

Seguimiento web en un entorno inseguro

Andrew Harper

ACNUR ha desarrollado unas bases de datos de desplazados internos y de seguimiento de proyectos para su trabajo en Irak con el fin de facilitar sus operaciones con el menor riesgo para los principales interesados y mejorar tanto la responsabilidad financiera como la supervisión y transparencia.

Uno de los mayores retos para las agencias que operan en muchos entornos en conflicto o que se encuentran en la fase posterior al mismo, es la falta de acceso regular a las comunidades desplazadas y a los lugares de ejecución de los proyectos debido a la falta de seguridad. En entornos en los que el nivel de riesgo limita la capacidad de realizar un seguimiento, las opciones para los trabajadores humanitarios normalmente consisten en reducir las operaciones o aceptar las consecuencias de una supervisión mínima.

Entre los objetivos del desarrollo de las bases de datos para Irak se incluyen el aumentar la visibilidad de las necesidades de los desplazados en ubicaciones habitualmente remotas e inseguras a través de una herramienta que, por un lado, mejore la planificación de los objetivos y la coordinación de la intervenciones y, al mismo tiempo, responda a las preocupaciones de los donantes y auditorías sobre la capacidad de las agencias para hacer un seguimiento y evaluar a los emplazamientos de alto riesgo y generalmente inaccesibles. En efecto, la base de datos de seguimiento de proyectos (PTD, por sus siglas en inglés) reduce la cantidad de tiempo que el personal nacional e internacional necesita invertir en sus visitas a lugares de alto riesgo, a la vez que ofrece una herramienta activa para gestionar proyectos y evaluar su condición.

Desde un principio nos dimos cuenta de que los sistemas debían ser sencillos, relativamente baratos y disponer de una interfaz interactiva para los datos 'en tiempo real' en Internet. También debían ser 'propiedad' de los usuarios en la medida de lo posible para minimizar la dependencia (y los costes) frente a los consultores o a las empresas que desarrollaron el software, gracias a la capacidad de desarrollo propio. En el aspecto técnico, la seguridad de los datos era prioritaria así que las aplicaciones web incorporaban múltiples medidas de protección. El software fue un desarrollo propio. En su mayoría fue innovado por compañeros iraquíes, algunos de los cuales eran desplazados. El total dedicado a costes varios fue inferior a

50.000 dólares estadounidenses, de los que la mayoría se utilizó para comprar servidores, cámaras y hardware diverso.

Las bases de datos fueron diseñadas para cubrir todo, desde la evaluación inicial de las necesidades de los grupos de interés, la justificación, los costes y el plazo previsto desde la intervención hasta la finalización del proyecto. No sólo recopilaban una gran variedad de información y datos sino que ofrecían también una plataforma fácil de utilizar en la que los socios y el personal podían ver fácilmente el estado de la actividad programada. El personal y los socios pueden ahora aportar con orgullo 'pruebas' de sus logros en los emplazamientos más complicados, con el objetivo último de permitir a los donantes y a otras partes interesadas acceder a aspectos no sensibles de la base de datos.

Desde sus inicios, el sistema ha pasado de ser una plataforma de notificaciones a una herramienta que engloba información para la evaluación, sobre el progreso de la implementación y diversos informes para uso de los socios y de ACNUR. También constituye un archivo de toda la documentación relevante del proyecto y, como tal, se ha convertido en un recurso muy completo para todos los que se llevan a cabo en Irak. Su última versión incluye la capacidad de rastrear y verificar el estado de los recursos y puede exportarse fácilmente a otras operaciones, cambiando los datos de localización.

Contenidos de la base de datos

Puesto que gran parte del trabajo en Irak se está desarrollando en áreas que todavía son extremadamente inseguras pero en las que siguen existiendo grandes necesidades, la intención era ofrecer una certeza de que la actividad encargada se había realizado, mediante el registro de datos en todos y cada uno de los refugios rehabilitados o construidos por ACNUR y sus socios. La base de datos de seguimiento de proyectos requirió que se cargara la siguiente información para toda la asistencia humanitaria relativa al refugio en Irak:

- Criterios de selección para la asistencia y demográficos de las familias beneficiarias.

- Fechas de inicio y finalización, programadas y reales.
- Fotografías tomadas antes del inicio del trabajo, durante el desarrollo del mismo y en el momento de su finalización, con la localización GPS (Sistema de Posicionamiento Global) insertada.
- Escrituras de propiedad de las tierras para resolver cualquier futura disputa o para proteger a los beneficiarios de la intervención.
- Una relación de cantidades que admita verificación financiera, permita comprobar y comparar los costes de las aportaciones entre los contratistas y los emplazamientos, y que automatice las búsquedas de los proveedores más baratos y más fiables por actividad, sector y localización geográfica.

Las fotografías etiquetadas con su localización no sólo permiten que se reconozcan los logros de las agencias que trabajan en emplazamientos de difícil acceso sino que también mitiga las posibles reclamaciones exageradas sobre el estado o el plazo de finalización de una actividad. Las partes interesadas pueden verificar las coordenadas GPS que aparecen en las fotos con las del emplazamiento al que se ha acordado asistir. Asimismo, la fecha encriptada en las fotos debería coincidir con el plazo de implementación y esto reduce la posibilidad de que se tomen fotografías de actividades que no correspondan a las acordadas como, por ejemplo que un contratista tome cien fotografías de cinco viviendas diferentes y declare que se construyeron cien. Para promover la rendición de cuentas y que cada cual se haga cargo de su actividad, en última instancia el beneficiario debería ratificar con su firma que la relación de cantidades concuerda con lo que se le ha entregado.

Dado que a las agencias relevantes o a su personal les interesa demostrar a otras agencias, donantes, autoridades o a sus respectivos directivos los progresos o mejoras del proyecto o actividad, el que las notificaciones sean 'en tiempo real' y las partes interesadas puedan cargar datos rápidamente, supone un incentivo. También están incentivados para cargar 'pruebas' de su actividad tan pronto como sea posible para que se puedan autorizar los pagos.

Tan pronto como se cargan las fotos y la información relacionada, la base de datos extrae las coordenadas GPS comparándolas con cada refugio, campamento de desplazados internos u otra localización en la interfaz de Google Earth. ACNUR proporcionó teléfonos con cámara y GPS a los socios -aunque a veces la tecnología no resultó del todo fiable para las condiciones de Irak y en algunas zonas el GPS no funcionaba lo suficientemente bien. Mientras se carga la información, la base de datos genera automáticamente imágenes de Google Earth, informes resumidos con análisis demográficos y geográficos, precios medios basados en las relaciones de cantidades, etc. También pueden generarse mapas empleando casi cualquier número de variables.

Gracias al exitoso lanzamiento de la base de datos de seguimiento de proyectos, ACNUR desarrolló una base de datos de campamentos de desplazados internos que detalla el número de asentamientos y su ubicación, sus necesidades, el tipo de asistencia humanitaria requerida y la fecha en la que se les proporcionó. Esta base de datos muestra claramente no sólo lo que se ha proporcionado sino también las condiciones de los asentamientos y las necesidades que todavía tienen.

¿Valor añadido?

El lanzamiento del sistema en Irak ha permitido a ACNUR un alto nivel de confianza en la localización, duración, fecha y coste de casi todas las actividades emprendidas, y ha reducido la necesidad de realizar misiones de seguimiento. Pero estos sistemas de seguimiento no reemplazan a los que ya existen, sino que tienen como objetivo el promover y complementar los procesos de control y evaluación actuales. Por ello los socios los vieron desde un principio como un

requerimiento de información adicional, más que un reemplazo de la herramienta de seguimiento y notificación. Los socios ponían en duda su necesidad — y la carga adicional de informes — pero al ir desarrollándose el sistema han llegado a entender mejor el valor que tiene para ellos, para ACNUR y para los demás.

Las mejoras potenciales como la reducción del fraude, limitar el riesgo del personal que tenga que emprender visitas sobre el terreno y permitir un programa más eficiente y efectivo compensan los limitados esfuerzos añadidos, como la introducción de datos (cuando sea necesaria).

Al principio se trataba de una herramienta relativamente engorrosa y difícil de utilizar con un acceso a Internet inestable. Los socios luchaban por introducir datos en el sistema, en especial fotografías y escrituras de propiedad de las tierras. A medida que la conectividad a Internet y las destrezas del personal mejoraron, la subida de datos también lo hizo. Al personal de campo de ACNUR y a su personal de programa también les parecía al principio una herramienta de trabajo complicada. Con la primera versión, por ejemplo, la responsabilidad de actualizar la base de datos, cuando se hacían cambios desde la central, recaía en el usuario. La última versión soluciona estos problemas: las actualizaciones se realizan de forma automática y la tecnología es más fácil de usar y bastante intuitiva.

Aportar una imagen visual de las necesidades (por ejemplo en los campos de desplazados internos) enlazada a Google Earth, promueve las respuestas basadas en la comunidad y permite a las partes interesadas evaluar la información clave y determinar prioridades y

responsabilidades. Un examen visual a través de Google Earth de dónde trabajan las agencias también puede ser ilustrativo de las brechas geográficas, y de cualquier falta de conexión entre lo que debieran ser programas coordinados o que se refuerzan mutuamente.

Con acceso a una perspectiva global de todas las ubicaciones de los desplazados y con el apoyo de fotografías con etiquetas geográficas, el silencio de gran parte del sufrimiento humano en lugares de difícil acceso desaparece. Disponer de datos de forma inmediata también respalda la defensa de la causa de cara a los donantes, otras agencias y las autoridades interesadas. Esta labor de promoción, basada en la 'prueba' de las condiciones, ha llevado al Gobierno a aumentar su apoyo a los asentamientos y en numerosos casos ha evitado el desalojo de población vulnerable. Este sistema también ha sido reconocido recientemente por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas como una herramienta que permite "la verificación y el seguimiento de actividades individuales en entornos inseguros [...] y utilizar esta asistencia individual para resumir los avances, las tendencias y las variaciones dentro de un programa".

Este particular sistema surgió sobre el terreno y a partir de una operación en la que era necesario aumentar la rendición de cuentas, por las grandes cantidades de fondos y, sobre todo, de los beneficiarios. Estas aplicaciones se desarrollaron basándose únicamente en las necesidades de la operación y en la consulta con los usuarios finales (personal de campo, personal implementador de los socios, personal de programa, gestores, etc.), lo que contribuyó a la creación del producto. No obstante, dado que hablamos de nuevas tecnologías, el personal tuvo que recibir formación para aprender a utilizarlo. La gran elevación de la curva de aprendizaje influyó en el tiempo empleado en desarrollarlo.

Desarrollando estos sistemas para Irak nos hemos ido enfrentando a los problemas más importantes conforme iban surgiendo, pero estas iniciativas sólo tendrán éxito de verdad si se replican en otras operaciones y otras agencias las aplican de forma voluntaria.

Andrew Harper (harper@unhcr.org) es director de la Unidad de Apoyo a Irak/ coordinador superior de emergencias en Oriente Medio y el norte de África en ACNUR (www.unhcr.org/iraq/). El presente artículo se ha redactado a título personal, con el más sincero agradecimiento del autor a los colegas de Irak.

