

Entender y respaldar la protección liderada por la comunidad

Nils Carstensen

Respaldar las estrategias de protección lideradas por la comunidad local podría mejorar significativamente el impacto de las intervenciones relacionadas con la protección pero los actores externos primero necesitan reconocer el potencial que tiene la gente en peligro para convertirse en actores independientes.

En los últimos años se han dado cada vez más pruebas de la efectividad de las estrategias y acciones de protección lideradas a nivel local: una asociación local de mujeres en Sudán que asesora a las comunidades acerca de cómo buscar protección en trincheras o en las cuevas de la montaña para escapar de los bombardeos aéreos; una familia cristiana que decide viajar con amigos que pertenecen a la mayoría budista en zonas controladas por el Gobierno del sudeste de Myanmar; y escuadrones locales antiexplosivos autodidactas que se encuentran en las zonas de Siria controladas por la oposición y que eliminan o neutralizan las bombas de barril o racimo en barrios muy poblados¹.

En esos casos, algunas de las comunidades ya están desplazadas e intentan evitar que les obliguen a abandonar sus hogares otra vez, mientras que otras intentan minimizar los riesgos que de otro modo harían que el exilio y el desplazamiento fueran inevitables. En situaciones de crisis existen múltiples y a menudo muy dispares interpretaciones de lo que significa "protección" y de qué estrategias y acciones podrían aportar cierto nivel, especialmente en situaciones en las que las partes del conflicto y las autoridades nacionales o locales muestran poco o ningún respeto por las leyes y normativas internacionales o nacionales. En estos casos las necesidades definidas a nivel local, las estrategias y las interpretaciones de lo que es la protección podrían diferir mucho más de lo que normalmente ocurre con un enfoque "normativo" internacional de la protección.

De acuerdo con la definición más ampliamente aceptada, la protección humanitaria pretende evitar, o en su defecto, limitar o paliar las repercusiones de los abusos. Este enfoque tiende a ver la protección como algo que los forasteros intentan aportar a los miembros vulnerables de una comunidad concreta con el fin de promover el cumplimiento con los organismos

pertinentes del derecho internacional. Aunque las actividades llevadas a cabo por los actores externos son cruciales para proteger y salvar vidas cuando funcionan bien, este enfoque se caracteriza por traducir diferentes leyes internacionales, enfoques basados en los derechos, mandatos institucionales y las directrices más comunes sobre actividades de protección en realidades locales muy complejas con las que no siempre concuerdan, del mismo modo que ocurriría con la experiencia de la gente que se encuentra en situación de riesgo.

En la creciente base empírica de estrategias y acciones de protección de raíz local se incluye el informe de Oxfam de 2009 sobre la protección comunitaria en la República Democrática del Congo (RDC), el catálogo de estrategias de autoprotección del Cuny Center, los diversos casos documentados en Colombia, y los estudios de autoprotección realizados por Local to Global Protection (L2GP) y la Red de Prácticas Humanitarias del Overseas Development Institute (Instituto de Desarrollo de Ultramar) en Birmania/Myanmar, Palestina, Sudán, Sudán del Sur y Zimbabue. El reciente trabajo realizado por el Centro Stimson, el Sudd Institute y el Center for Civilians in Conflict también ha contribuido a entender la autoprotección en la RDC, Sudán del Sur y Siria.

Este creciente reconocimiento de la protección liderada a nivel local también se ha puesto de manifiesto en las orientaciones prácticas para personal (y socios) de los programas humanitarios, y en los últimos informes políticos como el Marco Estratégico 2016-19 del Grupo Temático Mundial sobre Protección y el nuevo documento de política de protección humanitaria de ECHO donde se refleja la importancia de la autoprotección a los encargados de la formulación de políticas humanitarias y los donantes.

Cuando se explora el potencial y las limitaciones de las estrategias de autoprotección de las comunidades resulta crucial ser conscientes de que el creciente reconocimiento de la autoprotección nunca debe menoscabar

octubre 2016

www.fmreview.org/es/proteccion-comunitaria

la responsabilidad primaria que tiene el Estado. La legislación internacional existente, las convenciones y las normas constituyen los pilares jurídicos indispensables para la protección de los civiles. Desde un punto de vista más pragmático es también importante observar que aunque las estrategias de autoprotección individuales y comunitarias pueden resultar cruciales para la supervivencia, no ofrecen de por sí el grado de salvedad, seguridad y dignidad que la gente necesita y a las que tiene derecho, por lo que aunque resulten vitales, los organismos locales no deben verse nunca como un sustitutivo de las responsabilidades de protección de las autoridades nacionales o, en su defecto, de actores internacionales relevantes.

“Permanecemos alerta e informados de modo que, cuando oímos hablar de posibles ataques de los veteranos de guerra, huimos de nuestros hogares con nuestros hijos. Pero seguimos viviendo con miedo”. (Activista de la oposición, Zimbabue).

La interpretación local de la protección

Los hallazgos más importantes e inspiradores en las investigaciones sobre autoprotección disponibles hasta la fecha son acerca de lo que las personas vulnerables hacen para protegerse a sí mismas y a sus comunidades y de cómo lo hacen. Sus principales factores son los siguientes:

Primero, el abanico de bienes disponibles:

Esto se verá afectado por el grado en que son compartidos con las familias y comunidades, y entre ellas, y por el nivel de cohesión de la comunidad y la calidad de los líderes locales.

En segundo lugar, los papeles clave de protección y asistencia que desempeñan las redes sociales de carácter civil locales: Las actividades de los grupos armados y de las autoridades nacionales a menudo se considera que tienen repercusiones duales. En Sudán y en Myanmar, por ejemplo, los grupos armados de la oposición se consideraban potenciales fuentes de amenazas y también importantes agentes de protección.

En tercer lugar, el acceso a recursos materiales, financieros y naturales: Las comunidades señalaron que las formas de ganarse la vida y la protección estaban íntimamente ligadas. Es decir, que la capacidad de protegerse a uno mismo y a su comunidad depende del tipo (y la magnitud) de los recursos que las comunidades y familias puedan aprovechar cuando golpea la crisis.

En cuarto lugar, la relativa importancia de la cultura local, así como de la religión, tradiciones, valores y normas sociales, y del derecho consuetudinario: Estos factores a menudo importan más que los derechos formales, en especial cuando hay que lidiar con amenazas dentro de la familia y también de la comunidad, como la violencia doméstica o la de género.

A menudo la interpretación local del concepto de protección difiere —o va mucho más allá— de cómo se entiende y cómo la aplican los actores internacionales. Cuando un entrevistado en Sudán declaró que “Si no pudiéramos defendernos a nosotros mismos con armas, no podríamos sobrevivir,” señaló una estrategia de protección que ningún actor humanitario que base su actuación en los principios de derecho podría respaldar. Pero cuando una mujer de la misma zona explicó que “No somos animales. No solo necesitamos comida y agua para vivir. Nos gusta arreglarnos para vernos guapas y bailar incluso cuando tenemos hambre”. Su estrategia para sobrevivir y preservar la dignidad mediante el uso de perfumes, extensiones de pelo y las cuerdas de la guitarra podría hacer que los trabajadores humanitarios reparasen en los aspectos psicosociales de la protección como la conexión social y la voluntad. Está demostrado que ser capaz de mantener la dignidad y la identidad propia como parte de una comunidad distinta sin perder la esperanza influye más a la hora de determinar si la gente dispone de los medios económicos para protegerse a sí misma, a sus familiares y a su comunidad.

Cuando se mira desde una perspectiva local, las amenazas a la protección —y los esfuerzos de supervivencia y autoprotección asociados— son muy contextuales y cambian rápidamente con el tiempo, la estación del año y las dinámicas del conflicto. Por tanto, las necesidades y estrategias de protección tienen que ser constantemente analizadas y abordadas a nivel nacional, comunitario, familiar e individual. Los análisis desglosados por género y edad, por ejemplo, muestran importantes variaciones en lo que respecta a lo que se percibe como amenazas más importantes y lo que se consideran estrategias de autoprotección relevantes y factibles.

La autoprotección es importante y por eso hay numerosos ejemplos de aquello a lo que a menudo nos referimos como “estrategias de protección negativas”, que son aquellas que, aunque alcanzan “logros” de protección a corto

plazo para algunos miembros de la familia o de la comunidad, lo hacen con unos riesgos o costes humanos muy elevados. Entre esos ejemplos incluiríamos la aceptación del riesgo de ser atacados al ir a recoger agua para la familia, permitir el matrimonio infantil para reducir los gastos familiares o para ganar dinero, o enviar a un joven a luchar con un grupo armado para garantizar la protección de toda su familia. Aunque los actores extranjeros no apoyarían tales estrategias, sigue siendo crucial entenderlas y luego trabajar con las comunidades, familias e individuos para desarrollar estrategias menos negativas.

“A veces sabíamos cuando íbamos a por agua que ellos [los soldados enemigos] podían estar esperando para violarnos. Pero no teníamos otra elección”.

Otro hallazgo frecuente es que muchos de los esfuerzos de protección liderados a nivel local no encajan en las categorías o “sectores” (protección, trabajo, refugio, nutrición, etc.) definidos por los organismos externos. Ni tampoco encajan bien en una fase de concreta de los planes de emergencia, o de las actividades de respuesta, recuperación o desarrollo. La perspectiva comunitaria será incompatible con las clasificaciones establecidas por el sector de la ayuda, lo que dará como resultado el que la autoprotección y otras

respuestas locales a menudo no cumplan los requisitos para recibir financiación externa.

“Primero perdimos nuestro modo de vida; luego, perdimos nuestra dignidad por el modo en que nos trataron los organismos de ayuda internacional. Parecía que los organismos internacionales tenían su propia agenda. No prestaron atención a nuestras propias capacidades para lidiar con la crisis”. (Voluntario de una organización local en Gaza)²

Diferentes enfoques; objetivos similares

Las comunidades y los individuos afectados se enfrentan con la necesidad imperiosa de actuar aquí y ahora para sobrevivir y protegerse a sí mismos y a sus familias, comunidades y bienes. Guiadas básicamente por la experiencia, las personas toman decisiones en el momento llevadas por la imperiosa necesidad de actuar.

Los organismos humanitarios de protección internacional, sin embargo, suelen guiarse por una compleja mezcla de principios humanitarios y leyes internacionales, así como realidades geopolíticas nacionales, regionales e internacionales, disponibilidad de recursos, restricciones dictadas por la logística, acceso y personal de seguridad, y mandatos institucionales, políticas y restricciones de donantes. Sus acciones deben medirse, ser supervisadas y justificadas mediante toda una serie de procesos que llevan tiempo y que podrían no ir al mismo ritmo que las amenazas



Darfur: una niña con su hermano mirando las fuerzas de paz de la Unión Africana (AMIS) en 2006. Las fuerzas de paz se retiran a su base por la tarde, pero la mayoría de los ataques contra civiles se producen por la tarde, noche y madrugada, mientras las fuerzas de paz y los trabajadores de ayuda internacional están ausentes. Durante este tiempo, la comunidad es el único proveedor de protección disponible.

octubre 2016

www.fmreview.org/es/proteccion-comunitaria

a las que se enfrentan o que la urgencia con la que las comunidades necesitan actuar.

Aunque es importante reconocer esas diferencias en su interpretación y en la práctica, es igual de importante observar que a pesar de sus diferentes antecedentes prácticos, contextuales y conceptuales, estos enfoques están intentando en gran medida abordar las mismas amenazas de protección y los mismos retos, por lo que deberían verse como complementarios más que mutuamente excluyentes.

Pero a pesar del aumento de la atención que se da a las actividades de autoprotección y de su evidente complementariedad a los esfuerzos internacionales, la L2GP y otros estudios —como una encuesta de 2014 sobre la protección comunitaria llevada a cabo con profesionales de la protección³— hallaron que los esfuerzos de protección verdaderamente dirigidos a nivel local rara vez son reconocidos o respaldados por los organismos externos. Aunque la mayoría de los encuestados entendían la protección comunitaria como actividades “que se originaban desde dentro de las comunidades y que eran lideradas por ellas mismas para protegerse”, apenas un puñado pudo referirse a casos concretos que conocieran o que hubiesen respaldado. Más bien, la inmensa mayoría de los encuestados sugirieron ejemplos de “protección comunitaria” que en realidad habían surgido de un organismo exterior pero que incluían el poner al corriente a las comunidades o contar con su participación en las diferentes etapas de la implementación.

Debido a la documentada falta de apoyo real a los esfuerzos de protección realmente liderados a nivel local, parece que lo más importante es recordar la jerarquía de los factores que afectan a la seguridad de los civiles:

“El primero y más crítico [de los factores] afecta a las acciones y motivaciones de las partes de un conflicto; al grado en que las partes beligerantes se adhieren a las normas de la guerra es un factor fundamental para el nivel de riesgo al que se enfrentan los civiles. El segundo afecta a los pasos que los civiles dan para protegerse de las consecuencias directas e indirectas de las partes beligerantes. El último factor concierne a las intervenciones de terceros destinadas a proteger a los civiles”.⁴

Un primer paso crucial es mejorar la sinergia entre los organismos de protección locales y exteriores para reconocer a las personas que se encuentran en peligro como

actores independientes suficientemente capaces. Sin embargo, para que se produzca cualquier progreso real, los actores exteriores deben ir más allá y convertir la interpretación local de las amenazas de protección y las estrategias locales en el centro de sus propias actividades, y conceder a las comunidades e individuos afectados el control y el poder de tomar decisiones sobre los programas y proyectos. Si nos basamos en los principios humanitarios y lo hacemos con suficiente cuidado, sensibilidad y orientación, ese movimiento no solo reforzaría la voluntad local sino que también fundamentaría y mejoraría al organismo exterior.

Este proceso es exigente y algunos actores de protección exteriores podrían ser más aptos y más capaces que otros de asumir un enfoque de protección liderado por la comunidad local. Pero incluso los pequeños pasos que se puedan dar en esta dirección ayudarán a rellenar el actual vacío en lo que concierne al entendimiento y a la acción entre la voluntad local y la mayoría de los organismos exteriores.

“Las montañas nos protegieron. Tomamos comida silvestre y nos tratamos con medicina tradicional. Dependemos de nuestras comunidades, de la colaboración y de la unidad para ayudarnos los unos a los otros a sobrevivir y a no rendirnos”.

Nils Carstensen nic@local2global.info

Documentalista y asesor humanitario sénior, Local to Global Protection www.local2global.info y DanChurchAid www.danchurchaid.org

1. Este artículo se basa parcialmente en el capítulo “Community self-protection” [Autoprotección comunitaria] escrito junto a Aditi Gorur para *Protection of Civilians* [La Protección de los Civiles] (2016), Oxford University Press (OUP).

<http://bit.ly/OUP-Protection-of-Civilians-2016>
El artículo también se basa en estudios tanto publicados como inéditos producidos por L2GP. Si no se indica de otro modo, las citas proceden de los estudios de L2GP. Gracias a James Thomson, Kerren Hedlund y Sofie Grundin por sus contribuciones.

2. Véase Berry K y Reddy S (2010) ‘Safety with dignity: integrating community-based protection into humanitarian programming [Seguridad con dignidad: integrar la protección comunitaria en los programas humanitarios]’, HPN/ODI Network Paper No 68, p.5. <http://bit.ly/ODI-Berry-Reddy-Paper68>

3. (2014) *Community-Based Protection: Survey Findings and Analysis* [Protección comunitaria: hallazgos y análisis de la encuesta], preparado para las Consultas Anuales de ACNUR en 2014. www.unhcr.org/en-us/574308244

4. Pantuliano S y Svoboda E “Humanitarian Protection – Moving beyond the Tried and Tested” [La protección humanitaria: ir más allá de lo experimentado] en Willmot H, Mamiya R, Sheeran S y Weller M (Eds) (2016) *Protection of Civilians* [La protección de los civiles], Oxford University Press.

<http://bit.ly/OUP-Protection-of-Civilians-2016>