

Ontrac

No. 28 Septiembre 2004

Boletín de noticias de INTRAC - Centro Internacional de Capacitación e Investigación para las ONG

CONTENIDO

Punto de vista. Retos morales y prácticos para la neutralidad de las ONG

La Crisis de la Neutralidad Humanitaria en Sri Lanka

Noticias sobre construcción de capacidad

Noticias de Praxis: Reflexionando sobre el primer año

Asia Central: Intrigas, Neutralidad y Desarrollo Inter-dependiente

Enfoque por País: La hambruna etiope: veinte años después

Previniendo el conflicto en los Balcanes: El papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Personal de INTRAC

Capacitación en INTRAC

En esta edición: Barbara Brubacher explora la creciente presión sobre el concepto de la neutralidad de las ONG en contextos humanitarios; Jo Boyden enfatiza la complejidad de las intervenciones humanitarias en Sri Lanka y Brian Pratt reflexiona sobre lo que ha cambiado en Etiopía, veinte años después de la hambruna de comienzos de la década de 1980.

Punto de vista. Retos morales y prácticos sobre la neutralidad de las ONG

Los principios humanitarios tradicionales, tales como la neutralidad de la ayuda humanitaria, están perdiendo validez en el contexto de complejas emergencias humanitarias y con el advenimiento del nuevo orden mundial. La **perdida del espacio neutral** es el resultado de la combinación de muchos factores. Desde el final de la guerra fría, la política exterior occidental se ha reorientado hacia el uso de la ayuda como un método para mantener la estabilidad y prevenir el aumento del terrorismo, y esto ha hecho que la ayuda se politice cada vez más. La seguridad del personal y los beneficiarios de las ONG ha decrecido simultáneamente a esta fusión de la política exterior con las metas humanitarias. Más aun, muchas ONG han optado por abandonar selectivamente los principios de neutralidad y no intervención, promoviendo activamente la idea de una intervención humanitaria militarizada en casos de genocidio.

Tanto agencias gubernamentales -incluyendo las militares- como corporaciones privadas de desarrollo, se están también volviendo cada vez más sofisticadas en su capacidad para crear

asociaciones con/o, en cooperación con, organizaciones civiles locales. De esta manera estas agencias y corporaciones están usurpándole a las ONG humanitarias su papel tradicional de mediadoras entre los estados occidentales y la sociedad civil local. Esta usurpación, así como la gran magnitud de los recursos de los militares y las corporaciones privadas, están restringiendo los programas de las ONG humanitarias, no solamente en Irak y Afganistán, sino también en otros países de bajos ingresos.

A la luz de esta realidad política actual, las ONG han empezado a reevaluar el sentido de no tomar partido y la utilidad de preservar un espacio neutral. Aun cuando la mayoría de las grandes ONG internacionales han aceptado mantener el principio de neutralidad, así como otros principios humanitarios de independencia e imparcialidad, al comprometerse con un código de conducta¹, el cambiante paisaje político en el que las ONG operan continua imponiéndoles un gran número de retos políticos y prácticos. Como respuesta a este hecho, las ONG han adoptado una variedad de enfoques diferentes, cada uno con sus respectivas fortalezas y debilidades.

El enfoque clásico: Preservar la Neutralidad

El Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC), ha mantenido la posición más clara de neutralidad clásica, según la cual la acción humanitaria puede y debe estar completamente aislada de la política. El ICRC no solamente basa sus acciones en la aplicación de las leyes humanitarias establecidas sino que, con el objetivo de buscar neutralidad, ha adoptado con frecuencia una posición de silencio para no ser percibido como tomando partido.

Esta habilidad para ejercer la discreción del silencio, ha sido criticada por quienes la ven como cómplice de acciones inhumanas. Esta crítica fue expresada recientemente en un artículo de *The Guardian* (27 de noviembre 2003), que acusó a una ONG del Reino Unido de haber sido “silenciada” por sus contrapartes estadounidenses, tras haber criticado a las fuerzas de ocupación de Irak de no haber respetado la Convención de Ginebra. Haya o no sido “silenciada” la ONG en cuestión, el artículo demuestra que el silencio sobre temas humanitarios de tal importancia puede crear sospechas de falta de independencia y puede deteriorar la credibilidad de la organización humanitaria.

Enfoque Solidario: Abandonar la Neutralidad

Otras organizaciones reconocen que toda ayuda humanitaria es por naturaleza política y argumentan que la necesidad de resolver los conflictos, las causas de la pobreza y los abusos contra los derechos humanos, hacen necesario que se tome una posición política sobre asuntos clave. Estas ONG, generalmente llamadas “solidarias”, toman partido y abandonan la neutralidad, al mismo tiempo que rechazan el consenso como un prerrequisito para la intervención. Para este tipo de ONG, entre las que esta (Médecins Sans Frontières) (MSF), que aboga por un humanitarismo más político, las posiciones políticas deben derivar de una decisión conciente de emplear a la acción humanitaria como una parte integral de una política internacional pública para mitigar el sufrimiento que pone en peligro la vida y proteger a los derechos humanos fundamentales en medio de los conflictos violentos.

Muchas ONG han adoptado una posición política y, hasta un cierto punto, esta es tanto una vía para dirigirse a la raíz de las causas los conflictos y la pobreza, como para reafirmar su independencia y su identidad separada a la de los gobiernos del norte. Como lo afirmó el Director General de la NPA: Ayuda a la Gente Noruega: “[NPA] es independiente, pero no es neutral e imparcial; por el contrario su trabajo esta basado en la idea de la solidaridad hacia las personas que ayuda.”

Enfoque Utilitario: Neutralidad Operativa

Mientras que muchas ONG reconocen que sus intervenciones no son neutrales, algunas se adhieren todavía a la idea de que operativamente, (con el objeto de facilitar la programación), las ONG deben presentarse a si mismas como actores neutrales. Con el fin de mantener el espacio de neutralidad, muchas ONG se han reunido para crear unos lineamientos generales para la operación en zonas de conflicto². Como fue caso en Sudan, y aun sigue siendo, preservar la neutralidad operativa puede ser crucial para el acceso humanitario.

Redefiniendo a la Neutralidad: El Enfoque con base en Derechos

Sin embargo, el preservar la “neutralidad operativa”, no aborda los problemas esenciales que imponen retos a la neutralidad de las ONG. Mientras que esta posición permite a las ONG seguir operando en ciertas áreas en conflicto, las grandes preguntas con respecto a la naturaleza política y al impacto de la programación de la ayuda humanitaria continúan sin respuesta. Si las ONG no asumen estos retos sobre las bases morales que hicieron tan fuerte al movimiento de las ONG en la década de 1980, aquellas van a continuar rezagándose en lo que se esta convirtiendo en una agenda humanitaria cada vez más dominada por el estado.

¿Es el debate actual sobre el enfoque con base en derechos un intento por clarificar el tema de la neutralidad y para crear una mayor objetividad y transparencia acerca sobre cómo y bajo qué criterios operan las ONG? Uno de los propósitos del enfoque con base en derechos es preservar una interpretación “clásica” sobre la neutralidad y la imparcialidad, por medio del desarrollo de estándares objetivos que puedan ser aplicados imparcialmente. De cualquier manera, a diferencia de las agencias de las Naciones Unidas y de ICRC, las cuales basan sus acciones en el derecho internacional humanitario, las ONG siguen luchando para determinar las bases de los derechos con los que trabajan y tienen todavía que adoptar un proceso creíble para desarrollar las leyes vigentes en la actualidad.

Las ONG no son siempre claras sobre lo que quieren decir: ¿Llaman derechos a ideas que eventualmente pueden convertirse en derechos? ¿O toman como base los marcos legales existentes tales como la convención de las Naciones Unidas para los Derechos del Niño?

Conclusión

La naturaleza política de la ayuda humanitaria, unida al nuevo contexto de inseguridad, militarización, privatización y el surgimiento de objetivos de desarrollo y de seguridad, ha creado dilemas que influirán la programación de las ONG por años. La forma como las

ONG se adapten y tomen la decisión de abandonar o adaptar los principios humanitarios, será un factor crucial en el futuro posicionamiento de las ONG en el sistema emergente de gobernabilidad global.

Esta edición de **ontrac** explora los retos que enfrenta la neutralidad de las ONG en el cambiante contexto global. Jo Boyden escribe acerca de la experiencia de ayuda humanitaria criticada políticamente dentro del conflicto interno de Sri Lanka. Reflexionando veinte años después de la hambruna en Etiopía y de su respuesta internacional, Brian Pratt resume el papel continuado de las organizaciones de ayuda humanitaria y evalúa lo que ha cambiado. John Beauclerk enfatiza la manera como la sociedad civil bosnia continua reflejando divisiones sociales, y Charlie Buxton analiza el impacto de la “guerra contra el terror” sobre la sociedad civil en la región de Asia Central. **ontrac** continuará monitoreando durante los próximos meses este debate en el contexto del cambio geo-político.

Escrito por Barbara Brubacher

Investigadora, INTRAC. Correo electrónico: b.brubacher@intrac.org

Notas y Referencias

¹ Ver Sphere Project *Principles of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Response Programmes.* (Principios de Conducta de la Cruz Roja Internacional y de la Luna Llena) Ver también “Humanitarian Charter and Minimum Standards” (Codigo Humanitario y Estandares Minimos) del Sphere Project y People in Aid Code (disponible en línea en www.peopleaid.org)

² Estas iniciativas han incluido los “*Providence Principles*” (*Principios de Providencia*) de 1993 formulados en el Proyecto Humanitarismo y Guerra en la Universidad de Brown, y los *Criterios Mohonk para la Ayuda Humanitaria en Emergencias Complejas en 1994* (*Humanitarianism Assistance in Complex Emergencies*) así como el *Codigo de Conducta de la Cruz roja Intenacional, (International Red Cross and Red Crescent Movements Code of Conduct.)*

Duffied, M. (2001) *Global Governance and the New Wars*. Nueva York: Zed Books.

Slim, H. (2003) “Humanitarianism with Borders? NGOs, Belligerent Military Forces and Humanitarian Actino.” Ensayo presentado en la ICVA Conferencia sobre las ONGs en un Orden Mundial Cambiante: Dilemas y Retos (disponible en línea en www.jha.ac/articles/a118.htm)

Plattner, D. (1996) “ICRC Neutrality and Neutrality in Humanitarian Assistance,” En *International Review of the Red Cross*, no.311, 30 de abril.

Para mayor información

“People in Aid” es un red internacional destinada a promover buenas practicas en la dirección y apoyo del personal de ayuda que recientemente a publicado dos manuales: *Understanding HR in the Humanitarian Sector (Entendiendo los Derechos Humanos dentro del Sector de Ayuda Humanitaria)* y *Enhancing Quality in HR Management in the*

Humanitarian Sector (Alcanzando la Calidad en la Gerencia de Derechos Humanos dentro del Sector de la Ayuda Humanitaria). Lo anterior incluye material sobre la naturaleza cambiante del conflicto y del sector humanitario, incluyendo las implicaciones de conflictos recientes como Afganistán e Irak y relaciones con los militares. Es posible visitar su sitio Internet www.peopleinaid.org o escribir a info@peopleinaid.org

La Crisis de la Neutralidad Humanitaria en Sri Lanka

En el presente clima de política y seguridad, los principios hermanos de neutralidad e imparcialidad están siendo retados como nunca antes. Mientras que para muchas agencias estos continúan siendo sacrosantos, es evidente que se está volviendo cada vez más difícil operacionalizarlos en la práctica. Más importante aún es el hecho de que aún cuando la imparcialidad es entendida generalmente como crucial, algunas voces argumentan que mantenerse neutral con respecto a las atrocidades de la guerra es moralmente repugnante, pues el silencio puede llevar a una complicidad pasiva.

Aún cuando esporádica y de baja intensidad la guerra en Sri Lanka, entre la población mayoritaria Sinhala y la minoritaria Tamil, ha significado un nivel considerable de brutalidad, sufrimiento y pérdidas humanas, imponiendo a la comunidad humanitaria gran cantidad de dilemas éticos y morales. Los puntos sensibles asociados con la intervención humanitaria han sido altamente exacerbados en este caso por el hecho de que el conflicto es interno y de que la ayuda ha estado mediada por el gobierno que protege su soberanía y también es uno de los bandos en conflicto.

Ha sido necesario, y adecuado, que las agencias humanitarias traten con las diferentes facciones militares de Sri Lanka para asegurar la posibilidad de acceso y apoyo a la población civil. Sin embargo, este hecho ha debilitado la neutralidad de la ayuda hasta el punto de que la asistencia humanitaria ha estado en ocasiones políticamente implicada, hecho que ha generado críticas. El contexto operacional para las medidas humanitarias ha estado altamente cargado y con frecuencia las partes en conflicto han creado deliberadamente necesidades humanitarias, como un elemento más en su estrategia político-militar. Por ejemplo, los embargos impuestos por el Gobierno (que llegaron a incluir 48 ítem) en las áreas bajo el control del LTTE (Tigres Tamiles por la Liberación Eelam) incluían a un buen número de bienes que no tenían ninguna importancia militar pero eran esenciales para la salud y la nutrición. De esta manera, un mecanismo que fue concebido como vital para la reducción de la violencia armada, ha significado en la práctica un aumento de la morbilidad y mortalidad entre la población civil.

Aun más los actores políticos han tenido un papel directo en la provisión humanitaria, favoreciendo sectores determinados de la población a través de la distribución selectiva de la ayuda. Este ha ido en detrimento de la percepción civil sobre la ayuda, ya que se reconoce ampliamente que medidas presentadas como asistencia humanitaria y protección civil, son con frecuencia realmente medios para servir intereses políticos o militares.

A los ojos de un gran segmento de la población civil en Sri Lanka, la comunidad humanitaria se ha vuelto profundamente impopular y parcial. Esto a pesar de más de dos décadas de compromiso humanitario con las poblaciones civiles, de múltiples esfuerzos para mantener la equidad en la distribución de la ayuda, y de un giro reciente hacia modos de entrega de la ayuda más consultados y participativos. La población sinhalense que vive en áreas afectadas por el conflicto se ha quejado de recibir sistemáticamente menos ayuda que los tamiles, mientras que los tamiles tienen sus propias preocupaciones con respecto a la intervención humanitaria. Los civiles tamil que habitaban en las áreas controladas por el gobierno eran sometidos a un régimen político draconiano, el cual percibían como una violación a sus derechos y libertades civiles.

Aun más profundamente afectados se vieron los habitantes de los campos gubernamentales para desplazados internos (IDPs), manejados en colaboración con agencias internacionales de ayuda. El gobierno sostenía que los campos garantizaban protección y permitían a los actores humanitarios proporcionar servicios de manera coordinada a las personas desplazadas, pero las condiciones de vida en los campos eran con frecuencia muy bajas y hubo acusaciones de que eran utilizados como escudos humanos contra los ataques del LTTE. Las acciones recientes para el reasentamiento de las poblaciones desplazadas han sido igualmente criticadas por entregar tierras en posiciones estratégicas altamente vulnerables, susceptibles de ser utilizadas como escudos si se reanudan las acciones armadas.

La situación no es mejor en las áreas controladas por el LTTE, donde la Organización Tamil de Rehabilitación [TRO] dirigida por el ala política del LTTE, mantiene un control absoluto sobre las agencias humanitarias. La interferencia del LTTE ha sido tal, que antes del cese al fuego, muchas agencias humanitarias se replegaron hacia las zonas controladas por el gobierno y hacia las zonas grises. En otros casos, intentando no apoyar las iniciativas políticas y el fortalecimiento del LTTE, los fondos se han redireccionado del apoyo físico y la rehabilitación, hacia medidas sociales. Esto ha tenido creado la percepción entre la población civil de que la ayuda esta siendo desviada inadecuadamente por las agencias para la acomodación, los vehículos, los computadores y los salarios de su propio personal. Para complicar aun más la situación, el LTTE proclama su legitimidad como el único representante político de la población tamil, pero no es aceptado como tal por todos los civiles tamiles, muchos de los cuales han experimentado bajo su mandato el peso opresivo de los impuestos informales y el reclutamiento forzado. Esto deja a los actores humanitarios negociando con una autoridad política que es temida y rechazada en algunas regiones.

Las denuncias recientes hechas por la comunidad humanitaria sobre secuestros y reclutamiento forzado de niños representan una acción alentadora contra la complicidad pasiva con las violaciones. Sin embargo, al tener un control efectivo sobre la ayuda humanitaria, el gobierno y el LTTE distorsionan profundamente la relación entre las agencias y los receptores de la ayuda en Sri Lanka, convirtiendo con frecuencia a la aplicación practica del principio de la neutralidad en una parodia.

Escrito por Jo Boyden, (Centro de Estudios sobre Refugiados), Oxford

Noticias Sobre *Construcción de Capacidad*

Bienvenidos a Noticias Sobre *Construcción de Capacidad* No.17. En esta edición Mia Sorgenfrei nos pone al día sobre el Programa Praxis de INTRAC, destinado a construir capacidad para la construcción de capacidad.

Noticias de Praxis: Reflexionando sobre el primer año

El Programa Praxis ha completado su primer año y ha tenido un buen comienzo. Hemos establecido al Grupo Catalizador, que nos proporciona perspectivas internacionales sobre las necesidades de construcción de capacidad de las ONG, así como sobre los retos que enfrentan los capacitadores comprometidos con el apoyo a las ONG. La próxima reunión del Grupo Catalizador, tendrá lugar en Ciudad del Cabo entre el 13 y el 15 de octubre 2004, y estamos ansiosos por recibir nueva inspiración por parte de sus miembros, así como reacciones a las actividades del programa durante su primer año de funcionamiento.

Han sido lanzadas las Series Praxis, incluyendo las Guías Praxis, los Ensayos Praxis y las Notas Praxis en línea, tratando tópicos tales como la práctica del monitoreo y la evaluación, construcción de capacidad en las ONG y la gerencia trans-cultural, así como construcción de capacidad desde la perspectiva francesa. Hemos organizado talleres Praxis sobre aprendizaje organizacional y construcción de capacidad trans-cultural y se están haciendo los preparativos para el taller sobre enfoques francófonos sobre la construcción de capacidad. Hemos tenido éxito en mantener actualizada a la audiencia de Praxis a través tanto de *ontrac*, página Web de INTRAC, como de la página de Praxis. Finalmente, hemos completado la primera versión del directorio sobre entidades que proporcionan apoyo de la sociedad civil a nivel mundial el cual esta disponible actualmente en el sitio Web.

Queremos agradecer al saliente Director de Programa, John Hailey, por su liderazgo y su guía estratégica para establecer un marco de trabajo durante el primer año, y queremos darle la bienvenida a la nueva Gerente de Programa, Rebecca Wrigley, quien ha asumido el reto de guiar a Praxis en este nuevo año programático.

Investigaciones en marcha y nuevas publicaciones

Los últimos meses se han caracterizado por una intensa actividad investigativa por parte del personal del programa así como de consultores comisionados y se han finalizado muchas publicaciones financiadas por Praxis. Las siguientes son nuevas publicaciones disponibles en INTRAC:

- *Measuring Success: Issues in Performance Measurement*, por John Hailey y Mia Sorgenfrei.

- *Capacity Building from a French Perspective (Praxis Paper I)*, por Mia Sorgenfrei.
- *Putting Policy into Practice*, por Esther Mebrahtu.

Adicionalmente es posible descargar del sitio Web de Praxis, el PraxisNote 5, *Mayan Organisation and Management* por Felix Alvarado.

Las investigaciones que están siendo realizadas en este momento por el personal de Praxis incluyen: *Creativity and Innovation in Capacity Building*, una (revisión) realizada por Charlotte Hursley, para la cual son bienvenidas contribuciones de trabajadores de campo, y *Crucial Issues for Capacity Building Providers*, un análisis de las consultorías de INTRAC elaborada por Mia Sorgenfrei, que proporcionará material base para un taller internacional para capacitadores en construcción de capacidad que se realizará el próximo año. Además, Assunta Nicolini, nuestra voluntaria italiana, ha concluido un ensayo sobre la construcción de capacidad en el contexto italiano. Se encuentran en proceso las investigaciones encargadas a Bruce Britton sobre aprendizaje organizacional y a Terry Jackson sobre gerencia trans-cultural. Mientras que Bruce Britton esta preparando una contribución a la Serie Praxis basada en sus hallazgos, Terry Jackson, quien realizó una investigación de campo en Sur África entre mayo y mediados de junio, esta actualmente analizando los datos recolectados.

Talleres Recientes y Futuros

Como un primer esfuerzo para introducir las corrientes de pensamiento interculturales en la construcción de capacidad de las ONG, Praxis ha organizado un taller interno para el personal de INTRAC, facilitado por Terry Jackson y por la Directora de Construcción de Capacidad, Brenda Lipson, con el objetivo de explorar este tema desde varios ángulos. Se espera que esta iniciativa lleve gradualmente a intercambios con practicantes de otras ONG del norte y del sur, sobre como desarrollar las competencias en análisis trans-cultural y destrezas de comunicación inter-culturales para mejorar la efectividad de las actividades de desarrollo.

Aunque ha habido gran interés tanto en el norte como en el sur en el área de aprendizaje organizacional, tuvimos que posponer el Taller sobre Aprendizaje Organizacional planeado para Junio. Hemos decidido esperar el resultado final de la investigación de Bruce Britton para enriquecer el taller con sus hallazgos, que estará listo al final del año. Actualmente estamos invirtiendo nuestra energía en organizar un seminario en Paris entre el 14 y el 16 de septiembre, que será el primer evento de este tipo en congregar practicantes del contexto francófono provenientes del norte y del sur. Planeamos realizar un reporte del seminario el cual estará disponible en las páginas Web de Praxis en ingles y en francés.

Praxis busca integrar la investigación y la practica de campo relacionado con la construcción de capacidad organizacional. El Programa Praxis esta basado en un ciclo continuo de investigación, acción y aprendizaje. Por esta razón son bienvenidas las contribuciones de los constructores de capacidad organizacional en el mundo entero, tanto de organizaciones humanitarias como de ONG de desarrollo, para ayudar a guiar

nuestro trabajo y asegurar que estemos respondiendo a los retos que las personas en la práctica enfrentan sobre el terreno.

Escrito por Mia Sorgenfrei

(Programme Assistant), INTRAC. Correo electrónico: m.sorgenfrei@intrac.org

Para visitar las paginas Web de Praxis favor dirigirse a <http://www.intrac.org> y hacer clic en Praxis Programe.

*Fin de Noticias sobre Construcción de Capacidad *****

Asia Central: Intriga, Neutralidad y Desarrollo Inter-dependiente

Asia Central, como frontera histórica entre grandes estados e imperios, no es novata en materia de intriga política y rivalidad por el poder. En la década de 1990, entraron apresuradamente en la región compañías petroleras internacionales para aprovechar el confuso y rápido proceso de privatización postsoviético. Actualmente, en los albores del siglo veintiuno, los Estados Unidos, Gran Bretaña y otros, están decididos a proteger sus inversiones contra, el radicalismo religioso entre otras cosas, que se esta propagando desde Afganistán e Irak.

Esto representa un reto serio para la sociedad civil en la región. La religión es un factor significativo en los cinco países que la conforman, aun cuando todos son estados seculares y parecen decididos a mantenerse como tal. La influencia de la religión mayoritaria, la musulmana, varia de manera notable: por un lado, al nivel oficial, se sostienen las políticas culturales y sociales tradicionalistas del nuevo “proyecto de construcción de nación” en los cinco países de Asia Central. En el otro extremo del espectro están los jóvenes miembros del Hizb al-Tahrir que son arrestados si reparten panfletos en un bazar. Pero los grupos religiosos existen en un tipo de aislamiento del resto de la sociedad civil. Un reporte reciente sobre organizaciones comunitarias en Uzbekistán, muestra como la naturaleza confesional y auto contenida de los grupos religiosos, derivada de su fuerte jerarquía, las mantiene aparte. Es difícil para la sociedad civil, que aun en el caso de las ONG carece de organizaciones nacionales realmente representativas, dar una respuesta común a problemas tan complejos y potencialmente divisores como la “Guerra del Terror”.

En Tayikistán, por ejemplo, el arreglo posterior guerra civil en 1997, llevo al Partido de Renacimiento Islámico a una coalición a nivel del gobierno central. En muchas aldeas Tayiko, la realidad es que (la mezquita esta a en un extremo, mientras que las ONG compiten en el opuesto. Kiomeddin Davlatov, analista local asociado a INTRAC, comenta:

“El efecto de las políticas de los Estados Unidos y de Rusia en la región, y la manera como la sociedad civil reacciona a estas, son un asunto muy complejo. El sector de las ONG dentro de la sociedad civil, fue de hecho iniciado por los Estados Unidos, que lo desarrolló, le proporcionó financiación y entrenamiento, y le dio el enfoque a sus actividades. En los últimos diez años la influencia de

EU ha traído como resultado la existencia de más de 1.400 ONG en Tayikistán.”

Kiomeddin cita a los siguientes como algunos de los efectos positivos de la influencia occidental: “nuevos conocimientos adquiridos sobre la sociedad civil, oportunidades de empleo creadas en un momento de profunda crisis económica, intercambio con la experiencia internacional, asistencia humanitaria y rehabilitación de la infraestructura social, y la creación de un mecanismo de asistencia social alternativo a la estructura del gobierno.”

Aun así, existen una serie de puntos débiles al mediar con la hegemonía occidental. Kiomeddin identifica los siguientes: “un dominio de la autoridad extranjera sobre la local, la dependencia de las ONG locales sobre lo que gusta y disgusta a los donantes, la falta de coordinación entre diferentes programas, y el peligro de conflictos sociales por el manejo poco sensible de temas delicados como el género.” Además las ONG son solo una de las fuentes de nuevas ideas: otras oportunidades al nivel del ciudadano individual pueden ser igual de significativas, por ejemplo, la posibilidad de realizar estudios superiores en Rusia, o de emprender una peregrinación a la Meca.

La “crisis de la neutralidad” de acuerdo a como es percibida por las ONG internacionales y por sociedad civil occidental en general, significa: ¿tienen los disidentes y los indecisos que inscribirse en “Guerra del Terror”, con las preocupaciones latentes sobre abusos contra los derechos humanos y cuestionables alianzas intercontinentales? En Asia Central, las ONG de derechos humanos están empezando a apelar a las agencias occidentales, en contra de sus propios gobiernos, en nombre de grupos religiosos haciendo campañas contra la guerra en Irak y las influencias occidentales. La mayoría de las ONG están construyendo lentamente una relación más constructiva con el gobierno nacional y local, sin estar liberadas todavía de la dependencia a la financiación extranjera. Todavía se necesita darle tiempo a la sociedad civil para que desarrolle sus roles.

En Uzbekistán, la ayuda occidental continuada a un régimen autoritario, esta siendo puesta en cuestión por una seria de quejas en relación con los derechos humanos. La analista local, Tanzilya Salimjanova comenta sobre los afectos más amplios:

“Esta guerra a comenzado a amenazar el proceso de democratización en Uzbekistán. El régimen aprovechó la oportunidad para atacar a los activistas de derechos humanos, a los grupos religiosos, a las ONG y a las organizaciones internacionales, argumentando que las medidas contra el terror requieren acciones impopulares. Por ejemplo una nueva regulación bancaria, emitida en febrero 2004, afirma tener como objetivo evitar el “lavado de dinero” a través de las subvenciones. Actualmente todos los apoyos de subvenciones requieren la aprobación de una comisión creada por el Banco Central de Uzbekistán, y hay un numero muy restringido de sucursales bancarias autorizadas para trabajar con dineros de subvenciones. En mayo una ley de conscripción fortaleció aun más los controles y limitó la libertad económica de la ONG y de los negocios. Es posible incluso que esto obligue a las ONG a funcionar

únicamente en base a efectivo, dado lo complicado de los procedimientos bancarios.”

De esta manera la “Guerra Contra el Terror” a tenido consecuencias infortunadas en la región. Sería muy triste que una de estas fuera la reducción del apoyo a la sociedad civil, justo cuando ésta esta comenzando a encontrar una voz y un papel independientes en el desarrollo social y comunitario. Los comentarios de Tanzilya son preocupantes: “En general no hemos visto un aumento evidente del apoyo financiero a las ONG locales por parte de las organizaciones internacionales. El único aumento que las ONG han experimentado ha sido el del fortalecimiento de control gubernamental sobre las actividades públicas.”

Escrito por Charles Buxton (ICAP Programme Manager) con la participación de Kiomeddin Davlatov (Tayikistán) y Tanzilya Salimjanova (Uzbekistán).

Correo electrónico: charlesb@intrac.kg

Referencias

Los reportes a los que se hace referencia son (FACT Tashkent on CBOs in Uzbekistán, por Human Rights Watch and International Crisis Group for Tayikistán and Uzbekistán).

enfoque de país: La Hambruna Etiope: Veinte Años Después

Recuerdo las noticias en 1973 de una hambruna masiva en Etiopia que desencadeno la caída del régimen imperial, pues el gobierno de Haile Selasse fue acusado de intentar encubrir la dimensión del problema que termino filtrándose a través de los medios de comunicación, llegando así a ser de conocimiento mundial. Después, en 1984, en vez de intentar dar cubrimiento a la nueva hambruna, los medios de comunicación estuvieron dispersos por todo el país, informando sobre varios aspectos de las operaciones de ayuda. El Primer Ministro Mengistu estuvo incesantemente al aire, a pesar de su record político de sello casi estalinista. En esta época, muchas ONG experimentaron un incremento masivo de sus ingresos, mientras que muchas otras nacieron de la hambruna etiope.

Pero, como lo pregunto Michael Burke, un reportero de la BBC, en un programa de televisión reciente: ¿Qué ha cambiado veinte años después? La Etiopia que este reportero visitó había cambiado de gobierno una vez más desde la hambruna. Burke parece haber llegado a la desalentadora conclusión de que no mucho ha cambiado, a excepción del hecho de que el gobierno actual posiblemente se preocupa más que el régimen anterior.

Muchos de los líderes actuales de Etiopia y Eritrea, contaron con apoyo de las ONG internacionales, en forma de alimentos y otros tipos de asistencia, mientras estaban en la oposición. Una vez en el poder estos líderes, han devuelto este favor adoptando una actitud de profundas sospechas hacia las ONG en general. En cuanto a la comunidad de las ONG: ¿Qué hemos aprendido de los últimos veinte años? La población de Etiopia casi se ha doblado y se estima que cerca de 8 millones de personas siguen siendo dependientes de la

ayuda alimentaria cada año. El VIH/SIDA y otros problemas relacionados con la pobreza no han menguado, y Etiopia sigue estando en el extremo inferior en la mayoría de los índices de pobreza. La naturaleza de este estado, altamente centralizado, ha cambiado poco desde los días del imperio, excepto por el hecho de que ya no domina el mismo grupo étnico. El concepto de estado parece seguirse basando en un poder centralizado y en un espacio mínimo para los actores no gubernamentales. Es posible argüir que el ejemplo etiope debilita la idea del desarrollo centrado en el estado, dado que tan poco progreso económico y social ha tenido lugar, a pesar de las buenas intenciones.

La existencia de la sociedad civil al nivel comunitario se da a pesar – y no en consecuencia – del estado y otros tipos de asistencia. Por ejemplo, la fuerza de las asociaciones informales tales como sociedades funerarias y de crédito parece ser mayor evidencia de la resiliencia de la población que de los esfuerzos del estado o de otros actores de desarrollo. Aun más, a pesar de la presencia en Etiopia continuada de grandes ONG internacionales (ONGI), una gran proporción de las actividades de estas ONGI esta todavía ligada a programas regulares de ayuda y no al desarrollo a largo plazo. Existen evidencias de experiencias alternativas, que han trabajado a partir de las fortalezas y las capacidades locales, pero desafortunadamente estas son muy pequeñas comparadas con las necesidades de sesenta millones de personas.

Históricamente, uno de los problemas es que Etiopia participó en el juego de la guerra fría, alternando entre el apoyo occidental y soviético, y ninguno de estos bandos estuvo dispuesto a retar seriamente la visión dominante del desarrollo centrado en el estado. Aun más grave resulta el hecho de que este estatismo todavía no esta siendo realmente combatido, pues los donantes oficiales están más preocupados por la inestabilidad de Etiopia, que por obtener una forma de desarrollo genuinamente democrática y participativa. La posición de Etiopia en el Cuerno de África, con el estado colapsado de Somalia por un lado y con un Sudan deshecho por la guerra civil en el otro, ha sido probablemente suficiente para convencer a los donantes de que la estabilidad es más importante que el desarrollo. Probablemente esta sea la razón para que hayan tenido lugar tan pocos cambios veinte años después de que el país se convirtió en un centro de actividad para la ayuda y el desarrollo. Mientras tanto las agencias oficiales están de nuevo fortaleciendo su apoyo al estado por medio de ayuda presupuestal y otros programas. Con el tiempo se verá si en esta ocasión la adopción de nuevas políticas de descentralización y apoyo a la sociedad civil dará frutos.

Escrito por Brian Pratt

Director Ejecutivo, INTRAC (Correo electrónico: b.pratt@intrac.org)

Previniendo el Conflicto en los Balcanes: El Papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Cuando los estados multi-étnicos fracasan de manera tan dramática como en el caso de Yugoslavia, la primera victima es el hábito adquirido de co-existencia pacífica. Así, cuando

las hostilidades abiertas terminan, la reparación de la red de comunidades locales es la más compleja de todas las labores de reconstrucción. En estos casos se espera que la sociedad civil juegue un papel crucial en la reconstrucción del capital social, pero su labor es obstruida con frecuencia por inmensas dificultades. En los lugares donde la comunidad internacional impone la paz, como en los Balcanes, existen muchas maneras de continuar con los objetivos de la guerra usando otros medios. Los líderes nacionalistas pueden usar los procesos políticos para encubrir acuerdos constitucionales complejos. Por ejemplo, la serie de gobiernos étnicos en el nuevo estado de Bosnia a niveles de sub-estado fue diseñada para acomodar a los excombatientes pero en la práctica no satisfizo a ninguno.

La reconciliación – con frecuencia considerada como un dominio de los actores no-estatales al nivel local – también falla con frecuencia, cuando sus métodos y los recursos para la aplicación de estos dependen de donantes internacionales. Esto es especialmente cierto cuando nuevos estados formados con base a líneas étnicas conspiran con su población para prevenir la acción de la justicia internacional. En los Balcanes, los héroes de guerra de un grupo étnico, pueden ser los criminales de guerra de otro. De esta manera, le tomo nueve años a la sección serbia del estado bosnio reconocer su implicación en la masacre de civiles bosnios en Srebrenica (1995), y todavía hoy se niega a entregar a los responsables políticos militares para ser juzgados por sus crímenes de guerra en el tribunal de La Haya.

En estas circunstancias no es sorprendente que los actores civiles operen con frecuencia más o menos exclusivamente dentro de sus propios electores étnicos. Éste hecho neutraliza su efectividad como agentes de reconciliación interétnica. Aun así, cuando las organizaciones de la sociedad civil han logrado demostrar características realmente neutrales, su impacto ha sido impresionante. El Centro Macedonio para la Cooperación Internacional (MCIC) es un buen ejemplo.

En 1999 y 2001, en las dos ocasiones en las que la antigua Republica Yugoslava estuvo más cerca de una guerra civil como resultado de los eventos en el vecino Kosovo, el MCIC reafirmó su identidad como un distribuidor de asistencia de emergencia competente y equitativo, a pesar de la intensa presión a la que se vio enfrentado su personal por parte de sus distintas comunidades. El MCIC realizó una vigorosa campaña en contra de la violencia como método para resolver las diferencias políticas y en 2001 logró negociar asistencia humanitaria para comunidades bloqueadas a lo largo de las líneas de frontera y por fuera del alcance de la Cruz Roja Internacional. La claridad de las acciones del MCIC, así como sus acciones no partidistas, crearon un espacio legítimo para que todos los ciudadanos, sin importar su etnia, presionaran por una solución negociada. Organizaciones cívicas de los diferentes grupos se unieron a los convoyes en contra de los bloqueos, transmitiendo un fuerte mensaje a los posibles futuros combatientes.

El caso del MCIC demuestra el valor que tiene la prevención de conflictos para la reconciliación dentro del contexto de división étnica en estados que caen. Esta organización debe su éxito en primer lugar a sus orígenes, que incluyo líderes cívicos con distintas raíces étnicas, y segundo al apoyo de largo plazo sin ingerencia directa de una red ecuménica: (the World Council of Churches). La capacidad prospectiva de los miembros del WCC hizo que, en el momento en que estalló la crisis, estuviera lista una organización de nivel nacional construida sobre los valores cívicos de la tolerancia y la pluralidad. Este

tipo de visión es fundamental para el reto, todavía sin enfrentar, de la reconciliación entre las comunidades de los Balcanes.

Escrito por John Beauclerk, INTRAC

Programme Manager for Central and Eastern Europe, INTRAC. Correo electrónico: j.beauclerk@intrac.org

Personal de INTRAC

A finales de julio nos despedimos de Natasha Thurlow después tres años y medio de colaboración con INTRAC. Le deseamos la mejor de las suertes. En agosto también le dijimos adiós a nuestra asistente financiera Carol Beaumont, tras dos años y medio de trabajo conjunto. Echaremos mucho de menos a Tasha y a Carol.

Nos complace darle la bienvenida a algunos nuevos colegas: Frances Rubin se esta desempeñando como Gerente de Consultorías y Rebecca Wrigley es nuestra nueva Gerente de Programa para el Programa Praxis. Abi Laing se ha unido a nosotros como Administradora temporal, mientras que Tania Little ha asumido el rol de Administradora de Oficina.

Nuestros voluntarios continúan brindándonos un maravilloso apoyo y tristemente hemos tenido que despedirnos de Camilla Mitchell, Tom Davis, Assunta Nicolini y Helen Blenkarn. Le damos la bienvenida a Dustin Hutchinson, quien ha estado trabajando con nosotros este verano en un proyecto relacionado con su tesis y a Gina Bordas, quien esta investigando un proyecto sobre la población Roma.

Shelagh Windsor-Richards

(Office Manager), INTRAC. Correo electrónico: s.windsor-richards@intrac.org

ontrac

ISSN 1476-1327

Editor: Vicky Brehm, Investigadora, INTRAC

Diseño: Sophie Jonson, Colophon

Impresión y distribución: Document Despatch

Traducción al español: Maria Cristina García, Juan Andrés Arango

ontrac es el boletín de noticias de INTRAC : Centro Internacional para la Capacitación e Investigación de ONG. Se publica tres veces al año. El contenido de este boletín de noticias puede ser reproducido y traducido libremente, siempre y cuando se cite la fuente. INTRAC desea agradecer a las siguientes organizaciones por sus contribuciones para la realización de *ontrac*: (Christian Aid, Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Novid, Save the Children Norway, Save the Children Sweden, Save the Children UK y South Research).

Para suscribirse a *ontrac* por favor contactar a Tania Little en INTRAC (t.little@intrac.org), indicando si desea recibirlo vía correo electrónico (disponible en inglés, chino, francés, portugués, ruso o español) o por correo (disponible únicamente en inglés y en ruso).

INTRAC
PO Box 563
Oxford OX2 6RZ
Reino Unido

TEL: +44 (0) 1865 201 851
Fax: +44 (0) 1865 201 852
Correo electrónico: info@intrac.org
Sitio Web: <http://www.intrac.org>

INTRAC es una compañía limitada No.2663796 con registro de caridad No.1016676.
