

Subjektu diren biztanlerien partaidetza eta dagokien kontu ematea Ekintza Humanitarioan

Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentzia
Eusko Jaurlaritz

La participación y la rendición de cuentas a las poblaciones sujeto, en la Acción Humanitaria

Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo
Gobierno Vasco

Fernando Almansa López
Aholkulari humanitario independentea
Asesor Humanitario Independiente
2020ko abenduaren 17a; 17 de Diciembre 2020

Índice

1.a	Laburpen exekutiboa	3
1.b	Executive summary	5
1.c	Resumen ejecutivo.....	8
2.	Objetivo	10
3.	Alcance y limitaciones del estudio	10
4.	Estado de la cuestión y marcos teórico-prácticos	12
4.1	Conclusiones de los marcos teórico-prácticos existentes	21
5.	Metodología para la valoración de las prácticas de Participación y Rendición de Cuentas	23
6.	Análisis documental de programas humanitarios aprobados por la AVCD-eLankidetzta durante los años 2018, 2019 y 2020	25
6.1	Datos generales	25
6.2	Análisis documental de Participación y Rendición de Cuentas.....	29
6.2.1	Condicionantes para la Participación y Rendición de Cuentas.....	31
7.	Resultados de la valoración de prácticas de PRC de las Organizaciones Humanitarias Vascas y sus socios locales	33
7.1	Hallazgos	34
7.2	Análisis de la Participación y Rendición de Cuentas en Palestina.....	49
7.2.1	Hallazgos para Palestina.....	49
8.	Conclusiones	54
9.	Recomendaciones.....	59
9.1	Recomendaciones generales a las organizaciones humanitarias.....	59
9.2	Recomendaciones para las entidades humanitarias internacionales y agencias financiadoras.....	62
10.	Propuesta de herramientas de promoción y valoración de PRC.....	64
Anejo 1:	Acrónimos	69
Anejo 2:	Herramientas Excel de valoración de PRC	69
Anejos 3 y 3.1:	Metodología	69

1.a Laburpen exekutiboa

Laburpen honek ondorioak eta gomendioak ditu ardatz, eta berau hobeto ulertzeko haritan, txostena osorik irakurtzea gomendatzen da.

Azterlan honen xedea, zehazki, programa humanitarioetan biztanleria subjektuen Partaidetza eta Kontu Emateari (PKE¹) buruzko eredu kontzeptual eta praktiko bat ematean datza. Txostena dokumentu-analisan oinarrituta egin da, eta lagintzat elkarriketa eta galdetegi ugari izan ditu.

Aztertutako nazioarteko 12 esparru teoriko-praktikoen azterketak erakusten duenez, PKEren azken arrazoiak, arrazoi utilitarioen eta arrazoi etikoen artean banatzen dira. PKE ia inoiz ere ez da planteatzen Ekintza Humanitarioaren kokapenaren ikuspegitik eta tokiko biztanlegoari dagokien protagonismotik. Sarritan, PKE subjektu diren biztanleriek keak aurkezteko duten eskubidera mugatzen da.

AVCDk 2018-20 urteetan onartutako programa humanitarioetan, herritar gehienak (%84) lekualdatuak edo errefuxiatuak izan dira; programen %36 lekualdatuen edo errefuxiatuen kanpamenduetan gauzatzen dira. Ekialde Hurbilak programen %40a barne hartzen du. Programa gehienek (% 86) partaidetza-alderdiak aipatzen dituzte esplizituki, eta % 33ak baino ez dituzte argi eta garbi erakusten kontuak emateari lotutako alderdiak.

Partaidetzaren eta kontu-ematearen kontzeptuari buruzko ondorioak: Bi maila kontzeptual oso bereiztuak daude: batetik, partaidetza eraldatzailea, ahalduntze-prozesu gisa ulertuta, eta, bestetik, partaidetza operatiboa, proiektu baten esparruan jarduera zehaztuta parte hartzera mugatua. Partaidetza Eraldatzailearen eta Parte-hartze Operatiboaren arteko banalerroa da biztanleria subjektuek programa humanitarioen gainean erabakiak hartzeko duten gaitasunean datza. Erakunde askok uste dute zaila dela erabakitze-mailara igarotzea, eta maila operatiboan eroso lan egiten dute. Parte-hartze eraldatzailea oso errotuta dauden tokiko erakundeek sustatzen dutenean baino ez da eraginkorra; eta subjektuek gutxieneko egonkortasun-, iraunkortasun-, lidergo- eta antolaketa-gaitasunak dituztenean baino ezin da egin. Partaidetza eraginkorra da soilik komunitateen eta erakunde humanitarioen artean konfiantza eta errespetua sortzen duten prozesuak eraikitzen badira. Horretarako, epe luzeko lana, gardentasuna, ezagutza, onarpena eta tokian tokiko tradizio eta kulturarekiko errespetu sakona behar dira bidelagun.

PKEari eragiten dioten kultura- eta testuinguru-faktoreei buruzko ondorioak: Partaidetza eta pribatutasuna-konfidentziasuna, sarritan kontrajartzen dira, batez ere zenbait kolektiboren gaineko gizarte-presio handia duten gizarteetan. Emakumeak, haurrak baztertzeko dituzten kultur testuinguruak ulertzea eta erakundeek testuinguru horretara errespetuz egokitzeko eta alderatzeko duten gaitasuna funtsezkoa da PKEren arrakastarako. Adineko pertsonak dira PKE prozesuetan partaidetzarako aukera gutxien

¹ PRC gaztelaniaz.

duten kolektiboak; aldi berean, haurren benetako parte-hartzea errealitate izatetik urruti dago.

Gatazka bortitzeko testuinguruetan, talde armatuen presentziarekin, PKEa posible da soilik talde armatu horiekin elkarriketa humanitaria izateak partaidetzarako espazio seguruak sortzen baditu.

COVID-19 parte hartzeko dinamikei dagokienez ezarritako mugek erronka berriak planteatzen dituzte, herrialdeen arteko eten teknologikoa gainditzeko. Zenbat eta pobrezia handiagoa, ezjakintasuna, traumak eta pertsonen marjinaltasuna, orduan eta txikiagoa da benetako PKE bat ziurtatzeko aukera.

Erakunde eta langile humanitarioen gaitasunak, balioak eta jarrerak funtsezkoak dira PKEren garapenean. Langile humanitarioen jarrerak lan egiten duten erakunde humanitarioen balioen sendotasunaren mende daude.

PKEaren kudeaketari buruzko ondorioak: Kasu gehienetan, subjektu diren biztanleriari kontuak ematea tresna bihurtzen da hurrengo programak hobetzeko, baina erakundearen politikak eta estrategiak aldatu gabe eta ondorio zuzentzaileak eta konpentsatzaileak bere gain hartu gabe. Zenbait biztanleria-talderen artean aurrekontu-esleipenean parte hartzeak sor ditzakeen gatazken beldurra dela medio, erakunde humanitarioek ezin dute ireki subjektu diren biztanleriari aurrekontu-partaidetza. PKE funtsean erakunde humanitario inplementatzaileen erantzunkizuntzat hartzen da, eta ez elkarrenganako erantzukizun horizontal moduan.

PKEaren kontzeptuari eta ikuspegiari buruzko gomendioak: Erakunde humanitarioek PKEaren buruzko barne-kontzeptualizazio ariketa bat egin beharko lukete, partaidetza eraldatzailearen ikuspegitik, eta konfiantza sortzen duten epe luzeko prozesuen bidez sustatuz; alegia, PKE baterantz aurrera egitea, subjektu diren biztanlerietara erabaki gaitasunaren transferentzia ekarriko duena.

PKEaren testuinguruari aurre egiteko gomendioak: Erakunde humanitarioek kulturalki sentikorrak eta testuinguru espezifikoen arabera diseinatuak diren neurri proaktiboak eta erabakigarriak hartu behar dituzte, partaidetza eta kontuak ematea eragozten duten faktore kulturalak desblokeatzeko, hala nola, emakumearen gizarte-bazterketa ekiditzeko. PKE gatazkekiko sentikortasunaren ikuspegitik egin behar da; izan ere, gatazka sozial edo armatuko testuinguruetan, PKE ez da neutroa, eta are gehiago elikatu dezakete gatazka.

Erakundeek PKE bat egin beharko lukete, gizarte- eta adin-taldeei egokitua eta testuinguruan kokatua eta lekutua, eta PKE eredu berriak garatu, COVID-19 esperientziatik abiatuta, aldez aurretiaz, "on line" partaidetzarako metodologia berriek PKEaren kalitatea ez dutela murriztuko eta ez dutela baztertze berririk sortuko ziurtatuz.

PKEren antolaketari eta kudeaketari buruzko gomendioak: Erakunde humanitarioek "Partaidetzarako eta kontuak emateko kultura" garatu beharko lukete, osagai instituzional guztiak bilduko dituena: balioak, politikak, estrategiak, programak, etab. Erakunde humanitarioek eta beren langileek sistematikoki landu behar dituzte PKEaren kultura bultzatzen duten balioak eta gaitasunak: profesionaltasuna, gardentasuna,

gizarte-bitartekaritza, malgutasuna, etab. eta PKEari dagokionez, jarrerak eta jarduera profesionala monitorizatu eta kontrolatzeko mekanismoak ezarri.

Finantza-malgutasuna handitu beharko litzateke, PKEaren emaitzak lehentasunen berresleipenari eta aurrekontuei dagokienez egokitzeko.

Gainera, aktiboki sustatu beharko lirateke proiektuen kudeaketa komunitarioaren esperientziak, aurrekontuen kudeaketa gaitasunak ere.

Kontuak emateko parametroen esparru koherentea adostu beharko litzateke. Erakunde humanitario guztiek modu aktiboagoan sartu beharko litzateke gobernu- eta zuzendaritza-eremuak PKEan, eta argiago lotu beharko litzateke gardentasuna, PKE eta erakunde-ospea; hartara, PKEa erakunde humanitarioen etikotasuna, fidagarritasuna eta eraginkortasuna baloratzeko eskala bihur dadin. Azkenik, PKE eraldatzaile, integratuago, inklusiboago, lokalizatuago, triangeluarrago, erantzunkideago eta kontsekuenteago baterantz eboluzionatu behar da.

1.b Executive summary

This summary focuses on conclusions and recommendations, it is highly recommended to read the report in full for a comprehensive understanding of it.

The objective of this study is to have a conceptual and practical model on Participation and Accountability (P&A)², of the populations subject of humanitarian programs. The study has been carried out on the basis of documentary analysis and has taken into account a large sample of interviews and questionnaires.

The analysis of the 12 international theoretical-practical frameworks, studied for this report, reveals that the ultimate reasons for doing P&A are divided between utilitarian reasons and ethical reasons. P&A, in almost no case, is considered from the perspective of the localisation of Humanitarian Action and from the role that corresponds to local populations. Often P&A is reduced to the right to raise complaints by the populations.

In the humanitarian programs approved by the AVCD during the years 2018-20, the subject population has been mostly (84%) displaced or refugee people; 36% of the programs are implemented in camps for displaced persons or refugees. The Middle East absorbs 40% of the programs. The vast majority of programs (86%) explicitly include aspects of Participation, while only 33% clearly show Accountability aspects.

Conclusions on the concept of Participation and Accountability: There are two very different conceptual approaches: Transformative Participation, understood as an empowerment process, and Operational Participation, limited to the involvement of populations in specific activities within the scope of a project. The dividing line between Transformative Participation and Operational Participation, is the decision-making capacity of the subject populations about the humanitarian programmes that affect their lives. Many organizations find it difficult to move to the decisional level, while they work

² PRC in Spanish

comfortably at the operational level. Transformative Participation is only effective when it is promoted by strongly rooted local organizations and it is only possible with a minimum of stability, permanence, leadership and organizational capacity of the subject populations. Participation is only effective when processes are built that generate trust and mutual respect between communities and humanitarian organizations. This requires long-term work, transparency, knowledge, acceptance and deep respect for local traditions and culture.

Conclusions on the cultural and contextual factors that affect P&A: Participation and privacy-confidentiality are frequently opposed, especially in societies which exercise hard social pressure on certain groups. Understanding the cultural settings that marginalize women, girls and boys, and the ability of humanitarian organizations to respectfully adapt while confronting such cultural settings, is key to the success of P&A. The elderly is the group with less opportunities to participate in P&A processes. At the same time, the effective participation of girls and boys, is far away from being a reality. In environments of violent conflict, with the presence of armed groups, P&A is only possible, if there is a humanitarian dialogue with those armed groups, that allows creating safe spaces for participation.

The limitations imposed by COVID-19 in everything related to participatory dynamics, poses new challenges on how to bridge the technological gap that may exist among different population groups. The possibility of ensuring an effective P&A decreases, as poverty, ignorance, trauma and marginalization of people, increase.

The capacities, values, and attitudes of humanitarian organizations and humanitarian workers are key factors in the implementation of P&A. The attitudes of humanitarian workers depend on the strength of the values of the humanitarian organizations in which they work.

Conclusions on P&A management: in most cases, accountability to the subject populations becomes a tool to improve future programmes, but it is not translated in modifying the organization's policies and strategies, nor in assuming corrective and compensatory measures. The fear to potential conflicts, that could be generated among various population groups, by giving participation in the management of budget allocation, inhibits humanitarian organizations from giving greater openness to the populations, in this critical management tool. P&A is seen essentially, as a responsibility of the implementing humanitarian organizations, and not as a horizontal reciprocal responsibility.

Recommendations on the concept and approach of P&A: Humanitarian organizations should carry out an internal conceptualization exercise of P&A, from a perspective of Transformative Participation, and promote it through long-term processes that generate trust, moving towards a P&A that implies transfer of decision-making capacity towards the subject populations.

Recommendations on how to approach P&A settings: Humanitarian organizations must take proactive and firm measures, that are culturally sensitive and tailored to the specific contexts, to unlock cultural factors that impede participation and accountability, such as

social exclusion of women. P&A should be done with a conflict sensitivity approach; as in contexts of social or armed conflict, the P&A processes are not neutral and could further fuel the conflict. Organizations should carry out P&A processes, adapted and contextualized to different social and age groups, and develop new P&A models, based on the COVID-19 experience, ensuring that the new “on-line” participation methodologies do not reduce quality of P&A and do not generate new exclusions.

Recommendations on organizational and instrumental management of P&A: Humanitarian organizations should develop a “Culture of Participation and Accountability” that encompasses all institutional components: values, policies, strategies, programs, etc. Humanitarian organizations and their staff must systematically cultivate the values and competencies that favour the culture of P&A, such as: professionalism, transparency, social mediation, flexibility, etc. and establish mechanisms for monitoring and controlling attitudes and professional performance in relation to P&A.

Financial flexibility should be increased, so that it allows the inclusion of the results of P&A processes, in terms of reallocation of priorities and budgets. In addition to this, community project management experiences, including budget management, should be actively promoted.

A coherent framework of parameters, on which to benchmark P&A should be agreed. All humanitarian organizations should involve governance and senior management bodies, more actively, in the P&A discussion; and they should connect more clearly transparency, P&A and institutional reputation; so that P&A becomes a scale for assessing the ethics, reliability, and efficiency of humanitarian organizations. Finally, there must be an evolution towards a P&A model which is transformative, integrated, inclusive, localized, triangular, co-responsible and consequential.

1.c Resumen ejecutivo

Este resumen se centra en conclusiones y recomendaciones; se recomienda la lectura completa del informe para una mejor comprensión del mismo.

El objetivo de este estudio es contar con un modelo conceptual y práctico, sobre la Participación y Rendición de Cuentas (PRC) de las poblaciones sujeto de los programas humanitarios. El estudio se ha realizado en base a análisis documental y ha contado con una amplia muestra de entrevistas y cuestionarios.

El análisis de los 12 marcos teórico-prácticos internacionales estudiados, revela que las razones últimas de la PRC, se dividen entre razones utilitarias, y razones éticas. La PRC, en casi ningún caso, se plantea desde la perspectiva de la localización de la Acción Humanitaria y desde el protagonismo que les corresponde a las poblaciones locales. Con frecuencia la PRC queda reducido al derecho de elevación de quejas por parte de la población sujeto.

En los programas humanitarios aprobados por la AVCD-eLankidetzta durante los años 2018-20³, la población sujeto ha sido mayoritariamente (84%) población desplazada o refugiada; un 36% de los programas se implementan en campamentos de desplazados o refugiados. Oriente Medio absorbe el 40% de los programas. La gran mayoría de los programas (86%), incluyen explícitamente aspectos de Participación mientras que solo un 33% muestra claramente aspectos de Rendición de Cuentas.

Conclusiones sobre el concepto de Participación y de Rendición de Cuentas: Existen dos niveles conceptuales muy diferenciados: la Participación Transformadora, entendida como proceso de empoderamiento, y la Participación Operativa, limitada a la involucración en actividades concretas en el ámbito de un proyecto. La línea divisoria entre la Participación Transformadora, y la Participación Operativa, es la capacidad de toma de decisión de las poblaciones sujeto, sobre los programas humanitarios. Muchas organizaciones encuentran difícil pasar al nivel decisorio, mientras que trabajan cómodamente en el nivel operativo. La Participación Transformadora sólo es efectiva cuando la promueven organizaciones locales fuertemente arraigadas y sólo es posible con unos mínimos de estabilidad, permanencia, liderazgo y capacidad organizativa de las poblaciones sujeto. La participación es sólo efectiva cuando se construyen procesos que generan confianza y respeto entre las comunidades y las organizaciones humanitarias. Ello requiere de trabajo a largo plazo, transparencia, conocimiento, aceptación y respeto profundo por las tradiciones y cultura locales.

Conclusiones sobre los factores culturales y de entorno que afectan a la PRC: La participación y la privacidad-confidencialidad, frecuentemente se contraponen, especialmente en sociedades con fuerte presión social sobre ciertos colectivos. La comprensión de los entornos culturales que marginan a mujeres, niñas y niños, y la capacidad de las organizaciones de adaptarse y confrontar respetuosamente dicho entorno cultural, es clave para el éxito de la PRC. Las personas mayores-ancianas son

³ Se excluyen los proyectos de 2018 de respuesta a crisis de desastres naturales.

el colectivo que menos oportunidades tienen de participar en los procesos de PRC; al mismo tiempo la participación efectiva de niñas y niños, está lejos de ser una realidad. En entornos de conflicto violento, con la presencia de grupos armados, la PRC solo es posible si la interlocución humanitaria con dichos grupos armados permite generar espacios seguros para la participación.

Las limitaciones impuestas por la COVID-19 en todo lo referente a dinámicas de participación, plantea nuevos retos, sobre cómo salvar la brecha tecnológica entre las poblaciones. A mayor pobreza, ignorancia, traumas y marginalidad de las personas, la posibilidad de asegurar una PRC efectiva disminuye.

Las capacidades, valores, y actitudes de las organizaciones y trabajadores humanitarios son factores claves en el desarrollo de la PRC. Las actitudes de los trabajadores humanitarios dependen de la solidez de los valores de las organizaciones humanitarias en las que trabajan.

Conclusiones sobre la gestión de PRC: en la mayoría de los casos, la rendición de cuentas a las poblaciones sujeto, se convierten en herramientas para mejorar próximos programas, pero sin modificar las políticas y estrategias de la organización, ni asumir efectos correctores y compensatorios. El miedo a los conflictos que potencialmente puede generar la participación en la asignación presupuestaria, entre varios grupos de población, inhibe a las organizaciones humanitarias de dar una mayor apertura a la participación presupuestaria de las poblaciones sujeto. La PRC se percibe esencialmente como una responsabilidad de las organizaciones humanitarias implementadoras, y no como una responsabilidad recíproca horizontal.

Recomendaciones sobre el concepto y enfoque de la PRC: Las organizaciones humanitarias deberían hacer un ejercicio de conceptualización interna de la PRC, desde una perspectiva de la Participación Transformadora, y promoverla mediante procesos a largo plazo que generen confianza, avanzando hacia una PRC que implique transferencia de toma de decisión hacia las poblaciones sujeto.

Recomendaciones sobre cómo abordar los entornos de la PRC: Las organizaciones humanitarias deben tomar medidas proactivas y decididas, que sean culturalmente sensibles y diseñadas según los contextos específicos, para desbloquear los factores culturales que impiden la participación y rendición de cuentas; como es la exclusión social de la mujer. La PRC debe realizarse con un enfoque de sensibilidad a los conflictos; ya que en contextos de conflicto social o armado, la PRC no es neutra y pueden alimentar aún más el conflicto. Las organizaciones deberían realizar una PRC, adaptada y contextualizada a los diferentes grupos sociales y de edad y desarrollar nuevos modelos de PRC, a partir de la experiencia COVID-19, asegurando que las nuevas metodologías de participación “on-line” no reducen la calidad de la PRC y no generan nuevas exclusiones.

Recomendaciones sobre gestión organizativa e instrumental de la PRC: Las organizaciones humanitarias deberían desarrollar una “Cultura de la Participación y Rendición de Cuentas” que abarque todos los componentes institucionales: valores, políticas, estrategias, programas, etc. Las organizaciones humanitarias y su personal deben cultivar sistemáticamente los valores y competencias que favorecen la cultura de

la PRC: profesionalidad, transparencia, mediación social, flexibilidad, etc. y establecer mecanismos de monitoreo y control de actitudes y desempeño profesional en lo relativo a PRC.

Se debería aumentar la flexibilidad financiera, de forma que permita acomodar los resultados de la PRC, en términos de reasignación de prioridades y presupuestos. Además se deberían promover activamente las experiencias de gestión comunitaria de proyectos, incluida la gestión presupuestaria.

Debería acordarse un marco coherente de parámetros sobre los que realizar la participación y rendición de cuentas. Todas las organizaciones humanitarias deberían involucrar a los ámbitos de gobierno y directivos de forma más activa en la PRC; y deberían conectar más claramente transparencia, PRC y reputación institucional; de forma que la PRC se convierta en una escala de valoración de la eticidad, fiabilidad, y eficiencia, de las organizaciones humanitarias. Finalmente, se debe evolucionar hacia una PRC, transformadora, integrada, inclusiva, localizada, triangular, corresponsable y consecuente.

2. Objetivo

El objetivo del estudio sobre *“La Participación y la rendición de cuentas a las poblaciones sujeto, en la Acción Humanitaria”*, promovido por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Vasco, a partir de ahora (AVCD-eLankidetza), es contar con un modelo conceptual y práctico, apoyado sobre evidencias empíricas, sobre la realidad de la participación efectiva de las poblaciones sujeto de los programas de Acción Humanitaria, que permita conocer cómo se produce en términos reales esta participación y rendición de cuentas; cuáles son las dificultades y barreras que se encuentran, así como las oportunidades y elementos facilitadores en la puesta en marcha de estos procesos; al mismo tiempo que se sugieran pautas o herramientas para abordar de forma eficaz la participación y rendición de cuentas, de forma que las organizaciones humanitarias puedan incorporarlas en su praxis cotidiana.

3. Alcance y limitaciones del estudio

El estudio se ha realizado en base al análisis documental tanto de bibliografía internacional, como de los 43 programas humanitarios (proyectos y estrategias de acción humanitaria) que la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD-eLankidetza) aprobó en los años 2018, 2019 y 2020.

Al mismo tiempo el estudio ha contado con una amplia muestra de entrevistas realizadas según la metodología descrita en el Anejo 3. (En total 10 entrevistas personales y 40 cuestionarios de otras tantas organizaciones).

Cuestiones de confidencialidad, acceso, lengua y COVID-19, hicieron inviable las entrevistas con la población sujeto que se había planificado inicialmente. Por lo tanto los resultados del estudio deben ser entendidos desde la perspectiva de las organizaciones humanitarias, tanto implementadoras locales, como vascas o internacionales. La devolución del estudio a colectivos de la población sujeto, deberá hacerse posteriormente y con metodologías específicamente diseñadas para que resulte viable y eficaz.

La lenguas de trabajo han sido: Castellano, Inglés y Francés, aunque por limitaciones de tiempo y presupuesto parte de las herramientas sólo se han traducido al Castellano e Inglés. Un breve resumen ejecutivo se ha incorporado en Euskera, Castellano e Inglés.

4. Estado de la cuestión y marcos teórico-prácticos

La Participación y Redición de Cuentas⁴ (PRC), a la población sujeto⁵, es un tema muy trabajado en el ámbito de la Acción Humanitaria; algunos de los referentes más destacables en esta materia se resumen en la siguiente tabla⁶:

Nº	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
1	Código de conducta de Acción Humanitaria (Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre, 1995) https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/codigo-de-conducta.pdf	<p>7. Se buscará la forma de hacer participar a los beneficiarios de programas en la administración de la ayuda de socorro. Nunca debe imponerse a los beneficiarios la asistencia motivada por un desastre. El socorro será más eficaz y la rehabilitación duradera podrá lograrse en mejores condiciones cuando los destinatarios participen plenamente en la elaboración, la gestión y la ejecución del programa de asistencia. Nos esforzaremos para obtener la plena participación de la comunidad en nuestros programas de socorro y de rehabilitación.</p> <p>9. Somos responsables ante aquellos a quienes tratamos de ayudar y ante las personas o las instituciones de las que aceptamos recursos. A menudo funcionamos como vínculo institucional entre quienes desean prestar asistencia y quienes la necesitan durante los desastres. Por consiguiente, somos responsables ante los unos y los otros. En nuestras relaciones con los donantes y con los beneficiarios hemos de observar siempre una actitud orientada hacia la apertura y la transparencia. Reconocemos la necesidad de informar acerca de nuestras actividades, tanto desde el punto de vista financiero como en lo que se refiere a la eficacia. Reconocemos la obligación de velar por la adecuada supervisión de la distribución de la asistencia y la realización de evaluaciones regulares sobre las</p>	El Código de Conducta es la referencia fundamental para las Organizaciones Humanitarias.

⁴ En Inglés “Participation and Accountability” (P&A)

⁵ En este documento se utiliza el término: “población sujeto” para referirse a la población a quien se dirigen los programas humanitarios, y que son sujeto protagónico de dichos programas. Otras terminologías como: población beneficiaria, destinataria, objetivo, etc. tienen connotaciones que pueden ser interpretadas como peyorativas en ciertos contextos, por lo que se han evitado intencionadamente en este texto.

⁶ Los diferentes marcos-teóricos, se han clasificado en primer lugar según su relevancia y en segundo lugar por orden cronológico.

N°	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		<p>consecuencias asociadas al socorro. Nos esforzaremos también por informar de manera veraz, acerca de las repercusiones de nuestra labor y de los factores que las limitan o acentúan. Nuestros programas reposarán sobre la base de elevadas normas de conducta profesional y pericia, de manera que sea mínimo el desperdicio de valiosos recursos</p>	
2	<p>Core Humanitarian Standard –CHS- (La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas). (2014) https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20Spanish.pdf</p>	<p>4. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias conocen sus derechos, tienen acceso a la información y participan en todas las decisiones que les conciernen. <u>Criterio de Calidad:</u> La respuesta humanitaria se basa en la comunicación, la participación y la retroalimentación. <u>Acciones Clave:</u> 4.1 Informar a las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias sobre la organización, los principios a los que se adhiere, cómo se espera que se comporte su personal, los programas que ejecutan y los servicios que pretenden prestar. 4.2 Utilizar lenguas, formatos y medios de comunicación que resulten fácilmente comprensibles y que sean respetuosos y adecuados a la cultura de los diferentes miembros de la comunidad, haciendo especial hincapié en los grupos vulnerables y marginados. 4.3 Garantizar una representación inclusiva, que fomente la participación y el compromiso de las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias en cada una de las fases de trabajo. 4.4 Alentar a las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias a que expresen su nivel de satisfacción en lo que respecta a la calidad y eficacia de la ayuda que han recibido, prestando especial atención a las cuestiones de género, edad y diversidad de las personas que expresan su opinión.</p> <p><u>Responsabilidades de la organización:</u></p>	<p>Reemplaza a HAP 2010 y armoniza las normas del Grupo URD, People In Aid y el Proyecto Esfera, incorporando el marco de referencia del COMPAS Calidad en la Norma Humanitaria Esencial</p>

N°	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		<p>4.5 Existen políticas de intercambio de información que promueven una cultura de comunicación abierta.</p> <p>4.6 Existen políticas para involucrar a las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias que reflejan las prioridades y los riesgos que éstas identifican en cada una de las etapas del trabajo.</p> <p>4.7 La comunicación externa, incluida la destinada a la recaudación de fondos, es precisa, ética y respetuosa y presenta a las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias como seres humanos dignos.</p> <p>5. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a mecanismos seguros y ágiles para gestionar las quejas.</p> <p><u>Criterio de Calidad:</u> Las quejas son bien recibidas y gestionadas.</p> <p><u>Acciones Clave:</u></p> <p>5.1 Consultar con las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias el diseño, la ejecución y el seguimiento de los procesos de gestión de quejas.</p> <p>5.2 Recibir y aceptar las quejas, así como informar sobre cómo se puede acceder al mecanismo correspondiente y cuál es el alcance de los asuntos que trata.</p> <p>5.3 Gestionar las quejas de manera oportuna, justa y apropiada, dando prioridad a la seguridad de aquellos que reclaman y a los que se han visto afectados en todas las etapas.</p> <p><u>Responsabilidades de la organización:</u></p> <p>5.4 Existe y se registra un proceso de gestión de quejas para las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias. El proceso debería incluir la programación, la explotación y el abuso sexual, así como otros abusos de poder.</p> <p>5.5 Existe una cultura de la organización en la que se toman en serio las quejas y se adoptan las medidas adecuadas de acuerdo a las políticas y procesos ya definidos.</p>	

Nº	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		<p>5.6 Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias son totalmente conscientes del comportamiento que se espera del personal humanitario, incluido el compromiso de la organización con la prevención de la explotación y el abuso sexual.</p> <p>5.7 Las quejas que no entran dentro del ámbito de la organización se remiten a las instancias pertinentes de acuerdo con las buenas prácticas.</p>	
3	<p>Los Estándares Esfera y la Carta Humanitaria (Sphere Standards) https://handbook.spherestandards.org/es/sphere/#ch001</p>	<p>Nuestro compromiso: 8. Ofrecemos nuestros servicios con la convicción de que las poblaciones afectadas están en el centro de la acción humanitaria y reconocemos que <u>su participación activa es esencial</u> para que podamos prestarles asistencia de la manera que mejor se adapte a sus necesidades, incluidas las necesidades de las personas vulnerables y de aquellas que están socialmente excluidas. Procuraremos apoyar los esfuerzos locales para prevenir los desastres y los efectos de los conflictos, estar preparados para cuando ocurren y responder a ellos, así como para fortalecer la capacidad de los actores locales a todos los niveles.</p> <p>Principio de Protección 4: Ayudar a las personas a reivindicar sus derechos. Los actores humanitarios ayudan a las comunidades afectadas a reivindicar sus derechos con información y documentación, y apoyan los esfuerzos encaminados a fortalecer el respeto de los derechos.</p> <p>Este Principio incluye:</p> <p>Ayudar a las personas a reivindicar sus derechos y a obtener reparación, ya sea del gobierno o de otras fuentes.</p> <p>Ayudar a las personas a obtener la documentación que necesiten para demostrar sus derechos.</p> <p>Abogar por el pleno respeto de los derechos de las personas y del derecho internacional, y contribuir a crear a un entorno protector más robusto.</p>	<p>Son los estándares profesionales más antiguos (1998), del sector humanitario y siguen a los principios éticos del código de conducta.</p>

N°	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		La idea de que las personas afectadas por situaciones de crisis deben conocer sus derechos constituye un elemento esencial de este Principio	
4	<p>ALNAP</p> <p>https://www.alnap.org/our-topics/engagement-with-affected-people Cerrando el círculo: Retroalimentación efectiva en contextos humanitarios</p> <p>https://www.alnap.org/help-library/cerrando-el-c%C3%ADrculo-retroalimentaci%C3%B3n-efectiva-en-contextos-humanitarios</p>	<p>Define los Mecanismos de retroalimentación y todas sus fases de ejecución: 1. Diseño; 2. Implementación; 3. Clasificación-verificación-análisis-intercambio; 4. Respuesta; 5. Expectativas; 6. Equipo y Aprendizaje.</p> <p>Un mecanismo de retroalimentación se considera eficaz si, como mínimo, permite la recopilación, el reconocimiento, el análisis y la respuesta a la información recibida, de manera a formar un círculo de retroalimentación cerrado. Cuando el círculo se deja abierto, el mecanismo no es eficaz</p>	Diversas herramientas sobre rendición de cuentas y participación
5	<p>La Norma HAP 2010 en materia de rendición de cuentas y gestión de calidad</p> <p>https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/lInforme_completo_152.pdf</p>	<p>Principios de Rendición de Cuentas HAP</p> <p>4. Participación en los programas: Los miembros incluyen a los beneficiarios en la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de programas e informes de progreso, a menos que existan serias limitaciones operativas que lo impidan.</p> <p>5. Monitoreo e información en materia de conformidad: Los miembros incluyen a los beneficiarios y al personal a la hora de monitorear y revisar las normas. Los miembros supervisan y evalúan frecuentemente su conformidad con las normas a través de procesos sólidos. Como mínimo una vez al año, los miembros presentan informes a las partes involucradas, incluidos los beneficiarios, acerca de la conformidad con las normas. Los informes podrán realizarse de distintas maneras.</p> <p>6. Gestión de reclamaciones: Los miembros permiten a los beneficiarios y al personal presentar reclamaciones y solicitar compensación de manera segura.</p>	HAP 2010 ha sido reemplazado por el CHS

N°	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		<p>Requisitos:</p> <p>4. Participación: La organización escucha a las personas a las que se propone asistir, e incorpora sus visiones y análisis en las decisiones programáticas.</p> <p>5. Gestión de reclamaciones: La organización facilita que las personas a las que se propone asistir y otros involucrados puedan presentar reclamaciones y reciban respuesta mediante un proceso efectivo, accesible y seguro.</p> <p>Participación y consentimiento informado: escuchar y responder a la retroalimentación que proporcionen las personas afectadas por la crisis a la hora de planificar, ejecutar, monitorear y evaluar programas y asegurarse de que las personas afectadas por las crisis entienden y están de acuerdo con la acción humanitaria propuesta y conocen sus posibles implicaciones.</p> <p>Ofrecer reparaciones: permitir a las personas afectadas por la crisis y al personal la posibilidad de presentar reclamaciones y responder con acciones apropiadas.</p> <p>Transparencia: ser honestos y transparentes en las comunicaciones y compartir información relevante y en la forma apropiada, con las personas afectadas por las crisis y con otros grupos de interés.</p>	
6	<p>Group URD Quality & Accountability Compass Handbook 2018 http://www.urd.org/wp-content/uploads/2018/10/Guide_Compas_EN_V2_mail_091018.pdf</p>	<p>Quality & Accountability Compass Handbook 2018: el manual se organiza en torno a cuatro acciones clave relativas a cómo utilizar el estándar humanitario básico (CHS).</p> <p>Rendición de cuentas: La rendición de cuentas concierne principalmente a la población objetivo: <u>rendir cuentas a las poblaciones objetivo significa proporcionarles información accesible y oportuna, buscar activamente sus puntos de vista, desarrollar mecanismos de quejas accesibles, seguros y receptivos e</u></p>	<p>Contiene detalladas herramientas de aplicación práctica. Los elementos esenciales están integrados en el CHS</p>

Nº	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
	<p>Participation Handbook</p> <p>https://www.urd.org/en/publication/participation-handbook-for-humanitarian-field-workers/</p>	<p><u>involucrarlos, incluidos los grupos vulnerables y excluidos, en el diseño y implementación.</u></p> <p>El Manual de participación para trabajadores humanitarios sobre el terreno, contiene consejos prácticos para asegurar la participación de las personas afectadas en la acción humanitaria. Tiene tres secciones: 1. Desarrollo de un enfoque participativo; 2. Implementación de dicho enfoque participativo; y 3. Lista de herramientas.</p>	
7	<p>Grand Bargain</p> <p>https://interagencystandingcommittee.org/about-the-grand-bargain</p>	<p><u>6. Una revolución de participación: incluir a las personas que reciben ayuda para tomar las decisiones que afectan sus vidas.</u></p> <p>La rendición de cuentas sistemática y la inclusión son esenciales para cumplir con los estándares y compromisos organizacionales y colectivos, incluido el IASC CAAP y el Estándar Humanitario Básico sobre Calidad y Rendición de Cuentas (CHS).</p>	<p>El Grand Bargain, fue lanzado durante la Cumbre Mundial Humanitaria (WHS), en Estambul, en mayo de 2016.</p>
8	<p>Los compromisos de rendición de cuentas a las personas/poblaciones afectadas (2017) (CAAPs,) del IASC</p> <p>https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse/documents-61</p>	<p>Compromiso 2: Participación: Adoptar mecanismos que alimenten y apoyen enfoques colectivos / coordinados centrados en las personas que permitan a mujeres, niñas, niños y hombres, incluidas las personas más marginadas y en riesgo de las comunidades afectadas, participar y desempeñar un papel activo en las decisiones que afectarán sus vidas, bienestar, dignidad y protección.</p> <p>Compromiso 3: información, retroalimentación y acción: Adoptar mecanismos institucionales que alimenten y apoyen enfoques colectivos y participativos que informen y escuchen a las comunidades, aborden los comentarios y conduzcan a acciones correctivas. Establecer y apoyar la implementación de mecanismos apropiados para informar y manejar quejas relacionadas con el abuso y explotación sexual. Planificar, diseñar y gestionar programas de protección y</p>	<p>EL IASC creado por Naciones Unidas en 1991, es la plataforma de coordinación Humanitaria de alto nivel más antigua, agrupando alrededor de las agencias de NN.UU. a varias de las organizaciones humanitarias más grandes a nivel mundial.</p>

Nº	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
		asistencia que respondan a la diversidad y las opiniones expresadas por las comunidades afectadas.	
9	<p>Criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE para evaluar la ayuda al desarrollo y la asistencia humanitaria</p> <p>https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/46297655.pdf</p>	<p>2.5. Participación de los actores relevantes: Los actores implicados relevantes deben intervenir en las primeras fases del proceso y debe dárseles la oportunidad de contribuir a su diseño, incluyendo la identificación de los asuntos que han de abordarse y las preguntas a las que la evaluación ha de responder.</p> <p>3.3. Consulta y protección de los implicados: Se debe consultar a todo el conjunto de actores relevantes —incluidos socios y donantes— durante el proceso de evaluación, brindándoles la oportunidad de contribuir. Se han de especificar los criterios para identificar y seleccionar a los interesados. Se debe proteger los derechos y el bienestar de los participantes en la evaluación. Cuando así se solicite o resulte necesario, se protegerá la confidencialidad y el anonimato de los informantes.</p>	Criterios generales de evaluación extensibles a Acción Humanitaria
10	<p>Good Humanitarian Donorship. 24 Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship</p> <p>https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html</p>	7. Solicitar que las organizaciones humanitarias ejecutoras garanticen, en el mayor grado posible, <u>una participación adecuada de los beneficiarios en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la respuesta humanitaria.</u>	Adoptado en 2003 y 2018 por 16 grandes Gobiernos donantes, OCDE, UE, el Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja y varias ONGs Internacionales
11	Consenso Europeo sobre	43. La responsabilidad en el contexto de la ayuda humanitaria supone que <u>han de rendirse cuentas</u> tanto ante los ciudadanos europeos en cuanto al uso correcto de	Marco general de la Acción Humanitaria Europea

Nº	Fuente	Artículos o Elementos Clave relativos a Participación y Rendición de Cuentas	Notas
	<p>Ayuda Humanitaria</p> <p>https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus_es.pdf</p>	<p>los fondos públicos, como <u>ante quienes necesitan ayuda en los países que sufren una crisis humanitaria</u>,...</p> <p>45. <u>La responsabilidad ante los destinatarios de la ayuda</u> obliga a quien la presta a trabajar en un marco de normas de calidad, principios, políticas y directrices, y fomenta las actividades de formación y desarrollo de capacidades, <u>garantizando la participación de los destinatarios de la ayuda</u>. ...</p>	
12	<p>UN UPDATED CENTRAL EMERGENCY RESPONSE FUND (CERF) LIFE-SAVING CRITERIA November 2020</p> <p>https://cerf.un.org/</p>	<p>“IV. CONSIDERACIONES HUMANITARIAS : ...Rendición de cuentas a las poblaciones afectadas (AAP, del Inglés: Accountability to Affected Populations): se alienta a las agencias de la ONU y a sus socios implementadores a “ usar el poder de manera responsable tomando en cuenta, dando cuenta y haciendo rendir cuentas a las personas a las que buscan ayudar ”. Esto significa que las personas que acceden a la asistencia humanitaria son las principales interesadas y deben poder <u>recibir comunicaciones en una forma que puedan comprender</u>, deben ser consultados sobre las actividades planificadas, proporcionar retroalimentación sobre la entrega de asistencia humanitaria y ser <u>incluidos en las decisiones que afectan sus vidas</u>. El CERF espera que las medidas de la AAP se integren en los programas humanitarios de las agencias de la ONU y sus socios, y considerará la elegibilidad de proyectos o actividades de Rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, caso por caso”.</p>	<p>Nuevas directrices del Fondo Central de Emergencia de NN.UU., donde se reafirman los principios de Rendición de Cuentas, asegurando que la comunicación es comprensible y que hay participación en toma de decisiones clave</p>

4.1 Conclusiones de los marcos teórico-prácticos existentes

El análisis de los marcos teórico-prácticos (acuerdos, estándares y herramientas), existentes en materia de Participación y Rendición de Cuentas (PRC) a las comunidades sujeto de la Acción Humanitaria, permite extraer las siguientes conclusiones:

1. La Participación y Rendición de Cuentas (PRC) a las comunidades sujeto, es un tema presente en la comunidad internacional desde mediados de los 90, con la aparición de Código de Conducta Humanitario, y ha sido incluido sistemáticamente en casi todos los acuerdos y herramientas posteriores, relativas a la mejora de la calidad de la Acción humanitaria.
2. Habiendo un acuerdo mayoritario y claro entre los actores humanitarios, sobre la importancia de promover la PRC, es menos claro las razones últimas por las que debe hacerse. Al menos hay dos corrientes implícitas en los diferentes acuerdos y estándares:
 - 1.- Por razones utilitarias: La PRC permite una ayuda de **mayor calidad**, más apropiada a las necesidades y con mejor aceptación.
 - 2.- Por razones éticas: Son los receptores de la ayuda humanitaria, la población sujeto, los “propietarios” únicos de sus vidas y de lo que a ellas les afecte. Las cuestiones de dignidad, respeto y apropiación, o incluso de “**soberanía humanitaria**” son las razones esenciales para la PRC.
3. La retórica en la afirmación de los principios, en general, no se acompaña por un análisis de los factores implicados en la efectiva aplicación de los procesos de PRC, ni de las consecuencias que ello tiene. Dejando los principios de PRC a un nivel de deseo, más que práctico.
4. Algunas herramientas, ha saltado de los principios generales a la operatividad más detallada, con un enfoque de “micro-gestión”, lleno de tecnicismos, pero sin abordar las consecuencias transformacionales que ello supone.
5. El enfoque de PRC, se presenta, en general, como una concesión de donantes o agentes implementadores externos, y en casi ningún caso se plantea desde la perspectiva de la localización de la Acción Humanitaria y desde el protagonismo que les corresponde a las poblaciones locales, objeto del Derecho y Acción Humanitaria.
6. El concepto de Rendición de Cuentas, con frecuencia queda reducido al derecho de elevación de quejas por parte de la población sujeto. Pero, la traslación de estas quejas en reclamaciones de Derecho ejecutable, está muy difuso en su aplicación concreta.
7. La reivindicación de derechos, y las compensaciones correspondientes, se explicita más hacia terceros que hacia las propias organizaciones humanitarias. Queda en el aire si el derecho a recibir Asistencia Humanitaria, tiene componentes de Derecho

exigible hacia las organizaciones humanitarias, o es un mero hecho voluntarioso y no exigible.

8. En algunos documentos sobrevuela la idea “de los límites de la PRC”, sugiriendo que no será posible o apropiado en algunos casos.
9. Las tensiones entre confidencialidad, consentimiento y transparencia, a la hora de implementar procesos de PRC, aparecen en varios documentos.
10. La facilitación de información asequible, es decir: comprensible, relevante, apropiada y accesible, a las poblaciones sujeto de la Acción Humanitaria, es uno de los elementos clave en los procesos de PRC.
11. La Participación y Rendición de Cuentas está íntimamente ligada con el derecho a la participación en la toma de decisiones, por parte de las poblaciones sujeto, en aspectos clave de los programas de Acción Humanitaria.
12. Los documentos de los últimos años, (década de 2010-2020), incorporan de forma muy explícita el derecho de las poblaciones sujeto de la Acción Humanitaria a la protección de los abusos y explotación sexual por parte de agentes humanitarios, y el deber de rendir cuentas sobre ello, por parte de dichas organizaciones humanitarias.

5. Metodología para la valoración de las prácticas de Participación y Rendición de Cuentas

En base a lo anterior se planteó un modelo para la valoración de las prácticas de Participación y Rendición de Cuentas (PRC), en los programas humanitarios financiados por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD-eLankidetzta). Para ello se ha realizado:

1. Un análisis documental de los 43 programas humanitarios aprobados por la AVCD-eLankidetzta durante los años 2018⁷, 2019 y 2020
2. Un amplio estudio-encuesta de opinión entre 40 entidades involucradas, según la muestra que se indica más abajo
3. Entrevistas on-line con 10 organizaciones humanitarias implementadoras locales

Para la realización del cuestionario y entrevistas, se utilizaron los siguientes parámetros clave relativos a la PRC:

1. Conceptuales
2. Culturales (de la poblaciones, del entorno-contextuales, y de las organizaciones)
3. De Gestión, incluido el conocimiento, instrumentales, reputación, y financiación

Estos parámetros se desglosan en los siguientes componentes:

1. Conceptuales

- 1.1 Concepto de Participación
- 1.2 Concepto de Rendición de Cuentas
- 1.3 Relación entre Participación y Rendición de Cuentas

2. Culturales (de las poblaciones, del entorno-contextuales y de las organizaciones)

- 2.1 Factores culturales de la población que afectan a la PRC
- 2.2 Factores de entorno-contexto que afectan a la PRC
- 2.3 Factores culturales de las Organizaciones Humanitarias

3. De Gestión, incluido el conocimiento, instrumentales, reputación, y financiación

- 3.1 Políticas y Estrategias
- 3.2 Instrumentos organizativos y herramientas para la PRC
- 3.3 Implicaciones institucionales

A partir de estos componentes se identificaron 24 elementos, según se muestra en la tabla del anejo 3.1 de metodología; y a partir de ellos se desarrollaron las preguntas para las entrevistas.

⁷ Se excluyen los proyectos de 2018 de respuesta a crisis de desastres naturales, por estar fuera del ámbito de este estudio.

La muestra sobre la que se ha realizado el estudio es la siguiente:

Muestra cuestionario

Tipo Organización	Número	%
Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo	1	2.5%
ONGs Vascas	5	12.5%
Delegaciones de entidades, ubicadas en el País Vasco	5	12.5%
Entidades colaboradoras de NN.UU. en CAE	3	7.5%
Agencias de Naciones Unidas en terreno	6	15.0%
ONGs Locales	20	50.0%
Totales	40	100.0%

Muestra de entrevistas de profundización

Tipo Organización	Entrevistas	%	Hombres	Mujeres	Total
Organizaciones de Palestina	7	70.0%	5	6	11
Organizaciones Colombia	2	20.0%	2		2
Organizaciones de R. D. Congo	1	10.0%	1		1
Totales	10	100.0%	8	6	14
			57%	43%	

6. Análisis documental de programas humanitarios aprobados por la AVCD-eLankidetza durante los años 2018, 2019 y 2020

En este apartado se presenta el análisis hecho sobre la base documental de las solicitudes de financiación e informes presentados a la AVCD-eLankidetza, durante los años 2018⁸, 2019 y 2020.

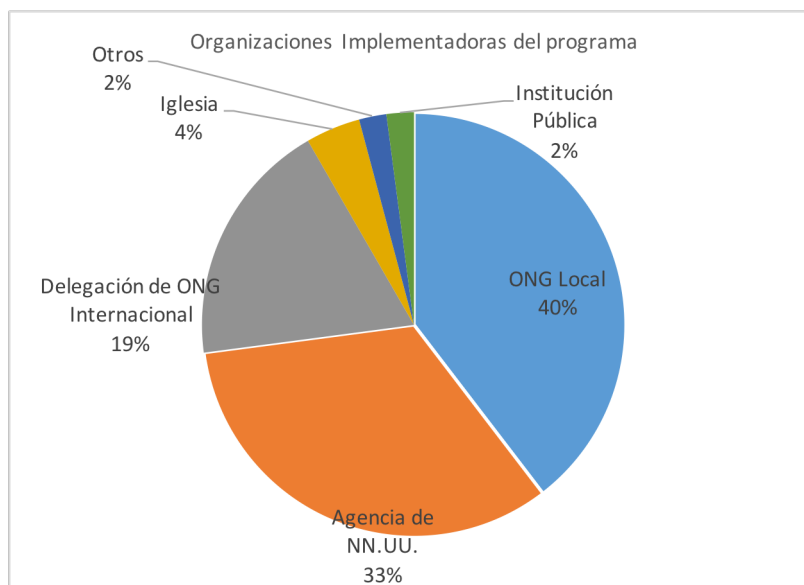
6.1 Datos generales

El análisis abarcó los siguientes programas y estrategias por año:

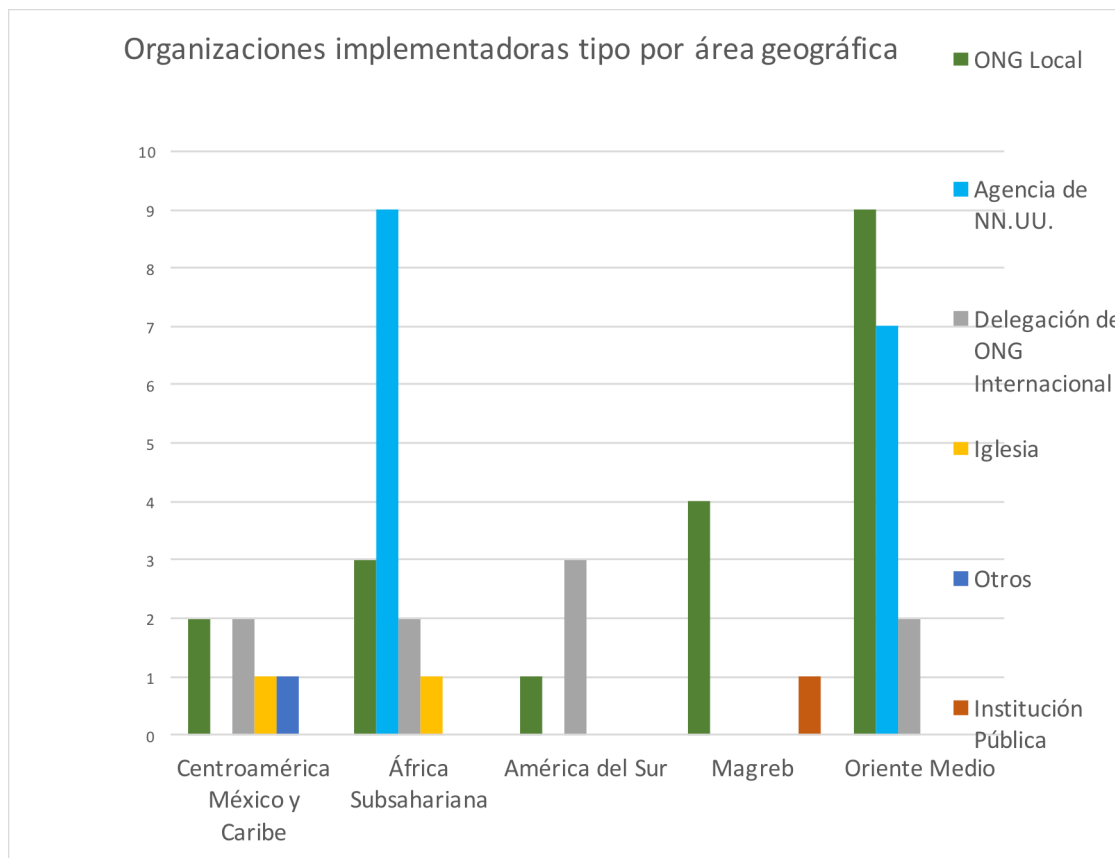
Año	Nº de Programas/Estrategias
Año 2020	21
Año 2019	9
Año 2018	13
Total	43

Las organizaciones implementadoras se distribuyen como muestran los gráficos adjuntos.

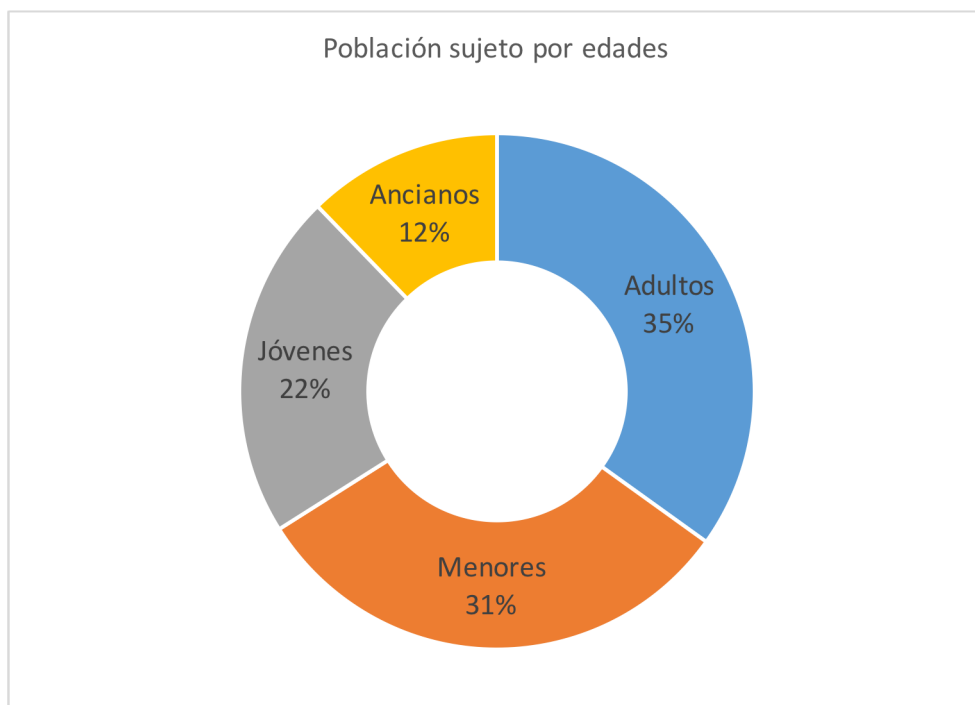
Claramente las agencias de NN.UU. tiene un peso dominante en África Subsahariana y muy relevante en Oriente Medio. Las ONGs Locales predominan en Oriente Medio y África subsahariana.



⁸ Se excluyen de este año los proyectos humanitarios de respuesta a crisis de desastres naturales, por estar fuera del marco de análisis de este estudio.

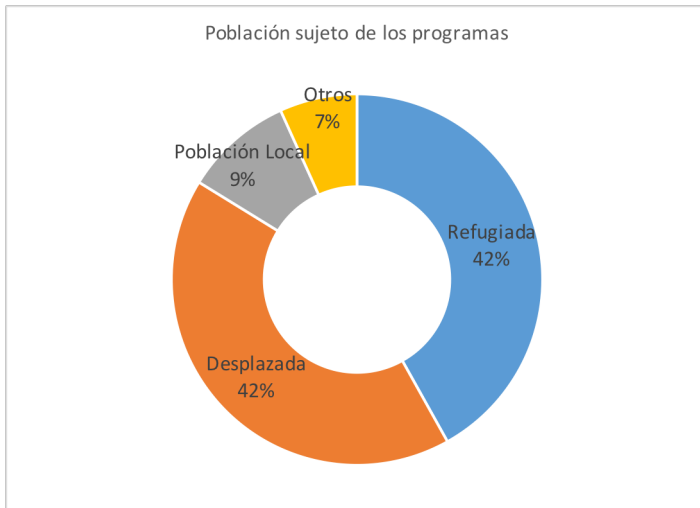


La población sujeto de estos programas ha sido mayoritariamente (84%) población desplazada o refugiada, y sólo un 9% población local. Por edades los colectivos mayoritarios son adultos (35%) e infancia (31%) mientras que ancianos y ancianas apenas son un 12% y juventud un 22%.



El 95% de los programas incluían como colectivo destinatario a las mujeres, y sólo un 67% de los programas incluían a los hombres entre los grupos destinatarios. (es decir un 33% de los programas se dirigían exclusivamente a mujeres).

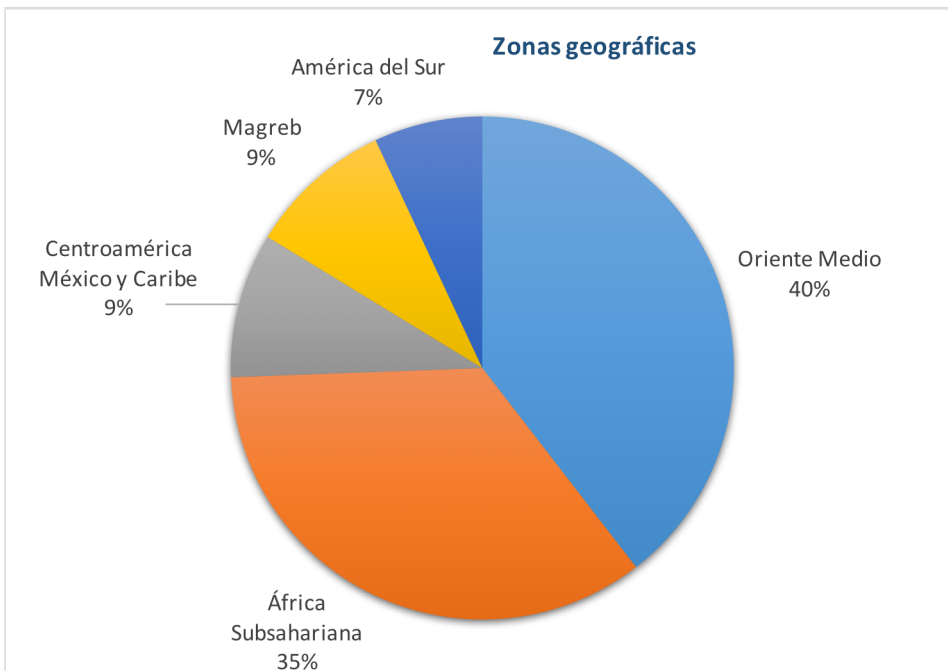
Un 36% de los programas se implementan en campamentos de desplazados o refugiados y otro tanto en ámbitos rurales. Los programas urbanos representan el 21%.

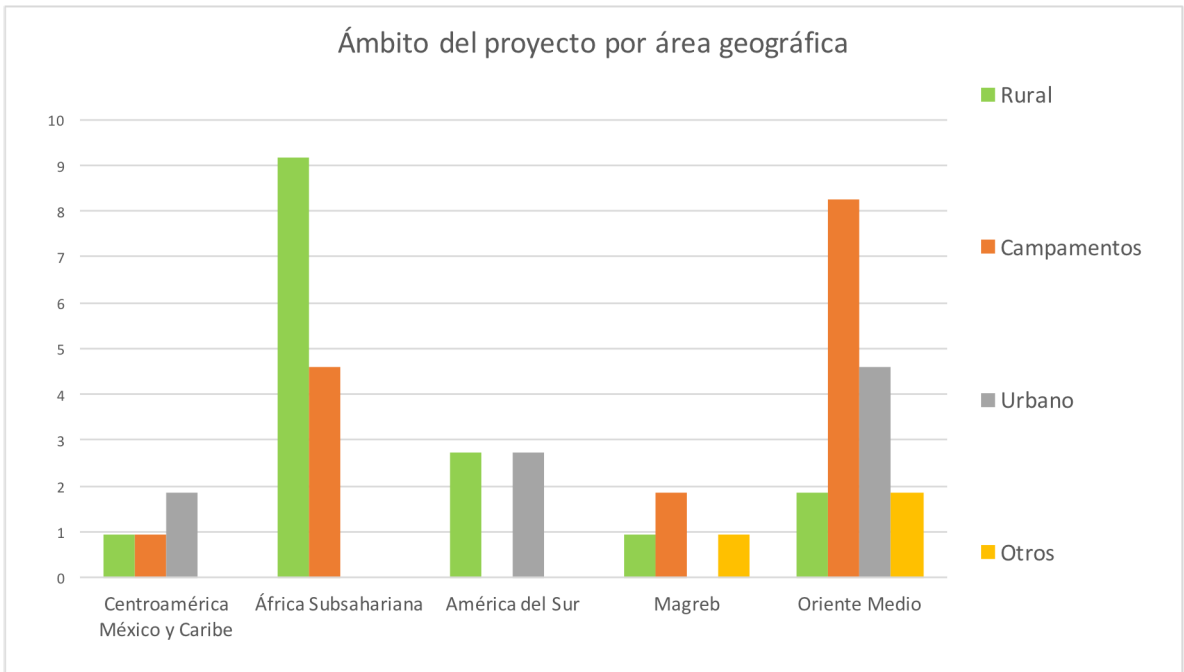
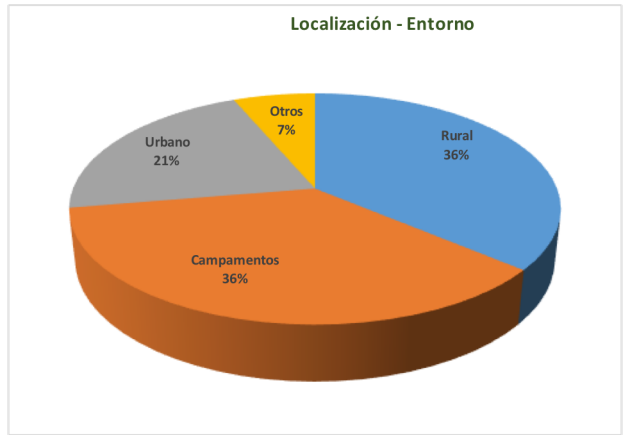


En cuanto a zonas geográficas Oriente Medio absorbe el 40% de los programas y África Subsahariana el 35%.

En África predominan los programas en ámbito rural mientras que en Oriente Medio, son los realizados en campamentos de refugiados o desplazados. (Ver gráficos para más

detalles)



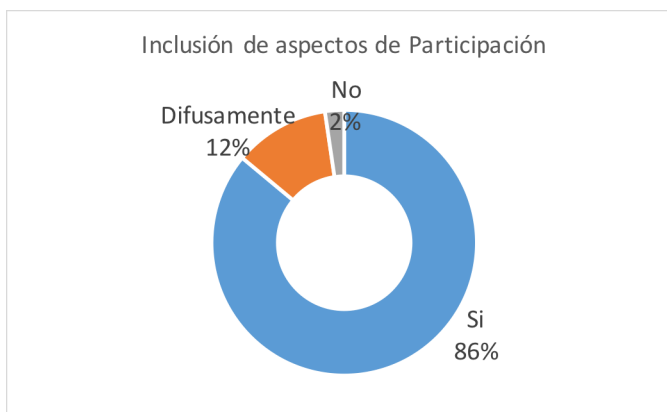


6.2 Análisis documental de Participación y Rendición de Cuentas.

La gran mayoría de los programas (86%), incluyen explícitamente aspectos de Participación de las poblaciones sujeto, y un 12% lo hacen de manera difusa.

En contraste, solo un 33% muestra claramente aspectos de Rendición de Cuentas, frente a un 39% que lo hace de forma difusa, y un 28% que no presentan aspectos de Rendición de Cuentas.

Cómo se verá más adelante, el concepto de Participación parece ser más sencillo en su concepción y aplicación que el concepto de Rendición de Cuentas.

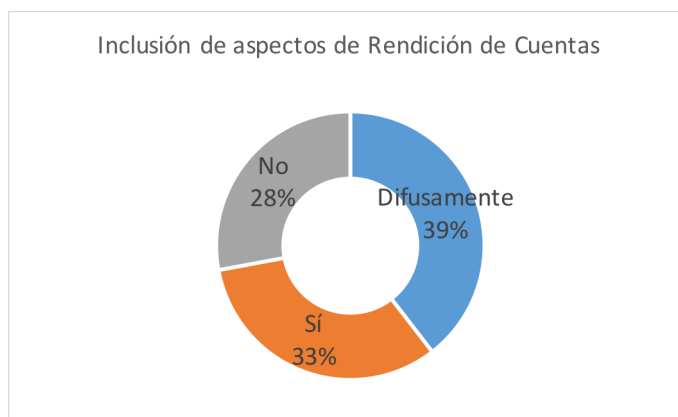


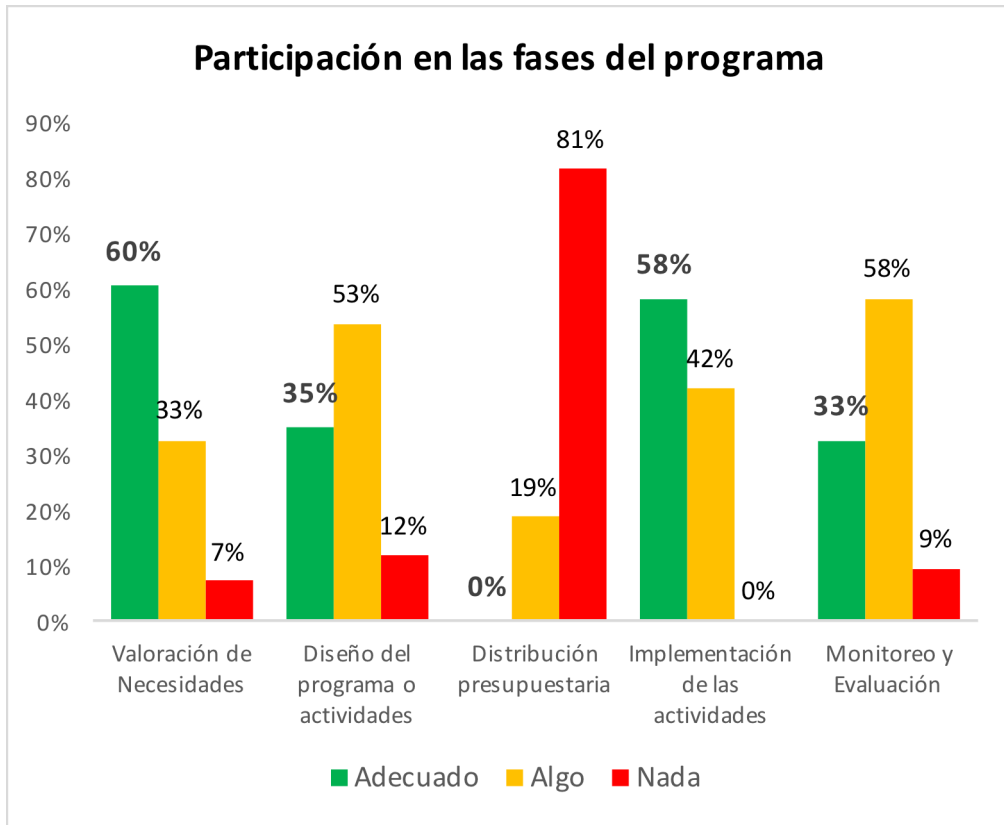
En lo relativo a la Participación, las propuestas de programas y sus informes, señalan claramente que las fases del programa donde se produce una mayor participación es en la implementación de las actividades (58% de forma adecuada y 42% parcialmente), y en la valoración de necesidades (60% de forma adecuada y 33% parcialmente).

La participación es sensiblemente inferior en diseño de programas o sus actividades (35% de forma adecuada y 53%

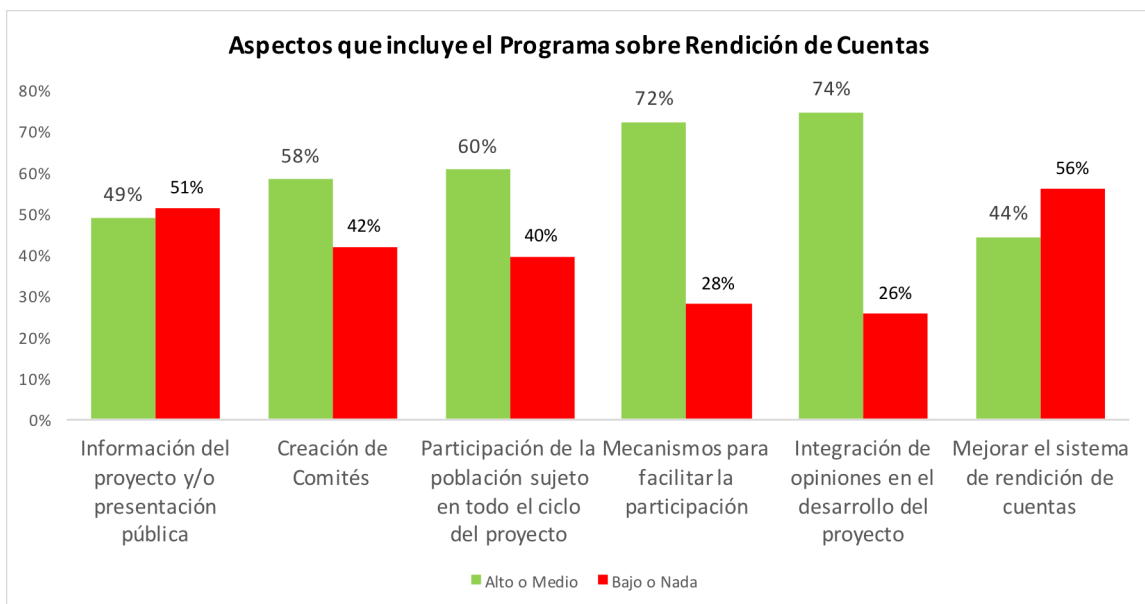
parcialmente), y en el monitoreo y evaluación (33% de forma adecuada y 58% parcialmente).

Donde apenas se manifiesta la participación es en la distribución presupuestaria, (sólo un 19% de forma parcial); si bien, la distribución presupuestaria es una consecuencia directa del diseño de actividades. (Ver gráfico para más detalles).

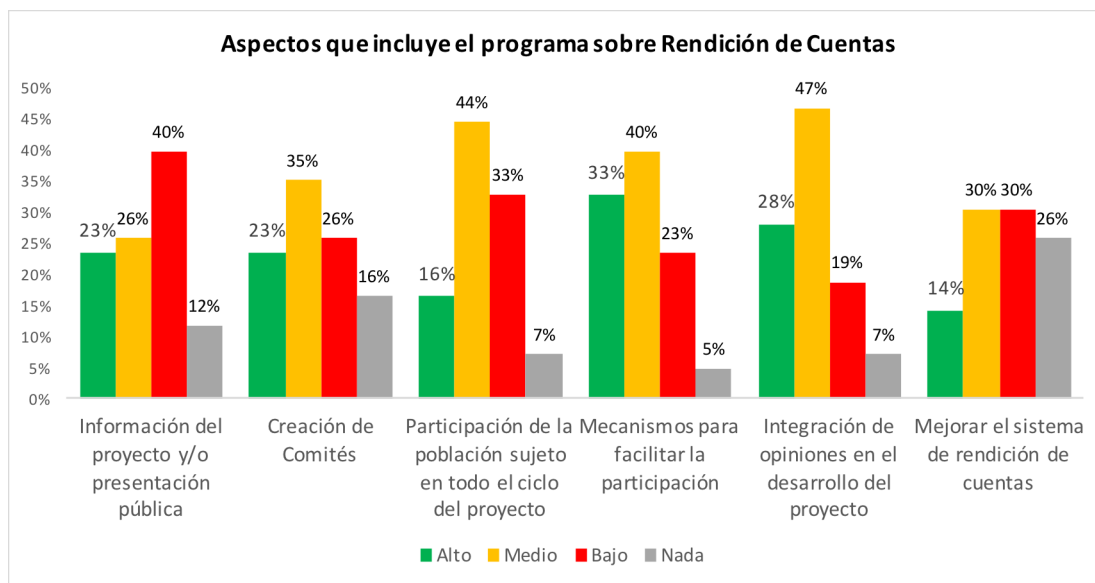




En lo relativo a la Rendición de Cuentas, se han analizado algunos aspectos sobre la base de análisis previos de la AVCD-eLankidetza. Como se aprecia, la integración de opiniones, el desarrollo de mecanismos de participación activa, la inclusión de la participación en todas las fases del programa y la creación de comités locales, son tenidos en cuenta de forma alta o media en la mayoría de los programas. Sin embargo, retroalimentar los mecanismos de rendición de cuentas para mejorarlos, o facilitar información abierta del proyecto, se realiza de forma escasa en la mayoría de los casos. (Ver gráficos más abajo).

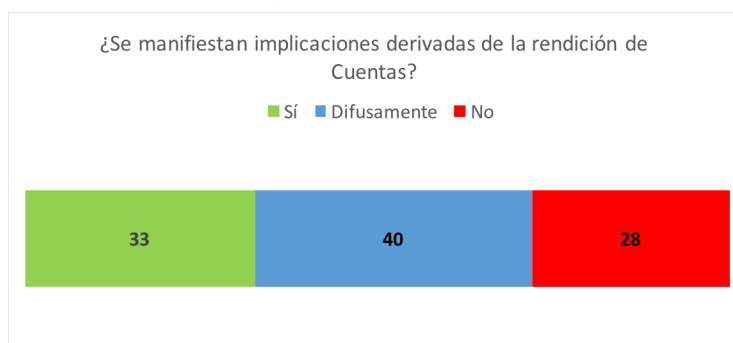


Desglosando los resultados con más detalle, (ver gráfico), se puede apreciar que no existe un nivel de inclusión plenamente satisfactorio de ninguno de los aspectos considerados en relación a la Rendición de Cuentas considerados.



En cuanto a las implicaciones que se derivan de la Rendición de Cuentas, apenas un 33% de los programas indican claramente que la Rendición de Cuentas tiene implicaciones directas sobre el programa o la organización humanitaria; un 40% lo manifiesta difusamente y un 28% no muestra ninguna implicación.

Este dato es muy significativo, puesto que en sí mismo la Rendición de Cuentas debería implicar cambios de diversa índole, en la gestión de los programas de Acción Humanitaria.



6.2.1 Condicionantes para la Participación y Rendición de Cuentas

La revisión documental señala como factores condicionantes para la Participación y Rendición de Cuentas, las situaciones de conflicto en la que se desenvuelven muchos programas humanitarios y la alta movilidad de la población en varios programas. La pobreza extrema y sus muchas manifestaciones, (incluido el analfabetismo) es otro factor limitante para la participación.

Aspectos culturales como la diversidad de lenguas entre diversos colectivos de la población sujeto, el patriarcado, las estructuras jerárquicas, o el sexismo y marginación social de la mujer, aparecen repetidamente en contextos muy diversos.

El manejo de la confidencialidad de la información, supone en ocasiones una barrera no fácilmente superable.

Por otra parte, las niñas, niños y adolescentes son frecuentemente desconsiderados en los procesos de PRC, por razones de minoría de edad y por su poco peso específico en la dinámica social de las poblaciones sujeto.

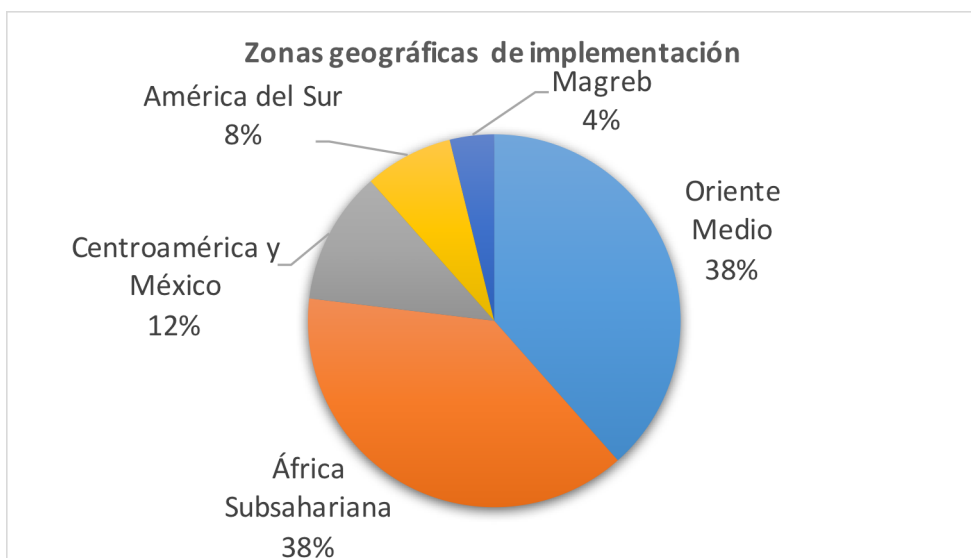
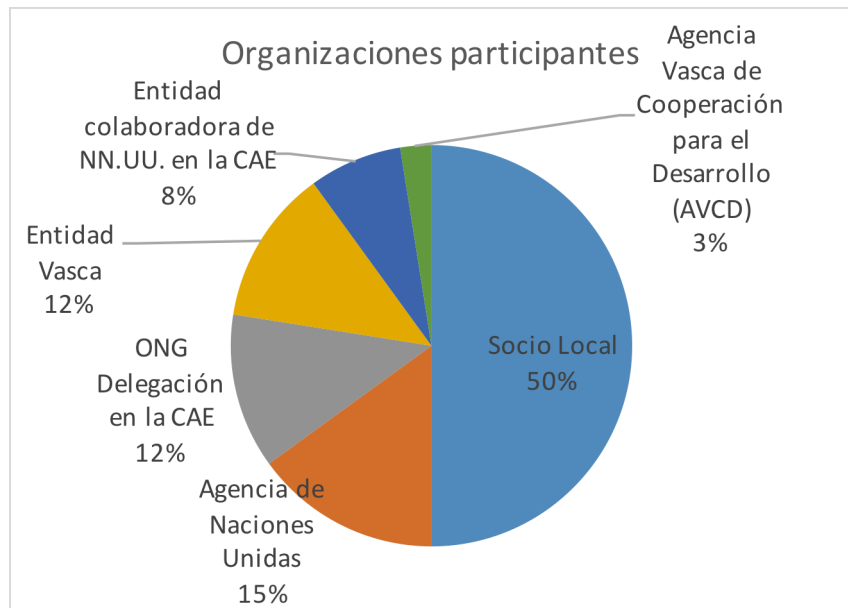
No menos importantes son los factores apuntados respecto a la baja predisposición a la participación en contextos de desplazamiento prolongado y con población profundamente traumatizada por las experiencias vividas, lo que en muchos casos se traduce en una baja cultura participativa.

En ocasiones las estructuras de las instituciones públicas y de gobierno, en la zona de intervención, también se apuntan como condicionantes para la PRC.

7. Resultados de la valoración de prácticas de PRC de las Organizaciones Humanitarias Vascas y sus socios locales

En este apartado se presentan los resultados del análisis de las entrevistas y cuestionarios realizados sobre las muestras detalladas más arriba, de un total de 40 entidades (26 ubicadas en terreno y 14 en Euskadi), que respondieron a los cuestionarios y un total de 10 entrevistas involucrando a 14 personas (6 mujeres y 8 hombres), de Palestina, Colombia y R.D de Congo.

Los 26 cuestionarios provenientes de las áreas geográficas donde se implementan las acciones humanitarias se distribuyen según muestra el gráfico:



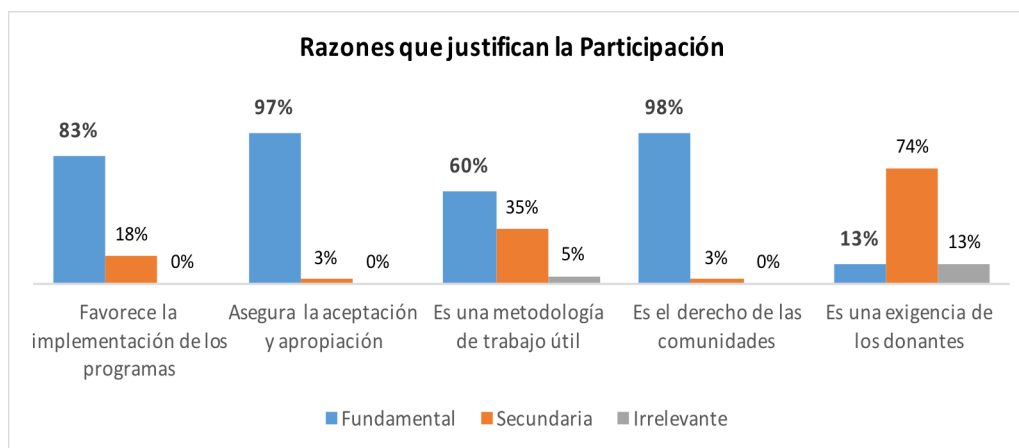
7.1 Hallazgos

Los hallazgos se presentan agrupados según los diferentes ámbitos investigados:

Conceptos de Participación y de Rendición de Cuentas (RC) y relación entre los mismos.

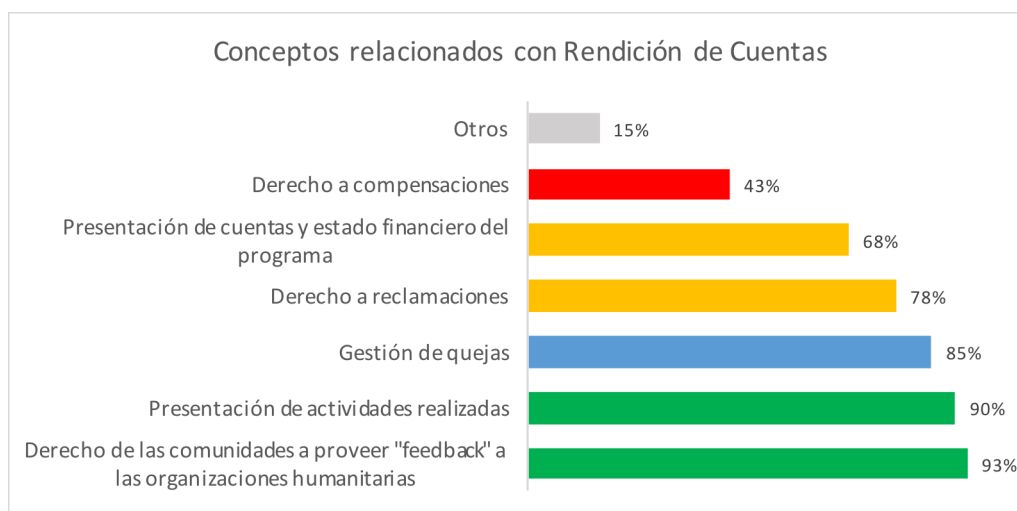
Concepto:

1. Algunas organizaciones entienden la Participación, como proceso de escucha activa, un compromiso de inclusión, empoderamiento y apropiación de las poblaciones sujeto de los programas humanitarios. La Participación también se expresa como una manifestación de respeto y dignidad de las personas sujeto de la acción humanitaria. Otras organizaciones lo entienden como un proceso de involucración, responsabilización y garantía de obtención de resultados y de sostenibilidad futura de los programas humanitarios.
2. Las razones fundamentales que justifican la Participación, son el reconocimiento como derecho de las poblaciones y el hecho de que aseguran la apropiación del programa por parte de las poblaciones sujeto. En el lado menos valorado, aparece el hecho de que sea una metodología útil, (probablemente esto hace referencia a la complejidad que implica), y el que sea una exigencia de los donantes, donde un 13% de los participantes señalaron que esto era irrelevante y el 74% secundario. Otras razones aportadas apuntan a la importancia de la participación a la hora de asegurar que los objetivos y actividades del programa sean pertinentes para atender las prioridades y necesidades de la población sujeto.

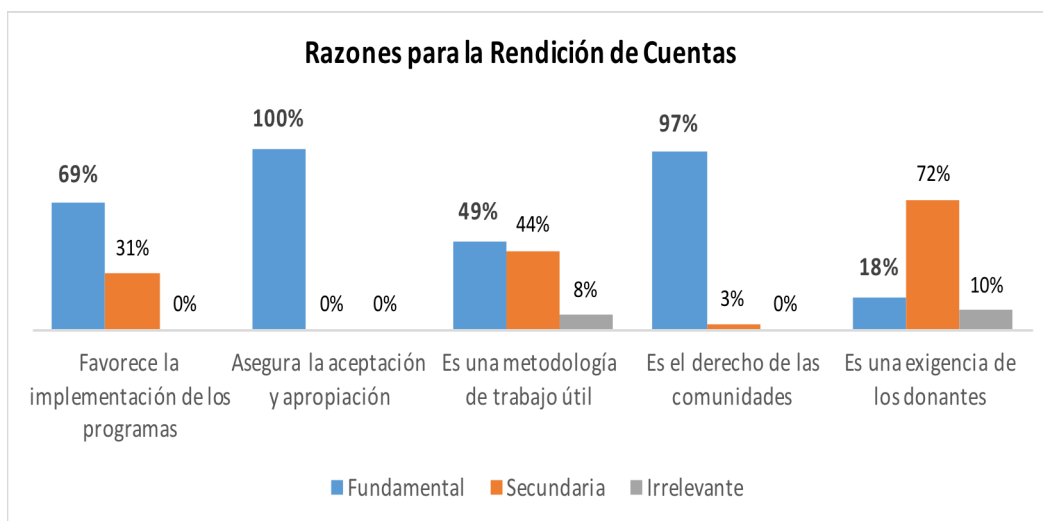


3. En ocasiones, algunas organizaciones confunden participación en la gestión de los programas de acción humanitaria, con participación operativa en las propias actividades del programa, que son la esencia misma de programa, (por ejemplo asistencia a talleres de higiene y saneamiento).
4. La inclusión de personas de la población sujeto como trabajadores humanitarios dentro del propio programa, se presenta en muchos casos, como mecanismo de participación de la población sujeto. Esto plantea problemas de “conflicto de intereses” entre la propia población y las organizaciones humanitarias.

5. También, en algunos casos, se asimila, de forma errónea, participación de la población sujeto con participación de personal humanitario local- no necesariamente parte de la población sujeto.



6. La Rendición de Cuentas, (RC) está directamente asimilada con información de doble sentido: comunicación por parte de la organización humanitaria a las poblaciones sujeto y devolución de las mismas a la organización humanitaria. Ello incluye presentación del trabajo realizado y derecho a dar *feedback* por parte de las poblaciones. Sin embargo, a medida que se profundiza en aspectos como: gestión de quejas, derecho a reclamaciones o a ser compensado y el derecho a una involucración más fuerte en la gestión financiera del programa; hay menos identificación con estos componentes de la RC por parte de las organizaciones humanitarias. (Ver gráfico adjunto).
7. La aplicación de penalizaciones a los infractores de faltas graves contra la población, (violaciones de derechos o abusos); así como la implementación de acciones de remedio o reparación hacia las personas afectadas, aparecen con poca fuerza en la práctica. En resumen, algunas organizaciones limitan la RC a proveer información mientras que otras incluyen en la RC, una cierta capacidad de control y toma de decisión efectiva sobre los programas humanitarios, por parte de las poblaciones sujeto, con posibilidad de elevar quejas.
8. La razón fundamental por la que las Organizaciones consideran importante realizar la Redición de Cuentas a las poblaciones sujeto, es porque asegura la aceptación de los programas y genera apropiación de las comunidades. En segundo lugar se reconoce que es un derecho de las poblaciones, y además favorece la implementación de los programas. Con mucho menor peso, y al igual que ocurre con la Participación, se argumenta que la Rendición de Cuentas sea una herramienta útil de trabajo, y menos aún que deba hacerse por el hecho de que lo exijan los donantes; cosa que a la gran mayoría de las organizaciones les parece



secundario (72%) o incluso irrelevante (10%). Curiosamente, también se esgrimen otras razones “de cumplimiento” con estándares, políticas y normas internas o adheridas de las organizaciones, para justificar la Rendición de Cuentas, lo que confiere un enfoque un tanto burocrático a la RC.

9. Existe una conciencia clara, entre las organizaciones humanitarias de que la Rendición de Cuentas, es una herramienta clave para mejorar la calidad de la acción humanitaria.

“La rendición de cuentas es el compromiso de utilizar los recursos de la organización para apoyar programas eficaces y de calidad que respondan a las necesidades de las comunidades y al mismo tiempo les dé una influencia significativa sobre los procesos de toma de decisiones.”

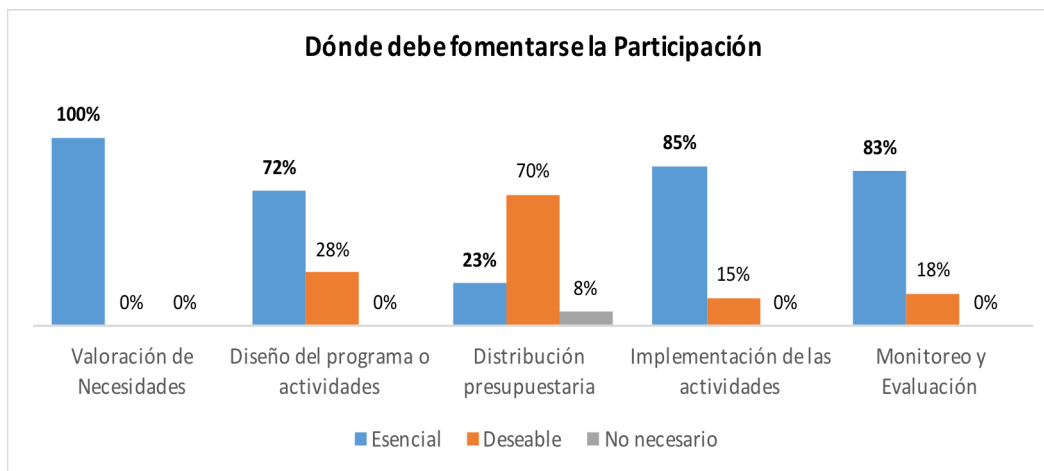
Organización Humanitaria Local

10. Existe una gran dispersión de parámetros sobre los que las organizaciones humanitarias, realizan la rendición de cuentas: principios humanitarios, relación coste-beneficio, realización de actividades programadas, etc. No habiendo un marco homogéneo y coherente al que referenciar la RC.
11. La mayoría de las organizaciones ven la participación y la rendición de cuentas como partes integrantes de un mismo proceso, en la medida que la participación es continua y de calidad, la rendición de cuentas se convierte en algo natural en el desarrollo del programa humanitario.

Fases y metodologías:

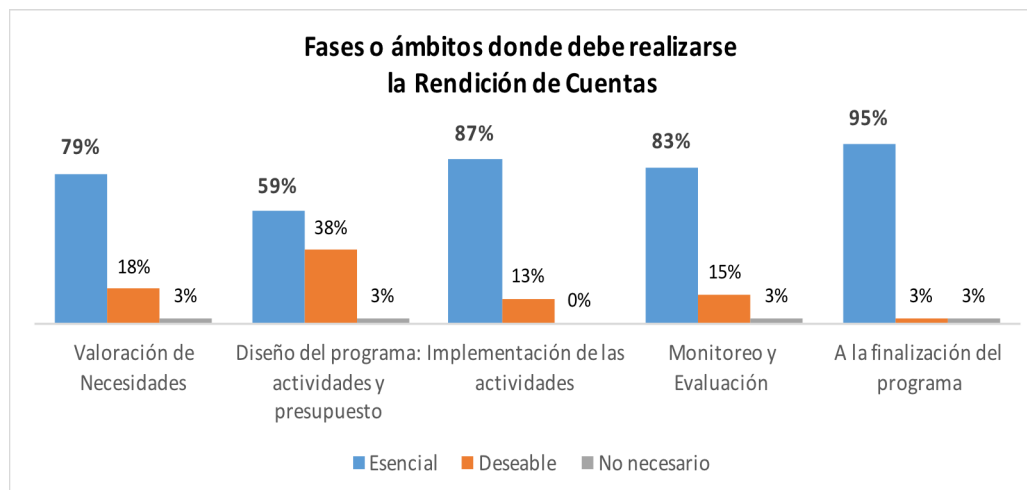
12. La gran mayoría de las organizaciones declaran que la participación se da en todas las fases del programa, pero las evidencias no apuntan a que sea siempre así; en general la participación es muy alta en la fase de identificación de necesidades (100%) y en la implementación de las actividades seguido del monitoreo y evaluación. Resulta muy interesante comprobar que en la fases más concretas de diseño del programa y especialmente en la distribución presupuestaria hay menos

consenso y en concreto, en la parte de distribución presupuestaria el 70% considera que es deseable solamente, y algunos (8%) apuntan a que no es necesario. La larga cadena administrativa de autorizaciones que exige el cambio de actividades y



presupuestario, parece ser una de las razones por las que se evita asumir esta consecuencia lógica derivada de una participación y rendición de cuentas efectiva. Otras razones apuntan al miedo a la pérdida de control de la gestión del programa, por parte de las organizaciones humanitarias.

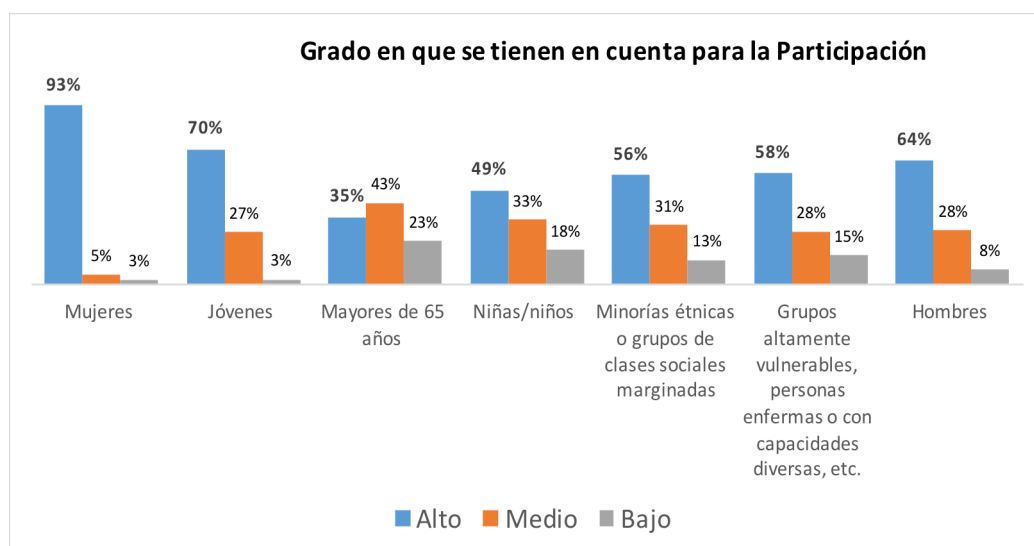
13. Existe un amplio abanico de metodologías que usan las organizaciones para asegurar la participación: consulta a través de cuestionarios, grupos de discusión focal, establecimiento de comités específicos de monitoreo (comités de proyectos), o comités sectoriales de intervención, reuniones ad-hoc con representantes de la población, talleres participativos, visitas a hogares, etc. En general, existen dos tipos de metodologías de participación: unas puntuales, otras más permanentes, como son la creación de “clubs de infancia “ o de mujeres, donde la participación se convierte en un proceso continuado.
14. Las organizaciones humanitarias, asocian la rendición de cuentas, principalmente con actividades de cierre de proyecto (95%), o de evaluación y/o monitoreo durante la ejecución; y se le da mucha menos relevancia a la hora de valorar las necesidades y realizar el diseños del programa con sus actividades y presupuesto, donde el 41%



de las organizaciones, considera que en esta fase es secundario o irrelevante realizar la rendición de cuentas; (ver gráfico). De este modo la rendición de cuentas se ve como un ejercicio de implementación más que de diseño conjunto, esto se deja más de la mano de la participación, si bien es difícil separar completamente estos dos conceptos.

Enfoque:

15. Algunas organizaciones tienen bien articulado el “mapa de participación “ en el que se incluyen a las comunidades sujeto, las instituciones-autoridades tradicionales y las instituciones administrativas públicas, estableciendo diferentes ámbitos y niveles de participación. Otras organizaciones plantean en el mismo ámbito la participación de las poblaciones sujeto con la coordinación administrativa con instituciones locales, diluyendo así el concepto de participación de las poblaciones.
16. La Promoción de líderes y lideresas aparece como estrategia de participación comunitaria en algunos programas.
17. En varios programas la participación y rendición de cuentas se hace por géneros para asegurar la participación y protección de las mujeres. En los programas



humanitarios, las organizaciones humanitarias hacen la participación para las mujeres mucho más explícita que para hombres. Los hombres adultos, son un colectivo con una participación considerablemente más baja que las mujeres. Varias razones están detrás de ello, en algunos casos, las mujeres se presentan como más involucradas en las realidades comunitarias y familiares y por lo tanto se convierten, de forma natural, en actores de los programas humanitarios a pesar del contrapeso cultural que en muchos casos deben vencer, para formalizar y externalizar ese rol participativo más protagónico que el de los hombres.

18. En general las Organizaciones humanitarias dan una alta participación a las mujeres adultas (93%). Los jóvenes es el segundo grupo que mayor atención parece recibir (70%), sin embargo los mayor de 65 años es el colectivo que menor participación tiene (35%). La participación de personas ancianas /mayores, está muy reducida en casi todos los programas, o se limita a la obtención de consejos generales a la hora

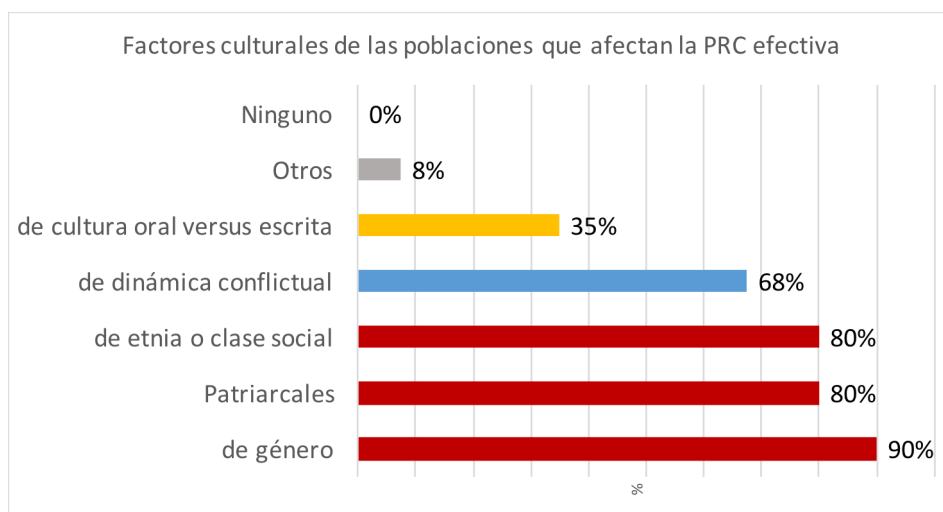
de diseñar el programa o resolver conflictos que puedan surgir; su participación se da más en su condición de personas “sabias”, que en su condición de actores protagonistas de los programas humanitarios.

19. La razón por la que se “excusa” la participación de las personas mayores, con frecuencia alude a sus limitaciones físicas, falta de movilidad, sordera y dificultad para seguir conversaciones, etc. Lo cual supone una doble discriminación.
20. Las niñas y niños, son otro colectivo con altas tasas de baja participación en los programas de acción humanitaria, así como las personas altamente vulnerables o con capacidades diversas, y las minorías étnicas o grupos de clases sociales culturalmente marginadas.
21. En general la infancia y ancianos-as, no aparecen como sujeto prioritario de participación, salvo que sean programas dirigidos específicamente hacia estos colectivos.

Factores culturales y de entorno que afectan a la PRC (Factores culturales de la población, factores de entorno-contexto y factores culturales de las organizaciones humanitarias)

Cultural local:

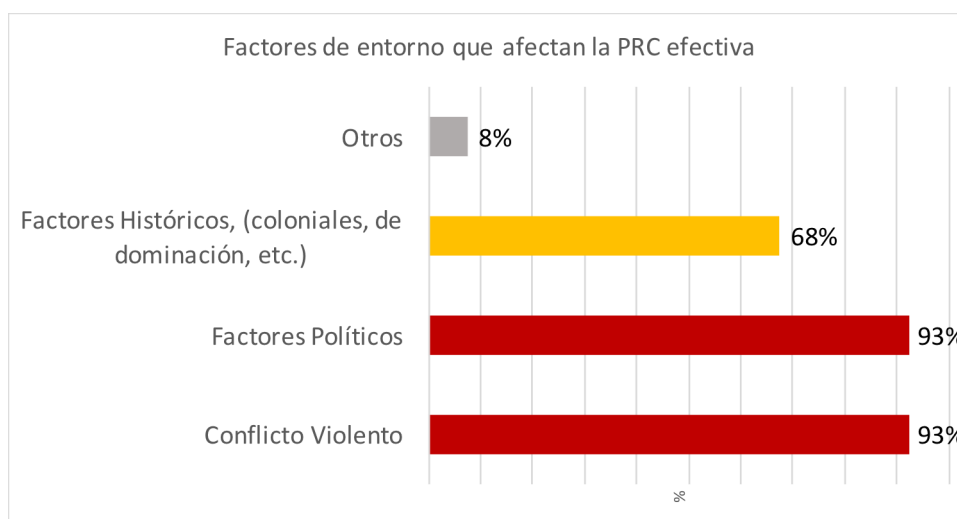
22. Aspectos culturales como sexismo-marginación de la mujer, patriarcado y discriminación por etnia o diferencia de clase social, afectan de forma directa y significativa, a la capacidad de realizar una PRC efectiva en varias comunidades donde se ejecutan los programas de acción humanitaria. (ver gráfico).
23. Las dinámica de conflicto interno, que afectan a muchas comunidades, son con frecuencia una gran dificultad añadida para la realización de la PRC. Así lo manifestaron las organizaciones en el 68% de los casos.



24. Otros factores, como la relevancia de la cultura oral sobre la escrita, suponen barreras significativas para las organizaciones humanitarias a la hora de plantear la PRC en sus programas.
25. La cultura sexista en varias comunidades, dificulta el acceso a la participación de las mujeres y niñas, así como de las personas LGBTI.
26. La marginación sexista, patriarcal o de clase o etnia, requieren de contra-estrategias, por parte de las organizaciones humanitarias, que no son fáciles de ejecutar, particularmente en un plazo breve de tiempo, ya que deben hacerse a largo plazo e involucrando a actores locales influyentes: líderes sociales, religiosos, etc.
27. Además de estos factores culturales, se señalan otros limitantes psicosociales, como son: la falta de autoestima, el miedo, la inseguridad y la falta de formación, que derivan de los aspectos culturales, pero que subyacen de forma profunda en las personas marginadas, y que son complejas de abordar para las organizaciones.
28. En muchos contextos de conflicto armado y desplazamiento, las diferentes culturas entre las poblaciones desplazadas-refugiadas y la población de acogida, genera retos adicionales para una inclusión efectiva en los procesos de participación y rendición de cuentas de todas las poblaciones con sus diversas culturas.

Entorno:

29. Los condicionantes del entorno político y en su caso de conflicto violento, son altamente condicionantes (93%) para la realización de la PRC efectiva. Al mismo tiempo los factores históricos, coloniales, afectan de forma significativa la forma en la que la PRC puede realizarse.



30. Las dinámicas y realidades de los diferentes colectivos poblacionales, afectados por la crisis humanitaria, (refugiados, comunidades locales, diferentes nacionalidades,

etc.)⁹ suponen una complejidad adicional en los procesos de Participación y Rendición de Cuentas, no sólo por la concurrencia de diversas culturas, sino por el histórico conflictual que frecuentemente subyace entre ellas.

31. En los casos donde población refugiada convive con población local de acogida la participación mixta puede generar también beneficios de convivencia y armonía más allá de las actividades propias del programa humanitario.

32. La alta movilidad de las poblaciones en los comienzos de una crisis humanitaria, o cuando es de forma crónica, (procesos migratorios regionales), afecta negativamente a los procesos de PRC.

33. Las edades de las poblaciones sujeto, condicionan sus intereses y capacidad de acceso a la participación; mientras que los jóvenes proyectan sus prioridades hacia el futuro, los adultos, se centran mucho más en el presente y sus responsabilidades familiares y sociales, ello determina la forma en que la participación se lleva a cabo con cada grupo de edad.

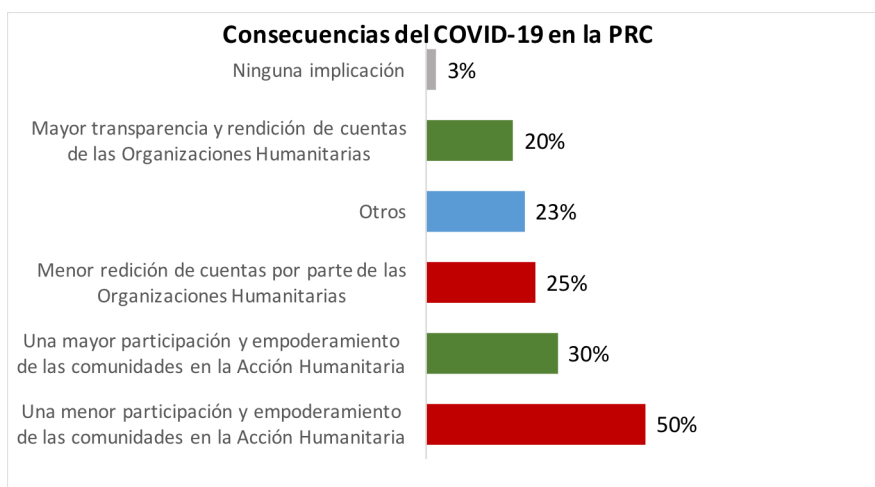
34. El nivel organizativo de la comunidades y la presencia de sistemas de liderazgo, es un factor clave para facilitar la PRC.

“Al inicio de eventos que necesitan respuesta humanitaria, encontramos una alta movilidad de poblaciones de un país a otro, o desplazamiento interno. Esto se refleja negativamente en las valoraciones de necesidades, la implementación, el seguimiento y especialmente la evaluación de los programas humanitarios”.

Organización Local Palestina

35. En programas humanitarios de emergencia (intervenciones de corto plazo), las organizaciones reconocen la dificultad y complejidad que supone articular adecuadamente la participación de las comunidades, generándose frecuentemente, vacíos de PRC en este tipo de programas.

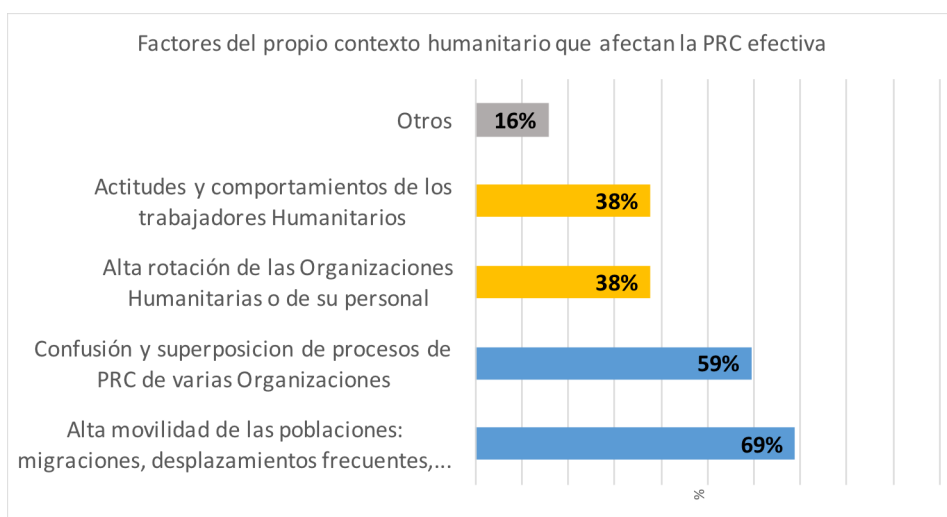
36. La pandemia COVID-19 está teniendo efectos desiguales en términos de PRC, mientras que algunas organizaciones (50%) consideran que está reduciendo la participación y rendición de cuentas, esencialmente debido a la falta de acceso,



⁹ Por ejemplo en Palestina: “Refugiados versus comunidades de acogida, diferentes nacionalidades (refugiados libaneses, palestinos, refugiados sirios).”

restricciones en el número de participantes en las reuniones, brecha informática (acceso a internet) y ralentización de las actividades; otras organizaciones, (30%) consideran que se ha aumentado la PRC, fundamentalmente debido al mayor alcance de las herramientas de internet. Otras organizaciones señalan, que más que una variación cuantitativa, se ha producido una modificación cualitativa en términos de PRC, al haberse cambiado las herramientas, afectando a la participación de colectivos diversos, en función de su capacidad de acceso y manejo de los métodos de PRC basados en internet.

37. Casi una quinta parte de las organizaciones, dicen no saber cómo afecta el propio contexto humanitario a la participación y rendición de cuentas, (la mayoría de ellas son organizaciones locales). El resto (82%), afirma que sí afecta, siendo la alta movilidad de las poblaciones sujeto de la acción humanitaria el factor que más afecta, así como la superposición de procesos de PRC entre las organizaciones humanitarias (59%). Con menor grado pero también de forma significativa se señalaron como factores influyentes en la PRC la alta movilidad de los trabajadores humanitarios (38%) así como sus actitudes y comportamientos. Es de destacar que estos dos aspectos fueron señalados mayoritariamente por organizaciones humanitarias locales.



38. Dentro del propio contexto humanitario, los mecanismos de financiación y la falta de certeza en la aprobación de fondos y los requerimientos temporales que implican, (presentación de solicitudes en ciertos plazos), generan problemas para una PRC activa en las primeras etapas del ciclo del programa; ya que mientras no exista una financiación asegurada, es problemático para las organizaciones humanitarias, generar expectativas sobre acciones que quizá no se podrán llevar a cabo por falta de financiación.

Cultura de las Organizaciones Humanitarias:

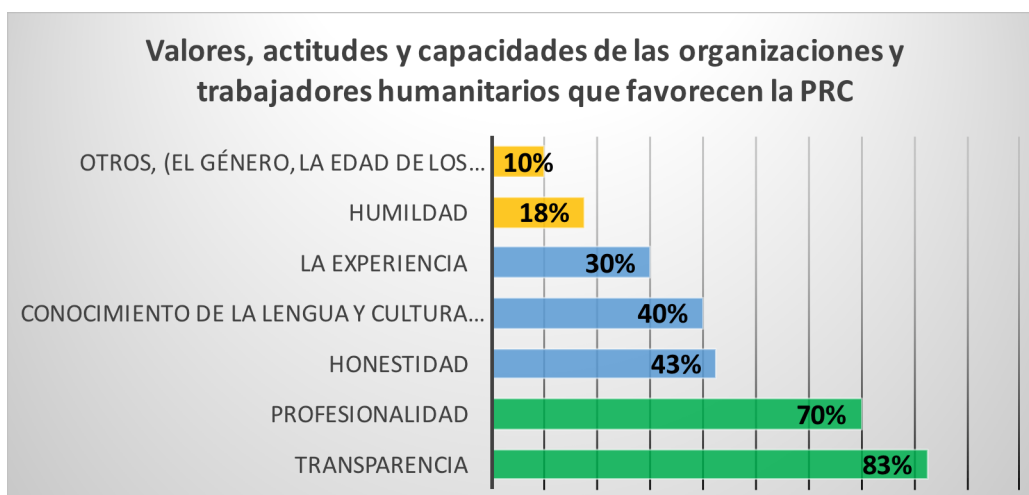
39. La falta de conocimientos y medios suficientes para promover adecuadamente la PRC, aparecen sistemáticamente como factores muy limitantes. La falta de formación de los trabajadores humanitarios sobre los principios y estándares

humanitarios como el Código de Conducta o los “Estándares Esfera”, obstaculizan la PRC.

40. En crisis crónicas, se manifiesta una alta rotación de personal humanitario internacional, que es reenviado a emergencias mediáticas, provocando vacíos y rotaciones frecuentes en lugares donde la situación humanitaria es crónica, lo que dificulta la PRC continuada, en programas implementados por organizaciones internacionales.

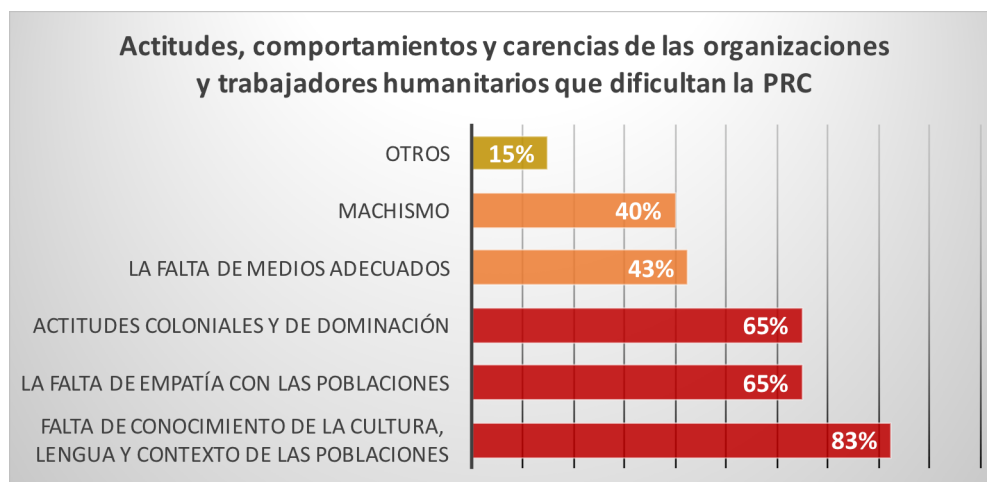
“en la implementación de la PRC, los factores culturales de las poblaciones no son tomados en cuenta por los humanitarios. ...”.
Organización Local en RD Congo

41. El mayor reto que confrontan las organizaciones humanitarias, para conseguir una PRC efectiva es la adaptabilidad al contexto y mantener una actitud flexible al entorno socio-político-cultural de las poblaciones.



42. La organizaciones señalan que los valores, actitudes y capacidades de la organizaciones y de sus trabajadores humanitarios, que más favorecen la PRC son la transparencia (83%) y la profesionalidad, (se señala insistentemente en este aspecto, la necesidad de una formación adecuada en todo lo relativo a estándares y códigos que inciden directamente sobre la PRC y la calidad de la acción humanitaria en general). En segundo término aparecen aspectos como la honestidad, el conocimiento de la cultura y lenguas locales y la experiencia.

43. Por otra parte, entre las actitudes, comportamientos y carencias, de las organizaciones y trabajadores humanitarios, que más limitan la PRC, están la falta de conocimiento de la cultura y lenguas locales, la falta de empatía y las actitudes coloniales o de dominación. Es interesante observar que estos factores son grandes barreras, pero sin embargo de por sí, su reverso no se convierte en grandes elementos favorecedores. Es decir, la falta de conocimiento de la cultura local es un gran lastre para la PRC, pero su conocimiento no se traduce necesariamente en un elemento favorecedor. Igual ocurre con la empatía o la ausencia de actitudes coloniales.



En un segundo término pero con mucha relevancia las organizaciones apuntan al machismo, que incide sobre la cultura de marginación y sometimiento de la mujer; y también señalan la falta de medios adecuados, (43%), haciendo referencia no sólo a los recursos económicos suficientes para realizar la PRC, sino fundamentalmente al tiempo necesario y a los conocimientos y metodologías precisos para implementar una buena PRC. También la falta de políticas y protocolos internos para la aplicación de la PRC, se manifiesta como una barrera por parte de varias organizaciones.

44. Las organizaciones humanitarias trabajan con cuatro enfoques específicos para asegurar la capacidad de sus trabajadores en materia de PRC:

- a. criterios específicos en la selección de personal
- b. promoción de valores
- c. formación, y
- d. control de actitudes y prácticas.

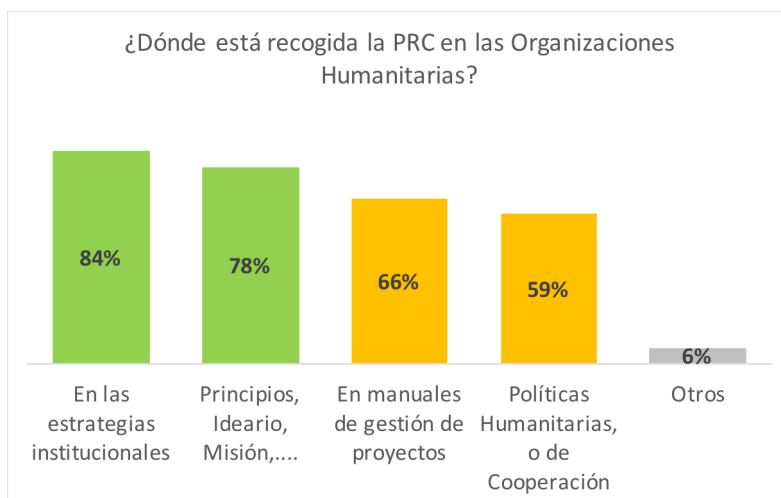
En función del tamaño, capacidad, valores e identidad de las organizaciones se pone más énfasis en un aspecto u otro.

Aspectos de Gestión relacionados con la PRC (Políticas y Estrategias, instrumentos organizativos y herramientas para la PRC. Implicaciones institucionales)

Políticas y Estrategias:

45. Pocas organizaciones tienen políticas específicas sobre PRC, aunque todas, de una forma u otra, lo incorporan en sus propuestas y forma de trabajo. En general la

PRC aparece dispersa en varios documentos organizacionales. Un gran número de organizaciones (78%) lo incorporan en los niveles más altos de principios y documentos nucleares (Misión, Ideario, etc.), otras muchas, la gran mayoría (84%)



lo hacen como parte de la estrategia plurianual; y en menor medida, queda recogido en manuales de gestión o políticas específicas de cooperación. En pocos casos la PRC aparece únicamente, en los contratos con

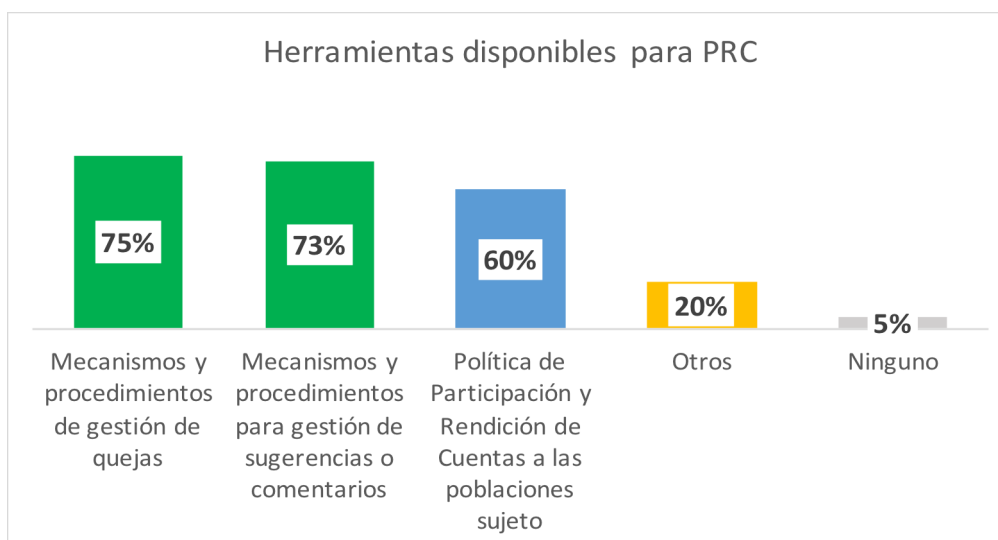
donantes, como un requerimiento para la aprobación del proyecto. Algunas organizaciones declaran tener políticas de PRC incluidas dentro de otras políticas más amplias.

46. En algunos casos se aprecia una brecha profunda de conocimiento, en materia de PRC, entre la ONG solicitante de la subvención en Euskadi, y la entidad implementadora en el terreno. En general las organizaciones implementadoras de terreno tienen un conocimiento más concreto y práctico. En algunos casos las organizaciones de Euskadi, ofrecen un apoyo y mediación financiera, pero no se reconocen plenamente como organizaciones humanitarias, y de ahí su ausencia de políticas específicas de PRC en el ámbito humanitario.
47. En general las organizaciones humanitarias, aseguran la capacitación de su personal en materia de PRC, a través de talleres, o bien en los propios procesos de inducción o en las fases de elaboración de planes estratégicos. En general se aprecia un enfoque de formación más que de debate y reflexión continuado, que algunas pocas organizaciones sí plantean.

Instrumentos y herramientas:

48. Existe un alto grado de dispersión entre las organizaciones humanitarias a la hora de definir que herramientas concretas poseen para implementar la PRC; desde el discurso genérico sin concreción, hasta instrumentos muy tangibles como son: buzones de sugerencias y quejas, teléfonos gratuitos de reclamación, línea de WhatsApp, encuestas de satisfacción, reuniones regulares con grupos focales, personas focales en las organizaciones humanitarias para la PRC, difusión de los informes de ejecución del proyecto, etc. Una minoría dice no disponer de ningún mecanismo propio de PRC, o limitarse a incluir referencias sobre PRC en sus informes a donantes.

49. Varias organizaciones cuentan con un amplio abanico de herramientas para abordar la PRC, como son: "El Proyecto Esfera - Carta Humanitaria y Estándares Mínimos en Respuesta Humanitaria". "La Política de protección infantil", protocolos sobre protección contra violencia de género y abusos sexuales; política anticorrupción, o herramientas específicas para asegurar la PRC para grupos culturalmente marginados.



50. El uso de formularios para determinar el grado de satisfacción con los programas, es usado ampliamente como herramienta de rendición de cuentas, pero frecuentemente se limitan a “encuestas de satisfacción sin devolución a las comunidades”.

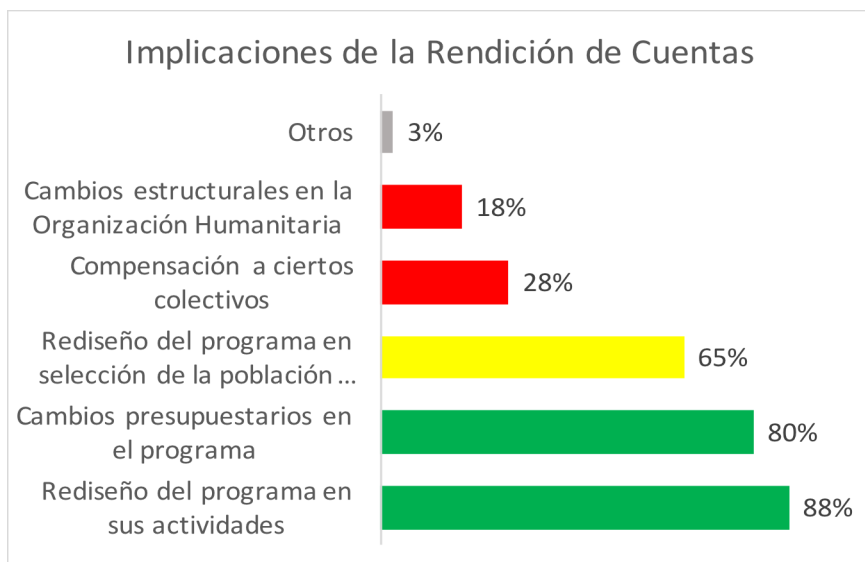
51. La investigación y acción participativa, es mencionada como herramienta clave para la PRC por la mayoría de organizaciones humanitarias locales.

52. Algunas organizaciones, cuentan con sistemas externos tipo “Ombudsman”, de gestión de quejas y abusos; de forma que se externaliza parte del proceso de rendición de cuentas, concretamente el mecanismo de defensa del “receptor de la ayuda”, a fin de dotarle de mayor seguridad e independencia.

Implicaciones institucionales:

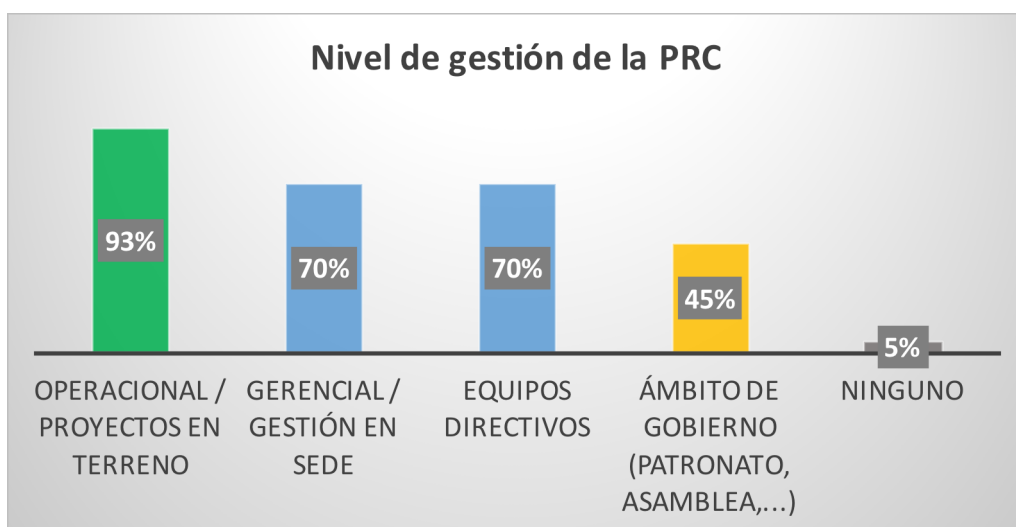
53. Las organizaciones humanitarias señalan, que la implicación más importante de la Rendición de Cuentas, debe ser el rediseño del programa en sus actividades y en la selección de las poblaciones sujeto de la acción humanitaria, (88%); y consecuentemente en la distribución presupuestaria, (80%), si bien esto parece manifestarse como una consecuencia para futuros proyectos, no para el que se está realizando la rendición de cuentas. Esto se argumenta, porque como se ha señalado anteriormente, la RC, se asocia más con fases finales de evaluación, y por una dificultad de reorientar los programas rápidamente en un contexto humanitario (en ocasiones de emergencia) en donde intervienen muchos actores. En casos muy singulares, existen experiencias avanzadas de participación activa, que incluyen gestión de los presupuestos de algunos micro-proyectos, por parte de la población

sujeto. Si bien estas experiencias raramente alcanzan un porcentaje significativo en el conjunto de las acciones humanitarias emprendidas, (no mayor de un 7%), sus beneficios en cuanto a integración y cohesión social y desarrollo de capacidades de gestión pública de las comunidades, es muy notable.



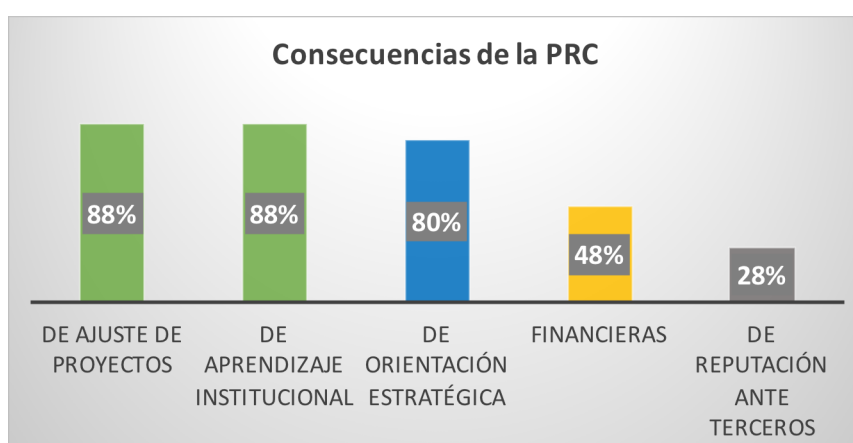
54. Por otra parte, la compensación a colectivos negativamente afectados por los programas humanitarios, o cambios estructurales de las organizaciones, no parecen ser vistos como implicaciones significativas de la RC, por parte de las organizaciones humanitarias.

55. La PRC se gestiona, en las organizaciones “de abajo a arriba”, es decir fundamentalmente a nivel de proyectos, (93%) seguido del nivel gerencial en sede y dirección, y por último en el ámbito de gobierno institucional (45%); si bien, siendo un tema nuclear en la concepción de enfoque de derechos, cabría esperar una mayor involucración de los niveles superiores de gobierno institucional.

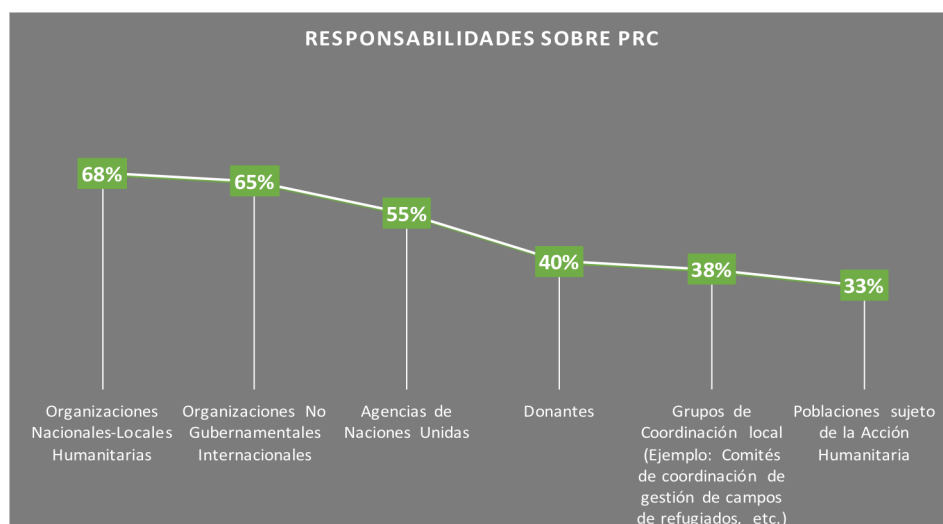


56. Las organizaciones asumen que las consecuencias mayores de la PRC se dan a nivel de ajuste de proyectos y de aprendizaje institucional (88%). Su impacto en futuras reorientaciones estratégicas es también significativo aunque menor (80%). Las implicaciones financieras apenas alcanzan al 48%. Como ya se ha visto, existe una resistencia mayor a dichas implicaciones financieras, por miedo a la pérdida de control, temor al incremento de conflictividad dentro de los diferentes colectivos de la población sujeto de la acción humanitaria, así como por la complejidad administrativa que con frecuencia trae asociada.

Finalmente se asume de forma minoritaria, (28%), que la PRC tiene, o puede tener, implicaciones en cuanto a la reputación ante terceros. Esto resulta paradójico, ya que la reputación institucional es uno de los mayores activos de las organizaciones humanitarias, y con frecuencia la ausencia de rendición de cuentas y transparencia, acaba convirtiéndose en un boomerang negativo en cuanto a reputación institucional.



57. En lo relativo a qué entidades tienen y deberían asumir mayores responsabilidades en lo relativo a la participación y rendición de cuentas a las poblaciones sujeto, las organizaciones humanitarias locales son las primeras, seguidas de las ONGs internacionales y agencias de Naciones Unidas. Curiosamente las poblaciones sujeto y los grupos de coordinación local aparecen en último término, detrás de los donantes. Ello apunta a la concepción vertical de poder, que subyace tras la forma de concebir la PRC.



7.2 Análisis de la Participación y Rendición de Cuentas en Palestina

En el caso de Palestina, se ha profundizado con más detalle en la forma en que se entiende y lleva a cabo la participación y rendición de cuentas. Los resultados anteriores, en su inmensa mayoría, son aplicables a la realidad Palestina, si bien tienen algunas especificidades. A continuación se presentan algunos hallazgos específicos, (si bien pueden ser igualmente válidos en otros contextos).

7.2.1 Hallazgos para Palestina

Conceptos de Participación y Rendición de Cuentas y relación entre los mismos en Palestina.

1. Para las organizaciones humanitarias palestinas, existe una correlación absoluta entre participación y rendición de cuentas con empoderamiento y apropiación de la población local. La PRC se percibe unánimemente, por parte de todas las organizaciones, como un derecho de las poblaciones.
2. La confianza mutua entre las comunidades y las organizaciones locales implementadoras de los programas humanitarios, es la base que sostiene una participación y rendición de cuentas efectiva, ello implica una relación a largo plazo entre las organizaciones humanitarias y las poblaciones sujeto.
3. Se da un mayor énfasis al derecho a realizar reclamaciones por parte de la población sujeto y a la posibilidad de llevar a cabo acciones de compensación o resarcimiento a las personas que hayan sido afectadas negativamente por la acción humanitaria, o incluso aplicando sanciones a los que hayan incurrido en abusos o malas prácticas humanitarias.

“El empoderamiento, la participación y la rendición de cuentas juntos forman la base de la rueda de la gobernanza, ... los tres se afectan mutuamente en una relación dinámica”.
Organización Local Palestina
4. La participación y rendición de cuentas a la población sujeto, se percibe claramente, como un proceso continuo, que debe darse en todas las fases del ciclo de los programas humanitarios de igual manera.
5. Por otra parte la PRC en Palestina está íntimamente ligada con la participación, rendición de cuentas y coordinación con las autoridades competentes, (Ministerios, etc.); y por ello, la PRC no es bidireccional, entre población sujeto y organizaciones humanitarias, sino triangular entre población sujeto, organizaciones humanitarias y autoridades competentes .

Factores culturales y de entorno palestino que afectan a la PRC (Factores culturales de la población, factores de entorno-contexto y factores culturales de las Organizaciones Humanitarias)

6. La participación activa de las mujeres palestinas, se ve frecuentemente limitada por factores culturales con una fuerte componente patriarcal y de clan, donde las mujeres adultas están bajo la “tutela” del marido o los hermanos. Ello afecta a la forma en que las mujeres participan en los programas humanitarios, a pesar de que en muchos de ellos, las mujeres son las principales usuarias de los programas. (por ejemplo en programas de agua comunitarios).



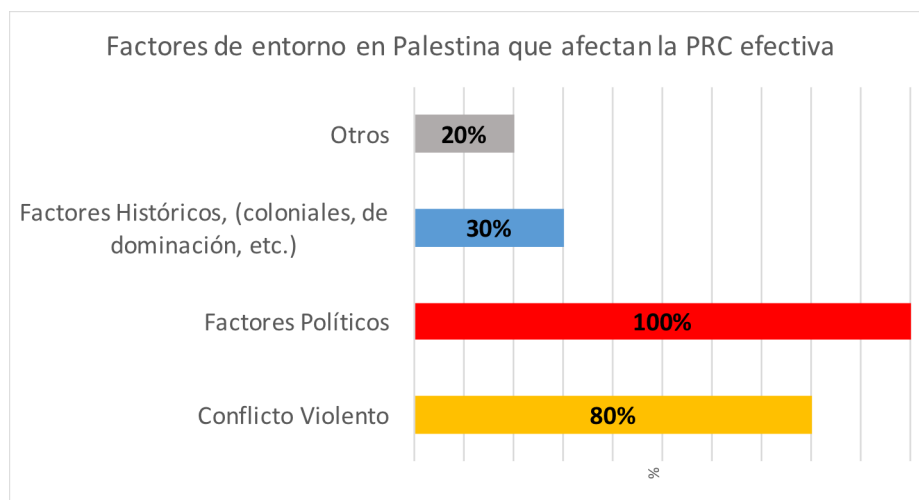
7. La participación de las mujeres en general, está segmentada asumiendo papeles muy activos en todas las materias relativas a la gestión doméstica, tanto las de sostenimiento y mantenimiento, como las de protección legal en el ámbito doméstico; mientras que el ámbito de participación de los hombres es más activo en la dimensión pública, la economía y los aspectos ligados a la tierra y la casa como propiedad. Es por ello que la participación de mujeres y hombres en los programas humanitarios, varía, en función del contenido del programa y de su encaje con los roles culturales de género.
8. Por razones culturales, en general, la participación de la mujeres es más factible de forma colectiva que individualizada, especialmente en comunidades muy conservadoras (ej.: comunidades beduinas). Crear condiciones de acceso a las organizaciones humanitarias, en los entornos cotidianos frecuentados por las mujeres, es una estrategia efectiva desarrollada por varias organizaciones palestinas para facilitar la participación de las mujeres en comunidades culturalmente muy conservadoras respecto al rol de la mujer¹⁰.
9. Los programas de defensa de los Derechos Humanos y de Asistencia Humanitaria se entrelazan de forma inseparable, por lo que las metodologías de PRC, son específicas a cada programa en función de las poblaciones sujeto de la acción humanitaria. Por ejemplo los programas de atención a los prisioneros y prisioneras políticos palestinos en cárceles israelíes, exigen metodologías de PRC muy singulares, al mismo tiempo que están sujetas a fuertes limitaciones.

¹⁰ Algunas comunidades palestinas son muy conservadoras en relación al rol social de la mujer, cuestionando elementos clave de la CEDAW. (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).

10. La involucración y participación de las familias de las víctimas de violaciones de Derechos Humanos, es una característica muy destacada en los programas humanitarios. Esta dimensión familiar entre las poblaciones sujeto, es muy distintiva de la realidad palestina y afecta directamente a como se ejerce al PRC por parte de las organizaciones humanitarias.
11. Las niñas y niños, en los ambientes más conservadores, son percibidos como “propiedad de los padres” lo que genera enormes dificultades para asegurar su participación directa y más aún en el caso de las niñas.
12. La barreras principales para la participación efectiva de las mujeres en el contexto palestino son: patriarcado y cultura sexista, falta de recursos para movilidad, falta de comprensión del contenido de la ayuda humanitaria no material, (Por ejemplo falta de comprensión y aceptación de lo que significa el apoyo psicosocial y su importancia); el miedo a la pérdida de privacidad, y la brecha tecnología en tiempos de COVID-19 (La falta de acceso a internet, por falta de medios o conocimientos es una nueva barrera a la participación).
13. En algunos programas se observa un exclusión de la infancia en la rendición de cuentas, por el hecho de “ser menores de edad”, echando de menos la adaptación de mecanismos de rendición de cuentas a niñas y niños.
- “Algunas personas muy empobrecidas, no explicitan abiertamente sus necesidades, para proteger su dignidad y evitar sentirse avergonzados”*

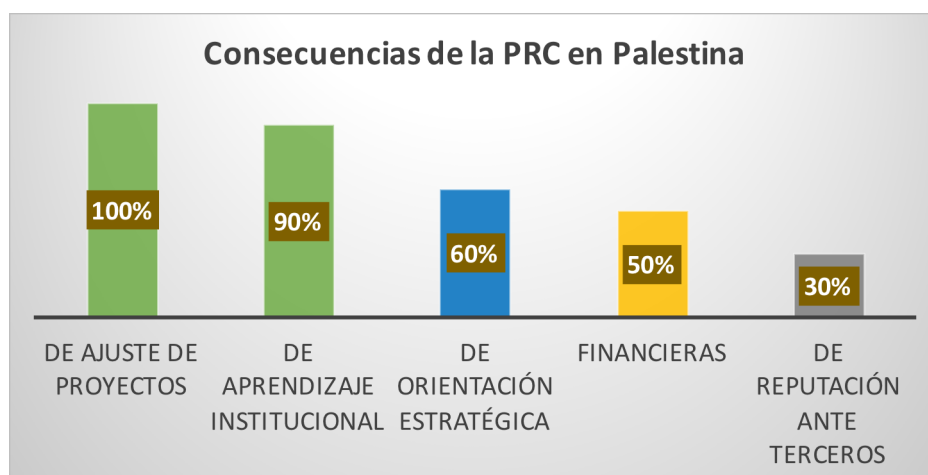
Organización palestina
14. Al igual que en el resto de regiones analizadas, también en Palestina las personas mayores-ancianas encuentran serias dificultades de acceso para participar en ciertos programas humanitarios, al estar su participación muy condicionada, por limitaciones físico-sensoriales y en ocasiones de conocimiento del contexto en que se desenvuelven los programas.
15. En el contexto palestino, obtener la información precisa a partir de la participación de las comunidades, puede plantear desafíos importantes para las organizaciones humanitarias, ya que algunas comunidades o grupos poblacionales son recelosos de compartir algunos datos socioeconómicos de su comunidad, bien por mantener su dignidad, o por el temor a un uso indebido de dichos datos por parte de las organizaciones humanitarias.
16. Se señala la alta rotación del personal de las organizaciones humanitarias como un factor que afecta de forma significativa a la PRC. Este indicador es sensiblemente superior en Palestina /Oriente Medio (71%), respecto al valor obtenido (38%) en la muestra total de las 40 organizaciones que han participado en el estudio.
17. Los factores políticos, la fragmentación territorial del Estado palestino, las limitaciones de acceso y movilidad, y las numerosas restricciones impuestas a la población, son factores altamente limitantes para la participación y rendición de cuentas en los programas humanitarios.

18. La condicionalidad política impuesta por algunos donantes, a las organizaciones humanitarias, dificulta el acceso a ciertas poblaciones en áreas de influencia de grupos que han sido puestos en listas negras por ciertos Estados donantes, por lo que la participación de estas poblaciones se hace extremadamente compleja.



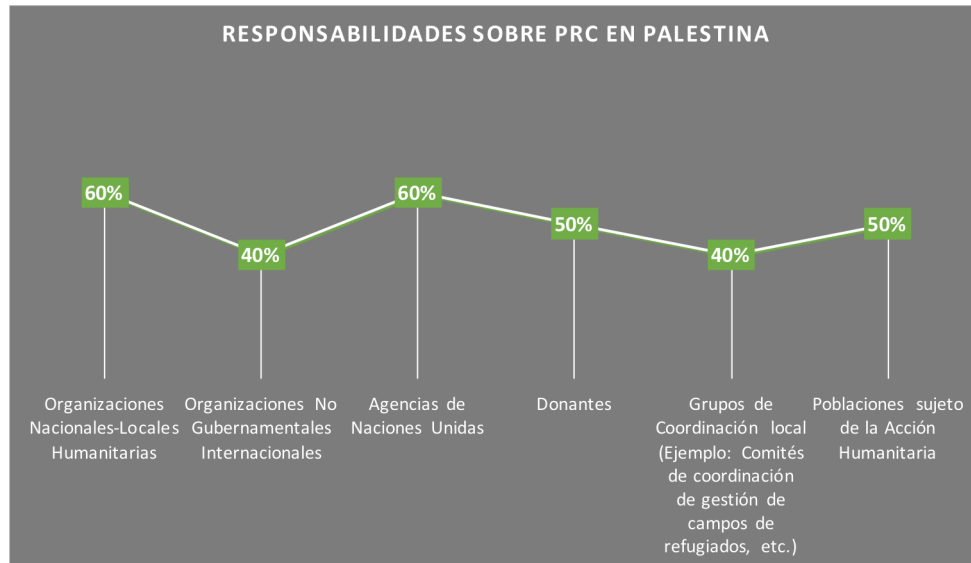
Aspectos de Gestión relacionados con la PRC en las organizaciones humanitarias palestinas. (Políticas y Estrategias, instrumentos organizativos y herramientas para la PRC. Implicaciones institucionales)

19. En Palestina las implicaciones de la PRC, se traducen esencialmente hacia el ajuste de proyectos y el aprendizaje institucional, y mucho menos que en otras zonas, hacia la orientación estratégica de las organizaciones; probablemente porque las estrategias institucionales en Palestina están firmemente definidas y consolidadas.



20. A diferencia de los resultados obtenidos en otras áreas geográficas, aquí las responsabilidades sobre la PRC, están repartidas de una forma mucho más igualitaria entre los diversos actores, incluidas las poblaciones sujeto, mientras que el peso de la ONGs internacionales, es sensiblemente menor (40%) que el resultado obtenido en la muestra total de las 40 organizaciones (65%).

21. La formación del personal humanitario en habilidades de comunicación y resolución de conflictos, es un elemento importante en el contexto palestino, para poder asegurar la efectiva PRC.



22. La fuerte articulación que se dan entre varias organizaciones humanitarias locales, es un valor agregado a la hora de garantizar una participación de las comunidades, más fluida, sin duplicidades y coherente.

23. Algunas organizaciones con sede en Euskadi que apoyan programas humanitarios en Palestina, lo hacen desde su compromiso con los DD.HH., pero sin un conocimiento y competencias humanitarias específicas; careciendo por ello de políticas o herramientas específicas de PRC en acción humanitaria, lo que impide una articulación mayor de la calidad de las acciones humanitarias implementadas.

8. Conclusiones

Las conclusiones principales tomadas en su conjunto, a partir del análisis documental, las entrevistas y los resultados de los cuestionarios; tanto para el caso de Palestina como para el conjunto de países analizados son las siguientes:

Conclusiones sobre el concepto de Participación y Rendición de Cuentas.

1. Existen dos niveles conceptuales de participación y rendición de cuentas muy diferenciados entre las organizaciones humanitarias. Por una parte La PRC entendida como proceso de empoderamiento, respeto, dignidad, derechos y ciudadanía; por otra la PRC entendida como involucración en actividades concretas en el ámbito de un proyecto y como proceso facilitador para la realización del proyecto. La primera podríamos llamarla Participación Transformadora, la segunda sería Participación Operativa.

2. La línea divisoria entre la Participación Transformadora, y la Participación Operativa, es la capacidad de toma de decisión de las poblaciones sujeto, sobre los programas humanitarios. Es decir, la apropiación, el empoderamiento, y en definitiva el protagonismo de la acción humanitaria se alcanza cuando existe capacidad de toma de decisión sobre los programas humanitarios.

3. Muchas organizaciones encuentran difícil pasar al nivel superior decisorio, mientras que trabajan cómodamente en el nivel operativo-informativo.

4. La Participación Transformadora sólo es verdaderamente

efectiva cuando la promueven organizaciones locales fuertemente arraigadas, mientras que la participación operativa está al alcance de cualquier organización con suficiente capacidad de gestión de proyectos, ya que el enfoque participativo operativo es utilitarista, orientado a implementar las actividades prefijadas en el programa, sin mayor empoderamiento.



5. La participación y la rendición de cuentas, son entendidas, por la mayoría de las organizaciones participantes en el estudio, como transformadoras, es decir, como parte de un proceso de empoderamiento, promoción de derechos de la población sujeto, apropiación confianza mutua entre la población y las organizaciones humanitarias; si bien la participación entendida como tal, sólo es posible con unos mínimos de estabilidad, permanencia, liderazgo y capacidad organizativa de las poblaciones sujeto, lo cual no siempre se da. En contextos muy cambiantes, la participación transformadora se limita mucho y tiende hacia una participación más operativa y superficial.
6. Las diversas dinámicas participativas, no siempre dejan claro el nivel de decisión que pueden alcanzar las poblaciones sujeto, algunas de ellas se limitan a extracción de información y obtención de consentimiento. Cuando las organizaciones no han dado un espacio adecuado de PRC a las poblaciones, la “extracción de información” para rendir cuentas a los donantes se convierte en, (o se percibe como), un acto de intrusismo hacia las comunidades.

7. La participación es sólo efectiva cuando se construyen procesos que generan confianza y respeto entre las comunidades y las organizaciones humanitarias. Ello requiere de trabajo a largo plazo, transparencia, conocimiento, aceptación y respeto profundo por las tradiciones y cultura locales.



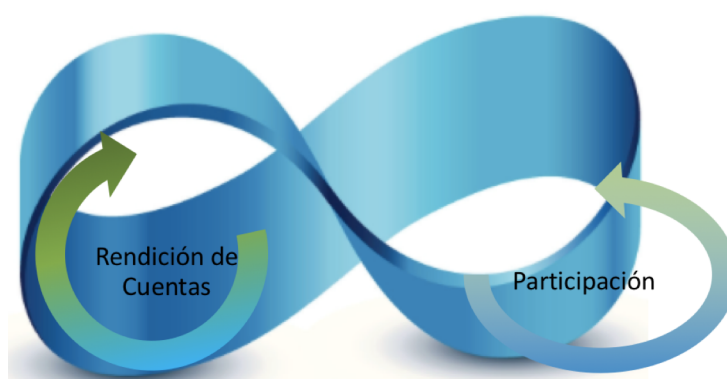
8. La rendición de cuentas a la población sujeto implica varios componentes: legitimidad, información transparente, fiable y precisa; capacidad de toma de decisión, responsabilidad compartida, mejora de gobernanza y mejora de la calidad de los programas.

9. Las personas mayores-ancianas son el colectivo que menos oportunidades tienen de participar en los procesos de PRC, y no parece existir una gran preocupación al respecto entre la mayoría de las organizaciones humanitarias. Al mismo tiempo la participación de niñas y niños, está lejos de ser una realidad en muchos programas, incluso aunque sean el colectivo prioritario de la acción humanitaria¹¹.

¹¹ Los cuatro principios básicos de la Convención sobre los derechos del niño y niña, no siempre reciben la atención adecuada en los programas humanitarios. (1. No discriminación, 2. Devoción al interés superior del niño, 3. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo y 4. Respeto por las opiniones del niño).

10. Articular el “mapa de actores participantes” más allá de las poblaciones sujeto, requiere claridad de objetivos, profundo conocimiento del entorno, así como metodologías y recursos adecuados para hacer la participación y rendición de cuentas efectiva. La mera coordinación extensiva a decenas de actores, no solo no favorece la PRC de las poblaciones sujeto, sino que puede convertirse en un factor de dilución y minado de la misma.

11. La gran mayoría de las organizaciones entienden que participación y rendición de cuentas son parte de un mismo proceso, aunque en la práctica, existen lagunas



Participación y Rendición de cuentas partes de un mismo proceso.

considerables en cómo se integran estas dos partes; centrándose la participación en las fases previas y de implementación y la rendición de cuentas en las fases de cierre y evaluación.

12. Existen al menos, tres modelos de PRC: unidireccional, (de las organizaciones hacia las poblaciones sujeto); bidireccional, (donde hay un mayor nivel de corresponsabilidad entre las comunidades y las organizaciones humanitarias) y triangular, (donde las PRC se realiza entre poblaciones, autoridades competentes y organizaciones humanitarias). El último modelo solo es posible en sociedades altamente articuladas; de otro modo, la relación con las autoridades se limita a sistemas de coordinación y reporte administrativo.

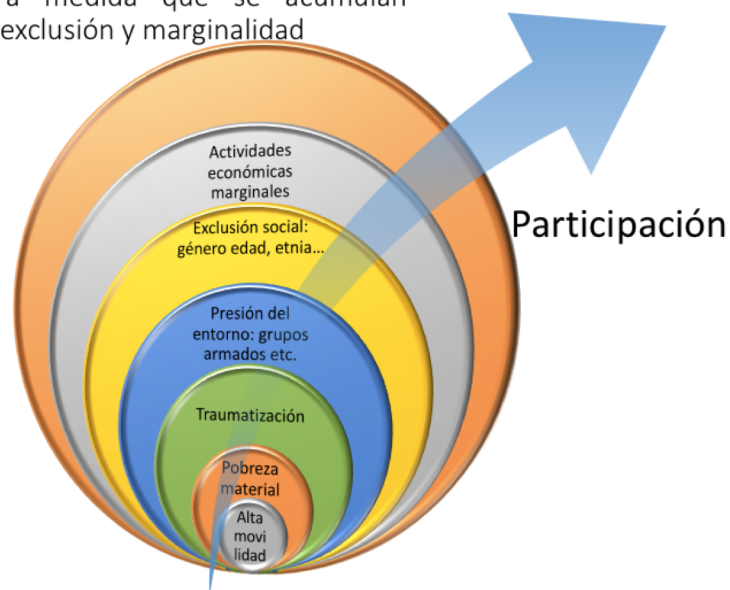
Conclusiones sobre los factores culturales y de entorno que afectan a la PRC.

13. La participación y la seguridad de la privacidad y confidencialidad, frecuentemente se contraponen, especialmente en sociedades con fuerte presión social sobre ciertos colectivos: mujeres, jóvenes, personas LGBTI, etc. La participación requiere de unos mínimos de seguridad y confianza, sin las cuales no es posible realizarla.

14. La comprensión del entorno cultural que afecta particularmente a las mujeres, niñas y niños, y la capacidad de las organizaciones de adaptarse y confrontar respetuosamente el mismo, es clave para el éxito de la PRC. (Por ejemplo, la elección de los lugares, adaptación de horarios y días de reuniones para participar, así como el uso adecuado de lenguas locales, son factores claves para asegurar la participación de ciertos colectivos, particularmente mujeres).

15. En entornos de conflicto violento, con la presencia de grupos armados, la participación solo es posible si la interlocución humanitaria con dichos grupos armados permite generar espacios seguros para la participación, ello supone una comprensión por parte de todos los agentes humanitarios implicados (donantes y ejecutores), de la Diplomacia Humanitaria y los límites de la neutralidad.
16. Las limitaciones impuestas por la COVID-19 en todo lo referente a dinámicas de participación, número de asistentes, metodologías de PRC, etc., está evolucionando hacia mayor participación virtual y menor participación física, lo que plantea nuevos retos, en cuanto a cómo salvar la brecha tecnológica y como adaptar los métodos de participación a la nueva realidad. Este impacto no está siendo, suficientemente compensado con métodos alternativos de participación y redición de cuentas. Si bien hay algunas experiencias de distribución de tabletas, ordenadores, teléfonos entre la población sujeto y estructuración de nuevas formas de trabajo on-line; aún no se han extraído modelos de PRC eficaces y sostenibles a futuro.

Las posibilidades de Participación efectiva disminuye a medida que se acumulan factores de exclusión y marginalidad



17. A mayor pobreza, ignorancia, traumas y marginalidad de las personas sujeto de la acción humanitaria, la posibilidad de asegurar una participación y rendición de cuentas efectiva, disminuye.
18. Las capacidades, valores, y actitudes de las organizaciones y trabajadores humanitarios son factores claves en el desarrollo o limitación de la PRC. La dotación de recursos adecuados en términos de conocimientos-habilidades, políticas, tiempo y recursos económicos, son

“Las organizaciones y sus trabajadores humanitarios que cuentan con una cultura de la pedagogía, la mediación e incorporan la paciencia como valor de trabajo, son más capaces de promover procesos efectivos de participación entre las poblaciones sujeto.”

Organización humanitaria en Latinoamérica

determinantes para la PRC. Las actitudes de los trabajadores humanitarios en relación a la PRC, dependen de la solidez de los valores de las organizaciones humanitarias en las que trabajan.

Conclusiones sobre la gestión de PRC.

19. En la mayoría de los casos, la rendición de cuentas a las poblaciones sujeto, se convierte en una herramienta para mejorar próximos programas humanitarios, pero sin modificar sustancialmente las políticas y estrategias de la organización, ni asumir efectos correctores y compensatorios, donde fuera pertinente, en los proyectos en ejecución en los que se realiza la rendición de cuentas.
20. En aquellas organizaciones donde la PRC es más amplia y comprometida, existe un equilibrio en la toma de decisiones, entre la población sujeto y la organización implementadora y en menor medida con la organización internacional canalizadora de fondos. En algunas ocasiones, este equilibrio no está exento de tensiones, ya que afecta directamente a la gestión del proyecto, y por lo tanto requiere de un manejo cuidadoso de relaciones sociales e institucionales.
21. La falta de seguridad en la aprobación de fondos, incide negativamente en la participación de las poblaciones en el diseño de los programas humanitarios.
22. La gestión integral de proyectos participativos, incluida la gestión presupuestaria es una forma avanzada con múltiples beneficios sociales para las poblaciones sujeto, que apenas está en fase embrionaria y experimental.
23. El miedo a los conflictos, que potencialmente puede generar la participación en la asignación presupuestaria, entre varios grupos de población, inhibe a las organizaciones humanitarias de tener una mayor apertura hacia la participación presupuestaria de las poblaciones sujeto.
24. La “cultura del Marco Lógico” de las organizaciones internacionales puede ser la menos “lógica” desde el punto de vista de la antropología cultural de las poblaciones sujeto de los programas de acción humanitaria; traduciéndose en un desajuste grande en la forma de entender los programas humanitarios y la participación y rendición de cuentas en los mismos.
25. Las herramientas de participación y rendición de cuentas, con frecuencia están diseñadas para poblaciones estables, haciéndolas inadecuadas para los contextos donde la movilidad de la población es muy alta.
26. La participación y rendición de cuentas, se percibe esencialmente como una responsabilidad de las organizaciones humanitarias implementadoras, y no como una responsabilidad recíproca horizontal. Probablemente porque refleja que la transferencia de toma de decisión, el poder en definitiva, está aún lejos de ser transferido a las poblaciones locales y sus comités de gestión de la acción humanitaria.

9. Recomendaciones

9.1 Recomendaciones generales a las organizaciones humanitarias

Recomendaciones sobre el concepto y enfoque de la PRC:

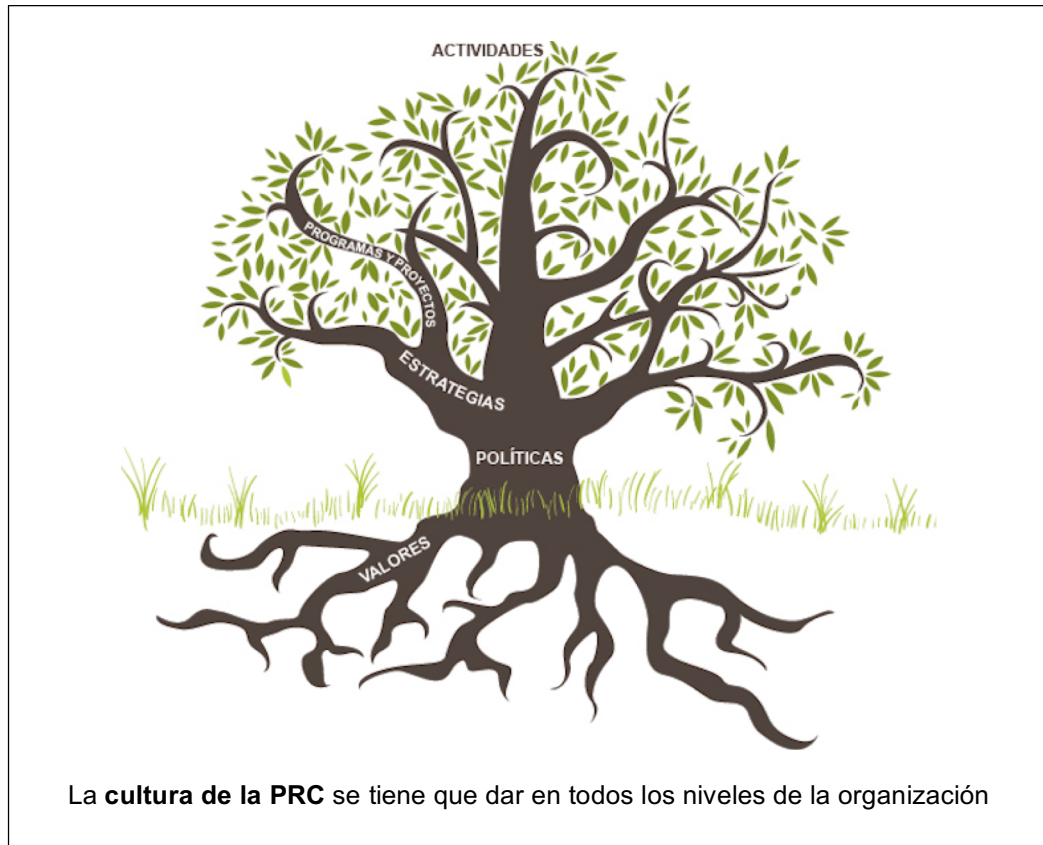
1. Las organizaciones humanitarias deberían hacer un ejercicio de **conceptualización interna de la PRC**, desde una perspectiva de la Participación Transformadora, y hacer los ajustes organizativos necesarios que se deriven de dicha conceptualización.
2. Promover la PRC, mediante procesos a largo plazo que generen **confianza** de las poblaciones sujeto con las organizaciones humanitarias; manteniendo las promesas realizadas y no proyectar, en las fases de diagnóstico, valoración de necesidades y diseño del programa, expectativas que probablemente no se podrán cumplir, pues ello generará desconfianza, inhabilitando toda posibilidad de PRC efectiva posterior.
3. Avanzar hacia una PRC que implique **transferencia de toma de decisión** hacia las poblaciones sujeto, sus comités y organizaciones comunitarias, de forma que se progrese hacia una PRC más horizontal y recíproca.

Recomendaciones sobre cómo abordar los entornos de la PRC:

4. Las organizaciones humanitarias deben tomar **medidas proactivas y decididas que sean culturalmente sensibles** y diseñadas según los contextos específicos, para desbloquear gradualmente los múltiples factores culturales que, en muchos lugares, impiden la participación y rendición de cuentas, como son la exclusión cultural de la mujer.
5. La PRC debe realizarse siempre con un **enfoque de sensibilidad a los conflictos**; de forma que no se causen daños mayores a la comunidad; ya que en contextos de conflicto social y/ o armado, la PRC no es neutra y puede convertirse en una fuente adicional que alimente el conflicto, o nuevas formas de conflicto.
6. Las organizaciones deberían realizar una PRC extendida, adaptada y **contextualizada según** las realidades, necesidades e intereses de los diferentes **grupos sociales y de edad**: niños y adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.
7. Se deberían analizar sistemáticamente y colectivamente, las limitaciones y oportunidades que las nuevas técnicas de PRC on-line han puesto sobre la mesa, debido al contexto COVID-19, y a partir de ahí **sistematizar nuevas metodologías que aseguren una PRC efectiva** y no discriminatoria, en función del acceso tecnológico. Los sistemas basados en acceso a internet, deben desarrollarse con un enfoque comunitario y multipropósito. Estas nuevas formas de participación requerirán del desarrollo de modelos estructurados y evaluables, así como la puesta en marcha de modelos piloto que permitan un aprendizaje acelerado de los diferentes alternativas posibles.

Recomendaciones sobre gestión organizativa e instrumental de la PRC:

8. Las organizaciones humanitarias deberían desarrollar metodologías y herramientas de PRC, basadas sobre una “**Cultura de la Participación y Rendición de Cuentas**” que abarquen todos los componentes institucionales: valores, políticas, estrategias, programas, proyectos y actividades.

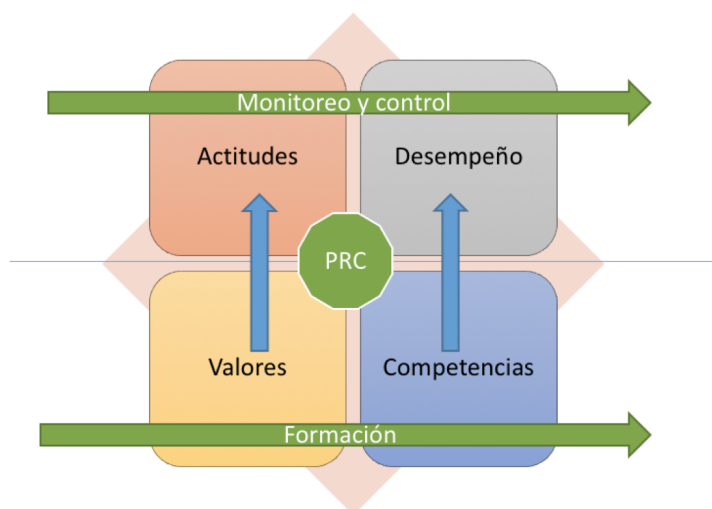


9. Los instrumentos para asegurar la PRC efectiva de las poblaciones sujeto, deberían diseñarse desde un **enfoque antropológico cultural específico** de cada contexto poblacional.
10. Los procesos de PRC deben estar diseñados de forma específica para cada contexto humanitario y deben coordinarse entre las organizaciones humanitarias que actúan con una misma población a fin de **evitar duplicidades de procesos de PRC** y confusión entre la población.

11. Las organizaciones humanitarias y su personal deben cultivar sistemáticamente los **valores y competencias** que favorecen la cultura de la PRC, entre ellos:

profesionalidad, transparencia, enfoque pedagógico, mediación social, paciencia y flexibilidad. y establecer mecanismos de monitoreo y control de actitudes y desempeño profesional en lo

Gestión de personal y PRC



relativo a PRC. Al mismo tiempo que se controlan los “factores higiénicos”¹², para asegurar la PRC efectiva, en particular: el conocimiento de la cultura y lenguas locales y una actitud empática por parte del personal humanitario.

12. Se deberían promover activamente las experiencias de **gestión comunitaria de proyectos, incluida la gestión presupuestaria**, dentro de un marco de gestión definido, con indicadores de control, eficiencia e impacto.
13. Debería acordarse un **marco coherente de parámetros sobre los que realizar la rendición de cuentas**, esté marco debería incluir al menos: principios humanitarios, asignaciones presupuestarias, eficiencia (relación coste-beneficio), implementación de actividades programadas, calidad de implementación (estándares de calidad).
14. Sería bueno que las organizaciones humanitarias, contaran con un **catálogo de las diferentes herramientas prácticas de PRC** y las aplicaran y adaptaran a sus contextos específicos.
15. Siendo la PRC un asunto que se enraíza con los valores y enfoque de trabajo de las organizaciones, todas las organizaciones humanitarias deberían **involucrar a sus órganos de gobierno y directivos** de forma más activa en la PRC.
16. Se debería conectar más claramente **transparencia, PRC y reputación institucional**, de forma que la participación y rendición de cuentas se convierta en una **escala de valoración de la eticidad, fiabilidad, y eficiencia**, de las organizaciones humanitarias.

¹² Los “factores higiénicos” son aquellos que su existencia es condición “sine qua non” para la realización efectiva de la PRC, pero que su mera existencia no favorece la PRC.

9.2 Recomendaciones para las entidades humanitarias internacionales y agencias financiadoras

17. Todas las organizaciones internacionales que apoyan programas humanitarios, debería contar con una **competencia y capacidad esencial en temas humanitarios**, a fin de asegurar que su solidaridad se articula en base a programas humanitarios de calidad.
18. Las organizaciones financiadoras deberían aumentar su **flexibilidad** hacia las organizaciones humanitarias locales de forma que se puedan **acomodar los resultados de la PRC**, en términos de reasignación de prioridades, presupuestos y formas de implementar los programas, incluidos los plazos involucrados.
19. Los programas deberían contar con **líneas presupuestarias específicas** de apoyo a la PRC, que se enmarquen en **apoyos sistemáticos institucionales**, de forma que haya una política, estrategia y operativa de PRC institucionalizada y formando parte de la cultura organizacional.
20. La **reasignación presupuestaria** basada sobre procesos sólidos de PRC, debería ser posible de forma **ágil** para poder reorientar los programas según las necesidades, prioridades y contextos de la población sujeto en cada momento. Para ello las agencias financiadoras, las entidades internacionales receptoras de los fondos y las entidades implementadoras debería acordar un marco ágil y transparente para poder hacer estas reasignaciones presupuestarias.
21. Las entidades humanitarias internacionales y las agencias financiadoras, deben continuar promocionando programas estratégicos marco, que permitan a las organizaciones locales una **mayor predictibilidad** de los fondos a los que pueden acceder.
22. **La valoración de programas humanitarios** debe contener aspectos detallados sobre PRC, derivados de este estudio.

Recomendación final: se debe evolucionar hacia una **PRC, transformadora, integrada, inclusiva, localizada, triangular, corresponsable y consecuente.**

- Transformadora: basada en el enfoque de derechos, dignidad y empoderamiento de las poblaciones.
- Integrada: que integre Participación y Rendición de Cuentas como partes de un mismo proceso.
- Inclusiva: que tenga en cuenta a todos los grupos poblacionales en sus contextos específicos.
- Localizada: desarrollada desde lo local y con protagonismo y liderazgo local.
- Triangular: involucrando a poblaciones sujeto, organizaciones humanitarias y autoridades competentes.
- Corresponsable: donde cada parte asume su responsabilidad en la gestión integral del programa y existe una corresponsabilidad entre las partes.
- Consecuente: donde se asumen las consecuencias que la PRC tenga, en lo político, estratégico y estructural.

10. Propuesta de herramientas de promoción y valoración de PRC

En base al modelo utilizado para valorar las prácticas en materia de PRC y teniendo en cuenta los hallazgos y conclusiones obtenidos, se propone el siguiente modelo para poder mejorar las prácticas de PRC y realizar un monitoreo de calidad de las mismas. Este modelo es una propuesta inicial, a desarrollar por el conjunto de organizaciones humanitarias involucradas en este proceso.

Esta herramienta está concebida para su uso compartido, por las organizaciones humanitarias tanto locales-nacionales como internacionales.

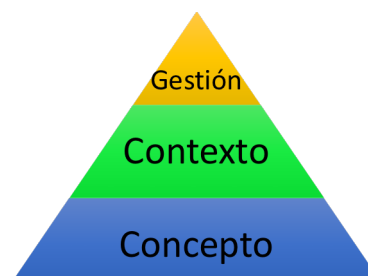
Su diseño se basa sobre los siguientes principios:

- ✓ Sencillez
- ✓ Claridad
- ✓ Aplicabilidad
- ✓ Fiabilidad
- ✓ Monitorizabilidad (capacidad de ser monitorizado: medible, informable, etc.)
- ✓ Orientada a la reflexión y aprendizaje institucional
- ✓ Adaptable: flexible en su aplicación y uso

Parámetros, componentes y elementos: se sigue un esquema similar al utilizado para la valoración de prácticas actuales de PRC en el ámbito de la Acción Humanitaria Vasca.

Estructurado en tres grandes parámetros:

1. Concepto
2. Contexto
3. Gestión



que a su vez se desglosan en los siguientes componentes:

1. Concepto: Concepto integrado de Participación y Rendición de Cuentas
2. Contexto:
 - 2.1 Contexto cultural de la población
 - 2.2 Entorno socio-político y humanitario
 - 2.3 Contexto cultural de las organizaciones humanitarias
3. Gestión:
 - 3.1 Políticas y estrategias
 - 3.2 Herramientas prácticas
 - 3.3 Implicaciones institucionales

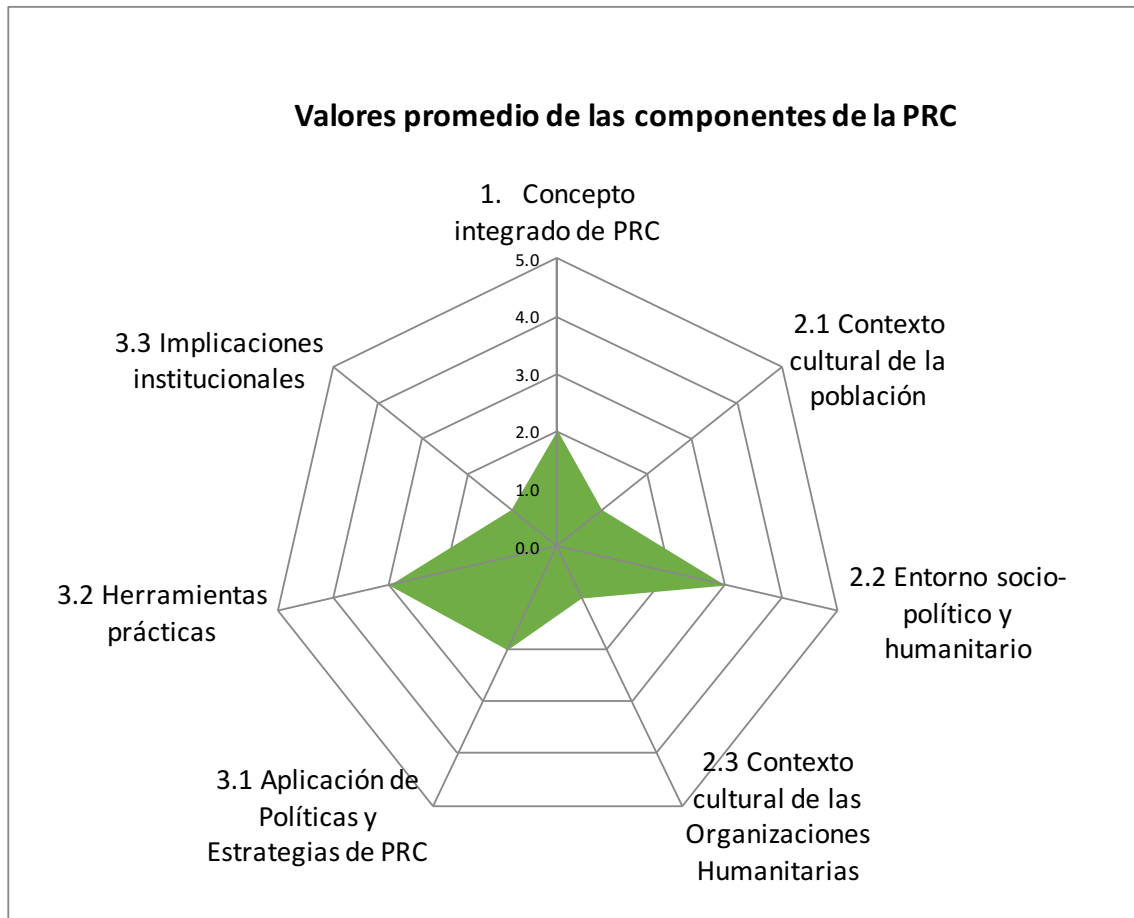
Parámetros, Indicadores y Valoración: Los parámetros se valorarán según la siguiente tabla (ver hoja **Excel en Anejo 2**, para aplicación rápida).

Se presenta a continuación **un ejemplo**:

Escala de valoración: 0: Nada; 1: Muy poco; 2: Algo; 3: Bastante; 4: Mucho; 5: Totalmente

Parámetro	Componentes	#	Elementos	Valoración	Promedio Componente	Promedio Parámetro
1. Concepto integrado de PRC	1. Concepto integrado de PRC	1	Existe una definición institucional clara e integrada de Participación y Rendición de cuentas, que promueve el empoderamiento y los derechos de las poblaciones sobre los programas Humanitarios	2	2.0	2.0
		2	La PRC se aplica sistemáticamente en todas las fases o ámbitos del programa humanitarios	1		
		3	Se consideran equitativamente a los diversos grupos en la PRC: género, edad, minorías étnicas, grupos estigmatizados, etc.	3		
2. Entorno socio-político y humanitario	2.1 Contexto cultural de la población	4	Se tienen en cuenta los factores culturales de las poblaciones que afectan a la PRC efectiva. (p.ej.: Patriarcales, de género, étnica, jerárquicos, de dinámica conflictual, de cultural oral versus escrita, etc.)	1	1.0	1.7
	2.2 Entorno socio-político y humanitario	5	Se tienen en cuenta los factores de entorno que afectan a la PRC, (conflicto, políticos, históricos, medioambientales, etc.)	4	3.0	
		6	Se tienen en cuenta los factores del contexto Humanitario que afectan a la PRC. (alta movilidad -(migraciones) de las poblaciones, rotación alta de Organizaciones Humanitarias, etc.	2		
		7	Se tienen en cuenta las implicaciones del COVID-19 en la PRC	3		
2.3 Contexto cultural de las Organizaciones Humanitarias	8	Se tiene conciencia y se trabaja sobre los valores, y actitudes de las Organizaciones Humanitarias que afectan a la PRC, en positivo o negativo	1	1.0		
3. Gestión	3.1 Aplicación de Políticas y Estrategias de PRC	9	La PRC está incluida en las políticas y estrategias de la organización humanitaria y se aplican las mismas.	2	2.0	2.0
	3.2 Herramientas prácticas	10	Existen y se aplican herramientas específicas de PRC (mecanismos de participación gestión de sugerencias, quejas, etc.)	3	3.0	
	3.3 Implicaciones institucionales	11	La organización humanitaria se transforma o adapta en función de los resultados de la PRC	1	1.0	
Promedios				2.1	1.9	1.9

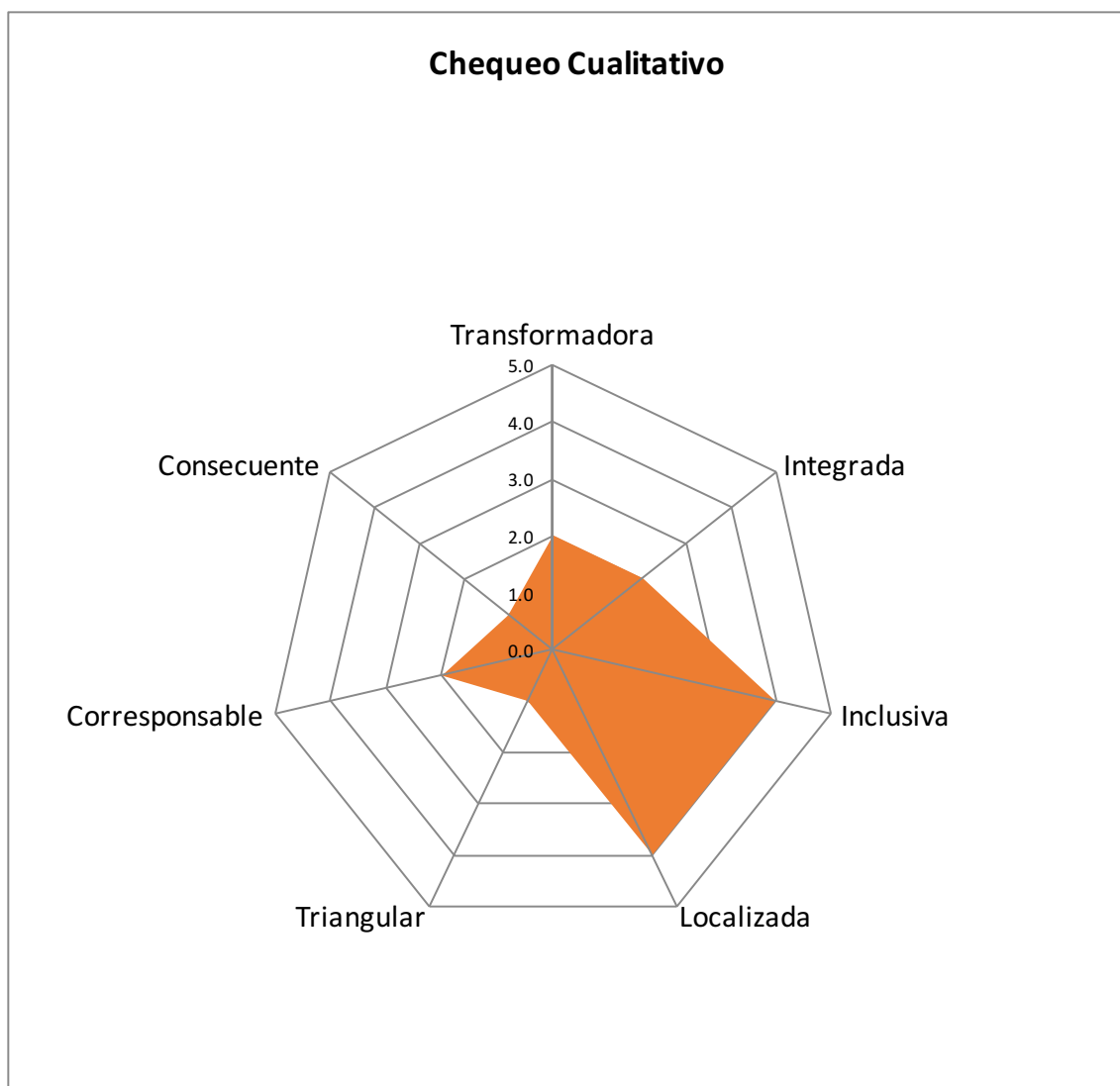
Pudiendo visualizarse de forma gráfica:



Al mismo tiempo se añade un mecanismo simple de chequeo de calidad de la PRC, basada en la recomendación final de este informe. (ver Anejo 2 para su aplicación); a modo de **ejemplo**:

Chequeo cualitativo de resultados	PRC, transformadora, integrada, inclusiva, localizada, triangular, corresponsable y consecuente.	Valorar AQUÍ (0-5)
Parámetros	Definición	Valoración
Transformadora	<u>Transformadora</u> : basada en el enfoque de derechos, dignidad y empoderamiento de las poblaciones.	2
Integrada	<u>Integrada</u> : integra Participación y Rendición de Cuentas como partes de un mismo proceso.	2
Inclusiva	<u>Inclusiva</u> : tiene en cuenta a todos los grupos poblacionales en sus contextos específicos.	4
Localizada	<u>Localizada</u> : desarrollada desde lo local y con protagonismo y liderazgo local.	4
Triangular	<u>Triangular</u> : involucra a poblaciones sujeto, organizaciones humanitarias y autoridades competentes.	1
Corresponsable	<u>Corresponsable</u> : cada parte asume su responsabilidad en la gestión integral del programa y existe una corresponsabilidad entre las partes.	2
Consecuente	<u>Consecuente</u> : se asumen las consecuencias que la PRC tenga, en lo político, estratégico y estructural.	1
		2.3

Pudiendo visualizarse de forma gráfica como sigue:



Anejo 1: Acrónimos

AVCD-eLankidetzta	Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo
CAAPs	Commitments on Accountability to Affected People/Populations
CAE	Comunidad Autónoma de Euskadi
CEDAW.	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
DAC	Development Assistance Committee
IASC	Inter-Agency Standing Committee
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PRC	Participación y Redición de Cuentas
RC	Rendición de Cuentas
WHS	World Humanitarian Summit

Anejo 2: Herramientas de valoración de PRC

Anejo 2. Documento

Anejo 2.1. Documento

Anejos 3 y 3.1: Metodología

Anejo 3. Documento

Anejo 3.1. Documento