



**¿ASOCIACIONES RESPONSABLES?
RIESGO, PROTECCIÓN Y ACTORES LOCALES EN
LA RESPUESTA HUMANITARIA EN UCRANIA**



MAY 2023



Resumen

En medio de la violencia constante contra las comunidades de primera línea en Ucrania, los actores humanitarios internacionales siguen esforzándose por consolidar su presencia. Los actores internacionales mencionan riesgos inaceptables para la seguridad del personal en estas áreas y dependen en gran medida de los mecanismos de respuesta formales e informales para el trabajo de primera línea urgente. Esto incluye organizaciones no gubernamentales nacionales (ONGN), colectivos de voluntarios autoorganizados y activistas de la comunidad que siguen ayudando y prestando servicios en entornos de alto riesgo.

Aunque algunas asociaciones entre las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI) y los actores locales están formalizadas en acuerdos firmados, la realidad es que la mayor parte de la ayuda de emergencia para las comunidades más afectadas es provista por redes informales y grupos comunitarios, la mayoría con miembros voluntarios que han estado dispuestos a asumir el riesgo extremo para garantizar que las comunidades fuera del alcance tengan acceso a la ayuda y a los servicios humanitarios esenciales, y a veces son quienes tienen menos restricción de acceso. Estos mecanismos de respuesta locales asumen una parte desproporcionada del riesgo requerido para apoyar a las comunidades y personas más vulnerables. A dichos mecanismos no se les prioriza de forma consistente: la comunidad internacional no los equipa ni respalda de manera adecuada a través de recursos, tanto físicos como estructurales, necesarios para la seguridad y el mantenimiento del trabajo humanitario esencial.

Metodología

Basándose en la evaluación de protección realizada por NP en abril de 2022 y los análisis de seguimiento en regiones específicas, esta nota informativa sobre las asociaciones responsables refleja la participación con más de 100 organizaciones locales y nacionales en cuatro regiones, incluidas Odesa, Nicolaiev, Jersón y Járkov. Incluye más de 50 entrevistas de informantes clave que representan al menos a 38 organizaciones locales en el transcurso de 9 meses. Este documento tiene como finalidad abordar los mayores riesgos para la protección que las ONG, las organizaciones comunitarias y las redes de voluntarios locales y nacionales que están asociados con actores internacionales, y también tiene como objetivo proporcionar un posible marco para tratar estas brechas relevantes y críticas.

Antecedentes

La ofensiva militar renovada y la posterior ocupación temporal de partes de Ucrania por las fuerzas rusas a fines de febrero de 2022 dejaron innumerables comunidades y personas a merced de la ayuda humanitaria para sobrevivir. Hasta mayo de 2023, el ataque de Rusia a civiles e infraestructuras críticas en toda Ucrania sigue empeorando una crisis humanitaria ya extendida. Mientras la guerra continúa por segundo año, los civiles siguen viéndose forzados a abandonar sus hogares debido al aumento de los ataques por parte de las fuerzas rusas. Al mismo tiempo, otros civiles que ya fueron desplazados por el conflicto (en Ucrania o en el extranjero) han regresado constantemente a sus lugares de origen a pesar de la inseguridad y la falta de servicios en sus lugares de origen.

Satisfacer las necesidades multisectoriales y generalizadas de las poblaciones afectadas en el contexto de situaciones de seguridad volátiles y constantes representa un desafío particular para la comunidad humanitaria en Ucrania. Los actores humanitarios internacionales, cuya mayoría no estuvo presente en el país antes de la invasión de febrero de 2022, tuvieron problemas en el registro y por ello no pudieron establecer una presencia en la escala y cronograma requeridos para abordar las necesidades inmediatas y urgentes en Ucrania. Además, los actores humanitarios internacionales que antes estuvieron presentes en Ucrania tuvieron problemas para mantener y expandir con rapidez sus operaciones, que, antes de la escalada en febrero de 2022, estaban concentradas en el este de las regiones de Donetsk y Lugansk en Ucrania.



A los pocos días del impacto inicial de la ofensiva renovada a gran escala por parte de las fuerzas rusas, las ONGN, los colectivos voluntarios y los activistas de la comunidad se movilaron para recaudar fondos locales e internacionales y también materiales en especie de donantes públicos y privados en respuesta a las necesidades civiles. Como resultado, estos mecanismos de respuesta locales formales e informales proporcionaron (y aún proporcionan) la mayor parte de ayuda humanitaria en Ucrania, y así respaldan a los más afectados por la guerra en áreas con desplazamiento y comunidades de primera línea. Muchas ONGI suspendieron sus operaciones y evacuaron a su personal, dejaron que los grupos y voluntarios civiles locales cargaran con el suministro de ayuda con muy poco apoyo.

En los meses posteriores, la comunidad internacional pudo reestablecer su presencia en Ucrania en cierta medida. Las ONGI absorbieron la mayoría de los fondos de donantes internaciones, pero aun así no lograron estar a la altura de las operaciones ni entender el contexto de las necesidades de la comunidad en comparación con los actores locales y nacionales. Mientras tanto, los movimientos políticos comunitarios, particularmente en las primera líneas dinámicas, se han expandido considerablemente en respuesta a las crecientes necesidades humanitarias. Los voluntarios se han coordinado con las autoridades locales para apoyar las evacuaciones civiles, han construido y brindado servicios a refugios antiaéreos y también proporcionan ayuda médica, alimenticia y de otra índole en todo el país en una escala sobresaliente.

Respuesta en las primeras líneas: riesgos operativos

A un año de la respuesta, muchos actores internacionales aún tienen limitaciones al operar en las comunidades en riesgo en áreas previamente ocupadas o cerca de la línea de contacto. Muchas organizaciones no pudieron o no quisieron operar en estas áreas, indicando altos niveles de violencia y riesgo para el personal, y decidieron establecer o expandir asociaciones con las organizaciones locales de Ucrania en vez de desplegar su propio personal. Los mecanismos locales y las ONGN, en su mayoría con miembros voluntarios, permanecen en la primera línea al facilitar ayuda de emergencia y servicios. En consecuencia, los actores locales asumen de manera desproporcionada el riesgo requerido para apoyar a las comunidades más vulnerables.

Durante esta investigación, algunos actores entrevistados indicaron que esto está relacionado con el acceso, un socio que subimplementa para un actor internacional comparte que se les pidió expandir sus operaciones a ubicaciones de alto riesgo “debido a la incapacidad de las ONGI de acceder a estas ubicaciones”. A medida que los actores internacionales se involucran en las ONGN y los colectivos de voluntarios locales, hay una necesidad urgente de resaltar las preocupaciones sobre la tercerización de riesgos operativos a socios de implementación y sin proporcionarles la protección esencial y barreras de seguridad.

Los voluntarios de primera línea tienen cada vez más problemas en mantener su trabajo entre la carga del riesgo y la falta de acceso y control de los recursos para aumentar los marcos de protección y seguridad en su trabajo. La escasez de combustible limita la escala y el alcance de su trabajo humanitario, y los meses de trabajo no remunerado orillan a muchos voluntarios a buscar oportunidades laborales que brinden ingresos estables. Trabajar en un entorno de estrés elevado también tiene consecuencias en la salud física y psicológica de los voluntarios. Muchos de ellos expresaron signos graves de agotamiento y angustia psicológica.

En las áreas de primera línea, el riesgo de muerte o lesión por armas explosivas sigue siendo alto y es esencial contar con equipo de protección personal (EPP) de buena calidad, como chalecos antifrags y cascos. Pero los voluntarios locales tienen poco o nulo acceso a EPP adecuado. Para los voluntarios locales, comprar EPP que tiene un costo promedio de USD 450 a USD 1000 ha sido imposible en gran medida. Además, ya que muchas ONGI se niegan a cubrir los costos operativos de los voluntarios, los grupos locales han priorizado gastar en combustible para la

distribución de ayuda humanitaria en lugar de adquirir EPP u otros elementos de seguridad. Además, algunas ONGN que operan en asociaciones formales con grandes actores internacionales recibieron rechazos a las solicitudes de apoyo para la protección y la seguridad de parte de sus donantes. Como se demuestra en el estudio de caso a continuación, algunos donantes han rechazado enérgicamente las solicitudes de los socios subimplementadores para que se les apoye con EPP, paquetes para traumatismos, el uso de estos elementos y mayor capacitación de protección y seguridad.

La exposición prolongada a eventos traumáticos y agotamiento también presenta riesgos significativos para la salud y el bienestar de los voluntarios locales. Las ONGI tienen la responsabilidad de presentar informes de manera regular a sus socios de implementación y garantizar que el personal y los voluntarios locales tengan el mismo acceso a los servicios de apoyo a la salud mental según sea necesario.

ESTUDIO DE CASO

Asociación extractiva: información sin respaldo

Cuando una ONG* nacional en Nicolaiev le pidió a su donante, una ONGI*, que la respaldara con la planificación de contingencia semanas antes de la invasión de febrero de 2022, toda orientación sobre el asunto le fue negada. Cuando ocurrió la invasión, el donante se comunicó con la ONG para solicitar información sobre la situación en el área, pero nuevamente rechazó las solicitudes de apoyo y orientación con respecto a la protección y la seguridad del personal de la ONGN. A medida que avanzaban las hostilidades, la ONG se comunicó reiteradamente con su ONGI donante para solicitar apoyo para su personal, como EPP y paquetes de primeros auxilios para que pudieran continuar con su labor humanitaria de manera más segura. Se rechazaron todas las solicitudes.

**Se ocultaron los nombres de las organizaciones*

Muchos voluntarios no conocían la labor humanitaria antes del recrudecimiento de la guerra y casi no tenían conocimiento de los principios humanitarios ni de salvaguardia. Debido a la naturaleza informal y fundamental de la respuesta voluntaria generalizada, no hubo participación humanitaria suficiente para los problemas de protección del subimplementador, su salvaguardia o sus esfuerzos para conectar a las organizaciones locales con organizaciones humanitarias internacionales con más recursos que podían y debían respaldar la transversalidad de la protección.



Hay una brecha en la participación de los marcos de protección técnicos y la experiencia que provocó brechas de privacidad y consentimiento de los beneficiarios cuando los actores internacionales requieren prueba fotográfica de la distribución al informar. Esto no es para demeritar los esfuerzos y/o la intención de los voluntarios, que han estado en primera línea de la respuesta humanitaria desde el primer día, sino para destacar la necesidad urgente de apoyo para la protección técnica y un aumento de los recursos redirigidos a estos fines.

ESTUDIO DE CASO

JÁRKOV, UCRANIA 2022

Los actores locales pusieron en la lista negra a personas que consideraron “problemáticas”, y otras personas debido a preferencias personales de los voluntarios. Estas listas negras luego se compartieron con otros grupos que brindaban ayuda humanitaria, proporcionada por las ONGI, e imposibilitó que las personas en estas listas accedieran a la ayuda dentro de la región. Este es un ejemplo de una práctica que se opone a los principios humanitarios de la humanidad y la imparcialidad, pero los mecanismos de respuesta locales la han empleado a petición de la comunidad internacional.



Mitigar riesgos: ¿Qué hace que una asociación sea responsable?

Es fundamental que los actores internacionales inicien asociaciones humanitarias con mecanismos de respuesta locales con responsabilidad y considerando los principios de no hacer daño para la protección y el bienestar de los actores locales y los destinatarios de la ayuda. Las ONGI deben proporcionar respaldo continuo a sus socios implementadores al evaluar y comprender los riesgos de protección y seguridad relacionados con su trabajo y también al implementar medidas eficaces para mitigar esos riesgos.

Como mínimo, los donantes deben garantizar que los actores locales tengan acceso a EPP, kits de primeros auxilios y traumatismos, capacitación en primeros auxilios de emergencia, primeros auxilios psicológicos y conocimiento sobre la acción contra las minas. Además, las ONGI deben aumentar su apoyo informativo y técnico, incluidos el conocimiento y poner en funcionamiento los procedimientos de seguridad, como las evaluaciones de riesgo en el campo y la planificación de contingencia y del movimiento. Las ONGI también deben considerar si sus propios análisis del contexto reflejan el riesgo real en el área: ¿dónde puede haber más espacio para la acción e implementación directas, junto con los socios locales? ¿En las asociaciones, dónde se refleja la tercerización de riesgos en lugar de la compartición de riesgos y cómo se puede mitigar?

ESTUDIO DE CASO

RESPUESTA AL RIESGO: PROGRAMA DE NP PARA LA PROVISIÓN DE EPP

En 2022, NP estableció un programa para la provisión de EPP para garantizar que los voluntarios y personal de primera respuesta en las áreas previamente ocupadas y de primera línea pudieran realizar sus actividades de manera segura, una respuesta a la tercerización de los riesgos y a las brechas masivas en el apoyo de protección y seguridad recibido por estos grupos. Hasta mayo de 2023, NPUA respaldó la provisión de al menos 115 conjuntos de EPP, que representa a por lo menos 23 grupos voluntarios y ONGN, incluidos los servicios de primera respuesta, en Jersón, Nicolaiev y Járkov que se benefician de este programa. NP ha recibido cada vez más solicitudes de EPP, incluidos chalecos antifragmentos y cascos, desde que lanzó su programa, lo que indica una demanda del programa y su importancia. Además, los voluntarios que antes no querían usar EPP también comenzaron a comunicarse con NP para recibir apoyo, impulsados por el deterioro de la situación de seguridad. A menudo los voluntarios se ven atrapados bajo bombardeos y ven que sus compañeros voluntarios mueren o se lesionan. Es esencial que la comunidad internacional más amplia en Ucrania, en particular quienes tercerizan las actividades a los socios locales, asuma la responsabilidad de estas asociaciones y priorice la protección de sus socios implementadores. Esto significa proporcionar EPP y kits de traumatismo, capacitación adecuada para usar estos elementos y también apoyo técnico de protección y seguridad. Además, si se observa fuera de los mecanismos de respuesta locales, los empleados y contratistas gubernamentales civiles, como los trabajadores sociales, y otro personal esencial como personal de reparación de servicios públicos de la infraestructura civil deben tener acceso a EPP y a equipo de protección y herramientas como los kits de primeros auxilios. Aunque esto está fuera del alcance y jurisdicción del mandato humanitario, también se debe priorizar este grupo.

Como se demuestra en el estudio de caso anterior, hay varias formas de abordar los riesgos y poner en funcionamiento los principios de asociación descritos en este informe. Estas recomendaciones incluyen:

Proporcionar materiales y recursos de protección y seguridad físicos y técnicos a los socios

La respuesta humanitaria en Ucrania fue dirigida localmente. La comunidad internacional debe reconocerlo y encontrar soluciones creativas para sostener el trabajo de actores locales. Escuchar las necesidades e inquietudes de los actores y las comunidades locales en el área es clave para las asociaciones responsables y sustentables. Con el conflicto renovado en su segundo año, la comunidad internacional debe reevaluar de manera crítica su enfoque a la asociación: ¿Se cumple con las responsabilidades para los socios implementadores y las comunidades? ¿Los recursos para la protección y la seguridad se movilizan de manera eficaz? ¿Se considera con seriedad el principio de “no hacer daño” y se pone en funcionamiento en todos los niveles de implementación humanitaria? Los derechos de los actores locales de protección —incluidos los EPP, kits de primeros auxilios y traumatismo y seguro médico en caso de emergencia— deben describirse y cumplirse en los acuerdos de asociación. Los donantes que apoyan las organizaciones internacionales que usan mecanismos de subvención deben garantizar que todas las partes mantengan estas provisiones y principios mediante sus propios marcos de rendición de cuentas y requisitos de presentación de informes de donantes.

Aspirar a tener asociaciones integradas y colaborativas

Cuando las organizaciones internacionales y locales trabajan juntas en asociaciones significativas, todo nuestro trabajo —y, por extensión, la respuesta humanitaria más amplia— se beneficia. Hay mucho que aprender a través de asociaciones significativas, tanto para los actores internacionales como los locales. Las capacitaciones conjuntas, las actividades de implementación entre socios y el trabajo en conjunto en procesos como evaluaciones de seguridad y análisis del contexto pueden resultar en mejores respuestas de todas las partes. Las asociaciones responsables son aquellas que permiten el intercambio de conocimiento y habilidades de todas las partes, fortaleciendo así las capacidades de los socios internacionales y locales en las diferentes áreas de experiencia. De la misma manera, este tipo de colaboración y compartir de manera activa las habilidades y fortalecer las capacidades es un aspecto fundamental de los acuerdos de asociación, no una idea adicional u olvidada junto con otras funciones de asociación como programación y distribución de ayuda material.



De tercerizar los riesgos a compartir los riesgos

El análisis de riesgos sensible al conflicto y eficaz –y, por lo tanto, la gestión eficaz de riesgos para la programación humanitaria– requiere análisis del contexto de manera oportuna y continua, análisis y comprensión del contexto local y asociaciones colaborativas con actores locales. Este enfoque inclusivo fomenta la confianza y facilita que la información se comparta mejor, lo que conduce a operaciones más ágiles y eficaces. Por desgracia, este no es el enfoque tomado por muchas ONGI y otros actores internacionales, cuyas operaciones en el área se ven obstaculizadas por enfoques excesivamente reacios al riesgo y la bunkerización. Respuestas de emergencia más justas y eficaces requieren que las ONGI compartan los riesgos, en lugar de tercerizarlos. Esto requiere un cambio a los análisis del contexto generalizados y desconectados que extraen conocimiento de los actores locales por la adopción de enfoques más colaborativos cuyo centro sean las comunidades locales y se prioricen sus perspectivas. Al hacerlo, las ONGI pueden identificar mejor el espacio para la acción e implementación directas y crear un espacio para la colaboración activa y la acción integrada junto con socios locales.

Implementar principios humanitarios mediante la asociación

A la par de desarrollar las capacidades operativas de los actores locales —desde la provisión de EPP y el apoyo logístico hasta poner en acción sistemas de gestión de riesgo—, debe haber una inversión de recursos para aumentar la integración de los principios humanitarios y de salvaguardia en las asociaciones y la implementación humanitaria. La participación de NP con los actores locales en las áreas de primera línea ha demostrado reiteradamente que cuando las asociaciones con actores locales se abordan desde el respeto, hay una disposición para escuchar, aprender y mejorar nuestro trabajo colectivo. Es de crucial importancia aumentar la capacidad de todos los actores para implementar la transversalidad de la protección y el monitoreo en su trabajo, particularmente para los actores que previamente tuvieron una exposición limitada a estos marcos. Finalmente, esto se trata de garantizar que las personas afectadas por el conflicto y que reciben asistencia humanitaria estén protegidas de daños accidentales en todas las interacciones con todos los respondientes humanitarios.

Respaldar al personal de respuesta local a largo plazo

Abordar la escala y el alcance de las necesidades humanitarias creadas por la acción militar rusa en Ucrania requerirá la participación del donante durante varios años y los actores internacionales ya deben enfocarse en mantener respuestas humanitarias locales en Ucrania a largo plazo. Parte de la responsabilidad de los donantes internacionales hacia los socios locales es garantizar que su trabajo sea flexible y sostenible, lo que significa garantizar los mecanismos de subvención también. Garantizar que los socios locales tengan lo que necesitan para que hagan su trabajo de manera segura, a largo plazo, también se trata de garantizar que se refleje en las estructuras de los acuerdos de subvención. Idealmente, los acuerdos de financiamiento pueden movilizarse con rapidez para las necesidades humanitarias emergentes y sostenerse en subvenciones de varios años. Esto tiene una influencia directa en la presión médica y psicosocial en las organizaciones y los voluntarios locales que operan en las primeras líneas al brindar mayor certeza y tiempo para que se desarrollen relaciones significativas con los donantes.

EN RESUMEN, ¿QUÉ QUÉ UNA ASOCIACIÓN SEA RESPONSABLE?

La inclusión de materiales de protección y seguridad físicos y técnicos como componentes esenciales de los acuerdos de la asociación y mecanismos de rendición de cuentas para mantener dichos compromisos.

La integración y colaboración genuinas entre los actores internacionales y locales en la programación y capacitación compartidas.

El cambio de los actores internacionales e instituciones donantes, de tercerizar los riesgos a compartir los riesgos.

La integración e implementación de los principios humanitarios en la asociación por todas las partes.

El apoyo a respondientes y socios locales a largo plazo.

Photos

- Cover, p.4, p.7, back cover: NP Ukraine safety and security training. February 2023. ©NP
- P.2, p.8: Shevchenkove, Mykolaiv, February 2023. ©NP
- P.9: Damaged PPE lent by NP to volunteer, Kherson, May 3. ©Henadii/All who cares

CONTACT

JOACHIM KLEINMANN

SENIOR PROGRAMME MANAGER

jkleinmann@nonviolentpeaceforce.org 

www.nonviolentpeaceforce.org 

NONVIOLENT PEACEFORCE
MAYO DE 2023 | ¿ASOCIACIONES RESPONSABLES?