



Resumen

Promesas incumplidas: La brecha entre los compromisos y la práctica en la acción humanitaria local

Este informe es una exploración exhaustiva del concepto de acción humanitaria dirigida localmente. Explora por qué la acción humanitaria dirigida localmente es fundamental para llegar al creciente número de personas necesitadas en todo el mundo y para crear un sistema humanitario que sea más eficaz y justo. Incluye una evaluación de los progresos realizados por los principales gobiernos donantes del mundo, las principales agencias de la ONU y las mayores ONG internacionales en el cumplimiento de sus compromisos de apoyo a la acción humanitaria local. Para evaluar esto, hemos desarrollado el primer índice de la historia para medir cómo las principales agencias humanitarias y donantes están cumpliendo sus promesas. El informe examina cuáles de estos donantes y organismos internacionales están a la vanguardia y cuáles se están quedando rezagados, en particular desde la perspectiva de los propios actores locales. Se incluyen perspectivas concretas sobre los retos y oportunidades a los que se enfrentan las organizaciones humanitarias locales a través de entrevistas con organizaciones locales de Líbano y Colombia. El informe fue encargado por los miembros europeos de la confederación Caritas, en colaboración con SNPS (la organización nacional de Caritas en Colombia) y Caritas Líbano (la organización nacional de Caritas en Líbano), y realizado por el Centro para la Acción Humanitaria.

¿Por qué la acción humanitaria dirigida a nivel local es fundamental para una ayuda humanitaria eficaz y para salvar vidas?

Los actores humanitarios locales son organizaciones dedicadas a la ayuda que tienen su sede y operan en su propio país receptor de ayuda y que no están afiliadas a una ONG internacional, así como „las autoridades estatales del país receptor de ayuda afectado que participan en la ayuda, ya sea a nivel local o nacional“. Según la misma definición, „un actor local no se considera afiliado [a una ONG internacional] por el mero hecho de formar parte de una red, confederación o alianza con la que mantiene sistemas independientes de recaudación de fondos y gobernanza“.

En las crisis humanitarias, hay diferentes actores que prestan asistencia destinada a salvar vidas, entre ellos las organizaciones internacionales que entran en el país o región para prestar ayuda, y las organizaciones locales que ya se encuentran en la zona que sufre la catástrofe. Las organizaciones humanitarias locales suelen estar mejor situadas que las internacionales para responder a las crisis, ya que conocen mejor el contexto local, y además las comunidades afectadas las conocen y confían en ellas. Un análisis estima que „los socios locales podrían ofrecer una programación un 32% más rentable que las entidades internacionales, si se excluyen los gastos generales y salariales internacionales inflados“.¹ Además de la mayor eficacia de las organizaciones locales, los valores de

autodeterminación y justicia son también una consideración importante, ya que las comunidades y organizaciones locales deben ser las que determinen sus prioridades y valores, en lugar de que estas decisiones las tomen entidades externas.

¹ Cabot Venton et al. 2022

En los últimos años, ha habido varias políticas e iniciativas internacionales destinadas a fomentar la acción humanitaria dirigida localmente, siendo la más destacada el Gran Acuerdo. A través del „Grand Bargain“, los gobiernos donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales se comprometieron a proporcionar „un mayor apoyo [...] al liderazgo, la ejecución y la capacidad de los intervinientes locales y a la participación de las comunidades afectadas a la hora de abordar las necesidades humanitarias“ (IASC 2021). Entre los compromisos emblemáticos asumidos se encuentra el objetivo de asignar el 25% de la financiación lo más directamente posible a las organizaciones humanitarias locales, transferir la financiación de los gastos generales a los locales, integrarlos en el desarrollo y diseño de los proyectos, y garantizar la participación en los foros de coordinación y en las reuniones de donantes.

A pesar de estos compromisos, las organizaciones locales siguen enfrentándose a importantes obstáculos. Algunos de estos obstáculos son un acceso limitado a la financiación, los amplios requisitos administrativos y la falta de reconocimiento y apoyo de los agentes internacionales.

¿Están los gobiernos donantes y las agencias de ayuda a la altura de los compromisos de localización?

A la luz de los progresos lentos realizados durante años ante estas reformas ambiciosas, este informe presenta el primer índice desarrollado para que los principales donantes y agencias de ayuda rindan cuentas de sus promesas y para evaluar las políticas y prácticas organizativas de los actores humanitarios internacionales con respecto a la acción humanitaria dirigida a nivel local. El índice evalúa a los 10 mayores gobiernos donantes, las 5 mayores agencias de la ONU y las cinco mayores organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI) (en función de su gasto humanitario). Se aplicó a tres perspectivas diferentes: Se diseñaron dos encuestas para recoger la información objetiva y la autopercepción de los gobiernos donantes, las agencias de la ONU y las ONGI, con respecto al fortalecimiento de la acción humanitaria dirigida localmente. Y se difundió una tercera encuesta entre los actores locales para recabar su opinión sobre estos 20 actores internacionales en relación a los indicadores clave acordados por todas las partes en los foros internacionales.

El índice se basa, en consecuencia, en estos seis indicadores (1) compromiso con la localización, (2) asociaciones con organizaciones locales, (3) capacitación de organizaciones locales, (4) financiación a organizaciones locales, (5) transparencia y rendición de cuentas y (6) liderazgo y coordinación. Las puntuaciones de cada encuesta y perspectiva se han resumido en una subclasificación para la evaluación local, el informe fáctico y la autoevaluación, con 0 hasta un máximo de 100 puntos a alcanzar. Para la puntuación global, estas tres perspectivas se ponderaron de forma diferente, a saber, la percepción de los agentes locales con un 50%, el informe factual con un 30% y la autopercepción con un 20% de la puntuación global.

Clasificación general por gobiernos donantes			Autopercepción		Información objetiva		Percepción de los agentes locales	
No	Actor	Puntuación (sobre 100)	Puntuación* (rango)		Puntuación* (rango)		Puntuación* (rango)	
1	Alemania	60	63	(2)	50	(1)	64	(1)
2	Comisión Europea	57	58	(4)	46	(2)	63	(2)
3	Canadá	56	74	(1)	39	(3)	59	(7)
4	Estados Unidos	53	62	(3)	33	(5)	61	(4)
5	Reino Unido	50	52	(6)	36	(4)	58	(8)
6	Suecia	47	55	(5)	20	(6)	60	(6)
7	Noruega	44	43	(7)	15	(7)	62	(3)
8	Países Bajos		---		---		61	(4)
9	Japón		---		---		55	(9)
10	Francia		---		---		47	(10)

* sobre 100 / ** datos no presentados

Algunas ideas clave de los gobiernos donantes:

- Sólo tres² de los diez mayores donantes gubernamentales fueron capaces de decir qué parte de su financiación llega a las organizaciones locales a través de un máximo de una organización intermediaria.
- Además, ninguno de estos donantes, excepto Francia (según el autoinforme de Grand Bargain), cumplió el objetivo de destinar al menos el 25% de la financiación lo más directamente posible a los actores locales.
- Sólo un donante tiene una política que permite a las organizaciones locales recibir financiación para los costes de funcionamiento diarios (en contraposición a los costes específicos de los proyectos).
- Sólo un donante tiene una política específica sobre el refuerzo de capacidades de las organizaciones locales, mientras que otro informó de que exigía a las ONG intermediarias que expusieran las necesidades y peticiones de las organizaciones locales, así como la forma de abordarlas.
- Si bien los siete donantes se reúnen con actores locales a través de sus **proyectos y otros tipos de compromisos**, tres informaron de la celebración de **actos de diálogo** en los que los actores locales podían participar de forma significativa.
- Incluso los donantes con mejores resultados no superan la puntuación máxima de 60 puntos sobre 100, lo que indica que hay mucho margen de mejora.

2 Uno de los donantes que no pudo proporcionar esta cifra agregada sólo pudo proporcionar la cifra que refleja la parte de la financiación humanitaria que se destina a organizaciones locales sin organizaciones intermediarias. Dado que esta cifra era inferior al 1%, sería esencial disponer de la cifra agregada para comprender plenamente cuánta financiación destina este donante a las organizaciones locales.

Clasificación general por las agencias de la ONU y las ONG internacionales			Autopercepción		Información objetiva		Percepción de los agentes locales	
No	Actor	Puntuación (sobre 100)	Puntuación* (rango)		Puntuación* (rango)		Puntuación* (rango)	
1	ACNUR	66	77	(2)	81	(1)	53	(2)
2	PMA	64	78	(1)	76	(2)	51	(4)
3	UNICEF	63	75	(3)	72	(3)	53	(2)
4	Comité Internacional de Rescate	52	55	(6)	56	(4)	48	(7)
5	Visión Mundial Internacional	51	73	(4)	37	(8)	51	(4)
6	Save the Children	50	44	(8)	43	(7)	57	(1)
7	OMS	46	45	(7)	44	(6)	48	(7)
7	Consejo Noruego para los Refugiados	46	58	(5)	35	(9)	47	(9)
9	Médicos sin Fronteras	43	36	(10)	49	(5)	42	(10)
10	OOPS	33	40	(9)	0	(10)	49	(6)

* sobre 100

Algunas conclusiones clave de las agencias de la ONU y las ONG internacionales:

- En comparación con los donantes gubernamentales, la disponibilidad de los datos de las organizaciones internacionales es mejor, aunque todavía insatisfactoria.
- De las cinco ONG internacionales, dos no pudieron facilitar datos sobre la parte de la financiación destinada a los agentes locales, a diferencia de las cinco agencias de la ONU, que disponían de datos claros.
- Las respuestas varían considerablemente, desde el 0% al 5% hasta más del 40% de la financiación destinada a organizaciones locales a través de un máximo de una organización intermediaria.
- En cuanto al porcentaje de financiación de los gastos generales (gastos de funcionamiento diario independientes de la financiación del proyecto), sólo 5 declararon tener una política con porcentajes de financiación compartidos con los socios que oscilaban entre el 4% y el 10%.
- Ocho organizaciones mantienen asociaciones con agentes locales que incluyen **un refuerzo estratégico de las capacidades a largo plazo** que va más allá de los ciclos específicos de los proyectos.
- Incluso los actores con mejores resultados obtuvieron un máximo de 66 puntos sobre 100, y sólo un máximo de 57 puntos desde el punto de vista de los actores locales, lo que deja un amplio margen de mejora.

El índice muestra que existe una brecha entre la política y la práctica, ya que muchas organizaciones tienen políticas y compromisos en materia de localización, pero los mecanismos de aplicación y rendición de cuentas son débiles. La disponibilidad de datos, la transparencia y el seguimiento de la

financiación no están donde deberían estar para la mayoría de los actores, especialmente en lo que respecta a las cuestiones de financiación.

Aunque ninguna organización de la red Cáritas se encuentra entre las 5 principales ONG internacionales, Catholic Relief Services (CRS), la mayor entidad de Cáritas en la confederación global, fue perfilado para garantizar la transparencia. Sobre la base de los datos disponibles actualmente, CRS otorgó 79 millones de dólares en financiación humanitaria a entidades locales/nacionales durante 2022 (el 12% del total de 655,3 millones de dólares destinados a gastos de respuesta a emergencias).

Perspectivas de las organizaciones locales – Estudios de caso de Líbano y Colombia

En el Líbano, las organizaciones locales consideran que los actores internacionales no las apoyan adecuadamente y que, en algunos casos, no se las considera socios en pie de igualdad. Las organizaciones locales señalan que a menudo se las excluye de los procesos de toma de decisiones, que no hay transparencia y que no se reconoce plenamente su experiencia. También denuncian que los actores internacionales suelen imponer sus propias prioridades y agendas en lugar de responder a las necesidades de las comunidades afectadas. Sin embargo, se han producido algunos avances positivos, como el mayor reconocimiento de la importancia de las organizaciones locales y los esfuerzos por crear asociaciones más equitativas.

En Colombia, algunos actores locales informan que han podido construir asociaciones sólidas con actores internacionales y que han podido

“[...] Pero para la población que se va a quedar aquí y que va a empezar una nueva vida [...] hay que darles un hogar, hay que darles educación, y lo que nos preocupa es que nos están dejando solos.”

– Entrevistado de Colombia que asiste a personas de Venezuela



© Bente Stachowske / Caritas Alemania

influir en los procesos de toma de decisiones, señalando que estar en asociaciones de tipo consorcio con organizaciones internacionales permite una dinámica equitativa y transparente. Sin embargo, el informe también constata que siguen existiendo retos importantes, como el acceso limitado a la financiación y una determinación de prioridades de arriba abajo. Los entrevistados destacan los retos

particulares a los que se enfrentan las organizaciones confesionales y las dirigidas por mujeres, que sienten agudamente la dinámica de poder y que tienen que „ajustar „ su identidad para ser más agradables a los donantes, a pesar de que esta misma identidad suele otorgarles legitimidad ante los beneficiarios.

En general, las organizaciones locales tanto de Líbano como de Colombia confirman las conclusiones del índice: que aún queda mucho camino por recorrer hacia la realización de la agenda de localización. Subrayan que necesitan una financiación más flexible y a largo plazo, transparencia, reconocimiento de su experiencia y participación activa en los mecanismos de coordinación. También señalan que hay que esforzarse más por crear asociaciones más equitativas y garantizar que las necesidades de las comunidades afectadas sean el centro de la acción humanitaria.

Conclusiones y recomendaciones

Hay avances limitados por parte de todas las organizaciones humanitarias internacionales con respecto al apoyo a la acción humanitaria dirigida localmente y al cumplimiento de sus compromisos. Por lo tanto, existe una necesidad sustancial de que intensifiquen su trabajo para facilitar un cambio en el sistema humanitario global para que sea más justo, eficiente y eficaz.

La Confederación Cáritas propone las siguientes recomendaciones a los donantes, las agencias de la ONU y las ONGI:

1. Los donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales deben cumplir sus promesas en el largo plazo y hacer un seguimiento de cantidad y calidad de la financiación proporcionada a las organizaciones locales a través de un máximo de una organización intermediaria, y crear un plan concreto para alcanzar el objetivo del 25%.
2. Los donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales deberían comprometerse a desarrollar políticas organizativas que aborden la cobertura de los gastos generales de las organizaciones locales y destinar una parte específica de la financiación al desarrollo de la capacidad organizativa y sostenibilidad local.
3. Los donantes, las agencias de la ONU y las ONG internacionales deberían facilitar activamente el liderazgo de las organizaciones locales en los foros de coordinación, permitiéndoles establecer la agenda y las prioridades de la acción humanitaria.
4. Los donantes deberían crear modalidades de financiación más flexibles que permitan su ampliación o modificación, en función de las circunstancias complejas operativas de los agentes locales e internacionales.
5. Los donantes deberían asumir más riesgos financieros y de seguridad que actualmente soportan las organizaciones locales.

“[...] Hay que asumir con cordialidad lo local, porque tiene algo que lo global no posee: ser levadura, enriquecer, poner en marcha mecanismos de subsidiaridad.”

Papa Francisco (Fratelli Tutti, 142)



Rue de la Charité 43
1210 Bruselas, Belgica
+32 (0)2 280 02 80
info@caritas.eu
www.caritas.eu