

CAPÍTULO 2:

**Estrategias de Seguridad:
Opción de CRS por la Aceptación**

:Notas:

Estrategias de Seguridad: Opción de CRS por la Aceptación

Este capítulo presenta una descripción de las tres principales estrategias de seguridad utilizadas por las organizaciones para describir su postura de gestión de seguridad: la aceptación, protección y disuasión, así como ejemplos y compensaciones de la implementación de cada estrategia. La decisión sobre qué combinación de estrategias de seguridad es más apropiada para el contexto local se deriva de una Evaluación integral de Amenazas, Vulnerabilidades y Riesgos, y es determinada por el equipo del programa país en consulta con el/la Directora(a) Regional. Estrategias sobre estándares de comparación con otras ONGs homólogas pueden ayudar a sustentar las decisiones sobre qué es "apropiado", así como consultar al personal nacional y los socios sobre cómo determinadas acciones pueden influir en la imagen de CRS. La decisión de utilizar protección armada debe ser autorizada sólo por el ELT. La mayor parte del contenido de este capítulo ha sido extraído del documento "Gestión para Seguridad Operacional en Entornos Violentos de Koenraad van Brabant"⁹.

Estrategias de Gestión de la Seguridad

- **Aceptación:** Reducir o eliminar las amenazas, incrementando el consentimiento político y social local en torno a la presencia y trabajo de CRS en un contexto particular;
- **Protección:** Utilizar dispositivos y procedimientos de protección para reducir la vulnerabilidad del personal y los activos de CRS, ante una determinada amenaza (también conocido como "endurecimiento del blanco");
- **Disuasión:** Disuadir una amenaza mediante el uso de una contra-amenaza.

La mayoría de organizaciones utilizan una combinación de las tres estrategias, pero cada una puede privilegiar una determinada estrategia sobre otra. La combinación adecuada de estrategias de seguridad debe sustentarse en la identidad/imagen y misión de la organización, pero también en la naturaleza de las amenazas que existen en cualquier entorno operativo determinado. Las diferentes estrategias tienen diferentes implicaciones operativas y de recursos. Por ejemplo, sustentarse en la aceptación implica una inversión de largo plazo en las relaciones, reputación, programación de alta calidad, buena capacitación/orientación/contratación del personal, etc., y puede significar que se han asignado recursos, no sólo estrictamente en función de las necesidades, sino en forma tal que se facilite el funcionamiento global. Los dispositivos y los procedimientos de protección pueden costar más en términos de equipo, tiempo, gas (es decir, la regla de dos automóviles), y, por tanto, puede dar lugar a compensaciones, tanto en términos de presupuesto pero también en términos de acceso a los lugares donde un perfil bajo es realmente la mejor opción. Las estrategias de disuasión pueden también implicar una gran inversión de recursos y, en el corto plazo, pueden facilitar las operaciones. Sin embargo, a mediano y largo plazo, una estrategia de disuasión podría impactar profundamente las operaciones, debido al deterioro en la imagen de CRS, las relaciones con socios, etc.

En general, CRS preferirá la estrategia de aceptación, al tiempo que reconoce que puede ser prudente adoptar la estrategia de protección, y en algunos casos también la de disuasión. Un ejemplo sería ante un caso de amenazas puramente criminales.

A. Declaración de la Misión de CRS

La Declaración de la Misión de CRS abarca el por qué de todo lo que hace CRS y, por tanto, también establece los parámetros de lo que CRS busca salvaguardar a través de su sistema de gestión de seguridad. Aunque la presencia de la programación de CRS es ligeramente diferente entre las diferentes regiones y programas país, la declaración de la Misión de CRS es un buen punto de partida para entender quiénes

⁹ 1 Koenraad Van Brabant, Operational Security Management in Violent Environments. Overseas Development Institute (ODI), Humanitarian Practice Network, Good Practice Review 8: June 2008. Often referred to simply as "GPR 8." ["Gestión de la Seguridad Operacional en Entornos Violentos. Instituto de Desarrollo en el Extranjero (ODI, por sus siglas en inglés), Red de Práctica Humanitaria, Revisión de Buenas Prácticas 8: Junio de 2008. Con frecuencia referido simplemente como "GPR 8"].

somos como organización. La identidad y misión de CRS conducen todas las demás decisiones en lo referente a estrategias políticas, procedimientos, etc. de Gestión de Seguridad. Todo lo que CRS hace debe reflejar y ajustarse a la Declaración de la Misión. No se espera que el personal de CRS sea capaz de recitar la Declaración de la Misión de CRS con el corazón, pero es necesario que la entienda con claridad y todo lo que ella encarna.

TEXT FROM A BOX

Catholic Relief Services lleva a cabo el compromiso de los Obispos Católicos de los Estados Unidos de ayudar a los pobres y vulnerables en el extranjero. Estamos motivados por el Evangelio de Jesucristo para valorar, preservar y defender el carácter sagrado y la dignidad de toda vida humana, fomentar la caridad y la justicia, y encarnar la enseñanza social y moral católica mientras actuamos para:

- Promover el desarrollo humano, respondiendo a las emergencias más graves, luchando contra la enfermedad y la pobreza, y alimentando sociedades justas y pacíficas; y
- Servir a los católicos en los EE.UU. mientras viven su fe en solidaridad con sus hermanos y hermanas de todo el mundo.

Como parte de la misión universal de la Iglesia Católica, trabajamos con las instituciones y estructuras católicas locales, nacionales e internacionales; así como con otras organizaciones, para ayudar a las personas en función de sus necesidades, no de credo, raza o nacionalidad.

B. Imagen de CRS

La percepción e interpretación general de la imagen y acciones de CRS en un entorno operativo específico tiene importantes influencias sobre la seguridad del personal. **Si existe resistencia ante la presencia y rol de CRS en un lugar determinado, dicha resistencia puede eventualmente convertirse en resentimiento y en una amenaza potencial.** De igual modo, si CRS es percibida por delincuentes y bandidos como un blanco adinerado y frágil, entonces la agencia se vuelve vulnerable a robos, saqueos y ataques. CRS puede abordar la gestión de seguridad mediante actividades que promuevan la **aceptación** de la agencia entre la población general, el gobierno local, las partes beligerantes, etc. y/o actividades que promuevan la **protección y disuasión**, tales como erigir muros altos y contratar guardias armados. **En la mayoría de programas país de CRS, la seguridad se maneja mediante una combinación de estrategias de aceptación y protección, con fuerte énfasis en la primera.**

Todas las agencias de asistencia humanitaria tienen mandatos y misiones generales. Los mandatos y misiones de la ICRC, las agencias de Naciones Unidas y ONGs tales como CRS, no son idénticos. Aunque en el nivel más básico la mayoría de agencias humanitarias comparten la misión de salvar vidas, aliviar el sufrimiento y, cuando sea posible, proteger los medios de subsistencia, a nivel de programas los mandatos varían según el carácter y prioridades de la agencia. Algunas agencias se enfocan en grupos sociales específicos, tales como mujeres, niños/as y/o refugiados/as, mientras que otras se enfocan en sectores programáticos específicos tales como seguridad alimentaria, salud, refugio y/o agua. Y otras, tales como CRS, son multifacéticas, implementando una amplia variedad de programas y trabajando estrechamente con contrapartes locales, incluyendo en la mayoría de casos, la Iglesia Católica local. En la mayoría de situaciones, todas las organizaciones de asistencia humanitaria deben tener el permiso del gobierno local para establecer operaciones dentro del país. Además, la presencia de CRS en cualquier país dado se sustenta en la aprobación de los Obispos Católicos locales.

El programa de CRS sobre el terreno, en un entorno operativo específico, puede también diferir del enfoque de otro programa de emergencia de CRS sobre el terreno. En ciertos contextos, por ejemplo, CRS puede combinar un compromiso de desarrollo de más largo plazo con una respuesta de emergencia. Pero en otros contextos, la agencia puede limitarse a responder a la emergencia grave, con la intención de retirarse por

completo una vez que la situación se estabilice. El personal de CRS debe estar en capacidad de explicar el mandato de la agencia, su misión específica y sus capacidades y limitaciones específicas en un entorno operativo determinado. El personal de CRS también debe poder explicar esto a una variedad de actores que van desde un funcionario gubernamental de alto rango, con quien se haya negociado el acceso a una población vulnerable, hasta un suspicaz niño soldado en un control carretero de una fuerza rebelde. Es claro que no puede utilizarse el mismo lenguaje en cada contexto.

Las agencias de asistencia no pueden asumir que su presencia será bienvenida y que automáticamente serán percibidas como no partidistas o imparciales. Tendrán que demostrar con argumentos convincentes a las poblaciones locales y a los actores beligerantes que no sólo tienen derecho a estar allí, sino que también su presencia vale la pena y merece respeto. El consentimiento de todas las partes beligerantes no sólo es un principio promovido en el Derecho Internacional Humanitario, sino que a menudo tiene sentido práctico en términos de reducir o evitar amenazas potenciales. El propósito de negociar el consentimiento y aceptación de los agentes de poder, se limita a menudo a obtener acceso y seguridad para los bienes y el personal de la agencia.

Existen varios puntos clave que deben considerarse al evaluar la imagen proyectada por el personal y los programas de CRS:

- Nuestra imagen no sólo se deriva de los mensajes que conscientemente comunicamos sino también de los mensajes que inconscientemente comunicamos.
- Otras personas pueden tener una imagen de nosotros muy diferente de la que nosotros tenemos de nosotros mismos, en formas tales que pueden afectar nuestra seguridad.
- Necesitamos diferenciar entre las diversas categorías de personas que desarrollan una imagen de nosotros, de modo que podamos desarrollar una estrategia sistemática para presentar una imagen deseable a los grupos prioritarios (es decir, soldados en puntos de control, funcionarios gubernamentales, miembros de la comunidad).
- La imagen que representemos se deriva de lo que decimos y hacemos, de la apariencia que mostremos y del impacto de nuestros programas.
- Un manejo más cuidadoso de nuestra imagen y de la percepción que otros tienen de nosotros puede hacernos ganar una aceptación mayor y más generalizada.
- Podemos cultivar la aceptación para obtener acceso y seguridad, y podemos cultivar la aceptación para suscitar reciprocidad de las poblaciones en cuyo nombre trabajamos.

Independientemente de la “legitimidad” internacional de las autoridades locales y/o partes confrontadas en una situación de conflicto, usualmente es esencial que CRS tenga contacto con todos los actores que tengan alguna influencia sobre la seguridad del personal, los bienes de CRS y de la población a la que servimos. Debe realizarse un cuidadoso análisis y reflexión sobre el potencial impacto a la imagen de CRS cuando se consideren relaciones de trabajo con diversos actores, tanto locales como internacionales.

C. Consideraciones Adicionales: Relaciones basadas en la Estrategia de Aceptación

En el marco del énfasis de la agencia en las relaciones y socios, este enfoque debe darse de manera natural en el personal de CRS. Con quién estamos conectados, y son estas relaciones formales o informales, tiene profundas repercusiones en el nivel de aceptación de CRS en una determinada comunidad o país, y por lo tanto, en la seguridad del personal de CRS. Una sólida red de socios locales puede ser fundamental en el suministro de información y análisis en tiempo real sobre el entorno de seguridad en un día determinado, y para asesorar al personal de CRS cuándo puede ser un momento oportuno para visitar o permanecer en casa.

Se debe tener en cuenta la capacidad de comunicación y negociación tanto del personal nacional como internacional, a la hora de contratar funcionarios en lugares donde las relaciones son críticas para la seguridad del personal. La firma de acuerdos escritos o formales con los otros grupos distintos al del gobierno anfitrión oficial deberá ser examinada a la luz de los posibles costos para la imagen/ imparcialidad, y beneficios para la aceptación y el reconocimiento explícito que tales acuerdos proporcionen.

Mensajes Públicos

Considere cuidadosamente lo que se dice en nombre de CRS en cualquier reunión, asumiendo que esto se repetirá en público, se filtrará a la prensa, etc. Considere también que los mensajes se transmiten al público general y a los grupos locales a través de la ubicación y manera en que se llevan a cabo las reuniones. Es importante ser consciente de las costumbres locales y lo que se considera una conducta respetuosa versus una conducta irrespetuosa en una reunión. Finalmente, asegúrese que todos los miembros del personal estén adecuadamente preparados para responder a las preguntas del público en general, relacionadas con lo que hace CRS (y no hace), y qué tipo de organización es CRS. Se debe prestar especial atención a la preparación del personal que tiene mayor interacción con el público —conductores, personal administrativo, guardias, etc. — para asegurar que estén en capacidad por una parte de representar a CRS de forma apropiada cuando se le pide, y que por otra, estén atentos mientras diariamente realizan sus compras, comunican recados, cumplen tareas de logística, etc., y sean sensibles a cuál es la imagen de CRS entre las personas con quienes interactúan día a día.

- Mensajes implícitos.- Los mensajes implícitos se transmiten a través de la apariencia, el comportamiento, las interacciones hombre-mujer, etc. y dan cuenta de la necesidad de que el personal reciba una orientación profunda sobre las costumbres y normas locales, y sobre la necesidad de una cuidadosa contratación de personal sensible y dispuesto a ser respetuoso de las expectativas culturales en términos de vestimenta, temperamento, interacciones, saludos, etc. El comportamiento de los conductores envía un importante mensaje a las poblaciones locales y es importante trabajar con ellos sobre diversos temas —incluyendo la velocidad, el respeto a los peatones y ciclistas, particularmente cuando hay gran cantidad de polvo o los vehículos que cruzan salpican agua sobre los transeúntes.
- Composición del Personal.- La composición étnica del personal nacional de CRS debería reflejar idealmente la diversidad que existe en la población general. La composición del personal nacional es importante para la seguridad del personal, ya que afecta la manera en que se percibe a la organización en su conjunto (especialmente si hay implicaciones políticas sobre la afiliación étnica), así como la amplitud de los canales de información y redes a las que CRS puede acceder para propósitos de seguridad. En una situación de gran tensión o conflicto en la sociedad en general, esté preparado para manejar un microcosmos de ese conflicto dentro de la organización, dado que las tensiones se importan con la mezcla étnica.
- Programación – Tome en cuenta que el cómo CRS identifica, diseña e implementa los programas también puede mejorar o conducir a la pérdida de la aceptación, e integre una "lente de seguridad" en los enfoques de evaluación de los programas.

d. Consideraciones Adicionales: Estrategia de Protección

Medidas de Protección	Cuándo?	Riesgos/Compensaciones
Reducir la exposición: zonas prohibidas, toques de queda, reducir el número de personal, retirar al personal femenino si está en alto riesgo, limitar el valor de los activos expuesto (dinero en efectivo, computadores portátiles, teléfonos), suspender las operaciones.	Amenazas de delincuencia; las amenazas son por lo general limitadas en el tiempo, lugar, ruta, etc.	Puede perjudicar el acceso a las zonas "necesitadas", el retiro o la suspensión puede afectar la relación de CRS con los socios locales que se quedan y con las comunidades locales si/cuando CRS quiera reanudar su intervención.
Ir de Perfil Alto a Bajo: usar el logo de CRS, banderas de CRS, o la	Altos niveles de aceptación contribuyen a un contexto en el	Cuando existen múltiples amenazas, la gerencia del país

<p>decisión intencional de no usar el logotipo de CRS, usar vehículos alquilados en lugar de los típicos vehículos de asistencia internacional.</p>	<p>cual el logotipo de CRS puede proporcionar protección.</p>	<p>debe sopesar el aumento de los riesgos asociados con el uso del logo y los vehículos que son símbolo de riqueza y blanco de los delincuentes, frente al beneficio de la protección que su uso proporciona. CRS puede disfrutar de un alto nivel de aceptación en la comunidad donde se implementan los proyectos, pero permanece expuesto al vandalismo en el viaje en la ruta a esa comunidad.</p>
<p>Fortalecer el Número: las políticas incluyen viajar en caravanas, nunca viajar solo, etc. para reducir la vulnerabilidad.</p>	<p>Los atacantes procederán con su plan cuando la probabilidad de éxito x beneficio de la ecuación de éxito, trabaje en su favor. Si los atacantes no están bien entrenados, o no están armados, o son pocos, pensarán dos veces antes de atacar a un grupo de personas o vehículos —los individuos o vehículos solos incrementan sus probabilidades de éxito.</p>	<p>La implementación es más costosa en términos del vehículo/ combustible requerido y también en términos del tiempo del personal cuando sea necesario viajar con otros.</p>

<p>Dispositivos de Protección: uso de cascos, chalecos antibalas, láminas y paredes antiexplosivos, refugios contra bombas, muros altos con alambre de púas, ventanas con rejas, mayor iluminación, guardias no armados y/o perros guardianes, vehículos blindados, revestimientos antiminas.</p>	<p>Algunas medidas de protección física son de perfil bajo y los beneficios tan grandes que hay pocas desventajas (ej: láminas antiexplosivos, perros guardianes); en general mientras más común sea el uso de medidas de protección (ej: rejas en las ventanas o muros altos, alambre de púas), menos atención atraerá CRS al utilizar las mismas medidas.</p>	<p>Las medidas de protección física deben utilizarse sólo en casos extremos, ya que pueden contribuir a los siguientes riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ que se confunda al personal de CRS con los combatientes; ▪ que el personal de CRS asuma más riesgos de los que asumiría en condiciones normales; ▪ dar la impresión a los actores beligerantes de que el personal de CRS posee información privilegiada; y, ▪ puede ser costoso.
<p>Procedimientos de Protección: ej: informar a las partes beligerantes antes de los desplazamientos y tal vez buscar su consentimiento explícito, dar seguimiento a los desplazamientos del personal (panel localizador), búsqueda de vehículos.</p>	<p>Los procedimientos de seguimiento y búsqueda permiten que CRS identifique y responda más rápidamente a una amenaza, si esta llega a presentarse; y, por tanto, reduce el impacto de ese evento de amenaza.</p>	<p>Tener el "consentimiento" de las partes beligerantes para viajar en una zona que se encuentre bajo control de una de las partes, puede dar el mensaje de que CRS está alineada con una de las partes del conflicto más que con la otra, y así poner en peligro la imagen de imparcialidad de CRS.</p>
<p>Proteger la vida: como regla de oro, debe instruirse al personal para que no se resista contra los atacantes armados. En todos los casos de amenaza, las personas deben hacer en primer lugar, y sobretodo, lo que conduzca a la mayor preservación de la vida.</p>	<p>Si el motivo de los atacantes es asalto o sólo robo de autos, la respuesta del personal de CRS debe ser aceptar y entregar los objetos de valor como una forma de preservar sus propias vidas. En el caso de asalto sexual, el personal debe determinar ese momento en qué medida resistirse o no resistirse, a la larga traerá mayores daños.</p>	<p>CRS entregará cualquier valor de activos a cambio de la vida del personal o de los supuestos atacantes.</p>

NOTAS

1. **Vehículos blindados.**- Los vehículos blindados han sido usados por programas de CRS en el pasado, pero eso no es común. La protección ofrecida por los vehículos blindados es limitada. No pueden proteger contra la amenaza de una carretera minada y sería inútil contra minas antitanques. También son costosos y difíciles de mantener. Por el lado positivo, podrían ofrecer alguna protección contra fuego de artillería.
2. **Revestimientos Kevlar.**- Los revestimientos antiminas (kevlar es el material que se utiliza para revestimientos antiminas) pueden instalarse en vehículos. Aunque los revestimientos antiminas pueden brindar alguna protección a los pasajeros de un vehículo que pasan sobre una mina, esta protección es muy limitada y no protegerá a los pasajeros del vehículo de una mina antitanque.

3. **Chalecos antibalas y cascos.**- El uso de este tipo de protección física debe ser cuidadosamente analizado. Las probables ocasiones donde pueden usarse son evacuaciones en que el personal debe cruzar líneas del frente peligrosas, o cuando hay que salir de refugios durante estados de sitio, ej: salir de un refugio antiaéreo para ir a las letrinas, etc.

Nota Especial: nunca se debe subestimar la amenaza de que el personal que utilice tales equipos sea confundido con soldados.

E. Consideraciones Adicionales: Estrategia de Disuasión

Medidas de Disuasión	Cuando?	Riesgos/Compensaciones
<p>Sanciones legales, políticas y económicas: amenazar a los posibles atacantes con sanciones políticas o económicas probablemente no es una opción viable en la mayoría de los entornos donde CRS opera y dado su perfil.</p>	<p>Presentar cargos en casos en que el autor (ladrón, secuestrador, violador) ha sido capturado, es un ejemplo de una sanción legal.</p>	<p>Las posibles repercusiones en la víctima si el autor es luego puesto en libertad, debido a la corrupción del sistema de justicia, o normas culturales que no reconocen la violación tan fácilmente como el sistema legal occidental.</p>
<p>Suspensión de las Operaciones y/o Retiro: ante amenazas a la seguridad, o después de graves incidentes de seguridad, algunas ONGs (a veces actúan como una comunidad de ONGs) suspenderán las operaciones hasta que las condiciones de seguridad puedan volver a ser garantizadas. Las garantías pueden ser proporcionadas por las comunidades locales, las partes en conflicto, o mediante mejoras a los propios procedimientos de gestión de seguridad de la ONG.</p>	<p>Parece funcionar mejor en condiciones de altos niveles de aceptación, y cuando es adoptada en una manera que no erosione la aceptación (es decir, con una estrategia de comunicación muy clara y bien manejada). Las posibilidades de una mayor eficacia aumentan cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • una porción suficientemente influyente de la población o agentes de liderazgo, pueden ser movilizados y eficaces en nombre de las garantías de seguridad; • la comunidad local o las autoridades realmente tienen influencia/control sobre los delincuentes; • el principal efecto de la suspensión de actividades no se percibe como un castigo a inocentes civiles sin vinculación al entorno de seguridad; • el compromiso de cumplir con la amenaza de suspensión, CRS está dispuesta a mantener la suspensión hasta que las condiciones de seguridad sean restablecidas; • la suspensión selectiva y/o reintroducción progresiva de los servicios garantiza más espacio para adaptarse; • solidaridad entre los organismos de asistencia: si una ONG está dispuesta a intervenir y "llenar el vacío", mientras otras ONGs han suspendido sus operaciones, los resultados se verán socavados. 	<p>Si la víctima es detenida, a veces la víctima experimentará palizas y abusos en la cárcel que son desproporcionadamente severos para el delito.</p> <p>Incluso con altos niveles de aceptación, si la comunidad local no entiende las razones de la suspensión, esta estrategia podría dar lugar a la desconfianza e incluso la ira contra CRS si/cuando CRS intente reanudar sus actividades.</p>
<p>Protección Armada: La forma más fuerte de disuasión es el uso de</p>	<p>CRS puede considerar el uso de protección armada en</p>	<p>El uso potencial de armas de fuego conlleva el riesgo muy real</p>

<p>protección armada. Refiérase al Capítulo 1 para las directrices específicas de CRS sobre la decisión de utilizar protección armada.</p>	<p>circunstancias muy excepcionales como: 1) el gobierno anfitrión o las autoridades de Naciones Unidas solicitan escolta armada para acceder a las poblaciones meta; 2) como una medida de último recurso para proteger al personal que implementa programas para salvar vidas, o 3) zonas altamente asoladas por la delincuencia donde el riesgo de no tener guardias armados, seriamente sobrepasa el riesgo de contar con guardias armados. Estas decisiones deberán ser aprobadas caso por caso por el Vicepresidente Ejecutivo, de Operaciones en el Extranjero.</p>	<p>de pérdida de vidas, que es más valioso quizás que el valor de lo que se está protegiendo. El uso de armas de fuego puede tener un impacto a largo plazo sobre la imagen de CRS, y la percepción de los organismos de asistencia en su conjunto más amplio.</p>
--	--	--