

INFORME DE HPG

Cómo la falta de financiación de los costos indirectos de las organizaciones locales socava la acción humanitaria

Nora Hassanien y Mike Pearson

Marzo 2026



ODI Global





Ministry of Foreign Affairs

Se anima a los lectores a reproducir el material en sus propias publicaciones, siempre y cuando estas no se comercialicen. ODI Global solicita que se le mencione debidamente y que se le envíe una copia de la publicación. Para su uso en línea, pedimos a los lectores que incluyan un enlace al recurso original en el sitio web de ODI Global. Las opiniones expresadas en este documento son las de los autores y no representan necesariamente las opiniones de ODI Global ni de nuestros socios.

Esta obra está sujeta a una licencia CC BY-NC-ND 4.0.

Cómo citar: Hassanien, N. y Pearson, M. (2026) Cómo la falta de financiación de los costos indirectos de las organizaciones locales socava la acción humanitaria. Informe HPG. Londres: ODI Global (www.odi.org/en/publications/how-underfunding-local-organisations-overheads-undermines-humanitarian-action).

Este PDF ha sido elaborado siguiendo las buenas prácticas de accesibilidad.

Foto de portada: Rekik, Lulit, Hamdi, Kibur, Bethel y Faven reunidos en la sede principal de la Talent Youth Association, una organización sin ánimo de lucro dedicada a promover la salud y el bienestar de los jóvenes de Etiopía. © Maheder Haileselassie Tadese/Getty Images/Images of Empowerment

Agradecimientos

Los autores desean expresar su agradecimiento a los colegas humanitarios, comprometidos e inspiradores, que han dedicado mucho tiempo y energía a apoyar la investigación de este artículo, en particular a los colegas que trabajan con organizaciones locales y nacionales en Afganistán, Bangladés, Líbano, Myanmar, Somalia y Siria, quienes han prestado su tiempo a pesar de las enormes presiones a las que se ven sometidos. Los autores también desean expresar su agradecimiento a los trabajadores humanitarios de organizaciones internacionales que se mostraron dispuestos a compartir sus opiniones de manera abierta, franca, autocrítica y perspicaz, así como a los laboratorios de ideas y redes como Fair Funding Solutions y la Red Humanitaria Feminista. También queremos expresar nuestro especial agradecimiento a los revisores: Shahida Suleiman (Somali Humanitarian Hub), Hannah Cooper (Oxfam) y Lene Gronkjaer (Oxfam).

Queremos expresar nuestro especial agradecimiento por las reflexiones y el apoyo de Dustin Barter (Humanitarian Policy Group, HPG), así como por el excelente trabajo de los colegas de HPG en la revisión por pares, el fomento de la participación y la elaboración del informe: Almas Korotana, Caitlin Sturridge, Caterina Mazzilli, Freddie Carver, Jessica Rennoldson, Megan Daigle, Nicholas Veerapen y Sara Hussain.

Acerca de esta publicación

En los últimos años se han llevado a cabo numerosas investigaciones sobre la asignación de costos indirectos a los actores locales y nacionales. En 2022, un documento final del grupo de trabajo del Gran Pacto sobre el papel de los intermediarios incluía el compromiso de los signatarios de asignar costos indirectos a los actores locales y nacionales. Ese mismo año, Development Initiatives (DI) llevó a cabo un mapeo de las políticas relativas a los costos indirectos para los actores locales y nacionales. DI actualizó el mapeo en 2023 y 2024, documentando un aumento en la provisión de políticas de costos indirectos.

DI tenía previsto llevar a cabo el mismo mapeo en 2025; sin embargo, en octubre de 2024, DI dejó de operar. HPG colaboró con Oxfam y el programa «Transformación del sistema humanitario a través del liderazgo humanitario local» (HST-LHL, por sus siglas en inglés) para garantizar que continuara el trabajo de seguimiento de los avances en materia de costos indirectos de los actores locales y nacionales. El presente documento es fruto de esta colaboración. Un agradecimiento especial a DI y a los antiguos colegas de DI que dedicaron sus esfuerzos y empeño a dar visibilidad a esta cuestión y a mejorar la comprensión y la rendición de cuentas, sin lo cual este documento no habría sido posible.

Acerca de los autores

Nora Hassanien es investigadora asociada del HPG en ODI Global.

Mike Pearson es investigador del HPG en ODI Global.

Índice

Agradecimientos / 3

Lista de cuadros, tablas y figuras / 5

Siglas y abreviaturas / 6

Glosario / 7

Resumen ejecutivo / 8

1 Introducción / 11

1.1 Definiciones y limitaciones / 11

2 ¿Por qué son importantes los costos indirectos para los actores locales y nacionales? / 14

2.1 Repercusión en la retención y la rotación del personal / 15

2.2 Calidad, coordinación y creatividad de los programas / 16

2.3 Repercusión en la seguridad y la protección / 17

2.4 Impacto en el cumplimiento normativo y la gestión de riesgos / 18

2.5 Importancia en este momento concreto: panorama actual de la financiación / 19

3 Tendencias en las políticas de ICR / 21

3.1 Evolución de las políticas / 21

3.2 Brechas en las políticas / 24

3.3 Práctica / 28

4 Barreras para compartir los ICR equitativamente / 31

4.1 Barreras a nivel de los donantes / 32

4.2 Barreras a nivel de los intermediarios / 32

4.3 Barreras sistémicas / 34

5 Perspectivas de futuro: hacia un ecosistema financiero más justo y sostenible / 35

5.1 La autorregulación para un cambio positivo / 35

5.2 Ejemplos de prácticas emergentes / 37

6 Recomendaciones / 43

6.1 Considerar la acumulación de ICR para la equidad en toda la cadena / 43

6.2 Desarrollar e implementar políticas «equitativas» / 43

6.3 Recomendaciones específicas para los actores humanitarios / 44

Referencias / 47

Lista de cuadros, tablas y figuras

Cuadros

Cuadro 1 El dilema de la autoevaluación / 13

Cuadro 2 Ejemplo de la importancia del reparto de los costos indirectos para la organización juvenil palestina Jafra / 20

Cuadro 3 Negociación colectiva en Bangladesh para mejorar la práctica de reparto de los ICR / 36

Tablas

Tabla 1 Ventajas e inconvenientes de los diferentes modelos de ICR / 31

Figuras

Figura 1 Número de organizaciones con directrices o políticas sobre la provisión de costos indirectos a los actores locales y nacionales / 21

Figura 2 Evolución de las políticas o directrices sobre la provisión de costos indirectos entre 2022 y 2025 por tipo de organización / 22

Figura 3 Número de signatarios del Gran Pacto que cuentan con directrices o políticas sobre la provisión de costos indirectos a los actores locales y nacionales / 24

Figura 4 Porcentajes máximos permitidos de ICR para los LNA en el caso de determinados donantes gubernamentales y agencias de las Naciones Unidas / 26

Siglas y abreviaturas

ACNUR	Agencia de la ONU para los Refugiados
BRC	Cruz Roja Británica
CDP	Centro para la Filantropía en Situaciones de Desastre
DRA	Alianza Holandesa de Ayuda Humanitaria
ECHO	Operaciones Europeas de Protección Civil y Ayuda Humanitaria
EE. UU.	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IASC	Comité Permanente entre Organismos
ICR	Costos indirectos recuperables (costos indirectos)
INGO	Organización no gubernamental internacional
LAG	Grupo Consultivo Local [DRA]
LNA	Actor humanitario local y nacional
NEAR	Red para una Respuesta Humanitaria Empoderada
NICRA	Acuerdo negociado sobre la tasa de costos indirectos [USAID]
Norad	Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Naciones Unidas
RLO	Organización dirigida por refugiados
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Glosario

Inglés	Español
Advocacy	Incidencia (revisar promoción, abogacía o abogar)
Cascaded	Transmitidos
Grand Bargain	Gran Pacto
Humanitarian Partnership Agreement (HPA)	Acuerdo de Asociación Humanitaria (HPA, por sus siglas en inglés)
ICR	ICR
ICR sharing	ICR compartidos / reparto
ICR-sharing	compartir los ICR / reparto de los ICR (depende del contexto)
Local Advisory Groups	Grupos Consultivos Locales
National Society partner	socio de la Sociedad Nacional
operational actors	Actores operacionales
overheads	Costos indirectos
people in need	personas con necesidades
refugee-led organisations (RLOs)	organizaciones dirigidas por personas refugiadas (RLO, por sus siglas en inglés)
Resourcing Refugee Leadership Initiative (RRLI)'s	Iniciativa para la Financiación del Liderazgo de los Refugiados (RRLI, por sus siglas en inglés),
Self-reporting	Autorregulación
Stacking	Acumulación
Socios o implementadores	Socios o implementadores
Socios o implementadores	Socios o implementadores
Socios o implementadores	Socios o implementadores
Socios o implementadores	Socios o implementadores
Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Sida, por sus siglas en inglés)

Resumen ejecutivo

Los actores humanitarios locales y nacionales (LNA, por sus siglas en inglés) suelen ser los primeros y los últimos en responder durante una crisis, pero siguen operando dentro de un sistema que sistemáticamente les proporciona fondos insuficientes para su seguridad, salud organizativa y sostenibilidad. Reconociendo esta falta crónica de financiación, los actores humanitarios internacionales se unieron en 2016 para comprometerse de forma colectiva y pública a garantizar que los LNA cuenten con mejores recursos (IASC, 2016). Aumentar la cantidad y la calidad de la financiación destinada a los costos indirectos (también conocida como recuperación de costos indirectos (ICR, por sus siglas en inglés)) de los LNA es fundamental para este compromiso más amplio.

Los costos indirectos no son meros costos administrativos secundarios. Financian la infraestructura esencial que hace posible una acción humanitaria basada en principios: la calidad de los programas y la continuidad entre subvenciones, la retención del personal, la debida diligencia, la seguridad y la protección, el cumplimiento normativo, la coordinación y la resiliencia organizativa necesaria para responder con rapidez y responsabilidad. Como señala Maliha Fairouz, de la Red Humanitaria Feminista: «Los costos indirectos forman parte del corazón de la organización humanitaria feminista... No son un extra. Son el trabajo en sí».

Las entrevistas con los LNA revelan que la falta de acceso a fondos flexibles y la incapacidad para constituir reservas organizativas esenciales dieron lugar a un patrón constante de agotamiento del personal, elevada rotación, mayores riesgos de seguridad y deficiencias en el cumplimiento normativo. Esto también puede generar presiones sobre los LNA para que acepten más contratos que no respetan su apetito de riesgo, sus valores organizativos y sus necesidades financieras. Esta supresión de la autonomía financiera de la organización debilita el poder de negociación y genera una dependencia estructural de los donantes y los intermediarios dentro de un sistema extractivo y explotador.

A pesar de casi una década de compromisos a nivel mundial y de la proliferación de trabajos de investigación, documentos de orientación y grupos de trabajo, la práctica sigue sin estar a la altura. El acceso a costos indirectos adecuados, flexibles y sin restricciones para los LNA sigue siendo limitado, irregular y, en algunos casos, inexistente.

Esto se inscribe en el contexto más amplio de un sector que se ve obligado a decidir dónde priorizar unos recursos escasos. El número de personas con necesidades humanitarias ha alcanzado los 239 millones en todo el mundo (OCHA, 2025a), mientras que el sector se enfrenta a «los recortes de financiación más devastadores que jamás haya visto» (OCHA, 2025b). La retirada efectiva de la tasa mínima del 10 % en concepto de costos indirectos para los LNA por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) —una de las principales fuentes constantes de costos indirectos protegidos para los LNA— ha provocado un «doble golpe financiero». Anteriormente, USAID representaba el 43 % de la financiación humanitaria mundial (ALNAP, 2025), lo que significa que su retirada ha reducido al mismo tiempo el volumen total de financiación y ha mermado de forma desproporcionada el acceso a los costos indirectos por parte de los LNA. Otros donantes importantes

suelen ofrecer tasas mucho más bajas (a veces tan solo un 2 %), imponen amplias restricciones al uso de los ICR o exigen que se compartan los costos indirectos al tiempo que imponen límites máximos inadecuados. El hecho de que se protejan los recursos escasos —y de que se recorten— es un claro indicador de qué trabajo, qué riesgo y qué sostenibilidad valora realmente el sistema.

Este informe analiza la evolución de las políticas de ICR entre los donantes e intermediarios, y pone de manifiesto tanto los avances como las deficiencias que persisten. Aunque el número de organizaciones que cuentan con políticas o directrices sobre ICR ha aumentado, pasando de ocho en 2022 a 40 en 2025, la proliferación de políticas no se ha traducido de manera sistemática en práctica equitativa.¹ Muchas políticas mantienen límites porcentuales obsoletos —por lo general, del 7 %— que poco se ajustan a los costos indirectos reales que supone operar en entornos complejos y de alto riesgo. Además, son pocas las políticas o documentos de orientación que permiten una financiación de los costos indirectos que cumpla con los estándares de calidad, como los establecidos por el Comité Permanente entre Organismos y descritos en los informes de Development Initiatives (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024). Las definiciones de los gastos de gestión varían ampliamente, lo que oculta diferencias significativas en cómo se puede utilizar realmente la financiación (Development Initiatives y UNICEF, 2023; Development Initiatives y NRC, 2024). Es fundamental señalar que la mayoría de los donantes no exigen la transferencia a los socios o implementadores, ni monitorean sistemáticamente si los LNA reciben lo que les corresponde de acuerdo con las políticas de los donantes y los intermediarios.

Estas deficiencias no son meramente técnicas. Reflejan dinámicas estructurales y políticas más profundas dentro del sistema humanitario. Los modelos de financiación extractivos siguen externalizando el riesgo hacia los actores de primera línea, al tiempo que retienen los recursos flexibles necesarios para la salud organizativa. Algunos consideran a los LNA como meros agentes de ejecución en lugar de actores autónomos, de quienes se espera que absorban el riesgo sin tener acceso a los recursos necesarios para cumplir con la debida diligencia. Como señaló uno de los entrevistados: «La forma en que una organización decide gastar su dinero muestra sus valores con mayor claridad que cualquier declaración de misión. Las palabras no significan nada sin acciones».

A pesar de estos retos, están surgiendo ejemplos prometedores de cambio. Se ha demostrado que los casos de defensa colectiva de los LNA y la negativa a aceptar contratos con financiación insuficiente influyen en el cambio. Algunos donantes e intermediarios están adoptando tasas de ICR predeterminadas más elevadas, complementando las contribuciones de los donantes, poniendo a prueba modelos escalonados que protegen los costos indirectos en cada nivel de la cadena de ejecución, o comprometiéndose a financiar los costos reales de una organización.

Se observan mejoras en el monitoreo y la transparencia de la financiación de los costos indirectos de los LNA, aunque aún queda mucho por hacer. Las burocracias arraigadas en torno a la financiación de los costos indirectos han dado lugar a que las barreras internas a la reforma de algunas organizaciones

¹ Véase el capítulo 2 para conocer el detalle de cómo se ha obtenido esta cifra y las limitaciones de la información facilitada por los propios interesados sobre las políticas y directrices.

se perciban como insuperables. Esto refuerza el argumento a favor de que algunos actores consideren replantearse de forma fundamental la financiación de los costos indirectos/ICR en lo que respecta a los LNA. Una forma de hacerlo sería pasar a un apoyo más «básico». Los fondos canasta de gestión local, los fondos feministas, las organizaciones filantrópicas y las iniciativas participativas de concesión de subvenciones están avanzando cada vez más hacia la provisión de financiación básica totalmente flexible y plurianual, lo que respalda los objetivos de la financiación de los ICR, pero de formas más radicales. También ofrecen ejemplos de culturas de financiación alternativas basadas en la confianza, la solidaridad y la responsabilidad mutua.

Para construir un ecosistema de financiación humanitaria justo y sostenible, la financiación equitativa de los costos indirectos debe entenderse tanto como un requisito técnico como una decisión política. Los donantes y los intermediarios deben adoptar enfoques transparentes, adecuados, flexibles y estandarizados; exigir y monitorear la transferencia de fondos; y ajustar sus prácticas a los datos empíricos y a las experiencias vividas por los LNA. Asimismo, deben hacer frente a los incentivos y las estructuras de poder subyacentes que infravaloran a las organizaciones que trabajan en primera línea.

Sabemos lo que tenemos que hacer... las respuestas están ahí, pero ¿dónde están las medidas concretas? (Miembro del personal de una organización internacional)

Una financiación justa de los costos indirectos es esencial para la localización y el mantenimiento de una acción humanitaria basada en principios. Es esencial para construir un sistema que no se base en la explotación, sino en el cuidado, la equidad y la rendición de cuentas. Por lo tanto, la financiación equitativa de los costos indirectos para los equipos de primera línea representa una oportunidad concreta para avanzar hacia relaciones basadas en el respeto, la solidaridad, la rendición de cuentas mutua y la sostenibilidad. Para consultar la lista completa de recomendaciones, véase el capítulo 6.

1 Introducción

Este informe se basa en el trabajo de Development Initiatives y analiza la evolución de las políticas y prácticas de recuperación de costos indirectos recuperables (ICR) entre los signatarios del Gran Pacto desde 2022. Tres informes consecutivos de Development Initiatives publicados en 2022, 2023 y 2024 analizaron las políticas de costos indirectos recuperables de los actores humanitarios y constataron un aumento en el número de organizaciones que cuentan con políticas o directrices sobre la provisión de costos indirectos (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024). El presente informe se basa en este análisis previo y se guía por tres preguntas de investigación:

- ¿Cómo han evolucionado las políticas relativas a la asignación de costos indirectos desde 2022?
- ¿Cuáles son las políticas y prácticas actuales de los actores humanitarios en relación con el reparto de los costos indirectos con los LNA?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos que impiden a los LNA acceder a una financiación adecuada de los costos indirectos, y cuáles son los ejemplos de buenas prácticas?

La metodología incluyó:

- Una revisión bibliográfica. Un análisis documental de publicaciones clave, políticas organizativas y herramientas de autoevaluación.
- Entrevistas semiestructuradas a informantes clave. Se entrevistó a 31 personas procedentes de una amplia variedad de organizaciones humanitarias. Entre ellas se encontraban representantes de los LNA de Afganistán, Bangladés, Líbano, Myanmar, Somalia y Siria; personal de las sedes principales, en el terreno y de refuerzo de organizaciones no gubernamentales internacionales (ONG internacionales); donantes gubernamentales institucionales; donantes filantrópicos, redes humanitarias y grupos de investigación y incidencia humanitaria; agencias de las Naciones Unidas (ONU); el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; y consultores independientes especializados en recaudación de fondos para la ayuda humanitaria.
- Colaboración. La investigación se llevó a cabo en diálogo con el Subgrupo del Gran Pacto sobre Intermediarios, lo que proporcionó información sobre los debates e iniciativas en curso en todo el sector.

1.1 Definiciones y limitaciones

Actores locales y nacionales: en el contexto del presente informe, los «LNA» son organizaciones dirigidas, gestionadas y responsables principalmente ante los países y las comunidades en los que se llevan a cabo las respuestas humanitarias. Este documento se centra específicamente en la acción humanitaria, pero algunos de los actores que participan en las respuestas también se dedican a actividades de desarrollo y consolidación de la paz, y pueden trabajar en ámbitos de incidencia de derechos o activismo. Aunque el uso del término «LNA» es limitado debido a la amplia variedad de actores que abarca y a las experiencias tan dispares de dichos actores (por ejemplo, pueden variar en

cuanto a tamaño, mandato, situación de registro, proximidad a las autoridades y poder, proximidad étnica, social, cultural y política a las comunidades afectadas), el término se utiliza por razones de conveniencia, reconociendo al mismo tiempo sus limitaciones.

Aunque los LNA pueden desempeñar diferentes funciones dentro de la cadena humanitaria — como socios y/o implementadores, beneficiarios directos, intermediarias e incluso donantes—, este documento se centra principalmente en sus experiencias como **socios y/o implementadores**, al recibir fondos a través de intermediarios internacionales.

ICR/costos indirectos: En este informe, el término ICR (utilizado indistintamente con «costos indirectos») hace referencia a los costos que son esenciales para el funcionamiento seguro, eficaz y eficiente de una organización, y que no se incluyen en los costos de las actividades ni en los costos directos de apoyo a los programas. Entre ellos se incluyen los gastos de funcionamiento y desarrollo de la organización, las medidas de seguridad y protección, y la constitución de reservas financieras esenciales (IASC, 2022a). El término ICR se utiliza aquí como abreviatura para abarcar la gama de terminología que aplican actualmente los donantes y los intermediarios, entre los que se incluyen las «tasas de costos indirectos negociadas», los «costos de apoyo al programa» y los «costos no atribuibles al programa», entre otros.

Un reto clave que sigue pendiente es la ausencia de una estandarización a nivel sectorial en cuanto a cómo se define, calcula y permite utilizar los ICR.

En general, los enfoques de los costos indirectos se dividen, a grandes rasgos, en dos categorías:

1. ICR flexible y sin restricciones: Los ICR consiste en contribuciones totalmente flexibles, no auditadas y sin plazos fijos que pueden agruparse y utilizarse para respaldar las necesidades de desarrollo de la organización, así como su solidez financiera y sostenibilidad, incluida la constitución de reservas organizativas. Como señaló un responsable de CARE International, «si no es sin restricciones, no es ICR» (Mutune, 2022).
2. ICR restringido: Financiación clasificada como ICR, pero sujeta a limitaciones significativas que reducen su utilidad. Las restricciones varían ampliamente, pero pueden incluir prohibiciones de agrupar fondos; especificaciones estrictas sobre los gastos permitidos (por ejemplo, excluyendo la formación del personal, los seguros, los gastos legales, la constitución de reservas organizativas o las iniciativas piloto); límites de tiempo para su uso; y requisitos de auditoría o presentación de informes comparables a los que se aplican a los costos directos del programa. En algunos casos, los ICR debe presupuestarse como partidas detalladas de apoyo directo.

Estas variaciones plantean un reto analítico. La afirmación, basada en la propia declaración de la organización o el donante, de que existe «una política sobre ICR» no se traduce necesariamente en un mejor acceso a una financiación significativa y flexible para los LNA. Esto puede ocultar prácticas

fundamentalmente diferentes, lo que socava la transparencia y plantea retos prácticos de gestión para las organizaciones que deben lidiar con múltiples normas de financiación, a veces contradictorias, en una miríada de fuentes de financiación (Girling-Morris, 2022; 2023; IASC, 2022b).

Cuadro 1. El dilema de la autoevaluación

Para este estudio, se tuvieron en cuenta todas las organizaciones que declararon disponer de una política o directrices de financiación de ICR. En realidad, las diferencias entre los distintos documentos de políticas y directrices son tan significativas que resulta complicado realizar comparaciones superficiales. Algunos donantes indicaron que sí disponían de directrices cuando los LNA son beneficiarios directos; sin embargo, no existe ninguna política o directriz sobre la distribución de fondos en fases posteriores cuando estos pasan a través de un intermediario. Algunas directrices estipulan el máximo que un intermediario puede financiar sin exigir ningún tipo de financiación ICR, mientras que otras establecen mínimos fijos con incentivos incorporados para financiar más. Algunas orientaciones de los donantes son tan restrictivas que no cumplen los criterios de unos ICR de calidad.ⁱ Por ejemplo, un donante que exige que los costos indirectos de los LNA o los socios y/o implementadores se presupuesten como partidas directas del programa, con todas las restricciones que ello conlleva, en lugar de como ICR. Véanse los capítulos 5 y 6 para consultar el análisis y las recomendaciones sobre cómo abandonar las prácticas desiguales y avanzar hacia un sistema de financiación más justo y sólido para los LNA.

ⁱ «Calidad» tal y como se define en las directrices del IASC (2022a) y de acuerdo con los parámetros descritos en el documento.

2 ¿Por qué son importantes los costos indirectos para los actores locales y nacionales?

A pesar de los compromisos institucionales generalizados con la localización y la colaboración equitativa, las entrevistas con los LNA revelan inconsistencias persistentes en la aplicación y un perjuicio material continuado debido a la falta crónica de recursos para los ICR, lo que coincide con las conclusiones de investigaciones anteriores (Anwar, 2022; Development Initiatives y UNICEF, 2023; Theiler, 2024; CARE International y Fair Funding Solutions, 2025). Los entrevistados describieron una serie de repercusiones, entre las que se incluyen el aumento de los riesgos para la seguridad debido a la falta de inversión en protocolos y campañas de aceptación por parte de la comunidad; el agotamiento del personal y la elevada rotación provocados por la incapacidad de retener al personal entre subvenciones o de respetar los derechos laborales; las deficiencias en el cumplimiento normativo derivadas de la insuficiencia de recursos para mantener los complejos sistemas de los donantes; y la parálisis estratégica causada por la ausencia de reservas y de financiación flexible.

Cada vez hay más datos, entre ellos los estudios de Development Initiatives, que demuestran que el acceso a los ICR es adecuado, flexible y sin restricciones, especialmente la capacidad de constituir reservas organizativas flexibles es fundamental para la resiliencia financiera, la sostenibilidad institucional y la seguridad operativa de los LNA (por ejemplo, Longhurst y Boyes-Watson, 2016; Development Initiatives y NRC, 2024; Theiler, 2024; CARE International y Fair Funding Solutions, 2025).

Las entrevistas realizadas para este artículo pusieron de relieve que los ICR constituye un pilar fundamental de la infraestructura institucional y la solidez financiera. Permite a las organizaciones desarrollar:

- Recursos humanos, invirtiendo en personal cualificado y reteniéndolo entre subvenciones, y defendiendo los derechos laborales.
- Ejecución, coordinación y calidad de los programas. Los servicios humanitarios esenciales pueden mantenerse durante los periodos de falta de financiación o los retrasos en los pagos de los donantes, mientras que una financiación más flexible permite una respuesta rápida ante las crisis. Los LNA también están en mejores condiciones de invertir en la mejora de la supervisión técnica, la calidad de los programas, los proyectos piloto, el aprendizaje y la coordinación interinstitucional.
- Capacidad de recaudación de fondos. La dotación de personal dedicado a la recaudación de fondos y la mejora de la capacidad de seguimiento permiten a las organizaciones atraer mejor financiación adicional. Además, dado que muchos donantes exigen pagos en función de los resultados o pagos escalonados o parciales a lo largo del período de la subvención, contar con reservas organizativas sólidas —que puedan sufragar los costos de los programas— se convierte en un requisito previo para siquiera plantearse solicitar determinadas subvenciones.

- Cumplimiento normativo y gestión de riesgos. Los sistemas de gestión financiera, la capacidad de cumplimiento normativo, los procesos de gestión de riesgos, los controles internos y los marcos de protección pueden establecerse, mantenerse y actualizarse con los ICR.²
- Seguridad y protección, invirtiendo en la seguridad física y mental del equipo, incluyendo equipos de seguridad, formación y prácticas, gestionando los complejos sistemas jurídicos nacionales y transfronterizos, y fomentando la aceptación por parte de la comunidad.

Se señala que unas reservas insuficientes obligan a las organizaciones a operar en una situación de precariedad financiera casi constante, centradas en la supervivencia más que en el fortalecimiento de la organización, e incapaces de planificar, invertir o innovar (Boyes-Watson y Bortcosh, 2022). Las repercusiones de unos ICR insuficientes se analizan con mayor profundidad en el resto de este capítulo.

2.1 Repercusiones en la retención y la rotación del personal

Los entrevistados de los LNA señalaron que no podían cubrir prestaciones del personal como la licencia por maternidad, el apoyo a la salud mental o la sustitución remunerada entre subvenciones, y que algunos empleados subvencionaban el funcionamiento de la organización mediante horas extras no remuneradas o ahorros personales. Dos directores de los LNA indicaron que financiaban los gastos esenciales de la organización de su propio bolsillo. Como preguntó un responsable humanitario de los LNA: «¿Cómo podemos sobrevivir? Utilizo mi dinero personal, pero esto no es sostenible».

Varios LNA señalaron que el personal clave se veía obligado a asumir trabajo adicional y a realizar consultorías fuera de sus organizaciones para poder sobrevivir (lo que coincide con las conclusiones de la investigación de ODI Global sobre organizaciones dirigidas por mujeres; véase Mazzilli et al., 2025).

Numerosos estudios relacionan la falta crónica de financiación de los costos indirectos con el agotamiento del personal, la elevada rotación y el deterioro de la seguridad de los programas. Las investigaciones sobre el personal humanitario muestran que la inseguridad de la financiación y la incapacidad de cubrir los costos básicos de empleo contribuyen directamente al agotamiento, a la pérdida de conocimientos institucionales y al deterioro de las prácticas de seguridad (Houldey, 2021; Njeri y Daigle, 2022; Asgary y Lawrence, 2020; Sturridge et al., 2025; Thompson, 2025).

2 Esto se debe a la capacidad de invertir en la infraestructura adecuada necesaria para mantener dichos sistemas, así como a la capacidad de retener a personal seleccionado y formado que haya superado todas las verificaciones de antecedentes requeridas y esté familiarizado con los requisitos de cumplimiento de la organización. Se ha demostrado que las respuestas rápidas y la contratación urgente de nuevo personal (con la presión de obtener resultados inmediatos y los retrasos en la verificación de antecedentes, la incorporación y la formación) aumentan los riesgos en materia de protección, explotación y abuso sexuales, seguridad y cumplimiento normativo. Véanse las directrices del ACNUR sobre la protección contra la explotación y el abuso sexuales en: <https://emergency.unhcr.org/protection/protection-principles/protection-sexual-exploitation-and-abuse-psea>.

La elevada rotación de personal no es solo un asunto relacionado con la fuerza laboral; tiene repercusiones directas en la seguridad y la eficacia de los programas, especialmente en contextos de alto riesgo en los que la confianza, las relaciones y el conocimiento del contexto son fundamentales. Un director financiero de un LNA señaló que la rotación de personal —derivada de la falta de reservas organizativas y de la incapacidad para retener el talento entre una subvención y otra— era uno de los principales factores que contribuían a los retos internos en materia de cumplimiento normativo. La contratación y el reciclaje profesional continuos suponen unos costos elevados para las organizaciones que ya operan con recursos limitados, lo que erosiona aún más la rentabilidad a lo largo del tiempo (véase Girling-Morris, 2022).

2.2 Calidad, coordinación y creatividad de los programas

En varias entrevistas se destacó que unos ICR de calidad y la capacidad de crear reservas organizativas son fundamentales para respaldar la implementación y la calidad de los programas. Las agencias que lograron asegurar unos ICR adecuados y crear reservas organizativas sólidas señalaron que podían solicitar subvenciones de donantes que funcionan sobre la base del «reembolso» y seguir operando a pesar de los retrasos en los pagos de los donantes (una opción que está totalmente vedada a muchos LNA). También señalaron que podían invertir en la capacitación técnica del personal, la supervisión y la retención del talento, elementos indispensables para garantizar la calidad de los programas y desarrollar el conocimiento institucional, lo que permite retener a personal que conoce bien la comunidad y evita tener que empezar de cero con cada nuevo ciclo de subvenciones.

Las organizaciones que contaban con recursos suficientes explicaron que podían responder rápidamente a los picos de las crisis humanitarias sin tener que esperar a los donantes. Razia Sultana, directora de la sección de mujeres de la Organización Nacional Rohinyá de Arakan y fundadora de la Sociedad para el Bienestar y los Derechos de las Mujeres (RWWS), afirmó que, cuando la crisis de los rohinyás acaparaba una mayor atención internacional, la organización podía acceder a una mayor financiación de ICR y acumular reservas organizativas. Como resultado, cuando se produjeron incendios en los campamentos de refugiados de Cox's Bazar, la RWWS pudo responder rápidamente sin esperar a que actuaran los donantes: «Pudimos estar ahí para las mujeres a las que apoyamos, con los suministros que necesitaban».

Otro LNA con amplios recursos en Myanmar señaló que podía contar con personal suficiente para participar en mecanismos de coordinación interinstitucional, grupos temáticos y grupos de trabajo, y en algunos casos incluso para dirigirlos. Esto supuso mejoras significativas en la visibilidad de la organización dentro de la comunidad humanitaria en general, en su capacidad para recaudar fondos, en el margen de maniobra para incidir más directamente en las necesidades de la organización y en su capacidad para coordinar mejor sus programas dentro de los grupos técnicos.

Los LNA, que carecen de recursos suficientes y cuentan con unos ICR crónicamente desfinanciados y de baja calidad, manifestaron que les gustaría disponer de las reservas necesarias para poder poner en marcha proyectos piloto innovadores, invertir en evaluaciones internas que permitan documentar

y demostrar las buenas prácticas que han desarrollado, recaudar fondos de forma más eficaz e invertir en la supervisión técnica y la protección de los programas. Los entrevistados se refirieron a un ciclo debilitante de desfinanciación, que podría describirse como un «ciclo de privación» (Boyes-Watson y Bortcosh, 2022). Los LNA señalaron que esto limitaba directamente su capacidad para encontrar soluciones más creativas para las comunidades a las que prestan servicio: «Estamos constantemente buscando oportunidades de financiación y no tenemos margen para el pensamiento estratégico».

2.3 Repercusiones en la seguridad y la protección

La importancia de los costos indirectos es especialmente notable en el caso de los LNA que operan en contextos en los que los actores internacionales se enfrentan a limitaciones de acceso, seguridad o de carácter político. Como afirmó un director de un LNA: «Nosotros vamos donde las ONG internacionales no pueden ir». Mantener ese acceso requiere una colaboración continua con los líderes comunitarios, la participación en mecanismos de coordinación, la gestión de entornos burocráticos y de seguridad complejos, y el establecimiento de relaciones duraderas con las autoridades locales. Se trata de requisitos operativos fundamentales que, según se informa, suelen carecer de recursos suficientes en los contratos de los socios y/o implementadores de los LNA.

Se señaló que el acceso a una financiación flexible mediante unos ICR adecuados aumenta la autonomía de las organizaciones, lo que permite a los LNA mantener posiciones basadas en principios, invertir en formación y equipamiento esenciales en materia de seguridad y proteger los servicios durante los periodos de falta de financiación. Los LNA con acceso a unos ICR de calidad y a unas reservas sólidas indicaron que pudieron mantener en “suspensión” a su personal en Afganistán y Myanmar durante los periodos de gran inestabilidad política y la pandemia de COVID-19, además de continuar con los programas esenciales del nexo.³ Los LNA que habían acumulado reservas a través del ICR también indicaron sentirse capacitados para resistir las presiones externas que las empujaban a participar en programas fuera de su umbral de riesgo (en referencia al golpe de Estado y las crisis bancarias de 2021 en Myanmar, y al cambio de gobierno y el colapso económico de 2021 en Afganistán).

Por el contrario, los LNA con financiación deficiente señalaron que unas reservas insuficientes y una situación financiera precaria merman considerablemente el poder de negociación de una organización, las presionan para que acepten riesgos adicionales que superan su umbral de riesgo, o para que

3 La «suspensión del personal» se refiere a una estrategia deliberada de gestión de riesgos y protección de la fuerza laboral, en la que las organizaciones mantienen temporalmente al personal en puestos remunerados o parcialmente remunerados durante los periodos en los que la ejecución normal de los programas se suspende o se ve gravemente limitada debido a situaciones de crisis (por ejemplo, inseguridad, restricciones de acceso, agitación política o colapso del sistema financiero). La suspensión da prioridad a la seguridad del personal, la debida diligencia y a la preservación del conocimiento institucional y la capacidad operativa, lo que permite una reactivación rápida y responsable cuando las condiciones lo permitan. No se trata de un permiso sin sueldo ni de inactividad, sino de una inversión consciente en la resiliencia organizativa, que suele depender de una financiación flexible o del acceso a costos indirectos y reservas (véanse, por ejemplo, las orientaciones de ALNAP y CHS sobre el deber de diligencia y la preparación ante crisis en: www.chsalliance.org/get-support/article/introduction-duty-care).

políticen (o despolíticen) su ayuda de formas que podrían no estar en consonancia con sus valores. Algunos líderes de los LNA señalaron que la dependencia financiera extrema puede generar presión para comprometer los valores organizativos o las posiciones políticas con el fin de garantizar la continuidad de la financiación. Aunque se trata de un problema de larga data, sus efectos se perciben con mayor intensidad durante la actual contracción global del espacio cívico y de la financiación destinada a los actores de la sociedad civil (Sturridge et al., 2025; Moallin et al., 2025).

2.4 Impacto en el cumplimiento y la gestión de riesgos

Los ICR son esenciales para garantizar que los LNA puedan establecer los mecanismos de protección, gestión de riesgos y cumplimiento interno necesarios para operar de manera responsable en contextos humanitarios complejos con personas vulnerables. Estos fondos ayudan a las organizaciones a prevenir, detectar, investigar y responder a las violaciones maliciosas (como actos intencionados de fraude, soborno, corrupción o abusos en materia de protección). La capacidad de una organización para desarrollar las competencias de su personal y disponer de mecanismos de denuncia funcionales y accesibles requiere recursos que a menudo provienen de los ICR.

Unos ICR adecuados también ayudan a las organizaciones a gestionar los riesgos que, aunque no son intencionados, se derivan de errores humanos. Las grandes diferencias en las definiciones y los costos subvencionables dentro del sector crean un sistema complejo para los LNA. Un LNA que gestiona múltiples subvenciones de diferentes donantes, cada uno con sus propios requisitos de cumplimiento y definiciones de costos, necesita sistemas financieros sofisticados, precisamente los sistemas que los ICR están destinados a financiar. Como señaló Tim Boyes-Watson, director y cofundador de Fair Funding Solutions: «Las ONG internacionales suelen contar con equipos enteros dedicados al cumplimiento normativo para gestionar esto [financiados con fondos flexibles y los ICR], un lujo que la mayoría de los LNA no pueden permitirse».

Un director financiero de un LNA señaló que la incapacidad para retener el talento entre una subvención y otra era un factor importante que contribuía a los problemas de cumplimiento normativo. La elevada rotación de personal, la necesidad de volver a formar al personal recién incorporado, así como los errores humanos que pueden producirse durante los periodos de falta de personal, dan lugar a equipos sobrecargados y agotados. Esto puede dar lugar a errores evitables, anulaciones de gastos y percepciones negativas sobre las «capacidades» de gestión financiera de los LNA. Estas percepciones de «baja capacidad» Corren el riesgo de dar lugar a mayores restricciones sobre los ICR en el futuro y entrar en una espiral descendente de falta de recursos.⁴

La financiación flexible que permite los ICR, incluida la capacidad de constituir reservas organizativas, no es, por lo tanto, un lujo administrativo, sino un requisito estructural para una acción humanitaria segura, eficaz y sostenible por parte de los LNA. Sin unos ICR adecuados y flexibles, los LNA siguen limitados

4 Esto se destacó en varias entrevistas sobre los LNA. Para más información sobre algunos de los retos que plantean los discursos en torno a la «capacidad» de los LNA, véase Barbelet (2019).

a funciones de respuesta a corto plazo, expuestas a un mayor riesgo, a la inestabilidad laboral y a la dependencia financiera. Gracias a ello, están en mejores condiciones de invertir en personas, sistemas, seguridad, coordinación e innovación y, por lo tanto, de lograr mejores resultados para las comunidades afectadas y aportar un mayor valor al sistema humanitario en su conjunto.

2.5 Importancia en este momento concreto: panorama actual de la financiación

La necesidad de mejorar las prácticas relacionadas con los ICR es especialmente urgente en este momento. En 2024, Estados Unidos (EE. UU.) representó el 43 % de la financiación humanitaria mundial (ALNAP, 2025), lo que lo convirtió en el donante más influyente del sistema. Aunque la política de costos indirectos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) no ha cambiado formalmente, la disolución efectiva y la severa reducción de los programas humanitarios estadounidenses han dado lugar a una retirada repentina de fondos a una escala sin precedentes. Esto es especialmente significativo, ya que USAID era uno de los pocos donantes que apoyaba la recuperación total de los costos a través de los Acuerdos Negociados sobre Tasas de Costos Indirectos (NICRA): acuerdos formales y auditados que permiten a las organizaciones recuperar los costos indirectos reales (que en ocasiones superan el 30 %) y establecer una tasa mínima de ICR del 10 % para los socios locales sin un NICRA, aplicada además de los costos indirectos de los intermediarios.

El impacto de esta pérdida se ve agravado por las prácticas de otros donantes importantes. Alemania, por ejemplo, el tercer mayor donante humanitario en 2024 (ALNAP, 2025), suele mantener solo alrededor de un 2 % de los ICR para los LNA, al tiempo que anima a los intermediarios a absorber estos costos dentro de sus propias asignaciones para costos indirectos (por lo general, con un límite máximo del 9 %). La retirada efectiva de USAID supone, por lo tanto, un doble golpe para los LNA: una fuerte contracción en los volúmenes generales de financiación combinada con un colapso desproporcionado en el acceso a la financiación de los costos indirectos. A menos que otros donantes e intermediarios, en particular las agencias de la ONU (a través de las cuales sigue fluyendo la mayor parte de la financiación humanitaria), mejoren sustancialmente sus prácticas de transferencia de los ICR, los LNA se enfrentan a una grave erosión de la sostenibilidad organizativa precisamente en el momento en que se espera que hagan más con menos (véase un ejemplo en el Cuadro 2).

Cuadro 2. Ejemplo de la importancia del reparto de costos indirectos para la organización juvenil palestina Jafra

La Fundación Jafra para el Socorro y el Desarrollo Juvenil es una organización juvenil palestina que lleva trabajando desde 2002 para empoderar a los refugiados palestinos, actuando tanto en el Líbano como en Siria para apoyar a los jóvenes en contextos fronterizos frágiles.

El director ejecutivo, Wesam Sabaaneh, señaló que:

A los actores internacionales les gusta trabajar con nosotros para transferir el riesgo. Conocemos mejor las zonas, trabajamos en áreas en las que ellos no pueden hacerlo, pero las formas actuales de trabajar no son sostenibles.

Wesam explicó cómo los programas en múltiples ubicaciones generan unos costos indirectos mucho más elevados, estimando que los de Jafra oscilan entre el 15 % y el 20 % de su financiación total, dependiendo del tamaño de la cartera en ese momento. Dijo: «Si eres una organización multimillonaria que trabaja en una sola ubicación, un 7 % quizá esté bien, pero para nosotros, una pequeña organización que trabaja en múltiples ubicaciones, en contextos complejos y de alto riesgo, es insuficiente».

Hizo hincapié en los costos adicionales que supone trabajar en zonas de guerra y situaciones de emergencia: la necesidad de apoyar al equipo en materia de salud mental y aseguramiento, los honorarios de los abogados y los gastos relacionados con la seguridad y la protección del personal.

La falta crónica de financiación de los ICR para Jafra ha supuesto que no haya podido constituir reservas organizativas, tal y como explicó Wesam:

El personal acaba realizando otras tareas para salir adelante y la seguridad del equipo queda desatendida. Los donantes siguen sin cubrir íntegramente los costos de los proyectos. Por ello, por lo que los escasos fondos de ICR que se disponen suelen destinarse a cubrir las carencias de los programas.”

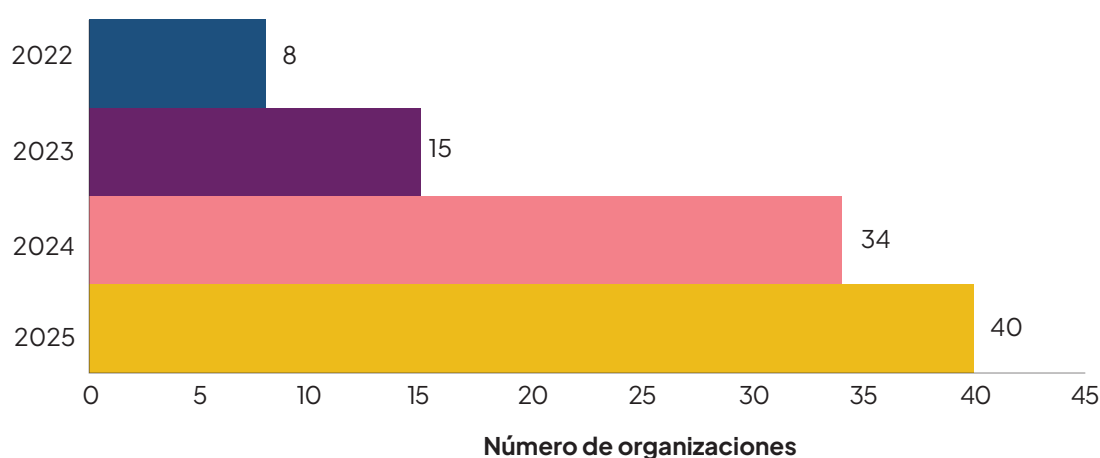
3 Tendencias en las políticas de ICR

Para consultar el mapeo completo y los detalles de las políticas de costos indirectos por organización, véase el anexo.

3.1 Evolución de las políticas

Desde 2022, se ha producido un notable aumento en el número de organizaciones que declaran disponer de documentos normativos o de orientación que hacen referencia explícita a los ICR para los agentes humanitarios locales y nacionales (8 en 2022 y 40 en 2025). La figura 1 refleja la interpretación más generosa del progreso en la financiación de los costos indirectos: va más allá de las políticas formales para incluir a las organizaciones en las que existe al menos una nota orientativa, e incluye a aquellas cuyas directrices sobre el reparto de los ICR no cumplen las normas del Comité Permanente entre Organismo (IASC) sobre buenas prácticas de financiación de los costos indirectos (IASC, 2022a).

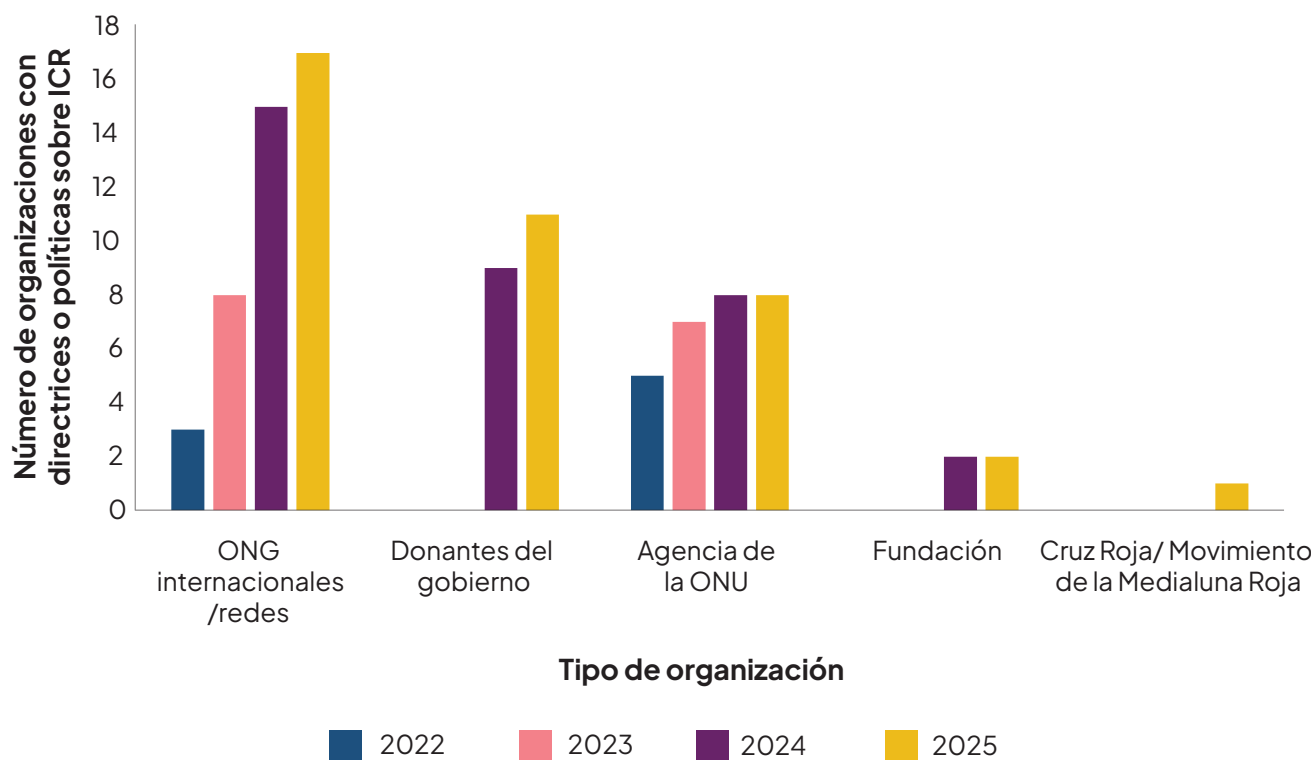
Figura 1. Número de organizaciones con directrices o políticas sobre la provisión de costos indirectos a los actores locales y nacionales



Fuentes: Humanitarian Policy Group (HPG), basado en el mapeo de las políticas organizativas, los informes propios del Gran Pacto y los informes de Development Initiatives (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024).
Nota: Incluye tanto a los signatarios como a los no signatarios del Gran Pacto.

También se han registrado avances en diversas organizaciones (véase la figura 2). El número de ONG internacionales con una política o directrices ha pasado de tres en 2022 a 17 en 2025, mientras que el número de donantes gubernamentales con una política ha aumentado a 12 en 2025 (aunque los donantes gubernamentales no se incluyeron de forma generalizada en los mapeos anteriores). Las agencias de la ONU también han mantenido los avances logrados, ya que todas las agencias de la ONU, excepto una, han sido incluidas en el mapeo e informan de que cuentan con algún tipo de política o documento de orientación.

Figura 2 Evolución de las políticas o directrices sobre la provisión de costos indirectos entre 2022 y 2025 por tipo de organización



Fuente: HPG, basado en el análisis de las políticas y directrices de las organizaciones, los informes de autoevaluación del Gran Pacto y los informes de Development Initiatives (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024).

Nota: Incluye tanto a los signatarios como a los no signatarios del Gran Pacto.

Como se ha señalado anteriormente, otros donantes gubernamentales adoptan un enfoque similar de orientación a los intermediarios a falta de una política concreta, y estos se recogen en la Figura 2. Al igual que ocurre con las grandes variaciones en la calidad de las políticas de las agencias, existen variaciones significativas en cuanto a la calidad y la flexibilidad de las directrices de las agencias, que van desde Dinamarca —cuya normativa establece un límite máximo admisible de ICR que se puede compartir (7 %), pero no incluye ningún requisito de financiación de los ICR de los sub-grantees— hasta España, cuya normativa incluye una financiación mínima obligatoria para los socios o implementadores locales y otorga activamente puntuaciones más altas a las propuestas que superan dicho mínimo. Las directrices del Gobierno de los Países Bajos establecen que:

Se anima encarecidamente a todos los socios de NL a que aporten o compartan costos indirectos con los socios locales y nacionales. El porcentaje de los costos indirectos aportados lo deciden los intermediarios a los que NL financia, y oscila entre el 6 % y el 15 %. Al mismo tiempo, NL cubre los costos adicionales del programa, debidamente justificados, relacionados con la reducción de los riesgos asociados a las operaciones, entre otros, en entornos frágiles o en conflicto (a través de partidas presupuestarias independientes). (Secretaría del Gran Pacto, 2025a)

3.1.1 Limitaciones en las cifras

Si bien la mayor parte de este aumento se debe a que más organizaciones están elaborando políticas y documentos de orientación, parte de ello se debe también a que hay más organizaciones que participan en el mapeo, con seis organizaciones más incluidas en el mapeo de 2025 en comparación con el mapeo de Development Initiatives de 2024, y tres de ellas que informan de que cuentan con una política o guía.

Algunos donantes institucionales también han reforzado las directrices y la supervisión sin modificar formalmente sus políticas subyacentes, centrándose en cambio en mejorar la implementación. Por lo tanto, en algunos ámbitos se ha avanzado más de lo que reflejan estos gráficos. La Dirección Operaciones Europeas de Protección Civil y Ayuda Humanitaria (ECHO), por ejemplo, publicó en 2023 unas directrices actualizadas en las que se establece la expectativa de que los socios compartan su tasa de los ICR del 7 % con los socios o implementadores, y ha trabajado para integrar estas expectativas en las revisiones de la asignación de fondos. ECHO explicó que su monitoreo indica que los intermediarios suelen transferir aproximadamente un 4-5 % de ICR a los socios o implementadores, calculado como proporción del importe subconcedido en lugar del valor total de la subvención.

3.1.2 Signatarios del «Gran Pacto»

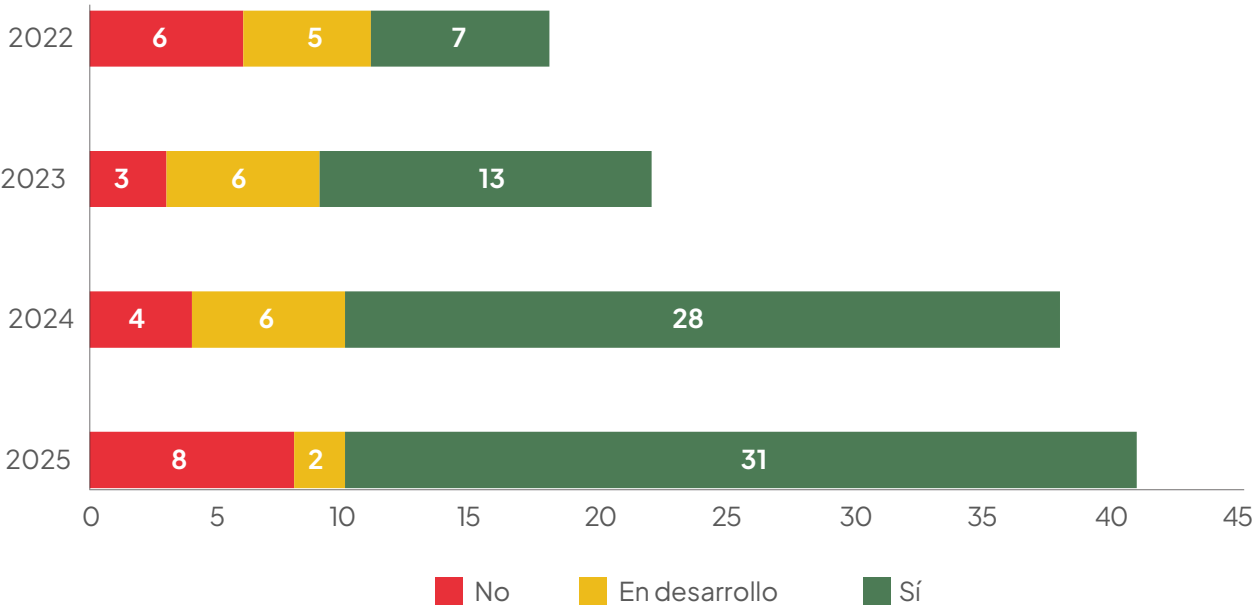
La figura 3 muestra cómo ha evolucionado el número de signatarios del Gran Pacto con políticas o directrices sobre los ICR desde 2022. El porcentaje de signatarios incluidos en el mapeo que contaban con una política o directriz en 2025 fue del 80 %, lo que supone un gran aumento con respecto al 39 % de 2022. Y aunque el número real de signatarios que no contaban con ninguna política o directriz entre 2022 y 2025 fue el mismo (seis), esto no representa un estancamiento en la evolución de las políticas. Cuatro de las seis organizaciones que declararon no tener ninguna política o directriz en 2022 cuentan ahora con algo establecido (con la única excepción de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Save the Children). Las organizaciones adicionales incluidas en el mapeo de 2025 que no contaban con una política o directrices en años anteriores son aquellas que se han incorporado recientemente al mapeo.

En conjunto, estos avances apuntan a un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de integrar los ICR en los marcos normativos y de orientación. Los entrevistados de las organizaciones intermediarias sugirieron que las presiones para mejorar sus enfoques en materia de ICR procedían de diversas fuentes, entre ellas los donantes y la incidencia de los LNA; en particular, esto incluye la negativa de los LNA a aceptar acuerdos financieros explotadores en algunos contextos, así como la creciente presión pública en torno al racismo institucionalizado (a raíz del movimiento Black Lives Matter, por ejemplo, en el Norte Global)⁵ y la reproducción de dinámicas coloniales. Iniciativas como

5 Los términos «Norte Global» y «Sur Global» se utilizan cada vez más para clasificar a muchos países de todo el mundo. A menudo, el término «Sur Global» se emplea para referirse a las naciones que han sido explotadas históricamente a través de la colonización. Los autores desean reconocer los debates internacionales actuales sobre la utilidad de este término, que cuestionan si otro marco generalizador y binario (Norte Global-Sur Global) resulta productivo para reconstituir y cuestionar las relaciones de poder a nivel mundial.

los informes de autoevaluación del Gran Pacto y publicaciones periódicas como las realizadas por Development Initiatives y este informe se mencionaron como motores del cambio, ya que constituyen una forma de rendición de cuentas pública. Las organizaciones manifestaron su deseo de que se percibiera que están avanzando, además de contribuir a que esta cuestión siga figurando en la agenda.

Figura 3 Número de signatarios del Gran Pacto que cuentan con directrices o políticas sobre la provisión de costos indirectos a los actores locales y nacionales



Fuente: HPG, basado en el mapeo de políticas organizativas, los autoinformes del Gran Pacto y los informes de Development Initiatives (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024).

Nota: El número de signatarios del Gran Pacto mapeados en cada año varía (2022: n = 18 (27 % de todos los signatarios de ese año); 2023: n = 23 (34 %); 2024: n = 40 (56 %); 2025: n = 40 (58 %)).

Sin embargo, la existencia de políticas o directrices no se ha traducido de manera sistemática en un acceso adecuado, equitativo o viable a los ICR en la práctica. Por el contrario, se han producido algunas mejoras en la práctica a pesar de la ausencia de compromisos políticos formales.

3.2 Brechas en las políticas

A pesar del aumento de las políticas y las directrices, siguen existiendo varios retos relacionados con su calidad.

3.2.1 Porcentajes inadecuados

En todo el sistema humanitario, un **límite máximo del 7 % para los ICR**, que se compartirá entre la agencia donante principal y los socios o implementadores, se ha convertido en una norma por defecto

ampliamente aplicada en las políticas, especialmente entre las agencias de la ONU, los fondos comunes de la ONU y numerosos donantes europeos. Algunos donantes e intermediarios ofrecen menos (como el límite del 4 % que aplica la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) a los LNA). Sin embargo, los estudios han demostrado que el 7 % es una asignación lamentablemente insuficiente y obsoleta para la mayoría de las ONG internacionales, y mucho más cuando se tiene que compartir con los LNA.⁶

Las investigaciones muestran que esta cifra no se deriva de datos que reflejen las necesidades reales de la organización, sino que refleja **normas presupuestarias históricas** y es un vestigio de la década de los noventa, cuando los entornos operativos eran menos complejos y los requisitos en materia de cumplimiento normativo, protección y gestión de riesgos eran considerablemente menos estrictos (Boyes-Watson y Bortcosh, 2022; CARE International y Fair Funding Solutions, 2025). Estas normas **se han arraigado con el tiempo**, aplicándose a menudo independientemente del tamaño, las necesidades, el contexto o el perfil de riesgo de la organización (véase el Cuadro 2 del capítulo anterior para un ejemplo actual), y no reflejan las realidades del entorno operativo humanitario actual ni los compromisos de localización vigentes (ibid.).

Además de ser un porcentaje insuficiente para las ONG internacionales, las investigaciones también indican que la **carga real de los costos indirectos para los LNA puede ser considerablemente mayor**, ya que algunos estudios estiman que las necesidades de costos indirectos oscilan entre el 27 % y el 30 % (Boyes-Watson y Bortcosh, 2022). Los entrevistados hicieron hincapié en que las necesidades en materia de ICR varían significativamente en función del contexto, el perfil de la organización, el mandato, el tamaño, el alcance geográfico y el perfil de riesgo. Las organizaciones más pequeñas suelen requerir unos ICR proporcionalmente más alto debido a los costos fijos, en particular aquellas que operan en contextos de alto riesgo o en amplias áreas geográficas o transfronterizas, o que ejecutan programas con altos riesgos de protección o salvaguardia, pero con un gasto directo relativamente bajo, como un programa de protección itinerante frente a un programa de adquisición/distribución.⁷

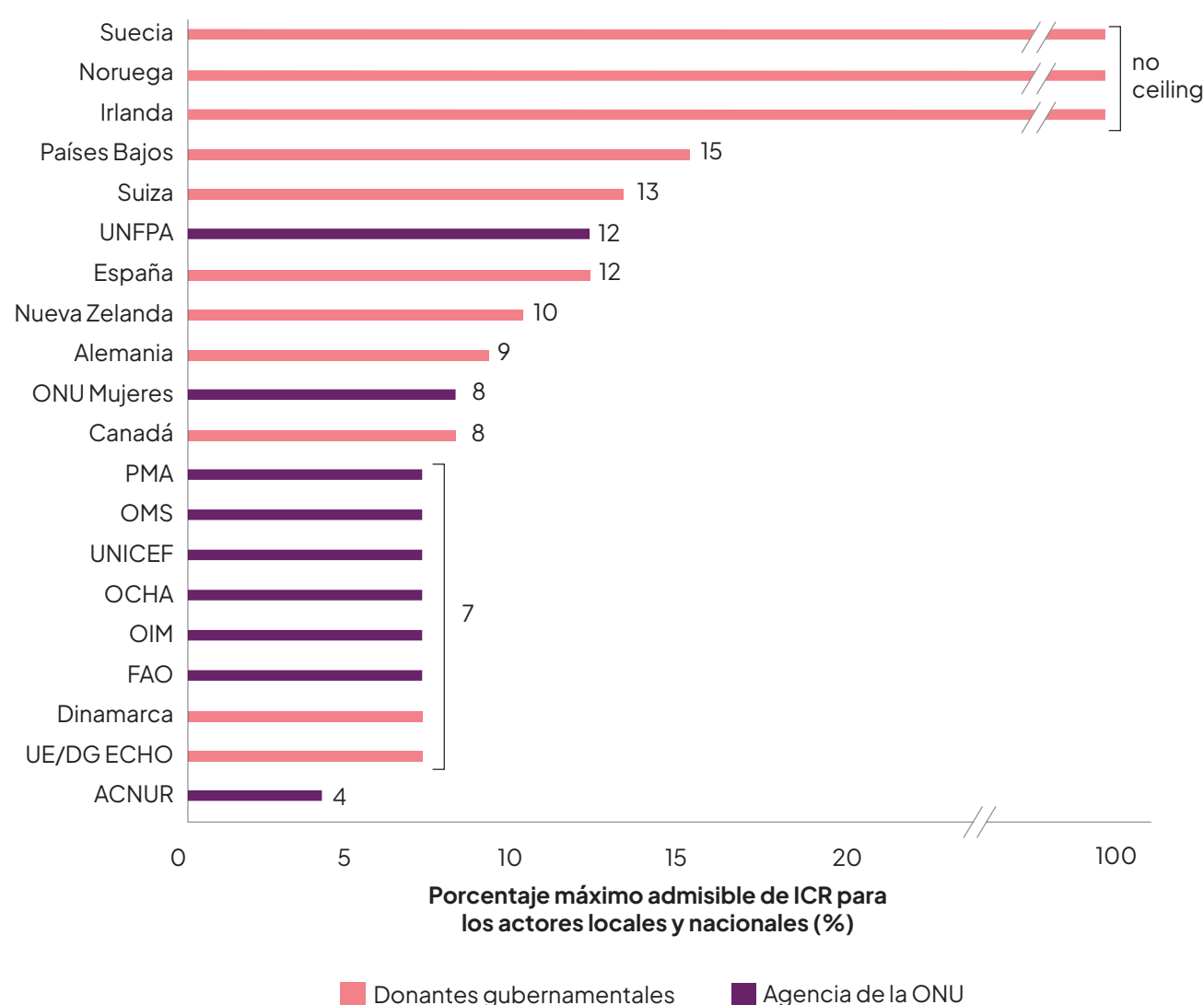
Ante el creciente reconocimiento de que un 7 % de costos indirectos resulta insuficiente, algunos signatarios del «Gran Pacto» han comenzado a ir más allá. La figura 4 muestra el porcentaje máximo permitido por determinadas organizaciones. No todos los actores que figuran en esta tabla cuentan con una política o un documento de orientación (la FAO, por ejemplo, no dispone de ningún documento oficial sobre los ICR, pero ha informado que, en general, destina entre un 3 % y un 7 %).

6 Las entrevistas a las ONG internacionales señalaron que algunas exigen unos ICR del 22-30 %. La insuficiencia del 7 % para los intermediarios está bien documentada en el informe *ICR for all* (Care International y Fair Funding Solutions, 2025).

7 Los programas de distribución cuentan con presupuestos relativamente más elevados, debido a los costos de adquisición y los aspectos logísticos, que los programas de protección, cuyos presupuestos globales suelen ser relativamente bajos, ya que sus principales gastos corresponden a personal. Sin embargo, los costos indirectos necesarios para la supervisión requerida en un programa de protección podrían ser proporcionalmente mucho más elevados debido a la naturaleza de los costos fijos y a los mayores riesgos de salvaguardia que pueden acompañar a este tipo de trabajo.

Es importante destacar que los porcentajes indicados no reflejan, por lo tanto, la realidad de lo que la mayoría de las organizaciones reciben en la práctica, sino que reflejan el máximo que un LNA *podría* llegar a negociar. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), por ejemplo, permite un máximo del 12 % en su política, pero el promedio real pagado a los LNA en 2024 fue del 6,3 % (Secretaría del Gran Pacto, 2025b). Esto sigue siendo significativamente superior al de Alemania, por ejemplo, que permite un máximo potencial del 9 %, pero solo reserva un 2 % para los LNA.

Figura 4 Porcentajes máximos permitidos de ICR para los LNA en el caso de determinados donantes gubernamentales y agencias de las Naciones Unidas



Fuente: HPG, basado en el análisis de las políticas organizativas.

3.2.2 Flexibilidades y requisitos de elegibilidad

Otra limitación de las políticas actuales son las importantes discrepancias que existen en la forma en que los distintos actores definen los costos indirectos subvencionables y no subvencionables. Estas inconsistencias suponen una carga innecesaria para los LNA durante las negociaciones, la elaboración de presupuestos, la implementación, el seguimiento y la presentación de informes, además de constituir importantes obstáculos para el uso eficaz de los fondos.

En algunos casos, los ICR está sujeto a restricciones tan estrictas que deja de funcionar como un recurso verdaderamente flexible. Los requisitos de tratar los ICR como una partida presupuestaria directa, de gastarlo estrictamente dentro del período de la subvención o de prohibir su uso para constituir reservas organizativas o invertir en la resiliencia de la organización reducen significativamente su valor. Los entrevistados señalaron que estas limitaciones a veces disuadían a las organizaciones de solicitar la totalidad de los ICR disponible, o los llevaban a no gastar la totalidad de los fondos y a tener que devolver una parte muy necesaria de ICR, ya que la carga administrativa o las restricciones superaban los beneficios.

Debido a las discrepancias en cuanto a los requisitos de elegibilidad y la flexibilidad entre las diferentes políticas, no es posible basarse únicamente en los porcentajes para concluir quién cuenta con enfoques de financiación de ICR más preferenciales.

Noruega, por ejemplo, presenta unas condiciones mucho más favorables sobre el papel que la Red para una Respuesta de Ayuda Empoderada (NEAR), ya que la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (Norad) ofrece un límite máximo ilimitado para los ICR, mientras que NEAR tiene un límite del 15 %. En teoría, el 30 % total de los costos de una organización podría presupuestarse con una subvención noruega, lo que la haría parecer preferible (desde el punto de vista de los ICR) a una subvención de NEAR, que ofrece una tasa fija del 15 %. Sin embargo, los ICR de NEAR son totalmente flexibles, se ajusta a las normas del IASC y puede utilizarse para constituir reservas organizativas. Si bien no hay un límite máximo para la cantidad de ICR que un socio o implementador de un LNA podría presupuestar en el marco de un programa financiado por Norad, lo que se incluya debe ajustarse a la lista de restricciones y requisitos de Norad (véase el anexo), debe gastarse dentro del período del proyecto, es auditable y no puede utilizarse para constituir reservas organizativas.

Este desafío se ha documentado en repetidas ocasiones en análisis sectoriales (IASC, 2022a; NRC, 2017; CARE International y Fair Funding Solutions, 2025). Como se ha señalado anteriormente, una terminología idéntica puede, por lo tanto, ocultar expectativas y restricciones muy diferentes, lo que socava la transparencia, dificulta a los LNA evaluar el valor real de las ofertas de financiación y aumenta la complejidad administrativa.

3.2.3 Transferencia no obligatoria

La mayoría de los donantes no exigen explícitamente a los intermediarios que faciliten los ICR a los socios o implementadores, ni establecen tasas mínimas de transferencia. Las directrices suelen utilizar expresiones como «fomentar» o «recomendar» una financiación justa. Si bien esto demuestra confianza en los intermediarios y, en teoría, les da margen para presupuestar las necesidades reales de ICR de los LNA, ajustadas al contexto, también da pie a prácticas desiguales e injustas. Los LNA informaron de que recibían menos ICR de los intermediarios de lo que permitía el acuerdo original con el donante, o de que se enfrentaban a límites y restricciones internas adicionales impuestas por los intermediarios debido a sus propios requisitos de cumplimiento o necesidades de financiación, una práctica confirmada por parte de los intermediarios entrevistados. Esto también se observa en los datos facilitados por las propias agencias, como la OCHA, que permiten compartir el 7 % de los ICR de los donantes con los LNA, pero que constataron que en 2024 se compartió un 5,2 %. La mayoría de los intermediarios de las ONG internacionales declararon que permitirían a los LNA acceder al máximo permitido por los donantes (que solía ser ilimitado o estar sujeto a un límite porcentual igual o superior al 7 %). No obstante, varias ONG informaron de tasas de transferencia reales más cercanas al 4 %, una tasa que coincide con las experiencias de varios LNA entrevistados. A falta de requisitos claros o de transparencia, este enfoque discrecional debilita el poder de negociación de los LNA y no ofrece protección frente a acuerdos financieros abusivos.

3.3 Práctica

Cuando existen políticas, no siempre se obtienen resultados de financiación más justos. Del mismo modo, cuando a veces faltan políticas escritas, en ocasiones se pueden encontrar prácticas progresistas. Las entrevistas de los LNA revelan inconsistencias persistentes en la aplicación y un perjuicio material continuado debido a la falta crónica de recursos, lo que coincide con las conclusiones de investigaciones anteriores. Esta brecha en la implementación persiste a pesar de la orientación disponible. Los entrevistados especularon que esto se debe a una falta de conocimiento interno de las políticas y a la incapacidad de monitorear y hacer un seguimiento sistemático de su cumplimiento.

3.3.1 Tendencias positivas: el poder de la transparencia

Cada vez son más los donantes que exigen a las ONG internacionales que actúan como intermediarias que comuniquen sus intenciones de financiación de los ICR para los LNA en la fase de presentación de propuestas.⁸ Mientras donantes como ECHO no exigen la comunicación de los ICR, el hecho de solicitar transparencia y de condicionar a ello las decisiones de financiación parece haber incrementado las prácticas de comunicación. Por ejemplo, las solicitudes de las ONG españolas a la convocatoria anual del Gobierno para las propuestas de acción humanitaria obtendrán una puntuación más alta si aumentan los costos indirectos compartidos con los LNA por encima del umbral mínimo del 25 %.

⁸ Lamentablemente, este requisito no se ha extendido de forma sistemática a los actores de la ONU, en parte debido a la percepción de los donantes entrevistados de que carecen de capacidad para influir en el sistema de la ONU.

Los entrevistados, entre los que se incluyen personal de las sedes principales de las ONG internacionales y consultores en recaudación de fondos para la ayuda humanitaria internacional, destacaron que la obligación de demostrar una «distribución equitativa» en la fase de presentación de propuestas, y el hecho de saber que esto influiría en la selección de una propuesta para su financiación, ha constituido un importante factor de motivación para mejorar las prácticas de distribución e incluir una mayor proporción de los ICR para los LNA de lo que se habría hecho de no ser la transparencia un requisito. Estos testimonios parecen estar respaldados por los datos recopilados por OCHA sobre el reparto de los costos de apoyo al programa (PSC; término utilizado por OCHA para referirse a los costos indirectos). En él se evaluaban las tendencias en el reparto de los PSC a lo largo del tiempo desde que se empezó a exigir a los beneficiarios que declararan sus intenciones de reparto de los PSC en la fase de propuesta para los Fondos Nacionales y Regionales (anteriormente denominados Fondos Comunes por Países). OCHA nos informó que posteriormente, ha constatado un aumento en el reparto del 87 % (2024) al 93 % (2025), lo que muestra una posible correlación entre una mayor transparencia y mejoras en la práctica. Las ventajas de vincular las decisiones de financiación a la transparencia en torno a la mejora de la dotación de recursos para los ICR de los LNA también se describen en varios estudios anteriores, junto con la correlación entre la mejora de la monitoreo y la transparencia y la mejora de las prácticas de financiación (Anwar, 2022; Girling-Morris, 2023).

3.3.2 Obstáculos persistentes en la implementación

Además de las barreras políticas señaladas anteriormente, existen varias barreras para la implementación a nivel práctico:

Los LNA siguen sin estar informados sobre sus derechos y prestaciones. Las políticas mejoradas no siempre son de acceso público o están disponibles en los idiomas pertinentes, lo que hace que los LNA a veces desconozcan sus derechos y entran a negociaciones con los actores nacionales en desventaja. Uno de los entrevistados compartió sus primeras experiencias, en las que un intermediario le dijo que los LNA no podían recibir ningún ICR, ya que este estaba destinado exclusivamente a cubrir los costos de las sedes internacionales, para luego descubrir que el donante original habría permitido compartir los ICR. Una mayor transparencia en las políticas habría ayudado al entrevistado en esas negociaciones a reclamar los derechos que le correspondían a su organización.

Los costos indirectos se implementan de forma puntual y poco sistemática. Los intermediarios señalan que las tarifas y condiciones de los ICR suelen negociarse país por país, organización por organización y proyecto por proyecto. En teoría, esto podría dar lugar a prácticas positivas y adecuadas al contexto, que se adapten a una gama más amplia de realidades organizativas complejas. En la práctica, esta flexibilidad se inscribe en un desequilibrio de las dinámicas de poder y, si no se realizan controles de seguimiento, pueden dar lugar a resultados injustos (véase, por ejemplo, Boyes-Watson y Bortcosh, 2022). Comprender las dinámicas de poder pone de relieve la importancia de las prácticas de transparencia, monitoreo y establecimiento de relaciones significativas en el propio país.

El responsable de un consorcio de ONG internacionales con sede en el país señaló casos en los que las directrices de los donantes permitían un ICR del 12 %, pero los contratos con los LNA se firmaban con un 4 % o sin ninguna asignación. Entre las explicaciones ofrecidas para esta discrepancia figuraban el hecho de que las necesidades financieras de las sedes principales de las organizaciones intermediarias prevalecían sobre las de los LNA, y la desconfianza de las organizaciones intermediarias en la capacidad de gestión financiera de los LNA, lo que daba lugar a reducciones en las asignaciones de fondos flexibles para gestionar el riesgo (un reto ya destacado anteriormente).

Las entrevistas a los LNA revelaron que existen diversos acuerdos de ICR, con intermediarios que cuentan con el mismo donante de fondo, así como variaciones dentro de una misma organización intermediaria. La percepción de los entrevistados era que las tarifas rara vez se ajustan en función del tamaño de la organización, el contexto o la exposición al riesgo, sino que parecían estar más relacionadas con la capacidad de negociación de los LNA (incluido el nivel de conocimiento sobre los derechos que les corresponden) y la solidez de las relaciones que establecen entre sí.

Independientemente de si estas percepciones constituyen explicaciones acertadas de las discrepancias en el trato, apuntan a un problema de confianza más amplio que surge cuando las agencias operan en entornos en los que no existen criterios transparentes ni transparencia en la toma de decisiones.

El monitoreo y la presentación de informes sobre la implementación de las políticas y directrices son insuficientes. Los entrevistados señalaron que, a pesar de que las directrices de los donantes a veces establecen un porcentaje mínimo que debe compartirse con los socios de los LNA, siguen existiendo casos en los que los intermediarios comparten una cantidad considerablemente menor o nada en absoluto cuando no se exige el monitoreo ni la presentación de informes y no hay un seguimiento a nivel de país. El responsable de un consorcio nacional señaló que «las directrices pueden existir, pero si no hay un control, la práctica varía considerablemente».

Uno de los entrevistados señaló que esta práctica se ha reducido considerablemente desde que se han establecido mejores relaciones dentro del país y los LNA disponen de rutas para señalar de manera informal las prácticas injustas y trabajar para resolverlas sin tener que recurrir a procedimientos formales de escalamiento. Se han registrado algunos avances en materia de transparencia en lo que respecta al reparto de los ICR, y un número cada vez mayor de ONG internacionales, donantes y agencias de la ONU ha comenzado a hacer un seguimiento de si los ICR se transmiten o no (Girling-Morris, 2023). En consonancia con el impacto que la transparencia en torno a las intenciones puede tener a la hora de motivar una mejora en el comportamiento, también hay evidencia que sugiere que la transparencia en torno a las acciones actúa como incentivo para avanzar hacia una financiación más justa.

Sin embargo, aún se necesita avanzar más en este ámbito. Algunos donantes y ONG internacionales siguen sin disponer de mecanismos para monitorear si los LNA reciben lo previsto (incluso cuando existen políticas positivas de financiación de los ICR). Sin monitoreo, las prácticas perjudiciales quedan ocultas y se impide comprender mejor en qué difieren las prácticas y por qué.

4 Barreras para compartir los ICR equitativamente

Además de los obstáculos específicos para la implementación de las políticas existentes que se describen en el capítulo 3, este capítulo adopta una perspectiva más amplia y analiza los obstáculos generales que impiden que el sector adopte un enfoque más equitativo en la financiación de los costos indirectos.

Existen diferentes percepciones sobre lo que se entiende por financiación «justa», y la pregunta «¿justa para quién?» es aplicable a diversos modelos de financiación de los ICR. La tabla 1 ofrece breves definiciones de los dos modelos principales y algunas de las ventajas e inconvenientes que se asocian a cada uno de ellos.

Tabla 1 Ventajas e inconvenientes de los diferentes modelos de ICR

Modelo	Características	Ejemplo	Ventajas	Contras
ICR compartidos	Porcentaje fijo de ICR para la totalidad de la subvención que se comparte entre los socios que participan en ella. Los donantes rara vez imponen cómo debe compartirse este porcentaje ni monitorean si realmente se comparte. Los socios o implementadores suelen recibir una parte del porcentaje fijo en función del valor de socios o implementadores que se les concede. Este porcentaje puede coincidir o no con el porcentaje recibido del donante principal.	ECHO permite que se comparta entre los socios hasta un 7 % de ICR.	Limita el gasto total en costos indirectos, garantizando que una mayor parte del presupuesto esté disponible para las personas con necesidades y los programas humanitarios.	Genera una competencia de «suma cero» entre los socios por unos recursos limitados. Desincentiva financieramente la colaboración. Los porcentajes asignados suelen ser insuficientes para las necesidades de todas las organizaciones implicadas.
Acumulación de los ICR	Cada organización de una cadena de ejecución puede recuperar su propio ICR por separado y <i>de forma adicional</i> a las demás organizaciones, en lugar de compartir un único límite máximo de costos indirectos. Esto puede incluir o no porcentajes fijos por organización.	La tasa de costos indirectos de Canadá para las ONG internacionales es del 7,5 %. Se puede añadir una partida presupuestaria específica para los costos indirectos de los socios locales, que puede ascender hasta el 7,5 % de los costos directos del proyecto, en lugar de una parte de los propios costos indirectos de la ONG internacional. Estas tasas se aplican de forma independiente, lo que significa que los ICR de los LNA se suma a la asignación de costos indirectos del intermediario, en lugar de quedar absorbido por ella.	Potencialmente garantiza una mejor financiación para todos los actores. Disminuye la competencia entre los beneficiarios y los socios o implementadores, lo que podría fomentar la colaboración.	Permite que una proporción significativamente mayor de la financiación se destine a diversos niveles de costos indirectos dentro de una cadena en lugar de a las comunidades afectadas por la crisis.

Además de las diferentes percepciones sobre cómo debería ser un modelo «justo», también existen obstáculos específicos para cada actor en distintos niveles del sistema humanitario.

4.1 Barreras a nivel de los donantes

Barreras administrativas. Varios donantes mencionaron las barreras burocráticas y normativas que dificultan el cambio. «Las grandes instituciones se mueven con lentitud», señaló uno de los entrevistados. Este ámbito ofrece una gran oportunidad para el aprendizaje entre pares entre los donantes, con el fin de comprender cómo algunos lograron introducir cambios significativos y las soluciones creativas que otros idearon cuando los obstáculos institucionales impedían el cambio (véanse los ejemplos en la sección 5.2).

Las presiones políticas y la necesidad de demostrar la «rentabilidad». La presión para minimizar el «despilfarro» y demostrar que se ha maximizado el alcance de los programas entre los participantes conduce a una interpretación restrictiva de lo que podría significar la «rentabilidad». A menudo, esto da lugar a que se considere que los costos indirectos de los LNA desvían fondos de las comunidades, ignorando las evidencias de que una financiación insuficiente de los actores operacionales podría aumentar el riesgo de generar resultados de menor calidad. También existe la oportunidad de replantear los ICR para los LNA como un apoyo fundamental para la acción humanitaria dirigida a nivel local, en lugar de considerarla un «recorte» administrativo o un beneficio obtenido a costa de las comunidades afectadas. En los casos en que puedan surgir preocupaciones en torno a la especulación, es posible adoptar medidas de mitigación, como el uso de mecanismos de monitoreo.

La carga que supone el exceso de informes. Al interrogar sobre la falta de monitoreo de las prácticas de transferencia de los ICR, los donantes manifestaron su reticencia a imponer requisitos de información adicionales a las agencias de las Naciones Unidas y a los intermediarios. Esto se debe, en parte, al deseo de evitar cargas administrativas de presentación de informes «de arriba abajo», una perspectiva respaldada por estudios que ponen de relieve las solicitudes de información onerosas y a menudo innecesarias en el sector humanitario, y, en parte, a una sensación de «impotencia», especialmente en relación con los actores de la ONU que, según la percepción de los donantes, se negarían a compartir información incluso aunque se solicitara (Fast, 2022). También existe el reto que supone la carga administrativa que el aumento de los requisitos de presentación de informes impone a los propios donantes, tal y como se ha puesto de relieve en investigaciones anteriores que muestran la preferencia de los donantes por financiar a un número menor de organizaciones con cantidades más elevadas, en lugar de distribuir muchas subvenciones de pequeña cuantía (Maung et al., 2025).

4.2 Barreras a nivel de los intermediarios

Plazos de tramitación de las propuestas. Algunos intermediarios entrevistados mencionaron las dificultades que plantean los exigentes requisitos de los donantes y los plazos de trámite de las propuestas, extremadamente ajustados. Señalaron que esto no permitía elaborar propuestas sustanciosas, y menos aún mantener debates significativos sobre la elaboración del presupuesto con

los socios. Esto suele dar lugar a un enfoque de «copiar y pegar», lo que implica que, en ocasiones, se reproducen involuntariamente las viejas formas de hacer las cosas y se reduce el margen para negociaciones más justas.

Aversión al riesgo e instinto de auto preservación. A diferencia de la implementación directa, en la que la dirección jerárquica ejerce control sobre el personal y las políticas aplicadas, una colaboración se basa en la confianza y, por lo tanto, conlleva potencialmente más riesgos legales y financieros. El temor al incumplimiento por parte de los socios y a que se rechacen determinados gastos hace que algunas organizaciones intermediarias se muestren cautelosas a la hora de proporcionar grandes cantidades de ICR sin restricciones.⁹ Esto da lugar, en algunos casos, a la imposición de límites restrictivos a los ICR y a la inclusión de cláusulas perjudiciales de transferencia de riesgos (en lugar de reparto de riesgos) en los subacuerdos, independientemente de las concesiones y flexibilidades de los donantes principales.

Presión financiera. Los recursos destinados a la ayuda humanitaria están disminuyendo, con una caída prevista del 45 % en la financiación humanitaria en 2025 en comparación con 2023 (ALNAP, 2025). Antes de esto, la financiación de los ICR de las ONG internacionales ya era insuficiente en muchas subvenciones de los donantes, lo que provocaba que varias de ellas tuvieran dificultades para cubrir sus gastos básicos (CARE International y Fair Funding Solutions, 2025). Las investigaciones también muestran que las ONG utilizan los ICR para subvencionar proyectos (Longhurst y Boyes-Watson, 2016). Compartir este fondo ya de por sí insuficiente, en un contexto más amplio de recursos cada vez más escasos, desincentiva a algunas ONG internacionales a asociarse y fomenta prácticas de reparto desiguales; una ONG internacional entrevistada afirmó que «asociarse conlleva más riesgo que la implementación directa [...] más riesgo y menos recursos no tiene sentido desde el punto de vista financiero».

Presión administrativa. En relación con las presiones financieras y de gestión de riesgos mencionadas anteriormente, los intermediarios destacaron que una de las razones por las que los donantes recurren a ellos en lugar de financiar directamente a los LNA es para evitar la carga administrativa que supone gestionar varios contratos de pequeña cuantía y el trabajo adicional que conlleva apoyar directamente a un LNA. Afirmaron que los donantes prefieren la facilidad que supone tener menos contratos, pero de mayor cuantía, con organizaciones intermediarias consolidadas; sin embargo, este trabajo administrativo, que se traslada al intermediario, conlleva unos costos asociados que no se tienen debidamente en cuenta en los límites máximos de los ICR de los donantes. Esta perspectiva se ve reflejada en las conclusiones de una investigación reciente sobre la financiación de las organizaciones dirigidas por mujeres (Mazzilli et al., 2025).

⁹ Esto quedó claramente de manifiesto en las entrevistas con los intermediarios y se refleja en otras investigaciones, como la de Barbelet (2019).

4.3 Barreras sistémicas

Más allá de los aspectos técnicos, muchas voces críticas del ámbito humanitario consideran que un obstáculo más profundo para lograr avances más rápidos hacia una financiación justa son los legados del colonialismo y los sistemas del capitalismo extractivo. La Red Humanitaria Feminista (FHN, por sus siglas en inglés) ha señalado que este bloqueo «tiene sus raíces en el modelo capitalista, centrado en mantener el poder en lugar de compartirlo», que valora la competencia por encima de la colaboración y la extracción por encima del reparto de los costos indirectos. Aunque el sector humanitario «sin ánimo de lucro» se posiciona como ajeno al sector capitalista impulsado por el lucro, las voces críticas procedentes de los ámbitos decoloniales y feministas del sector sostienen que no es inmune a interiorizar inconscientemente parte de la lógica del capitalismo patriarcal y extractivo, y a reproducir su daño. El impulso de la eficiencia y el crecimiento al estilo empresarial por encima de la sostenibilidad ha contribuido a crear «juntas directivas que priorizan la sostenibilidad financiera de la organización por encima de su misión», y a tendencias de autoconservación en tiempos de escasez financiera, tal y como compartió una persona entrevistada de una ONG internacional.

Anusanthee Pillay, codirectora del FHM, destacó que la concepción corporativa del «éxito» empujaba a las organizaciones a utilizar el «crecimiento/escala» como indicador sustitutivo del impacto y el «bajo coste» como indicador sustitutivo de la eficiencia. Pillay señala que esto provocó, como consecuencia natural, a la reducción de los costos indirectos y a la devaluación de la atención y la sostenibilidad (por ejemplo, en materia de derechos laborales, bienestar del personal y calidad de los programas). Muchas organizaciones también han destacado que el sector sigue luchando contra el legado de los modelos coloniales: se espera que los LNA «implementen» los programas, al tiempo que se enfrentan al trabajo no remunerado y asumen los riesgos, mientras que los actores del Norte Global se aferran a los recursos y al poder de decisión. La financiación equitativa de los LNA, incluso en forma de costos indirectos suficientes, ayuda a reequilibrar las dinámicas de poder entre los donantes y los intermediarios, a menudo ubicados en el Norte Global, y sus socios de los LNA, que suelen tener su sede principal en el Sur Global.

5 Perspectivas de futuro: hacia un ecosistema financiero más justo y sostenible

Esta época de crisis financieras y reajuste sectorial ofrece la oportunidad de remodelar el sector humanitario para convertirlo en un ecosistema más eficaz, ético y sostenible. A pesar de los retos, es posible impulsar cambios y mejoras inspiradores, y de hecho ya se están produciendo. Varios actores humanitarios están dando un paso al frente y poniendo a prueba soluciones creativas que aspiran a un futuro más equitativo. Están llevando a cabo cambios concretos y sustanciales para mejorar la coherencia entre su misión y sus acciones. Cada vez se investiga más sobre cómo podría ser un mecanismo de financiación alternativo viable y basado en valores (véase, por ejemplo, Mutune, 2022; A4EP, 2024; Development Initiatives y NRC, 2024; ICVA, 2024; Mazzilli et al., 2025). Las organizaciones se están uniendo para garantizar que se refuerce el poder de negociación de los LNA, y están invirtiendo en modelos de financiación que van más allá de las estructuras tradicionales —que descentran el control jerárquico del Norte Global sobre el Sur Global y avanzan hacia una mayor responsabilidad mutua—. Están surgiendo ejemplos de fondos que incluyen directamente las voces locales en las decisiones políticas de alto nivel, modelos de concesión de subvenciones plenamente participativos y los LNA que unen fuerzas para rechazar fondos que no son justos y, de ese modo, forzar el cambio.

5.1 Autorregulación para un cambio positivo

Cuando se preguntó a los donantes y a los intermediarios entrevistados qué había contribuido y ayudado a impulsar cambios positivos en sus organizaciones en relación con las políticas de los ICR, surgieron los siguientes temas.

La labor de incidencia de los LNA da resultados. Varios intermediarios entrevistados mencionaron la incidencia colectiva y la acción directa de los LNA, que se negaban a colaborar con ellos a menos que se compartieran los recursos de los ICR, como un factor determinante a la hora de cambiar su enfoque respecto a la asignación de recursos de los ICR (ya fuera en los contratos individuales con los socios o de forma más sistemática a nivel de políticas). Estas claras exigencias de equidad, que implicaban que no podían encontrar socios LNA a menos que se esforzaran por convertirse en un «socio preferente», dieron lugar a cambios concretos en los acuerdos contractuales de algunas organizaciones.

Aunque algunos LNA entrevistadas pudieron rechazar fondos que no financiaban adecuadamente sus ICR, muchas no contaban con la solidez financiera necesaria para adoptar esa postura por sí solas. Una investigación publicada por Development Initiatives documenta claramente que las organizaciones que actúan conjuntamente a través de consorcios están en mejores condiciones para negociar un reparto equitativo de los costos indirectos con los socios internacionales (Girling-Morris, 2022).

En contextos como los de Bangladés, Líbano, Myanmar y Somalia, los LNA han formado consorcios o coaliciones, o han participado en la gestión de fondos comunes, para entablar negociaciones colectivas con socios internacionales, lo que ha dado lugar a mejoras sustanciales y directas en las asignaciones de los ICR (véase el Cuadro 3).

Cuadro 3. Negociación colectiva en Bangladés para mejorar las prácticas de reparto de los ICR

Desde su creación en 2017, Start Fund Bangladesh ha abogado por un cambio en las prácticas de colaboración arraigadas que obstaculizan los compromisos de localización, entre las que se encuentra el reparto equitativo de los costos indirectos. Los LNA se unieron para defender y negociar de forma conjunta mejores acuerdos financieros con los socios internacionales. A continuación, los socios internacionales lideraron la labor de incidencia interna con sus sedes principales y sus donantes, lo que ha dado lugar a que una mayor parte de los ICR de la cooperación internacional se transfiera a los socios implementadores de país y no se absorba en los niveles superiores; de este modo, se ha logrado que la proporción de ICR de la cooperación internacional compartidos con los LNA pasara del 0 % en 2018 al 27 % en 2020, mientras que el 73 % restante de dichos ICR ha quedado en manos de los intermediarios (Start Network, 2020; 2021).

El liderazgo es fundamental. El compromiso individual dentro de las organizaciones, especialmente entre quienes ocupan puestos de liderazgo, tiene un gran impacto. Varias organizaciones intermediarias mencionaron que miembros del personal operativo o altos cargos impulsaban cambios dentro de la organización gracias a su firme compromiso personal con la localización y a su fe en ella.

La influencia de los donantes es fundamental. Los donantes hacen posible la innovación, financiando proyectos piloto y mostrándose abiertos a probar nuevas ideas. También tienen una influencia significativa a la hora de establecer agendas y dar forma a las normas de comportamiento. Algunos intermediarios citaron el cambio en las expectativas de los donantes en torno a la financiación de los LNA como una razón directa para el cambio.

La labor de incidencia dirigida a los donantes y entre ellos es importante. Los intermediarios y los donantes progresistas pueden aprovechar su proximidad al poder y sus relaciones con los donantes para impulsar una normativa flexible y más equitativa. Tanto los donantes como los intermediarios compartieron ejemplos del impacto que una labor de incidencia más estrecha y basada en evidencia con los donantes puede tener en el cambio de políticas y prácticas (p. ej., los proyectos piloto del Gobierno sueco y Oxfam; véase la subsección 5.2.2).

Iniciativas como el «Gran Pacto» resultan de gran ayuda. Algunas organizaciones intermediarias mencionaron los compromisos del «Gran Pacto» en materia de financiación de los ICR como un factor importante que impulsó a su organización a reorientar sus prácticas hacia la localización en general y a mejorar la financiación de los costos indirectos en particular.

La transparencia y la rendición de cuentas pública son esenciales. Se ha demostrado que las medidas destinadas a mejorar la transparencia en torno a las intenciones de financiación de los ICR, las prácticas de monitoreo y la divulgación pública de los resultados mejoran de manera significativa la dotación de los ICR. Varios entrevistados mencionaron los informes de autoevaluación del Gran Pacto, los informes históricos de Development Initiatives (Girling-Morris, 2022; 2023; Development Initiatives, 2024) y la participación en investigaciones como la de este informe como herramientas que mantienen vivo el debate dentro de sus organizaciones y como apoyo para mantener la presión a fin de demostrar públicamente los avances.

La autorreflexión crítica puede propiciar un cambio más profundo. Descubrir las formas en que los donantes y los intermediarios podrían estar perpetuando involuntariamente el daño e interiorizando sistemas opresivos es un paso esencial para avanzar en una mayor consonancia con nuestros valores. Algunos entrevistados señalaron que movimientos como Black Lives Matter, que reavivaron el debate interno sobre las prácticas racistas persistentes, propiciaron una reevaluación crítica de las prácticas de financiación justa y reavivaron el compromiso con la mejora de dichas prácticas. La labor de incidencia realizada por la FHN e iniciativas como el trabajo antirracista y decolonial de Oxfam GB son ejemplos de intentos por empezar a actuar con mayor integridad (véase, por ejemplo, Oxfam GB, 2023).

5.2 Ejemplos de prácticas emergentes

A medida que las agencias se esfuerzan por mejorar, están surgiendo tendencias y prácticas sobre cómo abordar estas cuestiones. Al analizar una selección de estos ejemplos, se pueden extraer algunas conclusiones clave, tanto sobre los ajustes técnicos que podrían ayudar a mejorar las políticas de ICR, como sobre los principios fundamentales subyacentes en los que las agencias pueden centrarse para guiar el cambio en el sector.

5.2.1 Incluir las voces de los LNA en los debates de la alta dirección

La Dutch Relief Alliance (DRA) ha integrado a representantes de los LNA en su estructura de gestión a través del modelo de Grupos Consultivos Locales (LAG, por sus siglas en inglés). Los LAG forman parte tanto de las estructuras de coordinación de la respuesta conjunta en el país como de la dirección de alto nivel de la sede principal. El LAG integrado en la sede principal está dirigido por los LNA, cuenta con representantes de las diferentes regiones a las que presta apoyo la DRA y tiene el mandato de asesorar a la Junta Directiva de la DRA en materia de localización, si lo piden o no.

Durante una conversación con Shahida Suleiman, del Somali Humanitarian Hub (y antigua participante en el LAG de DRA), explicó cómo iniciativas como esta ayudan a los actores locales a «tener voz activa a la hora de configurar las políticas de las ONG internacionales en torno a los compromisos del Gran Pacto». Destacó la importancia de poder dirigirse directamente a los responsables políticos de alto nivel, de modo que las decisiones sobre la financiación de los ICR y otras cuestiones fundamentales relacionadas con la localización se tomen con un mejor conocimiento de la realidad sobre el terreno. También señaló que este modelo reforzó considerablemente la capacidad de los LNA para exigir responsabilidades a las agencias en caso de discrepancias entre las políticas y la práctica, ya que podía hacer un seguimiento de las medidas adoptadas en el país y plantear sus inquietudes a las más altas instancias si fuera necesario.

A nivel nacional, se ha informado de que la presencia de los LNA en la estructura de coordinación de la respuesta conjunta de la DRA en Somalia ha dado lugar a que los LNA hayan incidido de forma colectiva y con éxito por mejoras en las prácticas de intercambio de información sobre los ICR, en las prácticas de compartir riesgos, en los enfoques comunes para evitar el desvío de la ayuda y en la duración de los contratos, lo que ha creado un margen para mejorar la planificación y elaboración de estrategias más allá de la financiación de los ICR.

5.2.2 Diversos proyectos piloto están explorando modelos de financiación de los ICR

Diversas redes, intermediarios y donantes están piloteando, o tienen previsto pilotear, distintos modelos de financiación de los ICR. Algunas de estas iniciativas piloto ya han dado lugar a cambios en la práctica de compartir los ICR, como el proyecto piloto de Oxfam y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI, por sus siglas en inglés), que se inició en 2023 y en el que se probó que el 100 % de los costos indirectos (7 % de ICR) generados en el marco del Acuerdo de Asociación Humanitaria (HPA, por sus siglas en inglés) entre Oxfam y ASDI se destinaran directamente a la implementación de los programas de país y a los socios locales. Las condiciones del proyecto piloto eran:

- En los casos de implementación conjunta, Oxfam y el socio local compartirían los costos indirectos de forma proporcional a su participación en el presupuesto del programa.
- Los costos indirectos en los presupuestos de Oxfam y de las organizaciones socias locales se asignarían a una partida presupuestaria denominada «Costos indirectos». Oxfam y sus socios humanitarios locales podrían asignar a la partida de «costos indirectos» que incluía los gastos subvencionables adicionales relacionados con cualquiera de las partidas presupuestarias del proyecto previamente aprobadas, incluidas las partidas de recursos humanos previamente aprobadas (es decir, los costos indirectos podrían destinarse a gastos adicionales de personal, operaciones, adquisiciones u otras formas de gasto vinculadas a los resultados de la intervención aprobada).
- Los costos indirectos estaban sujetos a un plazo y debían incurrirse dentro de la duración del proyecto; además, se consideraban auditables en el marco de la auditoría externa anual del HPA de ASDI, con arreglo a las condiciones establecidas anteriormente.

Tras la primera fase piloto, los evaluadores constataron que algunos LNA tenían dificultades para gastar los fondos de los ICR durante el período de la subvención, lo que reducía la utilidad de un fondo tan flexible. A raíz de esta experiencia, ASDI acordó que el plazo para gastar los fondos de los ICR pudiera ampliarse hasta el final del ejercicio financiero, en lugar de limitarse al ciclo específico del proyecto. Teniendo en cuenta que muchas subvenciones humanitarias pueden tener una duración de tres meses, esta ampliación debería resultar muy beneficiosa para los LNA.

Otros donantes describieron planes en curso para proyectos piloto que serían mucho menos ambiciosos y acordes con las directrices existentes sobre buenas prácticas. Si bien es esencial invertir en investigación, pruebas y creatividad, se podría reforzar el aprendizaje entre pares para ayudar a evitar la duplicación de esfuerzos y apoyar los avances colectivos.

5.2.3 Más allá del 7 % de reparto

Cada vez son más los intermediarios que se comprometen a destinar a los LNA un 10 % o más de los ICR. En consonancia con los estudios que señalan la insuficiencia del 7 % de los ICR —CARE International publicó un informe, junto con Fair Funding Solutions (2025) y validado por varias ONG internacionales, en el que se insta a los donantes a aumentar los ICR al 10 %—, varios intermediarios se están comprometiendo a aportar más. NEAR destina una asignación fija del 15 %. Christian Aid ha estado utilizando fondos sin restricciones para complementar los ICR de sus socios cuando el apoyo de los donantes es insuficiente, con el fin de garantizar que los socios reciban sistemáticamente el 10 %. Sin embargo, hacen hincapié en que este enfoque es insostenible y piden a los donantes que promulguen un cambio sistémico hacia una financiación más justa. La Cruz Roja Británica (BRC, por sus siglas en inglés) se comprometió en abril de 2025 a aplicar una ICR predeterminada del 10 % para todos los socios de la Sociedad Nacional anfitriona en los fondos proporcionados por la BRC. Si bien el 10 % es la tasa predeterminada, si un socio tiene una tasa de ICR basada en datos empíricos, la BRC paga esa tasa, ya sea superior o inferior. Si, tras la negociación, un donante no puede cumplir la política de ICR de la Sociedad Nacional de un mínimo del 10 %, la BRC y el socio de la Sociedad Nacional evaluarán conjuntamente, caso por caso, si la BRC y la Sociedad Nacional pueden compensar la diferencia con otras fuentes de financiación. Se puede acordar una excepción para aceptar un ICR inferior o para no aprovechar la oportunidad de financiación.

Algunas organizaciones filantrópicas permiten porcentajes considerablemente más altos. Varias organizaciones filantrópicas han adoptado políticas con porcentajes de ICR considerablemente más elevados. Entre los ejemplos se incluye la Fundación MacArthur que, según su sitio web, en 2020 adoptó una tasa fija del 29 % de ICR (totalmente flexible, que cumple con los estándares del IASC y que puede utilizarse para constituir reservas organizativas), tras un estudio que llevó a cabo para comprender mejor qué tasa de ICR era necesaria para «no perjudicar» a los beneficiarios (Summers y Gorra, 2022; Fundación MacArthur, s. f. a; s. f. b). Aunque no parece que se hayan esbozado protecciones específicas para los ICR de los LNA, la tasa global más elevada podría favorecer un mayor reparto.

Algunas entidades filantrópicas están asumiendo los «costos reales» de los costos indirectos.

Los fondos filantrópicos del sector privado, como la Fundación IKEA y la Fundación Hewlett, han dejado de aplicar porcentajes fijos de costos indirectos y se han comprometido a financiar los «costos reales» de las organizaciones (Development Initiatives y UNICEF, 2023). Esto significa que los socios pueden proponer su propio porcentaje de costos indirectos reales en función de sus estructuras de costos, evitando así desventajas injustas para los actores locales con mayores necesidades en materia de costos indirectos. En este modelo, las tasas de costos indirectos en los presupuestos de los socios pueden variar ampliamente (entre el 5 % y el 30 %) en función de los sistemas contables y la capacidad del socio.

Los donantes permiten cada vez más la acumulación de ICR y protegen las asignaciones de ICR de los LNA.

El Centro para la Filantropía en Situaciones de Desastre (CDP) utiliza un modelo de acumulación de ICR por niveles que se adapta a los distintos grados de apoyo prestado por los intermediarios en diferentes contextos. Permite un ICR del 15 % para los implementadores directos, del 10 % para los intermediarios de apoyo y del 5 % para los actores de transferencia, así como apoyo adicional para el desarrollo de capacidades si es necesario, lo que ofrece una solución potencialmente más sostenible para todos los eslabones de la cadena y protege las asignaciones de los LNA. Además, la DRA permite a los intermediarios proporcionar un mínimo del 6 % de los ICR a los LNA (y a los socios de los LNA se les asigna un 5 % adicional del presupuesto del proyecto para iniciativas de fortalecimiento de capacidades). Los miembros de la DRA que se asocien con ONG locales y nacionales pueden incluir hasta un 4 % del presupuesto del socio como partida presupuestaria adicional para sufragar los gastos asociados a su condición de beneficiario de la subvención o intermediario. Este enfoque acumulativo garantiza las asignaciones de los diferentes actores y reduce en parte la competencia de suma cero entre los LNA y los intermediarios por un porcentaje fijo.

Apoyo al fomento de los conocimientos sobre los ICR entre los LNA. La BRC está trabajando para ayudar a las Sociedades Nacionales a calcular sus necesidades «reales» de ICR, con el fin de impulsar una incidencia de los intereses más sólida y «de abajo arriba». La Fundación Hewlett también puso en marcha la iniciativa True Cost Coaching, tras el éxito de los proyectos piloto en 2020, para ayudar a los socios a calcular sus necesidades reales de ICR con mayor precisión (Funding for Real Change, 2023).¹⁰ Fair Funding Solutions está trabajando en una herramienta para estandarizar la contabilidad.

10 El proyecto piloto se diseñó para hacer frente a la falta sistemática de financiación de los ICR. Aunque la Fundación Hewlett había pasado a ofrecer subvenciones que cubrían la totalidad de los costos (incluida una parte justa de los costos indirectos, como el alquiler, los recursos humanos y las necesidades tecnológicas), reconoció que limitarse a proporcionar más fondos sin restricciones podría no ser suficiente, ya que varias organizaciones se habían acostumbrado a autofinanciarse de forma sistemáticamente insuficiente. Muchas organizaciones, tras años de operar con recursos escasos, necesitaban apoyo para: comprender y calcular con precisión sus verdaderos costos operativos, y desarrollar los sistemas internos, las habilidades y la confianza necesarios para incidir y desplegar estratégicamente la financiación completa. Véase el informe sobre este y otros proyectos piloto filantrópicos para mejorar las asignaciones de ICR (Funding for Real Change, 2023).

5.2.4 Más allá de los ICR: hacia fondos totalmente flexibles

Existen algunas iniciativas que han descentrado los modelos de financiación actuales y de las que se pueden extraer lecciones útiles. Tal y como destacaron muchos de los entrevistados, la financiación justa va mucho más allá del reparto de los ICR, y una asignación específica de estos ICR no es la única forma de ayudar a las agencias a alcanzar la solidez financiera. En última instancia, los ICR son un medio para alcanzar un fin: que las organizaciones tengan acceso a una financiación flexible que puedan utilizar para llevar a cabo una acción humanitaria segura y sostenible, así como para garantizar su solidez y desarrollo organizativos.

Algunos actores han tomado medidas para ayudar a las organizaciones a alcanzar este objetivo final mediante métodos más progresistas que las asignaciones restringidas de recursos para ICR. Entre ellas se incluye el paso de las subvenciones basadas en proyectos a un apoyo financiero flexible y plurianual.

La financiación totalmente flexible se refiere generalmente a fondos que son:

- **Sin asignación específica o básicos:** la organización beneficiaria puede decidir su uso, en lugar de que estén vinculados a proyectos específicos.
- **Plurianual:** el compromiso se extiende a lo largo de varios años, lo que permite una planificación estratégica y la sostenibilidad.

La financiación básica plurianual también se practica entre algunos donantes institucionales, como Bélgica, Canadá y Suecia, que apoyan a los actores de las Naciones Unidas con una financiación plurianual totalmente flexible, lo que demuestra su confianza en que estas organizaciones tomen sus propias decisiones sobre el uso de los recursos (ya sea para programas o para costos indirectos) (Development Initiatives y NRC, 2024). Sin embargo, este apoyo y estas flexibilidades rara vez se transmiten a los socios o implementadores de los LNA.

Un ejemplo de apoyo a los actores locales mediante financiación básica flexible plurianual es la oferta de subvenciones básicas plurianuales de la Iniciativa para la Financiación del Liderazgo de los Refugiados (RRLI, por sus siglas en inglés), diseñadas específicamente para desarrollar la resiliencia financiera a largo plazo y la capacidad operativa de las organizaciones dirigidas por personas refugiadas (Development Initiatives y NRC, 2024; Sturridge et al., 2025 2025).¹¹ La Cruz Roja Australiana también llevó a cabo una importante reestructuración organizativa para reorientarse hacia el apoyo a las

¹¹ La RRLI ha desembolsado 12,7 millones de dólares a 21 organizaciones dirigidas por personas refugiadas (RLO, por sus siglas en inglés) desde 2021, con 2,8 millones desembolsados en 2024 y subvenciones de entre 25 000 y 200 000 dólares (Sturridge et al., 2025). La RRLI proporciona financiación a través de dos tipos de subvenciones: las subvenciones de impulso (que proporcionan hasta 25 000 dólares a las ORL más pequeñas y recientes) y las subvenciones anticipadas, que proporcionan entre 100 000 y 200 000 dólares a las ORL más consolidadas que pueden gestionar subvenciones de mayor cuantía (RRLI, s. f.).

Sociedades Nacionales y aumentar significativamente su financiación sin restricciones. Esto se llevó a cabo en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Australia, que apoyó la promoción de una financiación flexible para las Sociedades Nacionales.

5.2.5 Cambio de poder: aprender de culturas de financiación alternativas

También están en auge los modelos de financiación alternativos que se centran explícitamente en la solidaridad, la confianza, la flexibilidad y la responsabilidad mutua a la hora de financiar iniciativas dirigidas a nivel local.

Development Initiatives y el Consejo Noruego para Refugiados (NRC) han publicado un catálogo de «prácticas de financiación de calidad» en el que se describen varias iniciativas encaminadas a mejorar los modelos de financiación, entre las que se incluyen ejemplos inspiradores de fondos canasta gestionados a nivel local, como la Concertación Regional para la Gestión de Riesgos (CRGR),¹² el Fondo de Resiliencia Comunitaria (CORE) en Nepal,¹³ el Fondo NEAR Change,¹⁴ y la Red START. Fuera del ámbito humanitario tradicional, se pueden extraer lecciones de iniciativas interesantes del ámbito de la concesión participativa de subvenciones (por ejemplo, la Fundación Gorilla, la Comunidad de Concesión Participativa de Subvenciones, la Fundación Karibu y Grassroots International), así como de colectivos y fondos feministas (por ejemplo, FHN, Equality Fund y Mama Cash).

Estas redes, colectivos y fondos comunes trabajan para promover los principios de:

- **Colectividad:** los LNA deciden colectivamente las prioridades, a menudo rotando las responsabilidades de gobernanza entre los grupos miembros en lugar de que las decisiones se tomen externamente.
- A menudo se proporciona **un apoyo básico flexible y plurianual**, en lugar de financiación para proyectos a corto plazo. Esto reduce la carga administrativa y permite a las organizaciones destinar la financiación donde consideran que tiene mayor valor, incluyendo el apoyo a una mayor cobertura de los ICR.
- **La confianza y la rendición de cuentas mutua** son características estructurales: los comités de gobernanza están compuestos por miembros locales, y los mecanismos de rendición de cuentas se construyen a través de la supervisión por pares, en lugar del control unilateral de los donantes. La gobernanza por parte de organizaciones homólogas requiere confianza, respeto mutuo y colaboración.

12 CRGR es una red regional con organizaciones miembros de Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, que gestionan colectivamente el fondo. Cada dos años, la gestión rota entre los miembros, lo que significa que los actores centroamericanos comparten el poder y la responsabilidad sobre cómo se distribuyen los recursos.

13 Conocido a menudo como el Fondo de Resiliencia de Nepal, CORE es una iniciativa de financiación mancomunada dirigida a nivel local que se creó en 2023 como parte de un esfuerzo por reforzar la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia. El fondo hace hincapié en, la gobernanza compartida y las soluciones de resiliencia impulsadas por la comunidad que respondan a las realidades locales vividas, combinando tanto la ayuda inmediata como las inversiones sostenidas en resiliencia. CORE está gestionado por un consorcio de ONG nepalíes, que aprovecha las instituciones y redes locales para asignar la financiación. Véase NEAR (2025) para más información.

14 El Fondo NEAR Change permite a las organizaciones humanitarias locales y nacionales acceder a financiación con una gobernanza y supervisión arraigadas en las redes locales, en lugar de en las sedes principales de donantes lejanos.

6 Recomendaciones

Hay algunas medidas prácticas inmediatas que se pueden adoptar para reequilibrar una asignación flexible de los ICR y apoyar la transición de una financiación extractiva a una equitativa. La forma en que se permite que fluya los ICR y los lugares donde se acumula pueden constituir uno de los indicadores de cuáles son las prioridades y los valores, y, por lo tanto, ofrecen una oportunidad para avanzar con mayor integridad.

6.1 Considerar la acumulación de ICR para la equidad a lo largo de toda la cadena

En los casos en que la financiación directa a los LNA sea realmente imposible y sea necesaria la colaboración a través de un intermediario, la acumulación de los ICR —con salvaguardias que garanticen las asignaciones mínimas de los ICR a los LNA— ofrece una alternativa prometedora al reparto de los ICR. La acumulación de los ICR elimina parte de la competencia de suma cero entre el intermediario y los LNA. Sin embargo, conlleva el riesgo de que los costos acumulados crezcan de forma desproporcionada, privando a las comunidades afectadas de los recursos que necesitan. Los límites máximos proporcionales (como se observa en el CDP; véase la subsección 5.2.3) podrían ofrecer una forma de gestionar los costos indirectos totales al tiempo que se garantiza la cobertura de los costos. Cualquier cambio debe ir acompañado de mejoras significativas en materia de transparencia y monitoreo a nivel sectorial para garantizar que las asignaciones adecuadas para salvar vidas sigan llegando a las comunidades afectadas, que se destinen recursos en proporciones justas a los actores de primera línea y que se identifiquen adecuadamente los eslabones de la cadena en los que podrían acumularse concentraciones desproporcionadas de riqueza.

6.2 Desarrollar e implementar políticas «equitativas»

Más allá de la mera existencia de una política, es importante evaluar también la calidad de estas. Este documento no propone un porcentaje fijo ni una fórmula para el cálculo de los ICR. En su lugar, las recomendaciones se centran en los componentes y principios necesarios que deben regir el desarrollo y la implementación de una política de ICR de «calidad», con el fin de garantizar que los LNA cuenten con mejores recursos.

En el marco de las definiciones propuestas por Development Initiatives, las normas recomendadas por el IASC (2022a) y las consultas realizadas con los agentes humanitarios, se presentan algunos aspectos prácticos que contribuyen a mejorar la calidad de la política de los ICR de una organización:

1. Accesibilidad y transparencia.

Una política clara y de acceso público sobre el intercambio o la acumulación de los ICR que sea fácilmente accesible para los socios potenciales y los socios o implementadores de los LNA (por ejemplo, en los idiomas locales y disponible públicamente en línea). Esta recomendación ha formado parte de varios documentos de orientación anteriores y se ha repetido en las entrevistas.

2. Cobertura y adecuación.

Una buena política de ICR debe incorporar elementos de adaptabilidad para dar respuesta a las diferentes necesidades de las organizaciones en función del contexto, el tamaño de la organización y su mandato. Debería garantizar una asignación porcentual adecuada (esto podría lograrse mediante un límite porcentual más alto - como el 15 % adoptado por NEAR o el 25 % que se observa en algunos actores filantrópicos-, un enfoque de ICR por niveles (como el adoptado por el CDP) o un modelo basado en los costos reales (como los empleados por la Fundación IKEA y la Fundación Hewlett). Los costos directos de los proyectos y los costos directos de apoyo a los programas deben financiarse íntegramente para evitar que los recursos de los ICR se desvíen para cubrir déficits en estos gastos esenciales de los programas.

3. Flexibilidad.

Los ICR debe proporcionarse sin restricciones reales y sin límites temporales, de conformidad con las normas del IASC. De este modo, las organizaciones pueden constituir reservas esenciales, invertir en el desarrollo organizativo y elaborar estrategias de forma más creativa. Cuando la constitución de reservas resulte realmente imposible, es fundamental pasar a una financiación plurianual para garantizar que los ICR pueda invertirse de manera significativa en necesidades a más largo plazo.

4. Simplicidad.

Reducir la burocracia y las complejidades. La armonización de definiciones, categorías y requisitos de elegibilidad entre donantes y organismos reduciría drásticamente la carga administrativa que recae sobre los LNA y los intermediarios por igual, liberando recursos para la programación. Iniciativas como la campaña del NRC «Money where it counts: harmonise, simplify and save costs» (Dinero donde realmente importa: armonizar, simplificar y ahorrar costos) (IASC, 2022b) y la iniciativa de estandarización contable de Fair Funding Solutions son fundamentales en este sentido.

5. Seguimiento y rendición de cuentas.

Con un monitoreo adecuado, es posible comprender mejor las razones que subyacen a las discrepancias entre las políticas y la práctica, así como cualquier perjuicio involuntario y las complicaciones innecesarias que puedan surgir, con el fin de realizar las adaptaciones necesarias. Esto implica realizar un seguimiento de los flujos financieros, así como recabar información sistemática de los LNA para influir en las políticas y prácticas futuras.

6.3 Recomendaciones específicas para los actores humanitarios

6.3.1 Para los donantes

Adoptar políticas equitativas. Garantizar **ICR adecuados en cantidad y calidad**, que lleguen a las organizaciones de primera línea, mediante la financiación de modalidades equitativas de acumulación o reparto de los ICR, que doten de recursos adecuados a los distintos actores implicados. Velar por que las políticas concilien la flexibilidad necesaria para adaptarse a necesidades complejas o específicas de cada contexto con **salvaguardias concretas** que garanticen que los LNA puedan acceder a ICR adecuados.

Se debe aspirar a alcanzar una tasa mínima del 10 % para los LNA o para sus propias necesidades declaradas, de conformidad con las directrices de calidad del IASC (IASC, 2022a; CARE International

y Fair Funding Solutions, 2025). Cuando los límites establecidos por las políticas (por ejemplo, el 7 % o la financiación con plazos fijos) no puedan modificarse de forma efectiva, explorar alternativas progresivas, como **la financiación flexible plurianual** y el ejemplo de las asignaciones para el fortalecimiento de la capacidad organizativa de la DRA.

Aplicar prácticas equitativas. Exigir a los intermediarios, incluidas las agencias de la ONU, que rindan cuentas por la provisión de ICR a los LNA. Establecer como requisito que las propuestas demuestren una financiación equitativa para poder recibir fondos, e incluir cláusulas de financiación equitativa en los contratos.

Estandarizar y simplificar las definiciones y el seguimiento. Liderar iniciativas entre donantes para armonizar las definiciones, con la participación de los LNA. Esto reduciría significativamente la complejidad innecesaria añadida a los sistemas de seguimiento financiero de los LNA, disminuyendo el riesgo de errores y de exclusiones evitables. Reducir la complejidad que implica el seguimiento y monitoreo de las carteras de múltiples donantes podría, en sí mismo, reducir también el nivel de costos indirectos que requieren las agencias.

Monitoreo y adaptación. Exigir y financiar el seguimiento de los ICR, con informes transparentes y un control de los costos indirectos desglosados y acumulados a lo largo de toda la cadena. Consultar a los LNA y a las redes sobre el impacto de las políticas y comprometerse a realizar mejoras continuas, basadas en los comentarios recibidos y en el monitoreo de lo que funciona y de los efectos no deseados.

6.3.2 Para los intermediarios

Practicar alianzas basadas en la solidaridad. Establecer relaciones equitativas y a largo plazo con los LNA que vayan más allá de la subcontratación, la financiación de proyectos y las transferencias de riesgo.

Aprovecha la proximidad al poder. Da prioridad a las necesidades de los LNA e incidir ante los donantes por políticas de financiación de los ICR más justas.

Realizar una autoevaluación crítica. Evaluar con honestidad las estructuras de costos indirectos internos y la distribución del poder, preguntándose si realmente aportan valor y contribuyen a un sistema descolonizado y menos explotador.

Hacer seguimiento y actuar con transparencia. Monitorear el reparto de los ICR y ser transparentes en cuanto a las propias tarifas y prácticas. Implementar mecanismos de retroalimentación de los LNA sobre la calidad de la financiación. El papel de las agencias de las Naciones Unidas es especialmente relevante en este contexto. Como principal canal por el que fluye una gran proporción de la financiación humanitaria (las organizaciones multilaterales recibieron el 61 % de la financiación pública en 2024 (ALNAP, 2025)), las agencias de la ONU desempeñan un papel determinante en el sistema a la hora de decidir si los ICR llega a los socios locales y nacionales de forma significativa y útil. Por lo tanto,

incluso avances modestos en las políticas y prácticas de transferencia de los ICR dentro del sistema de las Naciones Unidas podrían tener un impacto positivo considerable en el conjunto del sistema humanitario.

6.3.3 Para los agentes humanitarios locales y nacionales

Fortalecer la acción colectiva. Formar o unirse en coaliciones para la negociación colectiva y rechazar de forma conjunta las condiciones financieras abusivas.

Mejorar la alfabetización financiera. Invertir en el cálculo de los costos de las operaciones, incluidos los costos de cuidar, formar y retener al personal, así como de desarrollar la organización. Formular políticas de ICR para utilizarlas en la negociación.

Cuando los LNA actúen como intermediarios: dar ejemplo de buenas prácticas. Demostrar que la localización no significa replicar los sistemas explotadores existentes, y que las cosas se pueden hacer de otra manera.

6.3.4 Para el Gran Pacto/IASC/organismos sectoriales

Defender la simplificación. Apoyar la estandarización de definiciones, contabilidad y presentación de informes.

Incorporar la financiación justa en el monitoreo. Incluir indicadores de calidad y prácticas de las políticas de los ICR en las evaluaciones de los signatarios. Seguir exigiendo responsabilidades a los signatarios mediante evaluaciones periódicas de los avances, que estén a disposición del público.

Fomentar el aprendizaje intersectorial. Poner en marcha un proceso de aprendizaje por pares sobre modelos de financiación alternativos que incluya a donantes, ONG internacionales, LNA, laboratorios de ideas y representantes de los ecosistemas feministas y decoloniales.

Referencias

- A4EP – Alliance for Empowering Partnership** (2024) *Closing the gap: strengthen localisation*. 2023 survey report on Grand Bargain 3.0. A4EP (<https://a4ep.net/closing-the-gap-strengthen-localisation-2/>).
- ALNAP** (2025) *Global humanitarian assistance 2025*. London: ALNAP/ODI Global (<https://alnap.org/help-library/resources/global-humanitarian-assistance-gha-report-2025-e-report/>).
- Anwar, H.** (2022) 'The high price of lowballing local organisations'. Bond, 16 November (www.bond.org.uk/news/2022/11/the-high-price-of-lowballing-local-organisations/).
- Asgary, R. and Lawrence, K.** (2020) 'Evaluating underpinning, complexity and implications of ethical situations in humanitarian operations: qualitative study through the lens of career humanitarian workers' *BMJ Open* 10(9): eo39463 (<https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-039463>).
- Barbelet, V.** (2019) *Rethinking capacity and complementarity for a more local humanitarian action*. HPG report. London: ODI Global (<https://odi.org/en/publications/rethinking-capacity-and-complementarity-for-a-more-local-humanitarian-action/>).
- Boyes-Watson, T. and Bortcosh, S.** (2022) *Breaking the starvation cycle: research into the coverage of administration costs being provided by funders to national NGOs*. Washington DC: Humentum (<https://humentum.org/wp-content/uploads/2022/03/Humentum-ACR-Research-Report-FINAL.pdf>).
- CARE International and Fair Funding Solutions** (2025) 'Policy paper: ICR for all'. CARE International and Fair Funding Solutions.
- Development Initiatives** (2024) 'Indirect costs for local and national partners: policy and practice mapping'. Dataset (<https://devinit.github.io/resources/indirect-costs-policy-mapping/>).
- Development Initiatives and NRC** (2024) 'Catalogue of quality funding practices to the humanitarian response: 2nd edition'. Oslo: NRC (www.nrc.no/resources/reports/catalogue-of-quality-funding-practices-to-the-humanitarian-response-2nd-edition).
- Development Initiatives and UNICEF** (2023) *Indirect costs for local and national partners: a mapping of the current policies and practices of UN agencies and INGOs*. Bristol: Development Initiatives (<https://reliefweb.int/report/world/indirect-costs-local-and-national-partners-mapping-current-policies-and-practices-un-agencies-and-ingos-june-2023>).
- Fast, L.** (2022) 'Data sharing between humanitarian organisations and donors: toward understanding and articulating responsible practice'. NCHS Paper 06, Norwegian Centre for Humanitarian Studies (www.humanitarianstudies.no/resource/data-sharing-between-humanitarian-organisations-and-donors).
- Funding for Real Change** (2023) *Case study: synthesis report*. Funding for Real Change (www.fundingforrealchange.com/case-study-synthesis-report).
- Girling-Morris, F.** (2022) *Overhead cost allocation in the humanitarian sector*. Geneva: IASC (https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2022-11/IASC%20Research%20report_Overhead%20Cost%20Allocation%20in%20the%20Humanitarian%20Sector.pdf). 45 HPG report

- Girling-Morris, F.** (2023) *Donor approaches to overheads for local and national partners: discussion paper*. Bristol: Development Initiatives (<https://devinit.org/resources/donor-approaches-overheads-local-national-partners/>).
- Grand Bargain Secretariat** (2025a) 'The Netherlands – Grand Bargain Self-Reporting 2025. Geneva: IASC' (<https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2025-09/The%20Netherlands%20-%20Grand%20Bargain%20Self%20Reporting%202025%20-%20ActivityInfo.pdf>).
- Grand Bargain Secretariat** (2025b) 'Grand Bargain self-reports 2025'. Geneva: IASC (<https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain-official-website/grand-bargain-self-reports-2025>).
- Houldey, G.** (2021) *The vulnerable humanitarian: ending burnout culture in the aid sector*. London: Routledge.
- IASC – Inter-Agency Standing Committee** (2016) 'The Grand Bargain – a shared commitment to better serve people in need'. Geneva: IASC (<https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain/grand-bargain-shared-commitment-better-serve-people-need-2016>).
- IASC** (2022a) 'IASC guidance on the provision of overheads to local and national partners'. Geneva: IASC (<https://interagencystandingcommittee.org/humanitarian-financing/iasc-guidance-provision-overheads-local-and-national-partners>)
- IASC** (2022b) 'Money where it counts: a protocol for the harmonisation of cost classification, cost charging and financial reporting'. Geneva: IASC (<https://interagencystandingcommittee.org/humanitarian-financing/money-where-it-counts-protocol-harmonisation-cost-classification-cost-charging-and-financial>).
- ICVA – International Council of Voluntary Agencies** (2024) 'Donor guidance on promoting inclusive and locally-led action through humanitarian pooled funds'. ICVA (<https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain-official-website/guidance-note-donors-promoting-inclusive-and-locally-led-action-through-humanitarian-pooled-funds>).
- Longhurst, R. and Boyes-Watson, T.** (2016) *Cost recovery: what it means for CSOs*. London: Bond (www.bond.org.uk/resources/cost-recovery-what-it-means-for-csos/).
- MacArthur Foundation** (n.d.a) 'Indirect Cost Policy'. Webpage (www.macfound.org/about/our-policies/indirect-cost-policy/).
- MacArthur Foundation** (n.d.b) 'Indirect Cost Policy FAQs'. Webpage (www.macfound.org/about/our-policies/indirect-cost-policy/indirect-cost-policy-faqs).
- Maung, M., Mazzilli, C. and Daigle, M.** (2025) *How women lead: women-led organisations as humanitarian crisis responders*. HPG working paper. London: ODI Global (www.odi.org/en/publications/how-women-lead-women-led-organisations-as-humanitarian-crisis-responders).
- Mazzilli, C., Maung, M. and Daigle, M.** (2025) *Breaking down the barriers to women-led responses amidst the humanitarian reset: stepping up, stepping back, making space*. HPG working paper, London: ODI Global (<https://odi.org/en/publications/breaking-down-the-barriers-to-women-led-responses-amidst-the-humanitarian-reset/>).
- Moallin, Z., Fouad, L. and Barter, D.** (2025) *A humanitarian trap? Navigating neutrality, relief and rights in Ethiopia, Myanmar, Syria and Guatemala*. HPG working paper. London: ODI Global (<https://odi.org/en/publications/a-humanitarian-trap-navigating-neutrality-relief-and-rights-in-ethiopia-myanmar-syria-and-guatemala/>). 46 HPG report

- Mutune, M.** (2022) 'Building sustainable partnerships through unrestricted funding'. Start Network, 12 May (<https://startnetwork.org/learn-change/news-and-blogs/building-sustainable-partnerships-through-unrestricted-funding>).
- NEAR** (2025) *CORE Fund – Nepal's Fund for Resilience: building resilience in the heart of the Himalayas*. NEAR (www.near.ngo/blog/core-fund-nepals-fund-for-resilience-building-resilience-in-the-heart-of-the-himalayas).
- Njeri, S. and Daigle, M.** (2022) *Women leading local humanitarian response during the Covid-19 pandemic*. HPG working paper. London: ODI Global (<https://odi.org/en/publications/women-leading-local-humanitarian-response-during-the-covid-19-pandemic/>).
- NRC – Norwegian Refugee Council** (2017) *Money where it counts: harmonise, simplify and save costs*. NRC/YouTube (www.youtube.com/watch?v=zzYKHf-SEYg).
- OCHA – Office for the Coordination of Humanitarian Affairs** (2025a) *Global Humanitarian Overview 2026*. Geneva: OCHA (www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2026-enesfr).
- OCHA** (2025b) *Global humanitarian overview 2025: the cruel math of aid cuts (hyper-prioritized report)*. Geneva: OCHA (www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2025-cruel-math-aid-cuts-hyper-prioritized-report-june-2025).
- Oxfam GB** (2023) 'Oxfam GB's decolonial partnerships strategy: putting respect, solidarity, and accountability at the heart of our relationship with partners'. Oxford: Oxfam GB (www.oxfam.org.uk/about-us/how-oxfam-changing/).
- RRLI – Resourcing Refugee Leadership Initiative** (n.d.) 'Apply for Funding – Refugees Lead'. Webpage (www.refugeeslead.org/apply).
- Start Network** (2020) 'Sharing of indirect cost recovery as a commitment to localisation'. Start Network, 15 December (<https://startnetwork.org/learn-change/news-and-blogs/sharing-indirect-cost-recovery-commitment-localisation>).
- Start Network** (2021) 'Start Fund Bangladesh leads the way on locally-led humanitarian action' (<https://startnetwork.org/learn-change/news-and-blogs/start-fund-bangladesh-leads-way-locally-led-humanitarian-action>).
- Sturridge, C., Girling-Morris, F., Samaha, C. and Pearson, M.** (2025) *How to finance refugee leadership: navigating a humanitarian system at breaking point*. HPG report. London: ODI Global (<https://odi.org/en/publications/how-to-finance-refugee-leadership-navigating-a-humanitarian-system-at-breaking-point/>).
- Summers, J. and Gorra, G.** (2022) *Linking indirect costs and financial health: the MacArthur Foundation's approach to revising its indirect cost policy to better support grantees*. The MacArthur Foundation (<https://nonprofitfinancials.org/resources/linking-indirect-costs-and-financial-health-the-macarthur-foundations-approach-to-revising-its-indirect-cost-policy-to-better-support-grantees/>).
- Theiler, Z.** (2024) 'How overhead funding rules starve grassroots NGOs'. The New Humanitarian, 13 May (www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2024/05/13/how-overhead-funding-rules-starve-grassroots-ngos).
- Thompson, S.** (2025) 'The cost of neglect: burnout, turnover, and the failure of duty of care in humanitarian work'. Headington Institute Foundation (<https://headington-institute.org/blog/the-cost-of-neglect-burnout-turnover-and-the-failure-of-duty-of-care-in-humanitarian-work/>).



El Humanitarian Policy Group (HPG) es uno de los principales equipos mundiales de investigadores independientes y profesionales de la comunicación que trabajan en cuestiones humanitarias. Se dedica a mejorar la política y la práctica humanitarias mediante una combinación de análisis de alta calidad, diálogo y debate.

Humanitarian Policy Group

ODI Global
Four Millbank
Londres SW1P 3JA
Reino Unido

Tel: +44 (0) 20 7922 0300
Correo electrónico:
hpgadmin@odi.org
Sitio web: odi.org/hpg
