de la seguridad<sup>56</sup>.) Las diferencias relacionadas con el sexo parecían ser reconocidas con mayor frecuencia, aunque varias encuestadas compartieron que los protocolos de seguridad -cuando existían- no tenían un componente

diferenciado por sexo. En cada uno de los casos estudiados, el personal femenino entrevistado se sintió en mayor riesgo que sus homólogos masculinos. Esto se reforzaba a veces en los casos en que las mujeres ocupaban puestos de autoridad.

Mientras que las ONGN/L demuestran ser sensibles a los riesgos generados por el grupo étnico, la cultura, las diferencias políticas, rara vez mencionaron los riesgos relacionados con la OSIEG (con la excepción de las ONGN/L cuyas actividades están relacionadas con ella). Dado que cada contexto producirá diferentes vulnerabilidades para las distintas categorías del personal, es esencial desarrollar medidas de mitigación adecuadas y dedicar los recursos correspondientes para garantizar la protección de todas las personas. Todo análisis de la transferencia de riesgos y el apoyo prestado a las ONGN/L debe tener en cuenta el impacto de las identidades personales y entablar conversaciones adecuadas con las partes locales sobre el tema.

### Gráfico 6: La interseccionalidad de los riesgos

► Véase EISF (2018). *Gestión de la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos*. European Interagency Security Forum (EISF).



### 2) Equipamiento

Incluso las ONGN/L que habían desarrollado sistemas de GRS no disponían de todo el equipo necesario para garantizar una protección adecuada

<sup>56</sup> Véase EISF (2018) *Gestión de la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos*. European Interagency Security Forum.



de su personal y sus operaciones. Organizaciones de todos los tamaños mencionaron la necesidad de obtener mejores equipos, incluidos vehículos<sup>57</sup>, equipos de comunicación, tecnologías de seguridad del recinto/oficina (CCTV, protección contra explosiones), equipos de protección de datos y suministro de energía.

### ¿Compartir capacidades o desarrollar capacidades?

El término **desarrollo de capacidades** es a veces criticado por ser “condescendiente” y “desempoderar”<sup>58</sup> y fomentar la idea de que las ONGN/L carecen de capacidad en lugar de reconocer las habilidades y los conocimientos que poseen. También se ha interpretado como una perpetuación del pensamiento colonial y jerárquico por el que se reconoce a las ONGI como las más capacitadas, mientras que las ONGN/L son meras receptoras de dichos conocimientos.

Muchos prefieren el término **compartir capacidades**, ya que destaca que el aprendizaje es un proceso conjunto. Reconoce que ambas partes tienen habilidades, así como áreas de mejora.

Pocas personas entrevistadas estaban familiarizadas con el término “compartir capacidades” y la mayor parte de ellas se refería a la “creación de capacidades”. Más allá del término utilizado, el debate anterior pone de relieve que las copartes deben adoptar un enfoque basado en el respeto, la apertura a aprender y la humildad. La colaboración en materia de GRS no debería verse solo como una responsabilidad de las ONGI hacia sus copartes, sino como una oportunidad recíproca de aprender. Utilizar un lenguaje claro y asegurarse de que las palabras no causan ofensa forma parte de este proceso.

► Véase el apartado 3.3 sobre la falta de reconocimiento de la capacidad de las ONGN/L, y los apartados 1.2 y 1.3 de la parte 2 para obtener más información sobre las medidas para avanzar hacia compartir riesgos.

### 3) Formación

Tal como se desprende de la encuesta y de las entrevistas, la necesidad de transferencia de habilidades y conocimientos sobre una serie de cuestiones es elevada, entre otras, para los asuntos relacionados con la GRS institucional (diagnósticos de riesgos, política de seguridad, elaboración de protocolos y mapeo de partes), pero también para la formación en seguridad personal, como la formación en sensibilización sobre entornos hostiles (HEAT). Se necesitan cursos adicionales en materia de seguridad digital (incluso cómo proteger los datos relacionados con la población beneficiaria, el uso de hardware y software, y el soporte técnico), así como de incidencia y negociación. Se hizo hincapié en la importancia de permitir que los grupos de personal adecuados accedan a la formación pertinente, es decir, la formación en torno a la seguridad personal debería ofrecerse principalmente al personal de primera línea, y no en el ámbito de la capital, donde tiene poca pertinencia. Las ONGN/L también expresaron su deseo de que se incremente la formación de personas formadoras para garantizar que el aprendizaje se pueda seguir compartiendo y se mantenga la capacidad en el ámbito local.

### 4) Deber de cuidado

Las ONGN/L necesitan financiación adicional para cumplir con sus obligaciones de cuidado hacia su personal. Varios contextos no cuentan con mercados de seguros, pero incluso en los países en los que existen, las ONGN/L pueden carecer de fondos para proporcionar un seguro a su personal. Esto se extiende también a las indemnizaciones por lesiones o fallecimiento. También se debería disponer de fondos para apoyar la atención psicosocial del personal humanitario de las ONGN/L. Si bien algunas ONGN/L mencionaron en la encuesta que existe atención psicosocial disponible (con un 42 % que dijo que estaba disponible siempre o con frecuencia), casi no se observaron ejemplos de apoyo psicosocial que proporcionarían las ONGI, al menos en lo que respecta a la respuesta a los incidentes de seguridad, en casos prácticos. Varias ONGN/L expresaron la necesidad de aprender a lidiar con el estrés constante y los acontecimientos traumáticos a los que están expuestas.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Stephen, 2017:35.

<sup>58</sup> Las ONGN/L más pequeñas solían utilizar motocicletas, lo que puede aumentar la exposición a los accidentes de tráfico.

<sup>59</sup> Véanse Stephen, 2017 y el recuadro del apartado 3.2 sobre la exposición de las ONGN/L a riesgos psicosociales.

## 5) Compromiso e incidencia públicos

Varias personas entrevistadas pidieron que las ONGI hicieran más incidencia pública en su nombre. Dada su exposición y vulnerabilidad a las restricciones y las sanciones de los gobiernos, y su incapacidad para posicionarse con seguridad frente a ellas, las ONGN/L expresaron el deseo de una mayor movilización pública sobre los riesgos de seguridad a los que se enfrentan. Les vendría bien un apoyo sostenido y previsible de las ONGI copartes en términos de presión sobre los organismos internacionales y los gobiernos para que se adhieran a los marcos normativos internacionales pertinentes.

No todas las necesidades de apoyo pueden ser atendidas por las ONGI copartes con facilidad, por lo que es necesario seguir hablando con las plataformas y los donantes pertinentes para encontrar soluciones creativas. No siempre es el caso de que una ONGI individual deba satisfacer por sí sola todas las necesidades de apoyo; la mejor solución suele ser una respuesta colectiva.

### Ejemplo

#### **Etiopía: apoyo psicosocial**

Cuando se les preguntó por el apoyo psicosocial, algunas personas entrevistadas respondieron que, dado que el personal en terreno suele proceder de las comunidades en las que trabaja, está más capacitado para afrontar el día a día. A continuación, añadieron que, teniendo en cuenta las presiones por prestar la ayuda y presupuestarias que soportan, un riesgo tan “intangibles” no podía ser una cuestión prioritaria, lo que revela que la falta de recursos, más que la falta de sensibilidad, era un factor más importante en la prestación de apoyo psicosocial.



# Análisis

## 1. Reconceptualizar la transferencia de riesgos para reflejar la realidad

Una de las principales conclusiones del estudio es que es necesario aclarar y definir mejor el concepto de transferencia de riesgos. Las ONGN/L identificaron varios factores complejos que influyen en la forma en la que se trasladan y generan los riesgos en los partenariados, y no abordaron este tema a través del prisma de una transferencia lineal de los riesgos. Basándose en las reflexiones y experiencias de las ONGN/L, este apartado elabora una nueva definición de la transferencia de riesgos que refleja mejor esta realidad. Muestra que los riesgos no solo se transfieren entre partes, sino que también se crean y transforman dentro de los partenariados. Los riesgos de seguridad se trasladan en diferentes direcciones, incluso desde el ámbito local al global, y afectan a más partes y no solo a las ONG. Aunque estas “transferencias” pueden ser intencionadas o no, las ONGN/L, en general, consideran que las copartes internacionales tienen la responsabilidad de apoyarles para afrontar los riesgos. Compartir la responsabilidad de los riesgos de seguridad en los partenariados requiere que se preste más atención a las voces y experiencias locales, que se asuman compromisos más firmes por parte de las ONGI y que se respalden formas de colaboración para gestionar los riesgos de seguridad.

### 1.1. Comprender y definir la transferencia de riesgos

Aunque no existe una definición convenida en todo el mundo de “transferencia de riesgos”, el término se percibe habitualmente como la designación de un traspaso lineal de los riesgos de las agencias internacionales a las ONGN/L. Tal percepción simplifica en exceso la realidad de un proceso que está en el centro de la agenda de localización y que es fundamental para entender la dinámica de la GRS en los partenariados.

Las entrevistas a informantes clave y los casos prácticos confirmaron que, con la excepción del noroeste de Siria, el concepto de transferencia de riesgos no se entendía bien en realidad y había que elaborarlo más. Para plasmar mejor las percepciones, observaciones y pensamientos de las ONGN/L que participaron en este estudio sobre cómo surgen los riesgos y fluyen a través de la cadena de actores de la ayuda, el equipo de investigación recomienda una nueva definición de transferencia de riesgos:

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

### ¿Transferencia de riesgos o transferencia de riesgos de seguridad?

El término “transferencia de riesgos” tiene su origen en el mundo de los seguros privados, donde suele referirse a la gestión de los riesgos fiduciarios entre las partes contractuales. Al introducirse en el sector sin ánimo de lucro, se conservó en parte este enfoque de los riesgos económicos. Sin embargo, las ONG reconocen cada vez más que los riesgos deben abordarse de forma holística dada su naturaleza interrelacionada: por ejemplo, los riesgos fiduciarios o de reputación repercuten en los riesgos de seguridad a los que se enfrenta el personal y, de manera recíproca, los riesgos de seguridad tienen consecuencias fiduciarias y de reputación.

La definición anterior puede proporcionar una visión útil sobre el tratamiento y la tramitación de otros riesgos. Sin embargo, este documento de investigación se centra en los riesgos de seguridad. Cuando se hace referencia a la “transferencia de riesgos”, estos son los que están implícitos.

El apartado siguiente desgana los diferentes elementos de esta definición y destaca la importancia de tenerlos en cuenta al analizar la transferencia de riesgos en los partenariados. Estas conclusiones son un primer paso para ofrecer una visión más matizada, pero la definición de transferencia de riesgos propuesta deberá seguir perfeccionándose y probándose sobre el terreno para garantizar que es aplicable y aceptada por todas las partes pertinentes<sup>60</sup>.

## 1) Transferencias, creación o cambio de riesgos

Para iniciar la conversación sobre la transferencia de riesgos, era importante comprender si la definición de “riesgo” era compartida. Una gran proporción de las personas encuestadas estaba de acuerdo con la definición de riesgo propuesta en la encuesta:

**riesgos:** *riesgos físicos o psicológicos derivados de actos de guerra, violencia, delincuencia y otros peligros.*

Sin embargo, la encuesta reveló que el concepto de transferencia de riesgos merecía una investigación mucho más profunda, ya que las respuestas variaban significativamente entre la clasificación de la cuestión como importante, no importante o no aplicable. El concepto de “transferencia” puede ser engañoso y llevar a pensar que nadie gana ni pierde. Sugiere el traslado de un conjunto de riesgos de una parte a otra, y pasa por alto los casos donde se comparten riesgos, se transforman o se crean nuevos riesgos en las relaciones entre las partes involucradas en la ayuda. La definición propuesta destaca que los riesgos no solo se transfieren, sino que también pueden crearse y transformarse 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.**
- **El 41 % estuvo de acuerdo en que podría crear más dificultades para trabajar con las comunidades.**

Las personas entrevistadas de ciertos países explicaron que, debido a la percepción negativa de las partes internacionales en su contexto, la mejor manera que tienen las ONGI de proteger a sus copartes ONGN/L en esos entornos es ocultar su partenariado.

Considerar que los riesgos no solo se transmiten también pone de manifiesto el hecho de que los riesgos varían según el perfil de los actores que los soportan. Durante su “transferencia”, la forma y el grado de los riesgos se ven afectados y pueden surgir nuevos riesgos. Las vulnerabilidades específicas, las relaciones o la capacidad de gestión de los riesgos de una organización contribuyen a determinar el tipo de riesgos a los que se va a enfrentar, y a los que está dispuesta a enfrentarse, en un entorno determinado. Si una ONGI decide dejar de operar en una región debido a su inseguridad y contrata a una ONGN/L para que continúe las actividades, los riesgos de seguridad a los que se enfrentarán las copartes locales serán diferentes de los que provocaron que la ONGI interrumpiera su programa.

► *Véase el apartado 3.1 de la parte 1 para obtener información adicional sobre los riesgos de seguridad específicos de las ONGN/L.*

## 2) Diferentes grados y direcciones de transferencia de riesgos

La transferencia de riesgos afecta a varias partes y sigue múltiples direcciones más allá de la transferencia de riesgos entre las ONGI y las ONGN/L. Adoptar una perspectiva local de la transferencia de riesgos permite comprender más a fondo sus diversos escenarios. Esta parte explora las variaciones de la transferencia de riesgos de seguridad que se observan con más habitualidad, así como las que se advierten con menor frecuencia.

<sup>60</sup> Por ejemplo, en el futuro se podría cambiar la denominación del término transferencia de riesgos, ya que no recoge la creación de riesgos en los partenariados. Se aconseja que la nueva interpretación se hable y debata primero antes de alumbrar un nuevo término al mundo.

## Transferencia de riesgos de lo global a lo local

Una transferencia lineal en la que una parte fuerte pasa los riesgos a otra menos fuerte. Este es el caso de transferencia de riesgos que se menciona más habitualmente.



**De los donantes a la comunidad de la ayuda:** En los contextos en los que se produce una financiación directa<sup>61</sup>, puede producirse una transferencia directa del riesgo de donantes institucionales a ONGN/L. En un entorno muy politizado, estar vinculada de forma directa y visible a un donante occidental afecta a la reputación de una ONGN/L ante las autoridades nacionales, las comunidades locales o los grupos no estatales, lo que puede suponer un mayor riesgo para su personal. De forma más indirecta, pero no menos potente, los donantes también transfieren y crean riesgos para las partes de ayuda humanitaria al configurar su entorno económico y crear presiones adicionales.

**¿Riesgo autoimpuesto?** Las presiones externas desempeñan un papel crucial en la gestión de los riesgos de seguridad y en el grado de riesgo que asumen las ONGN/L. La competencia por la financiación puede llevar a las ONGN/L a aceptar más riesgos de los que se sienten cómodas de asumir. Si las organizaciones -y las personas- se “autoimponen” en cierta medida estos umbrales de riesgo más altos para seguir siendo competitivas, lo hacen para adaptarse a un entorno configurado por el comportamiento de los donantes. Véase el apartado 2.1 de la parte 1 para obtener información adicional sobre el impacto de las presiones financieras en los partenariados y la gestión de riesgos.

**De la coparte internacional a las ONG locales y nacionales:** En la mayoría de los casos, este es el tipo de transferencia de riesgos que se contempla al utilizar dicho término. En muchos casos, las ONG internacionales disminuyen su propia carga de riesgos de seguridad apoyándose en copartes locales para implementar sus programas, lo que puede aumentar o no el grado de inseguridad al que se enfrentan las copartes ONGN/L y puede ser involuntario o deliberado.

**De las ONG nacionales a las locales/OSC/OBC<sup>62</sup>:** Las ONG nacionales que operan a gran escala pueden transferir riesgos de seguridad a las partes locales del mismo modo que las ONGI transfieren el riesgo a las ONGN/L. Esto puede ser deliberado, pero en los casos observados, la mayoría se produjo como consecuencia de la forma en que se organiza y realiza la ayuda.

**El principio de “acción sin daño” y la transferencia de riesgos de seguridad de las ONG a las comunidades.** Al ser conscientes de que las actividades humanitarias pueden perjudicar de forma involuntaria o transmitir riesgos a las comunidades, el concepto de “acción sin daño” es una norma mínima para la acción humanitaria, que exige a las partes de la ayuda que se aseguren de no exponer a las poblaciones a riesgos adicionales. Un análisis exhaustivo de la transferencia de riesgos debe basarse en este principio fundamental. Por ejemplo, debe considerar si las estrategias de aceptación utilizadas por las ONG pueden influir en el perfil de riesgo de la comunidad y de qué manera lo hacen.

**De la ONG a la comunidad:** La transferencia de riesgos no solo implica a las ONG. En el ámbito más básico, es posible que una ONG, ya sea local, nacional o internacional, “transfiera” el riesgo de seguridad a las comunidades, añadiendo riesgos a sus vidas con su presencia o actividades.

<sup>61</sup> En este estudio, algunas ONG nacionales y locales entrevistadas recibieron financiación directa de los donantes (los ejemplos incluyen la RDC, Benín, Somalia, Pakistán, Liberia, Colombia, PNG, Líbano, Yemen, Myanmar y Etiopía).

<sup>62</sup> Para una explicación de las diferencias entre las ONG nacionales y locales, así como las OSC, consulte el glosario.

## Ejemplo

### Colombia: Transferencia de los riesgos de seguridad a las comunidades

En Colombia, la ONGN/L observada se apoyó en líderes de la comunidad para negociar el acceso con los grupos armados de la zona y para intervenir en caso de incidente crítico (por ejemplo, la desaparición o el secuestro de un integrante del personal en la zona). Al actuar como interlocutora, la comunidad asume cierta responsabilidad por las acciones y el comportamiento de la ONG. Si surgiera un problema entre los grupos armados y la ONG, es probable que la comunidad fuera amenazada o castigada.

► Véase el apartado 3.3 de la parte 1 para más información sobre la gestión de los riesgos de seguridad de las ONGN/L.

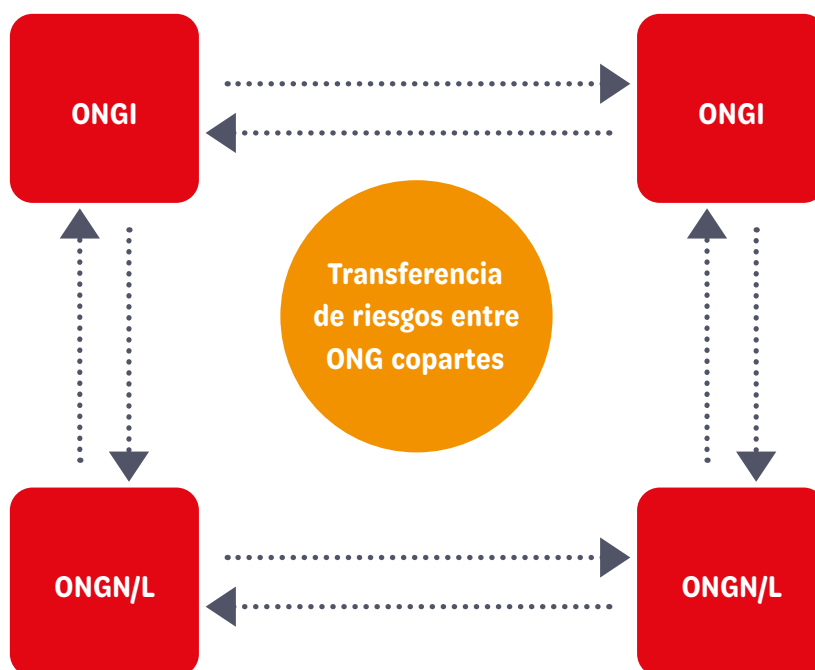
gestión de la seguridad de la ONG. De este modo, el riesgo se transfiere directamente, y en algunos casos, de forma deliberada, de la organización al contratista. Por ejemplo, el uso de empresas de reparto para la distribución de la ayuda implica una transferencia de los riesgos de seguridad, como los accidentes de tráfico y el robo de vehículos.

### De lo local a lo global y la transferencia horizontal de riesgos

Al adoptar la perspectiva de las ONGN/L sobre la transferencia de riesgos se ve que los riesgos de seguridad no solo se trasladan de los ámbitos globales a los locales. Los riesgos de seguridad también pueden transferirse en un movimiento ascendente, de las ONGN/L a las ONGI, y horizontal, entre las partes que operan en el mismo ámbito. Reconocer que los riesgos de seguridad se desplazan en varias direcciones entre las partes de la ayuda arroja luz sobre la capacidad de actuar de las partes locales de la ayuda, al mostrar que no son receptoras pasivas dentro de las transferencias de riesgos, sino que son agentes capaces de actuar en estos procesos. Este cambio de perspectiva revela las relaciones de complementariedad entre las copartes y la posibilidad de una transferencia estratégica de los riesgos de seguridad como medio para proteger a las partes que están más expuestas.

**De ONG a contratistas:** Los contratistas<sup>63</sup> suelen ser contratados o empleados en un sistema diferente al del personal regular, lo que significa que pueden no tener la cobertura de las medidas tradicionales de

## Gráfico 7: Las diferentes direcciones de la transferencia de riesgos



<sup>63</sup> Los contratistas son personas contratadas por organizaciones (internacionales o nacionales) para desempeñar una determinada función a corto plazo, a menudo pagadas por un servicio.

**De las ONGN/L a las ONGI:** Este cambio de la típica relación de transferencia de riesgos se refiere a las situaciones en las que las ONGN/L crean, transforman o transfieren riesgos a sus copartes internacionales, de forma intencionada o no. Por ejemplo, los casos en los que las ONGI se hacen cargo de ciertos mensajes de incidencia en nombre de las ONGN/L o cuando la aceptación de una ONGI se ve afectada por las acciones de la coparte ONGN/L.

### Ejemplo

#### África: transferencia del riesgo de lo local a lo global

Una persona entrevistada en esta investigación explicó que, para disuadir a su ONGN/L de continuar con sus actividades en materia de derechos humanos, el gobierno nacional detenía con regularidad -y de forma arbitraria- a integrantes de su personal. Dada su gran vulnerabilidad a las amenazas de las autoridades, la organización utilizó a las copartes internacionales como apoderadas para denunciar públicamente las detenciones arbitrarias que sufría su personal. De este modo, mitigó el riesgo de enfrentarse a repercusiones adicionales por parte de las autoridades y evitó exponer a su personal a más riesgos de seguridad.

El ejemplo anterior muestra la importancia del desequilibrio de poder en los partenariados entre las ONGI y las ONGN/L. En la mayor parte de los casos observados en este estudio, cuando las copartes locales pretendían transferir los riesgos a las ONGI, estas últimas estaban por lo general en condiciones de tomar una decisión informada sobre si aceptar o rechazar los riesgos, según su propia exposición y capacidad para manejarlos, mientras que no siempre es así a la inversa.

- ▶ Véase el recuadro del apartado 1.2 de la parte 2 “¿Qué significa aceptar los riesgos de seguridad? ONGN/L frente a ONGI”.

### La “transferencia” horizontal de riesgos entre

**las ONG:** Las partes de la ayuda no operan de forma aislada y la presencia o el trabajo de una organización puede añadir o modificar los riesgos de otra. La falta de colaboración o, por el contrario, una estrecha colaboración entre ONG que trabajan en el mismo lugar o sector puede repercutir en las modalidades de prestación de la ayuda y, por lo tanto, en sus riesgos asociados, así como en el perfil de riesgo de seguridad de las partes humanitarias. El entorno de la ayuda suele estar muy concurrido y, sobre todo en un contexto de gran competencia, puede que no se preste suficiente atención a los efectos perjudiciales de las modalidades de prestación ayuda sobre otras partes de esta.

### Ejemplo

#### Colombia: transferencia horizontal de riesgos

En el caso práctico de Colombia, una ONGN/L y la coparte ONGI visitaron y llevaron a cabo diferentes programas en la misma zona. Trabajaban de forma independiente la una de la otra, pero compartían logotipos e intercambiaban vehículos. Así, se consiguió que ambas organizaciones fueran identificadas como la misma a pesar de tener perfiles de riesgo y vulnerabilidades diferentes.

### 3) Intención y percepciones en torno a la transferencia de riesgos

**“[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 añadir más dinero”.**

ONGN/L, América del Sur

Una faceta clave de la nueva definición es destacar que la transferencia de riesgos se produce de forma deliberada, pero también no deliberada. La mayor parte de las personas entrevistadas no perciben que el riesgo se transfiera *deliberadamente* de una parte a otra, sino que es el resultado de los distintos caracteres, orígenes, motivaciones y propensiones al riesgo de las diferentes partes de la ayuda.

## Las ONGI en los partenariados: transferencia de riesgos intencionada y no intencionada

Los estudios muestran que las ONGI suelen establecer partenariados con ONGN/L para evitar riesgos de seguridad y permitir la continuidad de las operaciones<sup>64</sup>. Sin embargo, este motivo no excluye otros -varias ONGI colaboran con copartes locales debido a sus propios valores, su mandato y su compromiso con la agenda de localización-. Los partenariados también se inician para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de la acción humanitaria: los estudios han demostrado que establecer partenariados en condiciones de igualdad con ONGN/L tiene como resultado operaciones más estables y exitosas<sup>65</sup>.

No obstante, cabe constatar que varias ONGN/L consideraban que se les habían transferido riesgos de seguridad de manera deliberada.

***“Creo que entienden las realidades del terreno, y como lo saben, transfieren riesgos de manera deliberada”.***

ONGN/L, África

Las percepciones de las copartes locales sobre la transferencia de riesgos variaron significativamente, ya que algunas personas que participaron en el estudio consideraron que la cuestión era esencial, mientras otras consideraron que no era pertinente aplicar ese concepto. Los resultados de la investigación sacaron a la luz que el grado de apropiación que las copartes sienten hacia sus programas es fundamental para el análisis de la transferencia de riesgos. El personal que no consideraba válido el concepto de “transferencia de riesgos” explicó que continuaría con sus actividades con independencia de la existencia de sus copartes internacionales y, en este sentido, asumiría los mismos riesgos de seguridad. Por lo tanto, el hecho de que ciertas situaciones se consideren como 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 de las ONGI. Si una ONGN/L tiene la propiedad total de un programa y solo depende de las copartes para su financiación, es menos probable que perciba una transferencia de riesgos. Por el contrario, si una ONGN/L se hace cargo de un programa iniciado por una ONGI y trabaja con un contrato para un proyecto concreto, es más probable que sienta que se transfieren riesgos. Este es el caso, sobre todo, si la ONGI cedió el programa para disminuir su propia

## Gráfico 8: Sensación de propiedad sobre el programa por parte de las ONGN/L y su impacto en su percepción de la transferencia de riesgos en los partenariados



<sup>64</sup> Jackson y Zyck, 2017, pág. 57; Egeland y Harmer, 2011, pág. 25.

<sup>65</sup> Haver y Carter, 2016.



carga de riesgos, como ocurrió en el noroeste de Siria cuando la situación de seguridad se deterioró debido a unos frentes de combate cambiantes. En algunos casos, las ONGN/L necesitan financiación y apoyo para llevar a cabo sus programas, pero los programas son suyos. En el otro extremo del espectro se encuentran las situaciones en las que las ONGN/L se sienten más como subcontratistas que como copartes.

El sentido de la propiedad es un espectro y la mayoría de las organizaciones se sitúan en algún punto intermedio. Independientemente de que la organización perciba la transferencia de riesgos, estos pueden ser transferidos. La dificultad de las ONGN/L para percibir la transferencia de riesgos también puede explicarse por su falta de familiaridad con el concepto, dado que rara vez -o nunca- se habla con las copartes internacionales. Por lo tanto, varias ONGN/L definieron la transferencia de riesgos como la mención de aquellos casos en los que se pedía a determinadas partes que asumieran más riesgos que otras, sobre todo cuando no tenían acceso a los recursos correspondientes para gestionarlos. Así, algunas percibieron que la transferencia de riesgos podía aplicarse también a los procesos dentro de las organizaciones, por ejemplo, entre el personal de la sede y el personal en terreno.

***“Se transfieren los riesgos, pero no los recursos necesarios para mitigarlos y gestionarlos”.***

Persona encuestada

Independientemente de las percepciones de la transferencia de riesgos y de las diferencias entre los distintos contextos, casi todas las ONGN/L contactadas para la investigación afirmaron que se sienten “solas” cuando se trata de hacer frente a los riesgos de seguridad. Creen que sus copartes tienen una cierta responsabilidad “moral” o “ética” de garantizar su seguridad. Sin embargo, en los casos en los que pretenden recibir más apoyo para la gestión de riesgos de seguridad, la falta de una involucración seria de las copartes internacionales en el tema les deja pocas opciones, salvo confiar en sus propias capacidades.

## **1.2. Compartir la responsabilidad sobre los riesgos 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

Como se explica en la primera parte de este apartado, es fundamental cuestionar el significado de la transferencia de riesgos. Ya se perciba la transferencia de riesgos o no, o de que se produzca de manera deliberada o no, las ONGN/L creen que las copartes ONGI deberían compartir la responsabilidad de los riesgos de seguridad que les afectan. Pasar de la transferencia de riesgos a “compartir de riesgos” requiere un cambio en los partenariados. A partir de lo que ha descubierto la investigación, el siguiente apartado destaca un par de medidas en esa dirección<sup>66</sup>.

### **Considerar las limitaciones estructurales y los desequilibrios de poder en los partenariados**

Las ONGN/L no afrontan ni abordan los riesgos de seguridad de la misma manera que las ONGI, porque tanto su perfil de riesgo como las medidas de GRS que pueden aplicar son diferentes. Las ONGN/L no aceptan -ni perciben- los riesgos de seguridad que se les transfieren de la misma manera que las ONGI, y es crucial tener en cuenta esta diferencia al hablar de partenariados, constituirlos y mantenerlos. Las condiciones en las que operan las partes y el abanico de opciones que tienen a su disposición marcan una diferencia clave en su decisión de aceptar o rechazar los riesgos de seguridad.

En algunos casos, las ONGN/L “consienten” exponerse a los riesgos de seguridad, porque no tienen ninguna opción -o son muy limitadas- de hacer lo contrario. En el apartado 2 de la parte 1 se comenta que las ONGN/L a veces se ven obligadas a asumir más riesgos para conservar la financiación y permitir que su programa sobreviva (así como para mantener el sustento de su personal). Comprender los efectos de las dinámicas de poder, la capacidad de recursos y la confianza es esencial para analizar y debatir como corresponde los riesgos de seguridad en los partenariados.

<sup>66</sup> Estas sugerencias no son exhaustivas y deberán ser habladas, debatidas y exploradas más a fondo tanto por las ONGN/L como por las ONGI.

**“No siempre es fácil conseguir funcionar como copartes en igualdad de condiciones. Vienen con la financiación y eso te coloca en la posición de mendicante”.**

ONGN/L, África

Si bien los cambios estructurales tardan en producirse, sigue siendo posible compartir la responsabilidad de los riesgos de seguridad. Un primer paso es reconocer y cuestionar plenamente estas estructuras, así como iniciar conversaciones abiertas sobre ellas entre las copartes.

### **Inclusión de las perspectivas locales en la conversación y la actuación sobre los riesgos de seguridad**

Los apartados 1, 2, 3 y la parte 2 demuestran la existencia de varios malentendidos en torno a los riesgos de seguridad de las ONGN/L y su gestión, así como la falta de una conversación profunda y transparente sobre la cuestión entre las copartes. Para compartir la responsabilidad de los riesgos de seguridad, los partenariados deben generar un espacio para que las ONGN/L expresen sus retos (y éxitos) y reconozcan el valor de su contribución a la acción humanitaria en general, así como al campo

de la gestión de riesgos. La importancia de incluir las perspectivas y experiencias de las ONGN/L queda demostrada en este mismo estudio: la “transferencia de riesgos” no puede entenderse bien si no incluye o refleja la realidad de las ONGN/L.

Existen varios obstáculos a la participación en igualdad de condiciones de las ONGN/L en los debates que se producen en el seno de los partenariados y en el sector de la ayuda en general. Las entrevistas revelaron que parte de la terminología utilizada por las ONG y las agencias internacionales (en reuniones, plataformas, seminarios web, etc.), como la transferencia de riesgos, la localización, el deber de cuidado o la diversidad y la inclusión, no es necesariamente bien comprendida o compartida por las ONGN/L. Esta comprensión unilateral suele estar causada o amplificada por la falta de acceso de las ONGN/L a las plataformas o reuniones en las que se debaten estas cuestiones, así como por la escasa difusión de estas conversaciones en el ámbito nacional y local. El hecho de que pocas ONGN/L hayan oído hablar de la “agenda de localización” es indicativo de la distancia que queda por recorrer antes de alcanzar una verdadera inclusión de las partes locales. La falta de familiaridad de las ONGN/L con estos conceptos puede confundirse con la falta de

### **¿Qué significa aceptar los riesgos de seguridad? ONGN/L frente a ONGI**

La decisión de “aceptar” los riesgos de seguridad no la toman en igualdad de condiciones las ONGI y las ONGN/L. Tomar una decisión informada sobre los riesgos de seguridad en los partenariados implica:

- 1)** tener la opción de rechazarlos (y evitar el riesgo al realizar las operaciones en otro lugar o rechazarlo al no llevar a cabo las actividades);
- 2)** disponer de recursos para mitigar los riesgos de manera adecuada, si se aceptan (conocimientos y capacidad material para aplicar las medidas de mitigación que se prefieran).

La aceptación del riesgo suele referirse a la aceptación del “riesgo residual” tras la aplicación de las medidas de mitigación del riesgo<sup>67</sup>. Por lo tanto, presupone tener recursos para mitigar el riesgo en primer lugar, lo que no es el caso de muchas ONGN/L. Además de los recursos limitados, las ONGN/L se enfrentan a otras restricciones que limitan de forma crucial el abanico de opciones que tienen para reducir o evitar los riesgos; por ejemplo, el personal extranjero tiene la opción de abandonar el país donde se desarrollan las operaciones, mientras que esto es mucho más difícil para el personal nacional.

- Véase el apartado 3 de la parte 1 para conocer los riesgos de seguridad específicos de las ONGN/L, la determinación del umbral de riesgo y las prácticas de GRS.

<sup>67</sup> Behn y Kingston, 2010.

capacidad o de conocimientos, lo que perpetúa los malentendidos y la dinámica excluyente de algunos de estos intercambios.

### **Obstáculos prácticos para el acceso de las ONGN/L a las plataformas internacionales**

Algunos obstáculos muy prácticos pueden limitar el acceso de las ONGN/L a la información y a los debates sobre seguridad. Por ejemplo, es habitual que las ONGN/L no puedan participar en las plataformas electrónicas donde se comparte información sobre seguridad cuando trabajan con direcciones de correo electrónico “no oficiales” (por ejemplo, si su organización no dispone de recursos para adquirir un nombre de dominio y en su lugar utiliza un servicio de correo electrónico estándar como Gmail).

### **Apoyo a los partenariados sostenibles y a la acción colectiva**

***“La relación no es mutua en su mayor parte; más bien, es un tipo de relación amo-subordinado”.***

Persona encuestada

En unos pocos casos, las ONGN/L tendieron a equiparar a las “copartes” con “donantes”, demostrando que a veces perciben el carácter de su relación como, sobre todo, transaccional en lugar de transformador o de colaboración. Para que los partenariados alcancen esas otras dimensiones, es necesario un compromiso serio hacia las partes locales y sus riesgos de seguridad. Como se ha explicado anteriormente, esto requiere voluntad y esfuerzo para mantener conversaciones difíciles y abordar los retos de seguridad (como el impacto de la CTL). La generación de confianza en los partenariados se ve facilitada por el compromiso a largo plazo, la continuidad del personal y la interacción regular. Si no se mejora la confianza de ambas partes, es poco probable que las copartes puedan pasar de la transferencia de riesgos a compartirlos.

### **¿Compartir o transferir riesgos?**

Diversas partes implicadas en la agenda de localización abogan por el uso de “compartir riesgos” en lugar de “transferencia de riesgos”. Sin embargo, el término “transferencia de riesgos” refleja mejor la realidad actual sobre cómo se desplazan los riesgos entre las partes y, por tanto, ofrece un prisma más adecuado para su análisis. Antes de pasar a compartir riesgos, es fundamental comprender el punto de partida de los partenariados y, por tanto, analizar los procesos de transferencia de riesgos.

Aunque el “compartir riesgos” no tiene una definición consensuada en el ámbito internacional, esta investigación sugiere que al menos debería implicar:

- 1)** comprender los riesgos específicos a los que se enfrentan ambas copartes (los que se crean, transforman y transfieren, así como los que son preexistentes al partenariado, y cómo estos afectan tanto a ellas como a otras partes del entorno);
- 2)** hablar de estos riesgos en igualdad de condiciones (asegurándose de que las copartes tomen decisiones informadas sobre su aceptación o rechazo); y
- 3)** asignar los recursos adecuados para gestionar y mitigar los riesgos.

Varias personas entrevistadas deseaban que las ONGI copartes apoyaran una visión a largo plazo y se centraran en las mejoras sostenibles en lugar de en los cambios puntuales con repercusiones a corto plazo. Aunque el acuerdo de partenariado es un buen punto de partida, un cambio sostenible implica la colaboración en todos los ámbitos.

Además de establecer partenariados con ONGI, las ONGN/L también lo hacen con otras ONGN/L e interactúan dentro de diversas plataformas regionales o nacionales. La importancia de estas redes es especialmente notable en el nebuloso entorno humanitario de Myanmar, donde miles de OSC y OBC muy pequeñas están conectadas a través de redes operativas locales, en las que comparten recursos y se apoyan mutuamente para llevar a cabo los programas. Diversas plataformas de coordinación, como el foro de ONG de Sudán del Sur, el foro de ONG de Somalia o el foro humanitario

de Yemen, ofrecen otros espacios que facilitan la colaboración. Junto con el apoyo a la GRS de ONGN/L concretas, las ONGI copartes deberían considerar apoyar a las redes locales, nacionales y regionales de ONGN/L. La colaboración entre varias ONGN/L y las ONGI (o las agencias internacionales) también puede resultar todo un éxito y aportar un cambio decisivo a las situaciones de riesgo de seguridad de las ONGN/L. Esto se observó, por ejemplo, en el grupo de trabajo para el acceso humanitario (Humanitarian Working Access Group) para el noroeste de Siria liderado por la OCHA.

### Ejemplo de buenas prácticas

#### **Siria: la solución colaborativa de la OCHA para los problemas de seguridad de las ONGN/L**

El grupo de trabajo para el acceso humanitario (Humanitarian Working Access Group) para el noroeste de Siria, liderado por la OCHA, se considera especialmente útil para las ONGN/L, ya que les proporciona una plataforma donde hablar y plantear cuestiones de interés común como grupo, lo que “protege” a las organizaciones de tener que exponer sus vulnerabilidades o preocupaciones como organizaciones individuales e identificables. Además, la OCHA desempeña un papel importante en las negociaciones de acceso con las partes armadas no estatales y sus contrapartes civiles. Eso mitiga los riesgos para las ONG de dos maneras:

- 1. Una posición coherente y unificada de las organizaciones reduce el riesgo de manipulación y acoso de las ONG individuales a mano de partes armadas (aunque las amenazas no quedan en absoluto eliminadas).**
- 2. Funciona como amortiguación entre las ONG y los grupos incluidos en la lista y eso mitiga los riesgos de infringir las cláusulas antiterroristas.**

Además de mejorar la colaboración entre las partes internacionales y locales, este ejemplo refuerza la coordinación y el trabajo en red de las ONGN/L en el ámbito local. Como tal, demuestra el valor de la acción colaborativa y la posibilidad de aprovechar en positivo la complementariedad de los perfiles de riesgo de las ONG.

### 1.3. Puntos de acción y debate

Los puntos de acción y debate que se enumeran a continuación se basan en las conclusiones de la investigación, las reflexiones y las conversaciones mantenidas durante el foro del GISF de marzo de 2020. Estos puntos deben considerarse como el inicio de un proceso de reflexión y acción sobre cómo pueden las ONGI y el sector en general apoyar mejor a las copartes ONGN/L en la gestión de los riesgos de seguridad. Se espera que esta lista sirva de fundamento para seguir dialogando y que evolucione a medida que se desarrollen las conversaciones.

El enfoque del estudio -la perspectiva de las copartes locales- significa que no se han captado de forma exhaustiva las perspectivas de las ONG internacionales ni la evolución de sus políticas. Además, solo una parte de las personas entrevistadas locales (principalmente las de cargos directivos en las ONG nacionales más grandes) estaban al tanto de los debates actuales sobre cuestiones relativas a políticas en todo el sistema. Es vital entablar más debates sobre los puntos de acción que se mencionan a continuación y considerar las reflexiones locales en condiciones de igualdad. Este informe no es la última palabra sobre cómo gestionar los riesgos de seguridad en los partenariados y queda mucho trabajo por hacer, tanto en términos de investigación como de práctica.

#### Por parte de las ONGI

- 1. 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.**
  - a. En los acuerdos de partenariado, las ONGI deben preguntar a sus copartes de forma proactiva sobre la GRS, en lugar de dar por sentado que plantearán cualquier problema que afronten.
  - b. Las ONGI deben comprender en su totalidad las condiciones en las que las copartes ONGN/L toman la decisión de aceptar los riesgos de seguridad.
  - c. Las ONGI deben asegurarse de que el formato de sus conversaciones respeta las buenas prácticas de comunicación intercultural, para facilitar un intercambio de información abierto y honesto.

## **2. Las ONGI deberían asignar una financiación suficiente y exclusiva a la GRS en sus partenariados con ONGN/L.**

- a. Las ONGI deberían incluir partidas presupuestarias específicas para la GRS en sus partenariados o propuestas de subvención.
- b. Debería aumentar la financiación de varias áreas, entre ellas: la formación (seguridad digital, negociación, HEAT, etc.), el hardware y el equipamiento, el apoyo psicosocial y los seguros sociales.
- c. Las ONGI deben apoyar a las copartes en la estimación de los costes de la GRS si es necesario.
- d. Las ONGI deberían incluir el apoyo a la GRS de las copartes ONGN/L en su estrategia de incidencia ante donantes.

## **3. 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.**

- a. Las copartes<sup>68</sup> deben realizar diagnósticos de riesgos conjuntos para asegurarse de que comparten su comprensión de los riesgos creados y transferidos en los partenariados.
- b. Las copartes deben establecer medidas de mitigación para compartir los riesgos en función de la complementariedad de los perfiles de riesgo de sus organizaciones (por ejemplo, las partes internacionales que ofrecen apoyo a las ONGN/L).
- c. Las ONGI deben proporcionar una formación adaptada a las ONGN/L que aproveche sus puntos fuertes, respete su enfoque y responda a sus necesidades específicas (la formación debe impartirse en el ámbito local, y no solo en las capitales, y debe dirigirse a las partes en función de su exposición a los riesgos de seguridad).

## **4. Las ONGI deben tener políticas que definan con claridad sus obligaciones respecto al deber de cuidado hacia las distintas categorías de personal con las que se relacionan, incluido el personal de las copartes. Debería tener lugar un diálogo global e inclusivo que aclare dichas responsabilidades.**

- a. Antes de firmar un acuerdo de partenariado con ONGN/L, las ONGI deben presentar su política en materia de deber de cuidado a las copartes y hablarla con ellas.

- b. Las ONGI deben dar la oportunidad a las copartes de que pregunten con libertad sobre esta política, para asegurarse de que toman decisiones informadas y de que ambas organizaciones comprenden las expectativas y obligaciones de la otra.

## **Por parte del sector en su conjunto: agencias de la ONU, donantes, gobiernos, ONGI y ONGN/L**

### **5. 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.**

- a. La definición elaborada en este documento debe seguirse discutiendo y probando por parte de las ONGI y las ONGN/L para confirmar su viabilidad.
- b. La nueva definición debería utilizarse para analizar los procesos de transferencia de riesgos en los acuerdos de partenariado entre las ONGI y las ONGN/L (para informar sobre el diagnóstico conjunto de riesgos, las medidas de mitigación de riesgos, etc.).

### **6. Las partes de la ayuda -incluidas las agencias de la ONU, donantes, gobiernos y ONGI- deberían 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.**

- a. Las partes humanitarias locales no solo deben ser consultadas sobre la localización y los riesgos de seguridad, sino que deben participar de forma activa en las reuniones y conferencias.
- b. Es necesario sistematizar su participación en las conferencias y reuniones, y las partes internacionales deben tomar las medidas necesarias para que esta sea posible (cubrir los gastos de transporte y alojamiento, proporcionar servicios de traducción o interpretación y simplificar la jerga).

### **7. 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.**

<sup>68</sup> El uso del término "copartes" en este ejemplo y en los siguientes designa a las dos partes del partenariado, las ONGN/L y las ONGI.

- a. Los esfuerzos de incidencia y las campañas de comunicación deben incluir la importancia de la GRS como elemento esencial de las operaciones humanitarias.
- b. Deben elaborarse iniciativas para registrar los incidentes que afectan al personal de las ONGN/L en el ámbito nacional e internacional para crear estadísticas que revelen el alcance del problema.
- c. Las reuniones sobre localización y riesgos deben incluir siempre la conversación sobre los riesgos de seguridad y sus implicaciones para llevar a cabo las operaciones humanitarias.

**8. Tanto donantes y 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.**

- a. Hay que dar prioridad a los partenariados con subvenciones a largo plazo para favorecer la inversión estratégica para compartir capacidades con las ONGN/L, en lugar de los ciclos de financiación a corto plazo por proyecto.
- b. Tanto ONGI y como donantes deberían proporcionar formatos flexibles para las solicitudes de subvención, con el fin de dar oportunidad a que las ONG menos familiarizadas con los fondos internacionales puedan presentar sus solicitudes.

**9. Debe apoyarse la colaboración entre las ONGN/L en el ámbito local/nacional/regional y la colaboración con las ONGI para desarrollar soluciones colectivas a la inseguridad.**

- a. Las ONGI deberían considerar la posibilidad de actuar en consorcio para aunar recursos y prestar apoyo, incluida la formación, para un abanico más amplio de ONGN/L.
- b. Las ONGN/L deberían desarrollar plataformas para discutir las cuestiones de seguridad entre ellas y manifestar sus preocupaciones como grupo. Cuando sea necesario, las agencias internacionales deberían apoyar dichas plataformas.



# Conclusiones

Los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L y cómo los gestionan no se abordan lo suficiente en sus partenariados con ONGI. Aparte de la carencia de colaboraciones y apoyos sistematizados en los partenariados, hay una ausencia de diálogo. Como no se manifiestan -o no se escuchan- las dificultades, los riesgos de seguridad siguen sin recibir suficiente prioridad y se tratan de una manera deficiente. Es necesario que las copartes hablen con franqueza y en igualdad de condiciones para lograr un progreso colectivo en la materia. Este proyecto de investigación da los primeros pasos en este sentido al poner el tema sobre la mesa, desmontar los obstáculos a que se dé una conversación sincera sobre riesgos de seguridad e investigar la perspectiva que tienen las ONGN/L tanto sobre los partenariados como sobre la GRS.

Son muchos los obstáculos a una conversación honesta entre copartes. Parte de la reticencia a hablar abiertamente sobre riesgos proviene de la estructura subyacente a la economía de la ayuda. La competitividad por fondos y la presión para mantener los presupuestos ajustados desalientan a las ONGN/L de manifestar sus necesidades y retos en materia de seguridad, y alimentan esa creencia de que *“deben guardar las apariencias frente a donantes”*<sup>69</sup>. Dichos retos se agravan por los ciclos de financiación por proyecto y a corto plazo que dejan poco margen para el desarrollo de capacidades organizacionales. Este es un fallo grave en el funcionamiento del sistema de la ayuda. Tales relaciones propician soluciones *ad hoc* para cuestiones inmediatas en lugar de inversiones en capacitación a largo plazo. A la distribución desigual de recursos se suman unas dinámicas de poder asimétricas que van en detrimento de que las partes locales participen plenamente en la coordinación y la elaboración de políticas. Ese desequilibrio da una pista de cuál puede ser el mayor obstáculo a que se aborden los riesgos de seguridad en los partenariados: la falta de confianza.

La confianza y lo que limita su desarrollo debe ser un punto de partida en otras conversaciones sobre transferencia de riesgos, modelos de partenariado y sus repercusiones sobre la seguridad y la gestión de riesgos. La falta de confianza implica una falta de transparencia sobre los riesgos de seguridad a los que se enfrentan las ONGN/L y su capacidad para gestionarlos. Sin compartir esa información, es imposible analizar y apoyar como corresponde la gestión de riesgos de seguridad de las ONGN/L.

Las ONGN/L tienen muchas necesidades de apoyo en materia de seguridad, pero también muchas destrezas en GRS. Como reflejo de la diversidad de la propia comunidad de ONGN/L, estos dos parámetros varían mucho. Un apoyo adecuado precisa de un enfoque a medida para cada organización y entender esa entidad. Dicho proceso ha de incluir un análisis de las amenazas específicas a las que se enfrentan las copartes locales y reconocer que determinados riesgos de seguridad pueden no ser visibles para sus copartes internacionales (p. ej., que se solape la vida privada con la profesional, exposición a sanciones por parte de las autoridades y las comunidades, etc.). Por lo tanto, es fundamental tener en cuenta las perspectivas locales sobre los riesgos de seguridad y sus técnicas para gestionarlos. Las actitudes hacia los riesgos de seguridad y los umbrales de riesgo de quienes respondieron a la encuesta desde el ámbito local se fundamentan en las condiciones en las que operan y viven. Su cercanía al contexto operativo y a las comunidades con las que trabajan puede generar una sensación más fuerte de propiedad hacia el riesgo, pero también cierta insensibilidad al peligro. Ambos factores pueden alentar a las ONGN/L a asumir grados más elevados de riesgo para la prestación de ayuda.

Entender de una manera tan exhaustiva el contexto operativo también supone un recurso inestimable para la GRS de las ONGN/L. Por ejemplo, las ONGN/L demostraron que estaban cualificadas

<sup>69</sup> Cita de persona entrevistada en Gaziantep, Turquía.

para aprovechar sus redes extendidas, entender las necesidades y normas de la comunidad, negociar con distintas partes y garantizar un acceso sostenible. Las copartes internacionales a menudo infrautilizan e infrareconocen dichos recursos. Un apoyo eficaz implica sacar partido de las fortalezas tanto de las ONGI como de las ONGN/L. También implica un cambio para considerar y reconocer que la colaboración en GRS es una oportunidad de aprender tanto para ONGN/L como ONGI.

Las diferencias y la complementariedad entre los perfiles de las ONGI y las ONGN/L residen en el mismo núcleo de los procesos de transferencia de riesgos en los partenariados. Al adoptar una perspectiva local sobre la cuestión se desvela que la “transferencia de riesgos” es mucho más compleja y polifacética de lo que se suele pensar. Los riesgos no solo se transfieren, sino que también se crean y se transforman en los partenariados. Los riesgos no solo salpican y afectan a las ONG, sino que pueden ir hacia arriba y en horizontal e incluir a donantes y a comunidades. La transferencia de riesgos puede ser deliberada o no. Las percepciones de las ONGN/L sobre la transferencia de riesgos están muy influidas por su sentido de propiedad del programa, su sensibilidad hacia la habituación al riesgo y su capacidad para evitar riesgos o no. Para captar mejor la realidad de los riesgos, se ha establecido en este estudio una nueva definición y manera de entender la transferencia de riesgos, que forma los cimientos de futuras conversaciones.

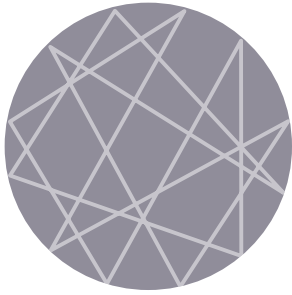
Si bien la mayoría de las personas entrevistadas se sintieron “solos” cuando se trataba de gestionar riesgos de seguridad, consideran que las copartes

ONGI tienen la responsabilidad de apoyarles en eso. Para mejorar la colaboración en materia de GRS es preciso reconocer los desequilibrios de poder existentes e incluir a las copartes locales en las conversaciones y las decisiones sobre riesgos de seguridad en igualdad de condiciones. También implica dedicar recursos y favorecer una relación a largo plazo frente a partenariados por proyectos.

Lograr un cambio sostenible demanda solidaridad y acción colectiva. A pesar de los esfuerzos mundiales, las ONGN/L consultadas sintieron que la agenda de localización ha tenido escasas repercusiones tangibles en su realidad. Eso plasma los resultados que apuntaba el Gran Pacto de 2019 (Grand Bargain) de que *“todavía no hay una masa crítica de organizaciones de ayuda que hagan un viraje estratégico hacia la localización en la práctica (desvinculado de las limitaciones de los mandatos de algunas organizaciones de ayuda) ni incentivos adecuados por parte de donantes para que lo hagan”*<sup>70</sup>. Si bien la agenda de localización espera abordar algunos de los desafíos estructurales que se indican anteriormente, las ONGI son partes cruciales en este proceso y deben hacer lo que les corresponde. Las copartes locales no solo asumen responsabilidades, sino también riesgos de seguridad relacionados con las operaciones, y han de analizarse, hablarse y presupuestarse bien. Es necesario difundir innovaciones y extender buenas prácticas en partenariados para lograr un cambio significativo en lo que respecta al deber de cuidado y a la transferencia de riesgos. Queda mucho camino para mejorar los partenariados y no se pueden demorar más los primeros pasos.

<sup>70</sup> Metcalfe-Hough, Fenton y Poole, 2019, pág. 19.





# Anexos

## 1. Casos prácticos: principales descubrimientos

### Colombia



Después del proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el grupo rebelde de las FARC, nuevos grupos armados se introdujeron en las zonas rurales en el sur del estado de Bolívar, una región conocida por la producción de hoja de coca y la minería ilegal de oro. Hoy, sigue predominando allí una combinación de grupos armados criminales y políticos con delimitaciones y jerarquías borrosas. Existe un vago pacto de no agresión entre grupos, a veces con límites invisibles. Esta fragmentación de los grupos armados ha creado confusión sobre quién es quién y ha restringido todas las opciones de las ONG para negociar el acceso de manera directa. El entorno de seguridad –una calma tensa con bajo riesgo de amenazas, artefactos explosivos improvisados, minas terrestres y asesinatos premeditados– puede deteriorarse con facilidad cuando las disputas entre los grupos armados y las incursiones de las fuerzas estatales estallan en ataques armados.

**El contexto ha sido etiquetado como “posconflicto” por la comunidad internacional y eso ha reafirmado la percepción de las partes internacionales de que el contexto es más seguro que antes.** La ONGN que se visitó percibía una disparidad entre el contexto de seguridad local real y la narrativa dominante de que Colombia ha entrado en la fase posconflicto que ha llevado a donantes internacionales y a la comunidad de la ayuda a cambiar sus prioridades y su foco. Dicho cambio redujo la supervisión del contexto, que ha dado lugar a que hubiera un mayor desconocimiento de “lo que está ocurriendo en terreno”, menos financiación para la seguridad y menos posibilidades de discutir la evolución del contexto con las copartes. **Las ONGN/L deben informar de manera activa a las partes internacionales sobre el contexto de seguridad.**

**La mayoría del personal de la ONGN manifestó un sentido de propiedad fuerte sobre el programa.** Eso, combinado con una aparente habituación al riesgo, ha creado la sensación de que la responsabilidad de la gestión de seguridad reside solo en la ONGN.

**Se observaron ejemplos de transferencia de riesgos “en horizontal”.** La ONGN que se visitó y su coparte ONGI ambas llevan a cabo distintos programas en la misma zona (de conflicto). Los equipos trabajan con independencia el uno del otro, pero comparten logotipos e intercambian vehículos. Entonces, se podía identificar que ambas organizaciones eran la misma a pesar de tener distintos perfiles de riesgo y vulnerabilidades. Aunque dentro de cada programa se reconozcan los problemas de seguridad, no se comparten con los otros equipos de programa que trabajan en la misma área.

**Los riesgos se pueden transferir de las ONGN a las comunidades locales.** La ONGN observada depende de las comunidades para la información que compone parte de su gestión de la seguridad, y las partes armadas pueden responsabilizar a líderes de la comunidad por las acciones de una ONGN asociada a la comunidad. La ONGN visitada mitigaba de forma parcial este riesgo al formar grupos

comunitarios sin nombrar a una única persona de referencia clara.

**Las/los contratistas sienten que también sufren transferencia de riesgos.** Una contratista entrevistada sintió transferencia de riesgos dentro del equipo en los desplazamientos a los lugares en terreno. Con solo un vehículo disponible, el personal a menudo usa el transporte local para llegar a los lugares de trabajo del proyecto en zonas rurales -lo que crea riesgos más elevados, dado que es más probable que los grupos armados detengan a los jeeps locales-. La contratista sintió que su situación contractual era una desventaja para “negociar” el poder utilizar el coche de la ONG.

### Cuestiones principales

La ONGN visitada en Colombia sintió que la etiqueta de posconflicto daba una idea falsa de que la seguridad ya no era un problema, y a la organización le costaba encontrar o crear oportunidades para informar debidamente a sus copartes internacionales<sup>71</sup> sobre las cuestiones de seguridad a las que se sigue enfrentando (esta “falta de margen” también la señalaron las personas entrevistadas que trabajaban para otras ONGN/L en Colombia). La transferencia de riesgos se produce en distintos ámbitos: entre ONG, de ONG a comunidades, así como de ONG a contratistas.

## Etiopía



Etiopía se encuentra ahora mismo en un periodo de transición. Con la llegada al poder del primer ministro titular, el Gobierno está trabajando en

varias reformas, entre las que cabe destacar especialmente la libertad de expresión.

Como parte de dichas reformas, en marzo de 2019, Etiopía aprobó una ley más liberal que rige las ONG (la Proclamación sobre las organizaciones de la sociedad civil o Proclamación sobre las OSC). Se considera menos restrictiva que la legislación de 2009 a la que sustituye, que había recibido críticas por sus efectos negativos sobre la protección de los derechos humanos. La nueva ley eliminó muchas de las restricciones en torno a la financiación extranjera para ONGN/L que, en aquel momento, iban dirigidas en gran medida a organizaciones que participaban en actividades políticas o de gobernanza, ya que se las percibía como una amenaza para el Gobierno .

**A lo largo de la historia, Etiopía ha mantenido un control férreo sobre las actividades de las ONG en el país.** En el ámbito local, las ONGN/L con las que contactamos para esta investigación colaboran con las autoridades locales de una manera u otra, ya sea en la selección de los grupos a los que va a dirigir el proyecto, en la supervisión, en la proporción de seguridad o como primer punto de contacto para las ONG que entran y operan en una zona. En algunos casos, representantes del gobierno local interfieren en el proceso de implementación de un proyecto, pero por lo general las ONG visitadas perciben como positiva la participación del gobierno local, ya que les proporciona un grado de aceptación por parte de las comunidades. En otros, sobre todo en las regiones menos calmadas del país donde las relaciones entre las comunidades y el gobierno son más tensas, puede que las ONGN/L adopten un enfoque más precavido hacia la colaboración con las autoridades locales.

### **Las ONGN/L en Etiopía perciben que la agenda de localización tiene más de retórica que de práctica.**

Desde que se relajó el entorno normativo en el país, se dice que muchas ONGI han aumentado la implementación directa de proyectos en lugar de subcontratar a ONGN/L para ello, por lo que compiten por financiación con las ONGN/L. Las ONGN/L también dijeron que beneficios que ofrecen las ONGI, como seguros o mejores paquetes salariales, suponen un riesgo para su capacidad de retener a personal cualificado.

**Uno de los riesgos de la competencia es que las ONGN/L se fuercen en la prestación para mantener su diferencia competitiva y, en el proceso, se pongan en mayor riesgo.** Además, las ONGN/L se

<sup>71</sup> Donante institucional, no ONGI.

ponen en riesgo cuando las ONGI no entienden por completo el contexto y tienen expectativas poco razonables sobre el acceso y los requisitos de seguridad de sus copartes ONGN/L. Al competir por fondos, a las ONGN/L les cuesta más hacer una incidencia fuerte por financiación para seguridad en la solicitud de proyectos. Resulta interesante que las ONGN/L a veces perciben que los riesgos son menores de lo que consideran las ONGI. Los umbrales de seguridad de las ONGI se perciben como muy bajos, lo que puede limitar sus actividades.

No hay mucho debate en Etiopía en torno a la responsabilidad de las ONGI y donantes sobre la seguridad de ONGN/L. Las redes y las plataformas son los foros idóneos para tales conversaciones, pero estas siguen estando fragmentadas. Algunos donantes son conscientes de los riesgos de seguridad a los que están expuestas las ONGN/L, pero como pocas acceden a financiación directa de donantes, dichas preocupaciones no están articuladas por completo en el ámbito de donantes, aparte de los puntos de vista de las ONGI.

**La mayoría de las ONGN/L no contratan pólizas de seguros para su personal (en caso de accidente, fallecimiento o de salud).** Si se produce un accidente o una lesión mientras trabajan, sus compañeros/as recaudan fondos, de forma voluntaria, para cubrir los gastos. Por otro lado, se percibe que las ONGI tienen buena cobertura de todo tipo de seguros, pero estos beneficios no se transfieren a sus copartes locales que implementan.

**Los conocimientos sobre las necesidades de apoyo psicosocial para el personal o de hecho lo importante que es para su bienestar son escasos.** Las opiniones de las ONGN/L tenían dos vertientes: bien que el personal en terreno suele provenir de las comunidades en las que trabaja, lidia mejor con el día a día, y por lo tanto no experimenta problemas psicosociales relativos al trabajo; bien que era un riesgo tan intangible que, teniendo en cuenta las presiones presupuestarias y por prestar la ayuda que soportan, no es una cuestión prioritaria. Es de sobra sabido que las ONGI, al igual que la ONU, cuentan con mecanismos específicos para su personal, como orientación o terapia, pero el personal de su coparte no tiene acceso a ellos.

## Cuestiones principales

La influencia gubernamental en las actividades de las ONGN/L se está relajando, pero todavía tiene

la envergadura suficiente como para afectar a los riesgos de seguridad a los que se enfrentan estas y cómo los gestionan. Aunque las relaciones con el Gobierno pueden facilitar su aceptación entre las comunidades locales en determinados casos, en otros pueden crear problemas adicionales. Los malentendidos en torno a los perfiles de riesgo específicos de las ONGN/L están relacionados con no comprender bien el grado de riesgos de seguridad en Etiopía, lo que lleva a algunas ONGI a sobrevalorar las amenazas. Las repercusiones de competir por financiación (entre ONGN/L y entre ONGI y ONGN/L) impiden que las ONGN/L presupuesten la seguridad de manera adecuada y permean en el fenómeno de “sustracción” de personal. Varias ONGN/L mencionaron su necesidad de recibir apoyo adicional para ofrecer seguros, atención psicosocial y formación en materia de seguridad (y no fiduciaria) a su personal.

## Myanmar



Myanmar es un entorno humanitario relativamente reciente y que muda con rapidez desde el cambio en el Gobierno en 2015. Mientras que en el pasado había limitaciones al tamaño y a la función de las partes nacionales, la apertura del entorno humanitario permitió que se expandiera el sector de las ONG nacionales. En la actualidad existen miles de OSC/OBC muy pequeñas que trabajan en Myanmar. En el país operan una serie de ONG nacionales, que fueron creadas para apoyar a la comunidad de ONG locales, así como organizaciones que ofrecen subvenciones y proporcionan financiación a las ONG locales. Muchas ONGN/L tienden a trabajar en alianza y en red (comparten

capacidades, pericia y recursos de manera *ad hoc*). Muchas ONGI declaran que trabajan en un modelo de partenariado como esfuerzo para apoyar a las organizaciones locales y que Myanmar es un país que sirve de “prueba práctica” para la localización. El acceso de las ONGI a las zonas de conflicto sigue siendo muy limitado y algunas ONGN más grandes dominan la respuesta en dichas zonas. Existen muchos conflictos en curso en el país que demandan programas humanitarios, así como muchos desafíos de desarrollo. El Gobierno de Myanmar conserva una política de restringir y controlar a las partes de la ayuda y el entorno de ONG.

**Existen pocos ejemplos de partenariados que duraran más de un año o dos.** Una de las mayores quejas de las ONGN/L es que viven de proyecto en proyecto y que, entre uno y otro, tienen que reducir su plantilla. El entorno de ONGN/L está muy poblado y existen muchas duplicaciones entre ONGN/L. La mayoría son muy pequeñas y son demasiadas partes compitiendo por la misma financiación y existe mucho solapamiento entre ONGN/L.

**Casi ninguna de las organizaciones visitadas entendía o ni siquiera había oído hablar del concepto de transferencia de riesgos.** Dado que el Gobierno se mantiene muy restrictivo y el acceso para las ONGI es problemático en las zonas más inseguras y afectadas por conflictos, las ONGN/L asumen riesgos sin mucho apoyo de las ONGI en materia de seguridad. En consecuencia, la mayoría de las ONGN/L consideran que la seguridad es asunto suyo y no esperan demasiado apoyo de las ONGI.

**No se dedican los suficientes recursos a la gestión de seguridad y, por lo tanto, depende de la capacidad y del interés de las propias ONGN/L.** Los programas de desarrollo suelen estar relacionados con cuestiones jurídicas y de derechos. Las ONGN/L no trabajan en una zona hasta que no se haya negociado con todas las partes pertinentes —a menudo esta es la suma de todos los procesos de gestión de seguridad—. Por lo tanto, la aceptación es la estrategia de gestión de seguridad por defecto.

**La localización tiene fama en la retórica, pero es limitada en la práctica.** No parece que haya una participación muy integrada entre ONGN/L y ONGI, con independencia de la agenda de localización y de la referencia a partenariados. Esto se debe en parte a la relativa juventud del entorno humanitario y a la cambiante coyuntura política.

## Cuestiones principales

A pesar de que se suele citar a Myanmar como un país de “prueba” de la agenda de localización, las ONGN/L mencionaron una falta de colaboración y de coordinación estrechas con las partes internacionales. En muchos casos, las ONGN/L se sintieron solas y lidiaron con cuestiones de seguridad de manera autónoma. Esta situación se ve alimentada por distintos factores. Por ejemplo, está la desconexión entre copartes por las restricciones gubernamentales a los movimientos de las ONGI en determinadas regiones (se apuntó que la vigilancia gubernamental, sobre todo la realizada a ONG que defienden derechos, influía en las actividades de las ONG). Es más, la mayoría de los partenariados observados tenían un carácter *ad hoc* y por proyecto, lo que impide un apoyo continuado y consistente a las ONGN/L. Las OSC y OBC visitadas muy pocas veces contaban con sistemas formales de GRS y dependían sobre todo de negociar el acceso y la aceptación con varias partes. Existen muchas amenazas de seguridad y las ONGN/L agradecerían un apoyo adicional (y adecuado) para la gestión de riesgos de seguridad.

## Noroeste de Siria



El entorno operativo para las organizaciones humanitarias en el noroeste de Siria sigue siendo muy complicado. Las partes beligerantes del conflicto muestran poco respeto por el Derecho internacional humanitario y es frecuente que tomen como objetivo a la población y las infraestructuras civiles, en particular.

Las disposiciones de la legislación siria permiten que se arreste y se lleve a juicio al personal humanitario que opera en zonas controladas por grupos armados

no estatales y varios grupos armados de la oposición han sido calificados como organizaciones terroristas por los países de donantes y Turquía –donde se encuentra el centro de la ayuda para las operaciones de asistencia en el noroeste de Siria–. Se criminaliza la asistencia humanitaria y está muy politizada.

### **La mayoría de las ONG sirias (ONGS) describen que sus partenariados son en gran medida transaccionales.**

Se ponen a disposición subvenciones para llevar a cabo proyectos a corto plazo. Puede que las organizaciones donantes hayan seleccionado a algunas ONGS con las que han trabajado en varios ciclos consecutivos de proyectos (lo que se denomina partenariados estratégicos), pero eso muy pocas veces se traduce en una inversión estratégica en dichas copartes. No se percibe que la agenda de localización haya tenido muchas repercusiones todavía.

**La competencia por fondos entre ONG(S) es intensa** y contribuye a un entorno que no da pie a conversaciones transparentes y francas sobre cuestiones de seguridad (exposición al riesgo, informar de incidentes, temas de acceso, necesidades de apoyo).

**Para las ONGS sigue siendo un desafío acceder a fondos de donantes.** Se percibe que esto está relacionado, en parte, con que los donantes institucionales prefieren transferir los riesgos que conlleva subcontratar a las copartes de las ONGI que implementan (riesgos financieros, operativos, reputacionales y jurídicos relacionados con las medidas contra el terrorismo).

Las limitaciones de seguridad y de acceso demandan que se coordine la asistencia desde Turquía, lo que hace que la prestación de ayuda humanitaria a la región sea una operación complicada transfronteriza y de apoyo a distancia.

**El noroeste de Siria presenta una situación de seguridad volátil.** El conflicto armado activo se lleva a cabo con armamento moderno, múltiples partes armadas y con alianzas fluidas, y muy poco respeto por la protección de la población civil. El personal humanitario se enfrenta a todo un abanico de riesgos graves, tales como ataques aéreos, bombas y bombardeos, ataques químicos, secuestro, detención, acusaciones (de terrorismo) jurídicas e intimidación. En consecuencia, la habituación al riesgo entre el personal de ONG es alta y a menudo se ve alentada por un sentido fuerte de propiedad del programa.

El sentido de propiedad del programa afecta a la percepción de la transferencia de riesgos. A pesar de ello, las ONGS insisten en que las copartes que dan apoyo financiero a los programas también asuman alguna responsabilidad para contribuir a la seguridad del personal (entre otras, las partes internacionales aspiran a abordar las cuestiones de una manera coherente mediante iniciativas de deber de cuidado).

**Las ONGS afrontan un entorno de antiterrorismo muy complejo.** Los países donantes, al ser quienes conceden subvenciones, y Turquía, como anfitrión de los centros de coordinación de la ayuda, imponen restricciones encaminadas a impedir la interacción con grupos calificados como terroristas. El personal humanitario en zonas que controla la oposición también suele correr el riesgo de ser objetivo del Gobierno sirio o de que los arresten y lleven a juicio. La OCHA desempeña una función importante en la mitigación de algunos de los riesgos externos al adoptar el papel de interlocutora y negociar el acceso con partes armadas no estatales y sus homólogas civiles en nombre de la comunidad de ONG. Eso mitiga los riesgos relativos a antiterrorismo y los riesgos de que los grupos armados manipulen e intimiden porque las ONG negocian de manera coherente y unida.

## **Cuestiones principales**

En el noroeste de Siria, las ONGS, aunque quizás no usen con habitualidad el término transferencia de riesgos, consideraron que se producía, cuando a determinadas partes se les pedía que asumieran más riesgos que otras sin que recibieran los recursos adecuados para gestionarlos. Por lo tanto, consideraban que la transferencia de riesgos se producía entre copartes, así como dentro de cada ONG, entre el personal en la capital de Turquía y el personal en terreno. Si bien una fuerte sensación de propiedad hacia el programa y el riesgo reducía la percepción de la transferencia de riesgos, esta se seguía dando, en concreto en lo referente a riesgos relativos al antiterrorismo. Varios factores, incluida la competencia entre ONGS por las subvenciones de donantes, crean un entorno que dificulta que se hable con transparencia sobre seguridad y transferencia de riesgos.

## 2. Resultados de la encuesta

Los datos de la encuesta específicos de un tema concreto se integran en el análisis narrativo del presente informe. La encuesta, disponible en cuatro idiomas (árabe, francés, español e inglés) se difundió por la red del GISF y las organizaciones miembro. Las acotadas respuestas que recibimos pueden deberse al limitado número de plataformas de ONGN/L (que conocieran el equipo de investigación y el GISF) que pudieron ayudar a difundir la encuesta, a las dificultades para acceder a internet en las zonas rurales, y al cansancio de tanta encuesta.

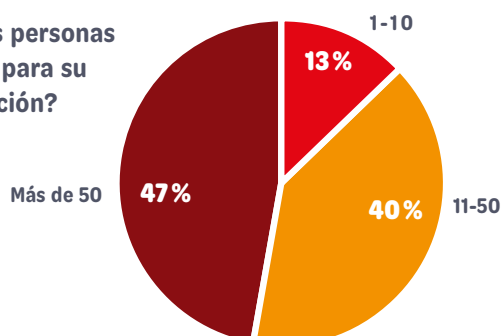
El análisis cuantitativo de los datos de la encuesta los desglosa por tamaño de la organización, la categoría de partenariado, la distribución geográfica, el contexto operativo, el género y el grado de seguridad.

### Perfiles de las personas y las organizaciones que han respondido

De 193 personas encuestadas, el 66 % se identificó como hombre y el 30 % como mujer<sup>72</sup>. 154 personas de 33 países distintos expresaron que su organización solo trabajaba en un país. De ellas, 65 provenían del África subsahariana, 64 del sur de Asia, 13 de América Latina, 5 del este de Asia y del Pacífico, 4 de la región de Oriente Medio y el norte de África, y 3 de Europa.

Justo un poco menos de la mitad de las personas encuestadas (90) trabajan en organizaciones con más de 50 personas en plantilla (102 trabajan en organizaciones que emplean a menos de 50 personas).

#### ¿Cuántas personas trabajan para su organización?



Las organizaciones más grandes suelen tener más partenariados que las organizaciones medianas y más pequeñas<sup>73</sup>.

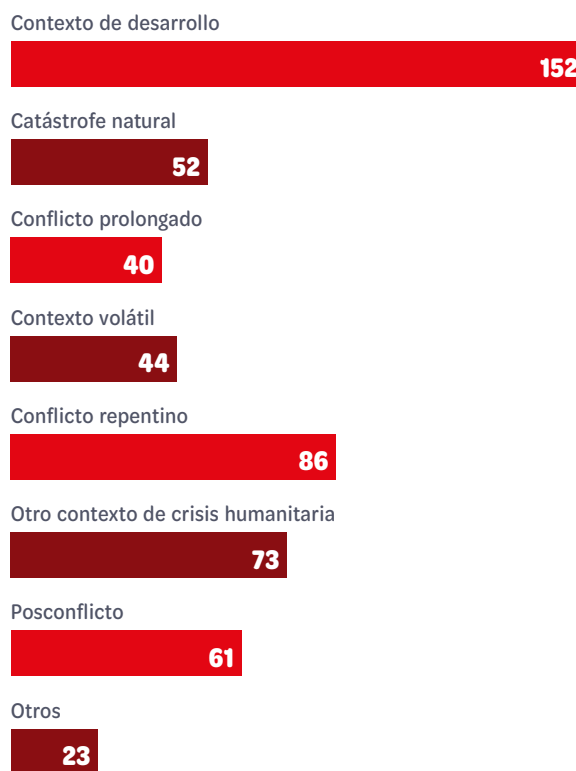
<sup>72</sup> 6 personas se identificaron como "Otros" y 3 prefirieron no revelar su identidad de género.

<sup>73</sup> El 46 % de las ONGN/L con más de 50 personas empleadas tienen 6 copartes o más. Esa cifra cae hasta un 4 % para las organizaciones con menos de 11 personas.

## Contextos operativos

Se invitó a las personas que respondieron a seleccionar todas las definiciones que mejor describieran la situación en la que opera su organización. La mayoría indicó que su organización trabajaba en múltiples contextos operativos. Quienes respondieron pueden haber marcado múltiples contextos porque (a) la organización trabaja por todo el país en distintos contextos operativos, (b) porque no tienen la certeza de cómo etiquetar los contextos, y c) por los cambios del contexto con el paso del tiempo.

### ¿Cuál de estas definiciones describe mejor la situación en la que trabaja su organización?



## El grado de riesgos de seguridad al que se enfrentan

La pregunta era “¿Cómo describiría el grado de riesgos de seguridad al que se enfrenta a) su organización y b) usted personalmente en su trabajo cotidiano”.

En una escala de muy elevado a muy bajo, el 36 % de las respuestas describieron que el grado de riesgos de seguridad al que se enfrenta la organización es medio, seguido un 25 % que lo considera alto y un 21 %, bajo. El grado de riesgos de seguridad al que se enfrentan las personas que respondieron en su labor cotidiana fue parecido, con un 33 % que lo califican como medio, un 22 % como alto y un 26 %, bajo.

### ¿Cómo describiría el grado de riesgos de seguridad en su trabajo cotidiano?

Muy elevado



Elevado



Medio



Bajo



Muy bajo



No sé



■ Mi organización

■ Yo personalmente en mi trabajo

## Protocolos y prácticas establecidas

Se preguntó a las personas encuestadas si existían políticas y protocolos para la GRS, así como por las prácticas de gestión de la seguridad que se observaban en sus organizaciones.

### “Al pensar en la seguridad y en las políticas y protocolos de gestión de riesgos de su organización, indique cuáles de las siguientes afirmaciones se cumplen”:

Se exige al personal que informe de los incidentes de seguridad.



Contamos con políticas de seguridad y de gestión de riesgos.



Contamos con protocolos de respuesta ante incidentes.



Están establecidas las responsabilidades en materia de gestión de seguridad.



Contamos con protocolos de seguridad.



En nuestras políticas y procedimientos se aborda el riesgo desde una perspectiva de género.



Contamos con seguro para el personal.



■ Sí ■ No ■ No sé o no corresponde

### “Al pensar en la seguridad y las prácticas de gestión de riesgos de su organización, ¿ocurren algunas de las siguientes afirmaciones y, de ser así, con qué frecuencia?”:

Se informa de los incidentes de seguridad



Los incidentes de seguridad se monitorean para evaluar las implicaciones en la seguridad.



Se realizan diagnósticos de riesgos.



El personal que trabaja en contextos sensibles dispone de apoyo psicosocial.



Se analiza el contexto.



Se imparte formación en materia de seguridad.



■ Siempre ■ Con frecuencia ■ A veces ■ Nunca

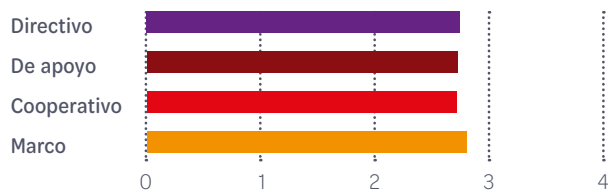
Al comparar las organizaciones por tamaño (cifras de personal), se desprende que cuanto mayor sea la organización, más probabilidades hay de que cuente con políticas y protocolos. Los resultados de que las organizaciones que operan en más de un país parecen tener más probabilidades de contar con protocolos y procedimientos que las organizaciones que solo trabajan en un país también reflejan que puede que exista una correlación entre el tamaño de una organización y que use sistemas y protocolos.

**Cabe percatarse de que solo el 27 % de las respuestas indicaron que la formación en materia de seguridad se imparte bien “siempre” o “con frecuencia”. El 20 % manifestó que no se imparte ninguna formación sobre seguridad.**

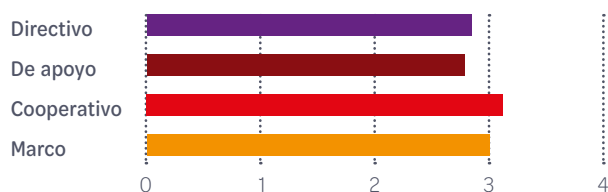
## Características del partenariatio

Las ONGN/L a las que se consultó en las entrevistas a informantes clave y en los casos prácticos mostraron que la mayoría no piensa sobre sus partenariatios en las categorías que probamos (directivo, de apoyo, cooperativo, marco). Se plantearon una serie de preguntas para cada uno de los modelos de partenariatio sobre el carácter de la relación en la práctica:

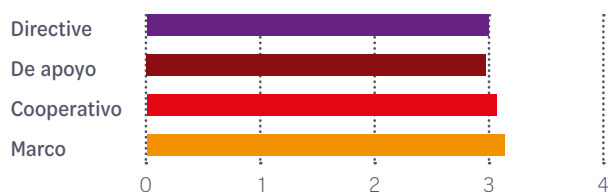
### 1. Si la ONGI espera que adoptemos medidas específicas de seguridad, lo respalda con los fondos apropiados.



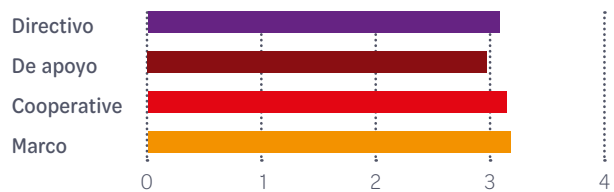
### 2. La ONGI conoce bien las prácticas de gestión de la seguridad de mi organización.



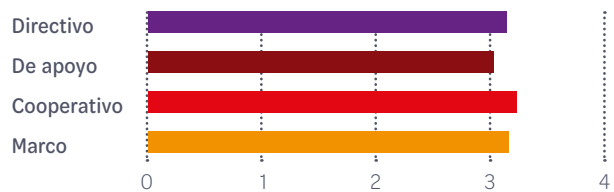
### 3. La ONGI conoce bien los riesgos que asume mi organización.



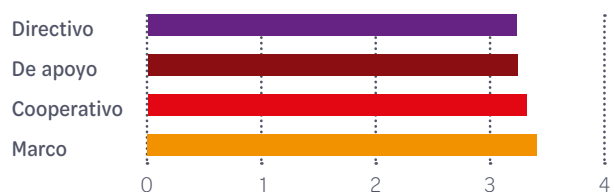
### 4. La ONGI espera que mi organización le informe de los incidentes de seguridad.



### 5. La ONGI entiende bien nuestro contexto local.



### 6. La relación se basa en la confianza mutua.



Los gráficos muestran el promedio de puntuaciones de las respuestas a la encuesta, según los datos de calificación en una escala del 1-4, donde el 1 indica que quienes participaron están “muy en desacuerdo”; el 2, que están “en desacuerdo”; el 3, que están “de acuerdo”; y el 4, que están “muy de acuerdo”.

Esto muestra que, en factores como la confianza y la comprensión del contexto, existe cierta ventaja, pero bastante limitada, para las ONG nacionales y locales en relaciones de “partenariado marco” y “cooperativo” frente a los modelos “directivo” y “de apoyo”. A la pregunta “Si la ONGI espera que adoptemos medidas específicas de seguridad, lo respalda con los fondos apropiados”, en torno a un tercio de las ONGN/L en todos los modelos de partenariatio estaban en desacuerdo o muy en desacuerdo.



## Experiencias y observaciones de trabajar con ONGI

### ¿Cuán de acuerdo está con las afirmaciones siguientes?

La presión de las ONGI para reducir los gastos generales hace todavía más difícil presupuestar de manera adecuada las cuestiones de riesgos y de gestión de seguridad.



Competir por financiación de las ONGI hace todavía más difícil presupuestar de manera adecuada las cuestiones de riesgos y de gestión de seguridad.



Distintas ONGI traen expectativas diferentes que cuesta conciliar.



Las dinámicas en torno a la seguridad y la gestión de riesgos suelen ser más problemáticas cuando las copartes ONGI no tiene oficina en el país.



Se espera que mi organización informe varias veces del mismo incidente de seguridad a distintas ONGI.



Los partenariados con ONGI pueden generar retos adicionales en la gestión de las relaciones con el Gobierno.



Los partenariados con ONGI pueden generar retos adicionales para trabajar con las comunidades con las que tenemos vínculo.



Algunos partenariados con ONGI implicarían riesgos adicionales para mi organización.



- Muy de acuerdo
- De acuerdo
- En desacuerdo
- Muy en desacuerdo

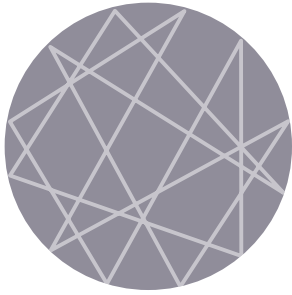
La competencia por fondos afecta sin lugar a duda a la dotación de recursos para la seguridad. El 86 % de las personas que respondieron a la encuesta manifestó que la presión de las ONGI por unos presupuestos ajustados repercute en que se presupueste bien la seguridad. El mismo porcentaje (86 %) estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que “competir por fondos de ONGI hace más difícil presupuestar de manera adecuada las cuestiones de riesgos y gestión de seguridad”. El 79 % estuvo de acuerdo o muy de acuerdo en que las dinámicas en torno a la seguridad son más problemáticas cuando la coparte ONGI no tiene oficina en el país e indicó que cuanto mayor es la desconexión con el contexto, más difíciles se hacen las conversaciones sobre seguridad en los partenariados.

### 3. Lista de países

Personal de ONGN/L de los países siguientes participó en el estudio de investigación<sup>74</sup>. Se realizaron entrevistas con informantes clave que trabajaban para ONGN/L en los países que se indican con un \*.

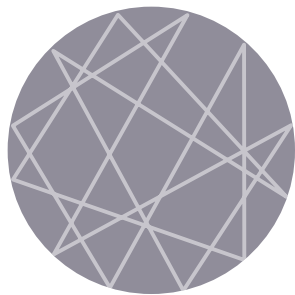
- Afganistán\*
- Angola
- Bangladesh\*
- Benín\*
- Bosnia Herzegovina
- Burkina Faso
- Colombia\*
- Egipto\*
- El Salvador\*
- Etiopía\*
- Filipinas\*
- India
- Iraq
- Jordania
- Kenia\*
- Líbano\*
- Liberia\*
- Mali
- Mauritania
- México
- Myanmar\*
- Nigeria\*
- Pakistán\*
- Papúa Nueva Guinea\*
- Perú
- República Centroafricana
- República Democrática del Congo\*
- Ruanda
- Sierra Leona
- Somalia\*
- Sri Lanka\*
- Siria\*
- Sudán del Sur\*
- Turquía\*
- Ucrania\*
- Uganda\*
- Yemen\*
- Zimbabue\*

<sup>74</sup> Como varias personas que respondieron a la encuesta no mencionaron sus ubicaciones, puede que la lista no esté completa.



# Abreviaturas

<b>EISF</b>	European Interagency Security Forum
<b>GISF</b>	Global Interagency Security Forum
<b>GRS</b>	Gestión de riesgos de seguridad
<b>INSO</b>	International NGO Safety Organisation
<b>OBC</b>	Organización de base comunitaria
<b>OCHA de la ONU</b>	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
<b>ONGI</b>	Organización no gubernamental internacional
<b>ONGN/L</b>	Organización no gubernamental nacional o local
<b>ONGS</b>	Organización no gubernamental nacional siria
<b>OSC</b>	Organización de la sociedad civil



# Glosario

A efectos del presente estudio, se han utilizado las definiciones siguientes:

<b>Aceptación</b>	“La aceptación se fundamenta en relaciones efectivas, y en cultivar y mantener el consentimiento de la población beneficiaria, las autoridades locales, combatientes y otras partes interesadas. A su vez, esto es una manera de reducir o eliminar amenazas potenciales para acceder a poblaciones vulnerables y emprender actividades programáticas” <sup>75</sup> .
<b>Coparte</b>	integrante de un partenariado formalizado (contractual) entre ONGI y ONGN/L.
<b>Deber de cuidado</b>	obligación legal y moral de una organización de tomar todas las medidas posibles y razonables para reducir el riesgo de daños a aquellas personas que trabajan para la organización o en su nombre.
<b>Gestión de riesgos de seguridad</b>	intento de reducir la exposición a los riesgos más graves (incluidos los contextuales, programáticos e institucionales) al identificar, monitorear y abordar los factores clave de riesgos. También implica hacer balance entre riesgos y oportunidades, o entre un conjunto de riesgos y otro. La gestión de los riesgos se debería contemplar como un proceso facilitador, no como mera precaución.
<b>Habitación al riesgo</b>	proceso, por lo general inconsciente, de acostumbrarse a la presencia de riesgos a consecuencia de una exposición constante al peligro, lo que disminuye la respuesta consciente a ellos.
<b>Localización</b>	“el proceso de reconocer, respetar y fortalecer la independencia en el liderazgo y la toma de decisiones de los agentes nacionales (y locales) de la acción humanitaria para así abordar mejor las necesidades de las poblaciones afectadas” <sup>76</sup> .
<b>Modelos de partenariado</b>	(1) directivo: basado en una relación de subconcesión de subvenciones/contratación en la que se subcontrata a la ONGN/L para que realice parte o la totalidad de un proyecto bajo la dirección de la ONGI;  (2) de apoyo: cuando la coparte nacional tiene cierta participación en la concepción del programa y recibe un beneficio más allá del importe monetario del contrato, incluyendo cosas como formación y apoyo institucional, asistencia técnica y orientación;  (3) cooperativo: implica una programación conjunta entre una ONG nacional y una internacional en igualdad de condiciones, manteniendo cada una su independencia financiera; y

<sup>75</sup> Fast y O'Neill, 2010, pág. 5-6.

<sup>76</sup> Definición de la FICR, recuperada de <https://media.ifrc.org/ifrc/document/ifrc-policy-brief-localization/>.

<sup>77</sup> Se han excluido organizaciones con un alcance operativo mundial que sea demostrable y el movimiento de la Cruz Roja/Media Luna Roja. Este criterio más bien designa a ONG que tienen oficinas en países colindantes (p. ej., Turquía y Siria).

(4) marco: donde los objetivos estratégicos son promovidos por las partes nacionales y la ONGI proporciona financiación y apoyo, pero no tiene ninguna función directa en la implementación o esta es poca<sup>78</sup>.

<b>OBC/OSC</b>	Organización de base comunitaria/ Organización de la sociedad civil. Organizaciones pequeñas que solo trabajan en un ámbito muy local y suelen hacerlo sobre un conjunto de temas limitado. Dichas organizaciones están muy arraigadas en la comunidad local.
<b>ONG Internacional</b>	ONG cuyas operaciones tienen alcance más allá de un país o de una subregión.
<b>ONG Local</b>	ONG que sobre todo opera en una zona geográfica determinada de un país. Su personal proviene principalmente de las comunidades a las que sirve la ONG. Las ONG locales suelen ser más grandes que las organizaciones de base comunitaria o las organizaciones de la sociedad civil, y disponen de una estructura más formal y desarrollada.
<b>ONG Nacional</b>	ONG que opera en varias partes de un país o en algunos países dentro de la misma región. Su personal puede ser trasladado para trabajar en otras áreas que no sean la suya de origen.
<b>ONGN/L</b>	ONG que se identifica como tal y ubicada en alguna parte de lo que se denomina habitualmente “sur global”, con programas en un país o varios en su región <sup>77</sup> .
<b>Partenariados estratégicos</b>	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.
<b>Partenariados por proyecto</b>	acuerdos entre ONGI y ONGN/L que se financian para llevar a cabo un proyecto concreto y que en general son a corto plazo.
<b>Propietaria/o del riesgo</b>	la persona o entidad con la responsabilidad y la autoridad de gestionar un riesgo.
<b>Riesgo de seguridad</b>	riesgo físico o psicológico derivado de actos de guerra, violencia, delincuencia y otros peligros.
<b>Transferencia de riesgos</b>	formación o transformación de riesgos (que aumentan o disminuyen) para una parte causada por la presencia o acción de otra parte, ya sea de forma intencionada o no.

<sup>78</sup> Adaptación de Stoddard, Czwarno y Hamsik, 2019, pág. 14-15.



# Referencias

## **Accelerating Localisation through Partnerships**

**(2019).** *Recommendations for operational practices that strengthen the leadership of national and local actors in partnership-based humanitarian action.* Christian Aid, CARE, Tearfund, ActionAid, CAFOD, Oxfam. Recuperado de: <https://www.christianaid.org.uk/about-us/programmes/accelerating-localisation-through-partnerships>

**Act Alliance (2019)** *SSCP resource library.* Recuperado de: <https://www.act-security.org/resources-p184.aspx>

**Amel (2017).** National and international NGOs: Equal partners? Amel, Lebanon. Recuperado de: <https://amel.org/national-and-international-ngos-equal-partners/>

**Bases de datos de la INSO sobre la gestión de seguridad de las ONG.** Acceda en: <https://www.ngosafety.org/>

**Beauchamp, E., et al. (2019).** Resilience from the ground up: how are local resilience perceptions and global frameworks aligned? *Disasters*, 43(S3): S295–S317. Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/disa.12342>

**Behn, O y Kingston, M. (2010).** *Risk Thresholds in Humanitarian Assistance.* European Interagency Security Forum (EISF). Recuperado de: <https://gifsf.ngo/resource/risk-thresholds-in-humanitarian-assistance/>

**CAFOD (2016).** *International partnership manual.*

**CAFOD (sin fecha).** *Template project funding agreement.*

**Carothers, T. y Brechenmacher, S. (2014).** *Closing space: Democracy and human rights support under fire.* Carnegie Endowment for International Peace. Recuperado de: <https://carnegieendowment.org/2014/02/20/closing-space-democracy-and-human-rights-support-under-fire-pub-54503>

## **Cox's Bazar CSO NGO Forum y COAST Trust (2019).**

JPR must be conflict and security sensitive, a way forward to localization and aid transparency. Press statement. Recuperado de: <http://www.cxb-cso-ngo.org/2019/02/12/jrp-must-be-conflict-and-security-sensitive-a-way-forward-to-localization-and-aid-transparency/>

**DCAF y ICRC (sin fecha).** *Addressing security in human rights challenges in complex environments* (third edition). <http://www.securityhumanrightshub.org/>

**DFID (2017).** *Delivery Chain Mapping and Delivery Chain Risk Mapping. Guidance for external partners.* Recuperado de: [https://www.ukaidmatch.org/wp-content/uploads/2019/11/Smart-Guide\\_delivery-chain-mapping-for-external-partners.pdf](https://www.ukaidmatch.org/wp-content/uploads/2019/11/Smart-Guide_delivery-chain-mapping-for-external-partners.pdf)

**Egeland, J. y Harmer, A. (2011).** *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarian in complex security environments.* OCHA. Recuperado de: <https://www.humanitarianoutcomes.org/publications/stay-and-deliver-good-practice-humanitarians-complex-security-environments>

**EISF (2018).** *Gestión de la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos.* European Interagency Security Forum (EISF). Recuperado de: <https://gifsf.ngo/resource/managing-the-security-of-aid-workers-with-diverse-profiles/>

**EISF (2019).** *Gestión de la violencia sexual contra el personal humanitario: prevención, preparación, respuesta y atención posterior.* European Interagency Security Forum (EISF). Recuperado de: <https://gifsf.ngo/resource/managing-sexual-violence-against-aid-workers/>

**Fairbanks, A. (2018).** *Going local, going safely.* Humanitarian Action/Localisation. Recuperado de: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2018/08/08/going-local-going-safely/>

**Fast, L. y O'Neill, M. (2010).** A closer look at acceptance. *Humanitarian Exchange Magazine* 47:3-6. Recuperado de: <https://odihpn.org/magazine/a-closer-look-at-acceptance/>

**Fast, L. y Bennett, C. (2020).** *From the ground up It's about time for local humanitarian action.* Humanitarian Practice Group (HPG). Recuperado de: <https://www.odi.org/publications/16991-ground-it-s-about-time-local-humanitarian-action>

**Hamsik, L. (2019).** *NGOs and risk: Managing uncertainty in local-international partnerships. Case studies: Northeast Nigeria & South Sudan.* Humanitarian Outcomes/Interaction. Recuperado de: <https://www.humanitarianoutcomes.org/publications/ngos-and-risk-managing-uncertainty-local-international-partnerships-case-studies>

**Haver, K. (2016).** *Tug of war: Ethical decision-making to enable humanitarian access in high-risk environments.* HPN Network paper 80. Retrieved from: <https://odihpn.org/resources/tug-war-ethical-decision-making-enable-humanitarian-access-high-risk-environments/>

**Haver, K. y Carter, W. (2016).** *What It Takes: Principled pragmatism to enable access and quality humanitarian aid in insecure environments.* SAVE. Recuperado de: <https://www.humanitarianoutcomes.org/publications/what-it-takes-principled-pragmatism-enable-access-and-quality-humanitarian-aid-insecure>

**ICVA (2019).** UNICEF-NGOs partnership in humanitarian settings: Strengths, challenges and ways forward. Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/world/unicef-ngos-partnership-humanitarian-settings-strengths-challenges-and-ways-forward>

**INSO (2019).** *INSO strategic review 2019.*

**Jackson, A. y Zyck, S. (2017).** *Presence and proximity: To stay and deliver, five years on.* OCHA/NRC/Jindal School of International Affairs. Recuperado de: <https://www.unocha.org/story/stay-and-deliver-five-years-risk-and-complexity-delivering-aid-highly-insecure-environments>

**Javier Fabra-Mata, J. y Coffey, Q. (2019).** *Evaluation of Norwegian Church Aid's Strengthening Civil Society Work.* NCA evaluation. Recuperado de: <https://www.kirkensnodhjelp.no/en/news/publications/evaluations/evaluation-of-norwegian-church-aids-strengthening-civil-society-work/>

**MDM (sin fecha).** History, Background and Culture. Directrices de MDM.

**Metcalfe-Hough V., Fenton W., Poole L. (2019).** *Grand Bargain annual independent report 2019.* Informe encargado por el HPG. Recuperado de: <https://www.odi.org/publications/11387-grand-bargain-annual-independent-report-2019#:~:text=Conducted%20for%20the%20second%20year,and%20policies%20and%20used%20the>

**Naciones Unidas (2016).** Secretary-General, at Round Table, Commits to Making Humanitarian Action 'Local as Possible, International as Necessary'. Recuperado de: <https://www.un.org/press/en/2016/sgsm17778.doc.htm>

**NGO Forum Northwest Syria (2019).** *Duty of care workshop report.*

**Nobert, M. (2019).** *Safeguarding Aid Workers.* European Interagency Security Forum (EISF). Recuperado de: <https://gisf.ngo/resource/safeguarding-aid-workers/>

**Persaud C. (2012).** *Género y seguridad. Directrices para la transversalización del género en la gestión de riesgos de seguridad.* European Interagency Security Forum (EISF). Recuperado de: <https://gisf.ngo/resource/gender-and-security/>

**Schreter, L. y Harmer, A. (2013).** *Delivering aid in highly insecure environments. A critical review of the literature, 2007-2012.* Humanitarian Outcomes. Recuperado de: <https://www.gov.uk/research-for-development-outputs/delivering-aid-in-highly-insecure-environments-a-critical-review-of-the-literature-2007-2012>

**Syria Strategic Steering Group, con contribuciones de la ONU, ONGI y ONG sirias (2019).** *Duty of care framework for humanitarian organisations in Syria.*

**Singh, I. (2012).** *Security Management and Capacity Development: International agencies working with local partners.* European Interagency Security Forum (EISF) Documento informativo. Recuperado de: <https://gisf.ngo/resource/international-agencies-working-with-local-partners/>

**SOS-Torture Network y FIDH (2013).** *Violations of the right of NGOs to funding: From harassment to criminalisation.* Informe anual de 2013. Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/world/obs-annual-report-2013-violations-right-ngos-funding-harassment-criminalisation>

**Stephen, M. (2017).** *Partnerships in conflict: How violent conflict impacts local civil society and how international partners respond.* Oxfam e International Alert. Retrieved from Recuperado de: <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/partnerships-in-conflict-how-violent-conflict-impacts-local-civil-society-and-h-620359>

**Stoddard, A., Czwaro, M. y Hamsik, L. (2019).** *NGOs and risk: Managing uncertainty in local-international partnerships: Global report.* Humanitarian Outcomes/Interaction. Recuperado de: <https://www.humanitarianoutcomes.org/publications/ngos-risk2-partnerships>

**Syria INGO Regional Forum (2018).** *Note on duty of care.*

**The Humanitarian Forum Yemen (sin fecha).** *Risk management manual.*

**Van Brabant (2010).** Operational security management in violent environments. *Good Practice Review 8. Humanitarian Practice Network (HPN).* Overseas Development Institute.

**Winder Y. (2017).** Helping our partners to stay safe. Oxfam, Views and Voices. Recuperado de: <https://views-voices.oxfam.org.uk/2017/11/helping-partners-stay-safe/>

La última vez que se verificaron estas referencias fue el 4 de septiembre de 2020.





# Otras publicaciones del GISF

Si le interesa contribuir en próximos proyectos de investigación o quiere proponer temas para investigar en un futuro, póngase en contacto con [gisf-research@gisf.ngo](mailto:gisf-research@gisf.ngo).

## Documentos informativos e informes

### **Duty of Care under Swiss law: how to improve your safety and security risk management processes**

Octubre de 2018  
Fairbanks, A. - cinfo y EISF

### **Gestión de la seguridad del personal humanitario con perfiles diversos**

Septiembre de 2018  
Jones, E. et al. - EISF

### **Communications Technology and Humanitarian Delivery: Challenges and Opportunities for Security Risk Management – 2nd edition**

Diciembre de 2016  
Vazquez Llorente, R. y Wall, I. (eds.)

### **Security Risk Management and Religion: Faith and Secularism in Humanitarian Assistance**

Agosto de 2014  
Hodgson, L. et al. Edición de Vazquez, R.

### **The Future of Humanitarian Security in Fragile Contexts**

Marzo de 2014  
Armstrong, J. Con el apoyo del Secretariado del EISF

### **The Cost of Security Risk Management for NGOs**

Febrero de 2013  
Finucane, C. Edición de Zumkehr, H. J. – Secretariado del EISF

### **Security Management and Capacity Development: International Agencies Working with Local Partners**

Diciembre de 2012  
Singh, I. y el Secretariado del EISF

### **Humanitarian Risk Initiatives: 2009 Index Report**

Diciembre de 2009  
Finucane, C. Edición de Kingston, M.

### **Género y seguridad: Directrices para la transversalización del género en la gestión de riesgos de seguridad**

Septiembre de 2012 – Disponible en español, francés e inglés  
Persaud, C. Edición de Zumkehr, H. J. – Secretariado del EISF

### **Engaging Private Security Providers: A Guideline for Non-Governmental Organisations**

Diciembre de 2011 – Disponible en francés  
Glaser, M. Con el apoyo del Secretariado del EISF (edición)

### **Risk Thresholds in Humanitarian Assistance**

Octubre de 2010  
Kingston, M. y Behn O.

### **Abduction Management**

Mayo de 2010  
Buth, P. Con el apoyo del Secretariado del EISF (edición)

### **Crisis Management of Critical Incidents**

Abril de 2010  
Buth, P. Con el apoyo del Secretariado del EISF (edición)

### **The Information Management Challenge**

Marzo de 2010  
Ayre, R. Con el apoyo del Secretariado del EISF (edición)

### **Joint NGO Safety and Security Training**

Enero de 2010  
Kingston, M. Con el apoyo del Grupo de Trabajo de Formación del EISF

## Artículos

### **Managing security-related information: a closer look at incident reporting systems and software**

Diciembre de 2018  
de Palacios, G.

### **Digital Security for LGBTQI Aid Workers: Awareness and Response**

Diciembre de 2017  
Kumar, M.

### **Demystifying Security Risk Management**

Febrero de 2017, (en PEAR Insights Magazine)  
Fairbanks, A.

### **Duty of Care: A Review of the Dennis v Norwegian Refugee Council Ruling and its Implications**

Septiembre de 2016  
Kemp, E. y Merkelbach, M. Edición de Fairbanks, A.

### **Organisational Risk Management in High-risk Programmes: The Non-medical Response to the Ebola Outbreak**

Julio 2015, (en Humanitarian Exchange, nº 64)  
Reilly, L. y Vazquez Llorente, R.

### **Incident Statistics in Aid Worker Safety and Security Management: Using and Producing Them**

Marzo de 2012  
Van Brabant, K.

### **Managing Aid Agency Security in an Evolving World: The Larger Challenge**

Diciembre de 2010  
Van Brabant, K.

### **Whose Risk Is it Anyway? Linking Operational Risk Thresholds and Organisational Risk Management**

Junio de 2010, (en Humanitarian Exchange, nº 47)  
Behn, O. y Kingston, M.

### **Risk Transfer through Hardening Mentalities?**

Noviembre de 2009  
Behn, O. y Kingston, M.

## Guías

### **Gestión de la violencia sexual contra el personal humanitario: prevención, preparación, respuesta y atención posterior**

Marzo de 2019  
EISF

### **Abduction and Kidnap Risk Management**

Noviembre de 2017  
EISF

### **Manual de Gestión de la Información sobre Incidentes de Seguridad**

Septiembre de 2017  
Insecurity Insight, Redr UK, EISF

### **Gestión de riesgos de seguridad: una guía básica para las ONG pequeñas**

Junio de 2017  
Bickley, S.

### **Seguridad en práctica: herramientas de gestión de riesgos para organizaciones de ayuda humanitaria. Segunda edición**

Marzo de 2017 – Disponible en español, francés e inglés  
Davis, J. et al.

### **Office Opening**

Marzo de 2015 – Disponible en francés  
Source8

### **Auditorías de seguridad**

Septiembre de 2013 – Disponible en español, francés e inglés  
Finucane C. Edición de French, E. y Vazquez Llorente, R. (ES y FR) – Secretariado del EISF

### **Managing the Message: Communication and Media Management in a Crisis**

Septiembre de 2013 – Disponible en francés  
Davidson, S. Edición de French, E. – Secretariado del EISF

### **Family First: Liaison and Support During a Crisis**

Febrero de 2013 – Disponible en francés  
Davidson, S. Edición de French, E. – Secretariado del EISF

### **Office Closure**

Febrero de 2013  
Safer Edge. Edición de French, E. and Reilly, L. – Secretariado del EISF

# gisf



## **Global Interagency Security Forum**

Dirección Ejecutiva del GISF

T: +44 (0) 203 195 1360

M: +44 (0) 77 6099 2239

E: [gisf-director@gisf.ngo](mailto:gisf-director@gisf.ngo)

Asesoría de Investigación del GISF

T: +44 (0) 203 195 1362

M: +44 (0) 77 6099 2240

E: [gisf-research@gisf.ngo](mailto:gisf-research@gisf.ngo)

**[www.gisf.ngo](http://www.gisf.ngo)**

Fotografía de portada: Lisa Reilly, Pakistán

Diseño y arte: wave.coop