

**ACCESO  
MÁS SEGURO**



**PARA SALVAR  
VIDAS**



# ACCESO MÁS SEGURO EN ACCIÓN

**ESTUDIO DE CASO: AFGANISTÁN**

**CARPETA DE RECURSOS PRÁCTICOS**



**CICR**



**CICR**

Comité Internacional de la Cruz Roja  
19, avenue de la Paix  
1202 Ginebra, Suiza  
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57  
shop@icrc.org www.icrc.org  
© CICR, diciembre de 2014

Foto de tapa: distribución de alimentos de la Media Luna Roja de Afganistán en la provincia de Kunduz.  
A. Sweeting / Cruz Roja Británica / CICR

# ACCESO MÁS SEGURO EN ACCIÓN

**ESTUDIO DE CASO: AFGANISTÁN**

## ACERCA DE ESTE ESTUDIO DE CASO

En el presente estudio de caso, se describen brevemente algunas de las cuestiones que afectan el acceso seguro de la Media Luna Roja Afgana (MLRA) a las personas y comunidades afectadas por conflictos armados o situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores. Incluye asimismo las estrategias que adopta la organización para permitir que sus voluntarios y colaboradores presten servicios humanitarios en condiciones seguras, en un entorno de conflicto activo. El estudio de caso es resultado de un proceso de aprendizaje entre pares que echó luz sobre diversos aspectos del Marco para el acceso más seguro (MAS), en particular la evaluación de contextos y riesgos, la aceptación de la organización, y la aceptación de las personas, esto es, de los colaboradores de la Sociedad Nacional.

Con objeto de promover el intercambio de experiencias entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, un representante de la Cruz Roja Canadiense y de la Cruz Roja de Nepal puso en marcha, en septiembre de 2011, un proceso de recopilación de datos para este estudio, que contó con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la MLRA. El proceso abarcó el análisis teórico de una serie de documentos de referencia, entrevistas y reuniones de grupos de debate con representantes de la sede de la MLRA y de varias de sus oficinas regionales y secciones, el CICR, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y la Cruz Roja Sueca. Una vez compilados y clasificados los datos, se procedió a elaborar este estudio de caso.

Los estudios de caso como el presente forman parte esencial de la Carpeta de recursos prácticos para un Acceso más seguro y ofrecen ejemplos actuales de las prácticas idóneas aplicadas por las Sociedades Nacionales.

Este estudio de caso se elaboró con la asistencia de:



Cruz Roja Canadiense



Cruz Roja de Nepal

### Siglas

<b>MLRA</b>	Media Luna Roja Afgana
<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>MAS</b>	Marco para un acceso más seguro

# ÍNDICE

CONTEXTO OPERACIONAL	5
Datos sobre el país	5
La Media Luna Roja Afgana	6
Acción humanitaria de la Sociedad Nacional	7
El Marco para un acceso más seguro	8
CUESTIONES QUE AFECTAN EL ACCESO MÁS SEGURO Y ESTRATEGIAS ADOPTADAS	9
Cuestión 1: Evaluación del contexto y de los riesgos	9
Cuestión 2: Aceptación de la organización	10
Cuestión 3: Aceptación del personal y de los voluntarios	14
COLABORACIÓN DENTRO DEL MOVIMIENTO	18
<b>FIGURAS</b>	
Figura 1: Mapa de Afganistán	5
Figura 2: Los ocho elementos del Marco para un acceso más seguro	8
Figura 3: Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	18



## CONTEXTO OPERACIONAL

### Datos sobre el país

Afganistán, cuyo nombre oficial es República Islámica de Afganistán, es un país sin salida al mar. Se divide administrativamente en 34 provincias y su población es de aproximadamente 30 millones de habitantes<sup>1</sup>.

Durante más de tres décadas, Afganistán ha afrontado numerosos problemas causados por conflictos armados o situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, en particular los motivados por la ocupación extranjera, la presencia militar y la inestabilidad política.

“Tuvimos la invasión de una superpotencia, tuvimos una guerra civil, luego otra, una guerra religiosa, una guerra étnica, una guerra idiomática y también una guerra entre potencias regionales. Por ello, es sumamente importante que las personas que se benefician de los servicios de la Media Luna Roja sean protegidas de todo lo que sucede y que preservemos la naturaleza de una Sociedad Nacional, la razón de nuestra existencia.”

Fatima Gailani, Presidenta de la Media Luna Roja Afgana

FIGURA 1: MAPA DE AFGANISTÁN



<sup>1</sup> Si bien las estimaciones de la población presentan ligeras diferencias, varias fuentes coinciden en que asciende a unos 30 millones de habitantes. En 2010, el Departamento de Economía y Asuntos Sociales de las Naciones Unidas registró una población de 28.398.000 habitantes.

[http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel\\_population.htm](http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm)



Los voluntarios y una unidad móvil de emergencia de la MLRA responden a las necesidades de las personas alojadas en el campamento para desplazados de Cheshma-e-Shafa.

El país también es proclive a sufrir frecuentes catástrofes naturales, como inundaciones, sequías, terremotos, deslaves y avalanchas que, con frecuencia, causan numerosos heridos y muertos, y daños a la infraestructura. En muchos casos, los desastres suceden en regiones ya afectadas por la violencia, lo que complica más aún la respuesta humanitaria.

El historial de conflictos de Afganistán también ha engendrado desconfianza entre algunos grupos étnicos y comunidades. Algunas personas desconfían de cualquiera que no sea conocido por la comunidad local. Este factor puede afectar en gran medida el acceso seguro de todas las organizaciones a las comunidades.

### La Media Luna Roja Afgana

Desde su fundación, la MLRA viene realizando sus actividades en un entorno afectado por conflictos armados, situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores y desastres naturales. Su organización, compuesta por 34 secciones y siete oficinas de coordinación regional, refleja la estructura del país. Entre los servicios que presta figuran los siguientes: primeros auxilios; asistencia de salud; reducción de riesgos, preparación y respuesta a desastres; gestión de restos humanos; sensibilización al peligro de las minas; restablecimiento del contacto entre familiares; programas de "dinero por trabajo"; promoción de valores humanitarios; educación para la juventud; y programas de bienestar social relacionados con los *marastoon* (refugios).

La MLRA se enorgullece de sus más de 15.000 voluntarios, todos los cuales han sido debidamente formados. Los voluntarios no reciben remuneración por su trabajo. Se considera que su papel es clave para obtener la aceptación de la organización a nivel comunitario y para impulsar la provisión de servicios y programas.

La MLRA es mencionada en la constitución de Afganistán como auxiliar del gobierno nacional; su consejo de gobierno y su asamblea general incluyen a



varios representantes de ministerios del gobierno sin derecho a voto. En sus estatutos, se establece que, durante los desastres naturales y causados por el hombre, la MLRA se desempeña como auxiliar del gobierno en el ámbito humanitario y mantiene su independencia en todas las relaciones que mantenga con las entidades públicas interesadas. Aunque la inseguridad que reinaba en muchas regiones remotas impidió la realización de asambleas locales y provinciales preliminares, la MLRA pudo celebrar una asamblea general en octubre de 2012.

Para desempeñar su papel auxiliar, la MLRA entabla y mantiene contactos con representantes del gobierno a nivel local, regional y nacional. Las reuniones sirven para difundir información acerca del cometido de la MLRA, los Principios Fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y los procedimientos y otras políticas que rigen la labor de la MLRA.

### **Acción humanitaria de la Sociedad Nacional**

La adopción por la Media Luna Roja Afgana de una estrategia para la preparación y respuesta a conflictos se considera un medio imperativo para aumentar el acceso seguro del Movimiento al mayor número posible de personas afectadas por conflictos. El CICR, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y los asociados de las Sociedades Nacionales cuentan con la extensa red de voluntarios de la MLRA que actúan en todas las provincias. A lo largo del tiempo, el enfoque adoptado por la MLRA para fortalecer el acceso seguro a las personas y comunidades ha evolucionado paulatinamente, adaptándose a las circunstancias y retos que enfrentan los voluntarios y el personal en la práctica. La MLRA es consciente de que, para incrementar su aceptación, su seguridad y su acceso, se requiere una modalidad más amplia, sistemática y planificada, que fortalezca los vínculos entre su sede y las oficinas de coordinación regional y las secciones. Sus dirigentes han elaborado una visión clara del camino a seguir, basada en las prioridades derivadas de una evaluación pragmática de su entorno interno y externo.



Un equipo de la MLRA visita la aldea de Hazar Naw para realizar una evaluación de las necesidades.

El programa de salud de la MLRA apoya la política de salud básica del gobierno y responde a las necesidades de la población a través de 47 clínicas de atención primaria de la salud, puestos de salud, un hospital de distrito en Kabul, 10 unidades de emergencia, los programas de prevención del VIH desplegados en cuatro grandes ciudades (que atienden a 131 escuelas secundarias) y numerosos programas de primeros auxilios basados en las comunidades. Recientemente, en apoyo de la estrategia del gobierno de llegar a las personas necesitadas, la MLRA puso en marcha una amplia iniciativa centrada en los centros de salud comunitarios.





Tanto la neutralidad de la MLRA en relación con los actores armados y la imparcialidad que ha demostrado al prestar sus servicios han sido esenciales para reforzar el acceso seguro a las personas y comunidades afectadas por el conflicto. Asimismo, al prestar servicios humanitarios pertinentes para las comunidades, como el intercambio de restos humanos entre las partes en el conflicto o la atención de salud para todas las personas afectadas por los brotes de cólera, la MLRA ha fortalecido la confianza en su compromiso de aplicar los Principios Fundamentales del Movimiento y ha obtenido mayores niveles de aceptación en las comunidades a las que presta servicios.





## El Marco para un acceso más seguro

El Marco para un acceso más seguro (MAS) se centra en las acciones y medidas interrelacionadas que una Sociedad Nacional puede implementar para mejorar su aceptación, su seguridad y su acceso al trabajar en contextos sensibles e inseguros, en particular en conflictos armados y situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores. La acción humanitaria neutral, imparcial e independiente y la estricta observancia de los Principios Fundamentales conforman las bases del MAS.

Las acciones y medidas se dividen en ocho "elementos", cada uno de los cuales aborda un ámbito clave (véase la Figura 2). En este estudio, la acción humanitaria de la MLRA se examina en relación con algunos de estos elementos.

**FIGURA 2: LOS OCHO ELEMENTOS DEL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO**


I		<b>Análisis de contexto y de riesgo</b>	Las Sociedades Nacionales entienden con claridad los aspectos políticos, sociales, culturales y económicos conexos del entorno operativo en evolución y los riesgos inherentes, lo que es esencial para la prevención y la gestión de esos riesgos.
II		<b>Base jurídica y de políticas</b>	Las Sociedades Nacionales disponen de instrumentos jurídicos y estatutarios sólidos, y formulan políticas que les sirven de base para cumplir sus funciones y mandato humanitarios, de conformidad con las políticas del Movimiento, el derecho internacional humanitario y la legislación nacional.
III		<b>Aceptación de la organización</b>	Las Sociedades Nacionales han logrado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas gracias a que han sabido prestar a las personas y comunidades una asistencia humanitaria y una protección pertinentes y adaptadas al contexto, de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.
IV		<b>Aceptación de las personas</b>	Los miembros del personal y los voluntarios han alcanzado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas puesto que han sabido desempeñar sus funciones de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.

V		<b>Identificación</b>	Las Sociedades Nacionales emprenden todas las iniciativas necesarias para proteger y promover la identidad visual de la organización, los miembros del personal y los voluntarios.
VI		<b>Comunicación y coordinación interna</b>	Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación internas adecuadamente desarrollados que fomentan la coordinación con otros componentes del Movimiento.
VII		<b>Comunicación y coordinación externa</b>	Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación externas correctamente desarrollados que fomentan la coordinación con los actores externos.
VIII		<b>Gestión de los riesgos operativos para la seguridad</b>	Las Sociedades Nacionales se encargan de la responsabilidad y la rendición de cuentas respecto de la seguridad de los miembros del personal y los voluntarios estableciendo y aplicando un sistema y una estructura de gestión de los riesgos operativos para la seguridad.

## CUESTIONES QUE AFECTAN EL ACCESO MÁS SEGURO Y ESTRATEGIAS ADOPTADAS

### Cuestión 1 Evaluación de contextos y riesgos

#### Elemento 1 del Marco para un acceso más seguro

I		<b>Análisis de contexto y de riesgo</b>	Las Sociedades Nacionales entienden con claridad los aspectos políticos, sociales, culturales y económicos conexos del entorno operativo en evolución y los riesgos inherentes, lo que es esencial para la prevención y la gestión de esos riesgos.
---	---	---	---

Los subcontextos en los que se desenvuelven la sede y las secciones de la MLRA cambian constantemente. A menudo, el comando y control de los grupos armados es descentralizado y se forman nuevas facciones o pequeños grupos armados cuyos nuevos dirigentes desconocen el papel humanitario independiente, neutral e imparcial del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. A menudo, los actos de bandidaje representan una amenaza y los riesgos asociados con los desastres naturales se agravan cuando éstos se producen en una región ya afectada por un conflicto o por la violencia.

La formación de voluntarios basados en las comunidades, que puedan proporcionar información actualizada y esencial acerca del contexto local, ha demostrado ser de suma utilidad ya que permite que la MLRA y los asociados del Movimiento estén al tanto de la evolución de su contexto de trabajo y de la posible necesidad de revisar sus evaluaciones de los riesgos y sus planes operacionales. El creciente número de incidentes de seguridad, en particular la muerte de colaboradores, así como otras dificultades que suelen obstaculizar o incluso bloquear las operaciones, subrayan la importancia de realizar análisis del contexto en forma permanente y con contribuciones de todos los niveles de la MLRA, como un medio que permite ofrecer orientaciones constructivas para las operaciones.



Durante una misión a la provincia de Samangan, la MLRA instaló una unidad sanitaria móvil para prestar servicios a la comunidad.

## Estrategias adoptadas

### El papel de los voluntarios en la evaluación del contexto y de los riesgos

La sede de la MLRA ha determinado que las evaluaciones del contexto y de los riesgos se manejan mejor a nivel de las secciones. Sin embargo, antes de poder asumir esta responsabilidad crítica, las secciones necesitan recibir apoyo y formación. Además, es imprescindible que los análisis que realicen incluyan información de nivel regional o de la sede.

Los responsables de las secciones mantienen contactos regulares con los voluntarios de la comunidad a fin de evaluar detalles contextuales, por ejemplo información sobre un conflicto activo y/o sobre las características de la violencia, los grupos armados presentes en la zona, los riesgos y las necesidades de la comunidad. La información se incorpora en el proceso de evaluación de la MLRA, ayuda a formular estrategias de respuesta pertinentes y contribuye al análisis contextual global del Movimiento.



La MLRA lleva a cabo una encuesta en Shiraz.

## Cuestión 2 Aceptación de la organización

### Elemento III del Marco para un acceso más seguro

III



#### Aceptación de la organización

Las Sociedades Nacionales han logrado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas gracias a que han sabido prestar a las personas y comunidades una asistencia humanitaria y una protección pertinentes y adaptadas al contexto, de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento

El personal y los voluntarios de la MLRA expresaron gran confianza en la sólida reputación de la organización. Consideraban que su credibilidad se basaba en la prestación neutral e imparcial de servicios pertinentes.

Muchos miembros del personal y voluntarios de la MLRA entrevistados durante este estudio expresaron gran confianza en la buena reputación de que goza la organización entre la población afgana. Señalaron que se la percibe como una de las instituciones benéficas más fiables en Afganistán y que cuenta con un acceso razonablemente adecuado a casi todas las regiones del país. Sin embargo, hay algunas zonas en las cuales la MLRA no cuenta con el nivel de aceptación necesario para poder acceder a las comunidades.

En opinión de las personas entrevistadas, la credibilidad de la organización se basaba en la prestación neutral e imparcial de servicios pertinentes. Los primeros auxilios y la gestión de restos humanos son, a menudo, los principales servicios que interesan a una comunidad.

“ La MLRA es una de las pocas organizaciones que trabajan en Afganistán de manera universal. Es ampliamente aceptada por la población en todo el país porque ha mantenido su neutralidad e imparcialidad. La gente nos permite llegar hasta las zonas más distantes, a las que el gobierno y otras organizaciones no acceden con facilidad. ”

Naim Dindar, secretario general, Media Luna Roja Afgana

La MLRA posee personalidad jurídica independiente. Sin embargo, su estructura organizativa se encuentra establecida en la constitución del país y, su junta de gobierno y su asamblea históricamente han contado con la presencia de numerosos representantes de ministerios sin derecho a voto. La MLRA se propone introducir cambios en este ámbito para finales de 2012. La señora Gailani, presidenta de la MLRA, dice: "Estaré tranquila cuando vea que la MLRA tiene un presidente elegido, una estructura de gobierno elegida y una persona elegida que se ocupe de nuestro presupuesto". Hoy, debido a la participación de los representantes del gobierno en la función de gobernanza de la MLRA, algunas personas consideran que la MLRA se encuentra muy cercana al gobierno. Esta imagen se acentúa cuando se invita a representantes del gobierno a participar en actividades de gran difusión pública, como el Día Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (8 de mayo). Para contrarrestar esta imagen, explicar su cometido y sensibilizar acerca de sus actividades, la MLRA difunde mensajes clave acerca del papel y los principios de la Sociedad Nacional. En el inestable entorno de Afganistán, la independencia de la MLRA y de su personal a menudo es puesta en tela de juicio por interlocutores tanto internos como externos. Por esta razón, para asegurar que su autonomía sea comprendida, es fundamental que tanto las acciones como la comunicación de la MLRA guarden coherencia.

La MLRA debe entablar y mantener contactos regulares con los representantes del gobierno local, regional y nacional, a la vez que procura mantener y reforzar su independencia. En el Plan Nacional de Afganistán para la Gestión de Desastres,



Mujeres y niños participan en una sesión de sensibilización acerca de los peligros de las minas.

la MLRA es miembro de los comités de gestión de desastres nacionales y provinciales, con funciones y responsabilidades claras. En términos generales, el hecho de ser un miembro importante de este mecanismo de coordinación es un punto a favor de la MLRA, puesto que refuerza su capacidad de cumplir con su papel. Sin embargo, su pertenencia a los comités no está exenta de problemas. Por ejemplo, los comités son presididos por los gobernadores de las provincias y entre sus miembros figuran representantes de muchas otras organizaciones humanitarias, en particular, en algunas zonas, de organismos de las Naciones Unidas, organización cuya neutralidad e imparcialidad en el contexto afgano es cuestionada por numerosos interlocutores. Los miembros del personal de la MLRA suelen viajar y trabajar con los miembros de estos comités, incluso con representantes del gobierno afgano y de los organismos de las Naciones Unidas, a fin de realizar evaluaciones conjuntas.

La presidenta de la MLRA dirige el comité de respuesta a desastres en la sede de la organización y, junto con el grupo de gestión, brinda orientación y apoyo a los equipos provinciales, ayudándoles a responder a los problemas que se puedan presentar. Sin embargo, en ciertos lugares, algunas de las personas entrevistadas seguían considerando que esta estrecha coordinación operacional afecta la imagen de la MLRA como organización neutral e independiente.

En las estrategias adoptadas por la MLRA, no se contempla en particular el reto de evaluar las relaciones externas en términos de sus consecuencias para la imagen de la Sociedad Nacional como organización neutral e imparcial, pero la MLRA podría desarrollar un trabajo útil en el futuro con respecto a esta cuestión.



Fatima Gailani, presidenta de la MLRA, en una entrevista realizada en el Día Internacional de la Mujer.

## Estrategias adoptadas

### Mantener una relación equilibrada con el gobierno

En la organización, se reconoce que el contexto existente es altamente complejo y que es cada vez más necesario para la MLRA que se la perciba como una entidad relevante, aceptada e independiente al realizar su labor humanitaria en su carácter de auxiliar del gobierno, a fin de mantener un acceso seguro a las comunidades.

“La independencia es esencial. Si no fuésemos independientes, no nos diferenciaríamos de cualquier otra organización benéfica ni del propio gobierno. El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se creó para implementar esa forma de trabajo tan especial, independiente y única. En Afganistán, si pusiéramos en peligro nuestra independencia, estaríamos acabados. Cuando veo que algunos países tienen una Sociedad Nacional que no protege su identidad y su independencia, siempre pienso que sería mejor que no la tuvieran. Eso es muy importante.”

Fatima Gailani, Presidenta de la Media Luna Roja Afgana

Los dirigentes de la MLRA reconocen plenamente la necesidad y la importancia de que la MLRA dé la impresión de actuar con independencia y de que sea realmente capaz de hacerlo. Para alcanzar este objetivo, los órganos de gobierno y de gestión de la MLRA determinaron la necesidad de adoptar las siguientes medidas, como pasos necesarios para fortalecer la independencia de la MLRA respecto de todos los niveles de gobierno y como base para aumentar el acceso a los beneficiarios y mejorar la protección y la seguridad de todo el personal de la MLRA<sup>2</sup>.

### Logros

- ▶ Obtención de un decreto presidencial (2005) en el que se define a la MLRA como una organización humanitaria neutral e independiente.
- ▶ Desarrollo de un programa de membresía destinado a asegurar que la MLRA esté abierta a todos y que sea representativa de las comunidades a las que sirve.
- ▶ Elaborar e implementar un nuevo plan estratégico que fije direcciones claras y se concentre en la provisión de servicios pertinentes para las personas más vulnerables, de conformidad con los Principios Fundamentales.
- ▶ Formular políticas en materia de recursos humanos para garantizar la transparencia de los procesos de gestión de la selección de personal y del desempeño, y elaborar una política de voluntariado a fin de apoyar mejor el papel de los voluntarios en la organización.

### Procesos en curso

- ▶ Redactar una nueva ley del emblema en la que se prevea el reconocimiento y la protección de los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja y, de ese modo, proteger y fortalecer la identidad de la MLRA y de otros componentes del Movimiento que realizan actividades en Afganistán.
- ▶ Implementar las políticas de recursos humanos recientemente elaboradas.
- ▶ Redactar reglamentos relacionados con las adquisiciones, a fin de garantizar la independencia de los procedimientos de compra.
- ▶ Revisar los estatutos con el fin de reforzar la independencia de la MLRA y orientar el desarrollo futuro de la organización.

Los representantes de la MLRA entrevistados han considerado, en general, que su relación con los representantes del gobierno constituye una oportunidad para transmitir mensajes clave sobre su identidad y su modalidad de acción

<sup>2</sup> Gran parte de este trabajo se realizó durante un período de seis meses, en 2011-2012, con el apoyo de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y del CICR.

basada en los Principios Fundamentales y para obtener más información acerca del entorno externo en el que realizan sus actividades.

En este sentido, dijo la señora Gailani: "Nos guste o no, en Afganistán, como en cualquier otro país, existimos con el permiso del gobierno. Por esta razón, es muy importante explicarle que podemos ayudar mejor a las autoridades si éstas respetan nuestras modalidades de trabajo... nuestras normas, nuestros fundamentos jurídicos, todo. En mi labor cotidiana, me di cuenta muy pronto de que a veces, cuando hay un problema, sea con el gobierno, con las personas que necesitan ayuda o con un movimiento que se opone al gobierno, ese problema casi siempre se debe a que desconocen nuestra modalidad de trabajo. Tenemos que encontrar nuevas y mejores formas para mantener nuestra diplomacia, llegar hasta las personas, hablar con ellas, convencerlas, abrir sus ojos para que vean que los problemas se pueden resolver dialogando y manteniendo una actitud abierta".

Destacando más aún la importancia de este aspecto, la señora Gailani señaló con gran sensatez: "Creo que el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja debería dialogar con todo el mundo".

Las personas entrevistadas también se refirieron a las dificultades que afrontan para mantener el equilibrio en estas relaciones. "La capacidad de mantener una relación equilibrada con el gobierno favorecería nuestra imagen de independencia y aumentaría la cooperación con las operaciones de la MLRA", dijo el responsable de la sección de Kapisa. "La independencia no significa boicotear las relaciones con las autoridades públicas".

### Cuestión 3 Aceptación del personal y de los voluntarios

*Elemento IV del Marco para un acceso más seguro*

IV



**Aceptación de las personas**

Los miembros del personal y los voluntarios han alcanzado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas puesto que han sabido desempeñar sus funciones de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.

La MLRA no difiere de otros componentes del Movimiento en lo que respecta a afrontar dificultades relacionadas con la seguridad y el acceso de su personal y voluntarios durante conflictos armados o en situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores.

“Es imposible brindar una protección del 100% a los voluntarios. Pero, si nuestros voluntarios son atacados, esto es un problema, algo no marcha bien. O no hemos aclarado bien nuestra neutralidad, o la situación es tan mala que a nadie le importa que seamos neutrales. Entonces tenemos que tomar medidas. En mi experiencia en Afganistán, los problemas casi siempre se deben a la falta de información acerca de nuestra neutralidad. He tenido conversaciones interminables con el gobierno para convencerlo de que no tomamos partido por otros. Simplemente, somos neutrales. Debemos mantenernos en el medio; de otro modo, nuestra existencia ya no tendría razón de ser.”

Fatima Gailani, Presidenta de la Media Luna Roja Afgana



Como una de las pocas organizaciones humanitarias capaces de acceder a ciertas partes del país, la MLRA se encuentra sujeta a crecientes presiones. A veces, la MLRA no ha tenido suficiente personal para responder a las necesidades de las comunidades en algunas regiones. Debido al contexto, que presenta una gran variedad de grupos étnicos, los voluntarios ajenos a una comunidad determinada no siempre son bienvenidos; a veces, no se les permite prestar servicios.



Colaboradores de la MLRA conversan con miembros de la comunidad.

## Estrategias adoptadas

El resumen que se presenta a continuación es una recopilación de buenas prácticas que, si bien no están vigentes en todo el país, existen, en mayor o menor medida, en algunas secciones de la MLRA. Aunque estos procedimientos se aplican sólo de manera esporádica y parcial en algunas localidades y en algunos casos no son conocidos ni reconocidos por la sede de la MLRA, el grupo encargado del estudio de caso tenía interés en incluirlas, puesto que conforman prácticas idóneas cuya aplicación más extensa sería conveniente analizar.

### 1. Proceso de selección de voluntarios de las comunidades

Ayudando a las comunidades a seleccionar voluntarios con las calificaciones apropiadas y garantizando la inducción y la orientación apropiadas de los candidatos propuestos por la comunidad, la MLRA ha creado una extensa red de representantes y voluntarios aceptables para las personas y las comunidades, que prestan servicios a las personas necesitadas.

Como primer paso en el proceso de gestión de los voluntarios, las prácticas de selección son fundamentales para el éxito de toda Sociedad Nacional. Cuando seleccionan voluntarios, algunas de las secciones de la MLRA visitadas siguen los siguientes procedimientos, que se emprenden como iniciativa conjunta con las comunidades a las que sirven.

La MLRA ha creado una extensa red de voluntarios de diversas comunidades, invitando a éstas a participar en el proceso de su selección y en la labor que desempeñan.

**Evaluación de las necesidades de la comunidad:** Antes de reclutar voluntarios, se realiza una evaluación de las necesidades de la comunidad. En consulta con la comunidad, la MLRA determina los servicios que se necesitan y la capacidad de la comunidad y de la MLRA para prestarlos.

**Selección basada en las competencias de los voluntarios identificados:** el responsable de la sección de la MLRA solicita la colaboración de los dirigentes de la comunidad para la búsqueda de voluntarios que cuenten con las aptitudes necesarias para apoyar la prestación de los servicios. Los dirigentes de la comunidad identifican a posibles voluntarios de entre los miembros de la comunidad y los presentan a la MLRA. Los candidatos:

- ▶ deben ser honestos y gozar de un alto nivel de aceptación en la comunidad;
- ▶ deben conocer y comprometerse a respetar los Principios Fundamentales<sup>3</sup>, y las políticas y el código de conducta de la MLRA;
- ▶ deben estar comprometidos con la causa humanitaria;
- ▶ no deben estar conectados con actores armados ni con medios delictivos; y
- ▶ deben conocer los artículos de la Constitución Nacional en los que se describe el cometido de la MLRA.

**Reuniones presenciales antes de la aceptación de los voluntarios:** el siguiente paso del proceso de selección consiste en una reunión entre los dirigentes de la comunidad, los candidatos a voluntarios y los representantes de la sección de la MLRA. Durante esta reunión, la MLRA proporciona información sobre el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el cometido de la MLRA, las funciones y servicios de los voluntarios, y los requisitos que se les aplican, entre ellos la obligación de respetar y cumplir con los Principios Fundamentales y el código de conducta. Esta reunión permite que los representantes de la MLRA evalúen la aptitud y la capacidad de los candidatos para trabajar como voluntarios de la MLRA y prestar servicios en sus respectivas comunidades.

**Diversidad de la base de voluntarios:** la MLRA reconoce la importancia de la diversidad y de la representación en su base de voluntarios como medio para mejorar su acceso a las personas que necesitan sus servicios. Esto se considera importante para proyectar una imagen de imparcialidad y neutralidad de la organización y para que ésta sea representativa de las comunidades a las que sirve. Se han hecho grandes esfuerzos, por ejemplo, para reclutar más voluntarias mujeres en varios lugares, en particular Kabul, Kapisa y Jalalabad. Las voluntarias participan en los servicios de primeros auxilios, en la preparación para desastres y en las actividades de gestión de desastres en las comunidades.

Mediante este enfoque de selección de voluntarios centrado en la comunidad, la MLRA se asegura de que sus voluntarios sean aceptables para las comunidades en las que se desempeñarán y que puedan apoyar la misión de la MLRA de conformidad con los Principios Fundamentales

## **2. Protocolos para el despliegue de voluntarios fuera de sus comunidades de origen**

A continuación, se ofrece una reseña de los procedimientos que si bien son aplicados en mayor o menor medida por varias secciones, no se aplican de manera sistemática ni están normalizados en todo el país. No obstante,

<sup>3</sup> El cumplimiento con los Principios Fundamentales es verificado por el responsable de la sección en forma permanente.

representan ejemplos de prácticas idóneas que podrían fortalecerse, y es por esta razón que el equipo dedicado a este estudio de caso optó por incluirlas.

En algunas comunidades donde la desconfianza de los "forasteros" es muy acentuada, y cuando el alcance de una respuesta exige que la MLRA despliegue voluntarios capacitados procedentes de otras comunidades, es necesario tomar las medidas necesarias para lograr su aceptación antes de que lleguen al lugar.

Algunas secciones han establecido un protocolo para fortalecer la confianza, obtener garantías de seguridad y facilitar el despliegue de este tipo de voluntarios. Antes de la llegada de los voluntarios, el jefe de la sección de la MLRA hace una presentación a los dirigentes y ancianos de la comunidad para revisar la evaluación de las necesidades y justificar el despliegue de voluntarios en la comunidad. Alcanzado un acuerdo, se proporcionan nuevos detalles a los dirigentes de la comunidad: el número de voluntarios que llegarán, los datos de los documentos de identidad que portan y la descripción de todas las marcas que llevan los vehículos.

Esta presentación de información efectuada antes del despliegue aumenta la confianza en la MLRA y ha facilitado el acceso y la aceptación del personal de la MLRA en numerosas comunidades.

### **3. Formación complementaria para los voluntarios que trabajan fuera de sus comunidades de origen**

En algunas filiales de la MLRA, se organizan sesiones informativas y cursos de formación complementaria para voluntarios que trabajan fuera de sus comunidades de origen:

- ▶ información contextual acerca de la comunidad de destino, identificación de los dirigentes, normas culturales y posibles riesgos asociados con el contexto local;
- ▶ preparación personal: la importancia de utilizar un lenguaje corporal apropiado, el respeto de la cultura local y la aplicación del enfoque de "no dañar";
- ▶ planificación de los servicios: qué servicios se pueden prestar; cómo cerciorarse de que los servicios sean aceptables para la comunidad y satisfagan sus necesidades;
- ▶ comunicaciones: la importancia de hablar a la gente en forma clara y respetuosa.

## COLABORACIÓN DENTRO DEL MOVIMIENTO

La MLRA destacó que la coordinación entre los componentes del Movimiento y el enfoque cooperativo que se aplica a la organización de las actividades del Movimiento son fundamentales para obtener un acceso más seguro para todos los miembros del Movimiento. A fin de respaldar esta modalidad, se han elaborado acuerdos de coordinación para el Movimiento.

Se encuentran vigentes mecanismos de coordinación formales e informales, que abarcan cuestiones como la uniformidad de los mensajes, la coordinación de las actividades de socorro y de desarrollo, y la armonización de las operaciones conjuntas.

Se ha determinado que el trabajo en conjunto como un solo organismo es fundamental para que se perciba la unidad del Movimiento, para mantener el acceso, garantizar la aceptación y preservar la reputación de la Sociedad Nacional.

**FIGURA 3: PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

HUMANIDAD	IMPARCIALIDAD	NEUTRALIDAD	INDEPENDENCIA	VOLUNTARIADO	UNIDAD	UNIVERSALIDAD
El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.	No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.	Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.	El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.	Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.	En cada país solo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.	El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades Nacionales tienen la misma condición y los mismos derechos y deber de ayudarse mutuamente, es universal.



Dos enfermeras atienden a un paciente herido en un dispensario de la MLRA.

Los voluntarios son la columna vertebral de las actividades humanitarias de la MLRA. La señora Gailani expresó su aprecio por los voluntarios diciendo: "Ante todo, estoy muy orgullosa de nuestros voluntarios. Me enorgullece el hecho de que gracias a su ayuda, llegamos hasta las comunidades más remotas".

“Es muy importante mantener el diálogo. Los directivos, los voluntarios y los colaboradores de todos los niveles deben escuchar claramente el mensaje: somos independientes, somos neutrales, estamos allí para ayudar a la gente que nos necesita y no tomamos partido. Si fallamos, ponemos en peligro la vida de nuestros voluntarios. Y la vida de los voluntarios es lo más importante. Si no tuviésemos a nuestros voluntarios, nada nos distinguiría de otras organizaciones.”

Fatima Gailani, Presidenta de la Media Luna Roja Afgana



### **MISIÓN**

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR