

**ontrac**

**No. 28 de Setembro de 2004**

**Boletim do Centro Internacional de Pesquisa e Treinamento de ONG**

## **Conteúdo**

### **Ponto de *vista*: Desafios morais e práticos para a neutralidade das ONGs**

Publicações do Intrac

A crise da neutralidade humanitária no Sri Lanka

### **Notícias de fortalecimento institucional**

Notícias de Praxis: refletindo sobre o primeiro ano

Ásia Central: Intriga, Neutralidade e desenvolvimento interdependente

**País em *foco*** A fome na Etiópia: vinte anos depois

Prevenindo o conflito nos Balcãs: o papel das organizações da sociedade civil

Pessoas do INTRAC

### **Nesta edição**

Barbara Brubacher analisa a crescente pressão sobre o conceito de neutralidade das ONGs no contexto humanitário; Jo Boyden destaca a complexidade das intervenções humanitárias no Sri Lanka; Brian Pratt reflete sobre o que mudou na Etiópia vinte anos depois da fome do início dos anos 80.

\*\*\*

### **Ponto de *vista*: desafios morais e práticos para a neutralidade das ONGs**

Princípios humanitários largamente reconhecidos em relação a neutralidade da ajuda humanitária começaram a ser questionados no contexto das emergências humanitárias complexas e com a emergência de uma nova ordem mundial. Esta perda do **espaço da neutralidade** é o resultado de vários fatores juntos. Desde o fim da guerra fria, a política externa ocidental tem sido reordenada, e a ajuda humanitária hoje é usada como um meio de manter a estabilidade e evitar a aparição de ‘terrorismo’, e isto tem politizado as atividades de ajuda humanitária.

Juntamente com esta junção de política externa e objetivos humanitários, há uma crescente insegurança para o pessoal das ONGs e seus beneficiários. Ainda mais, muitas ONGs têm decidido abandonar os princípios de neutralidade e não intervenção, para promover ativamente a idéia de intervenção humanitária militarizada nos casos de genocídio.

Agências estatais, incluindo as militares, bem como as corporações privadas de desenvolvimento, estão se tornando cada vez mais sofisticadas ao criar parcerias, e por vezes cooptando, a organizações civis locais.

Desta forma, está sendo usurpado o tradicional papel das ONGs de ajuda humanitária como mediadores entre estados ocidentais e a sociedade civil local. Esta usurpação e

também possível porque os recursos que os militares e as corporações privadas de desenvolvimento manejam são muito maiores que os programas de ajuda humanitária das ONGs, não apenas no Iraque e Afeganistão, mas também em países de baixa renda.

A luz desta realidade política atual, as ONGs têm começado a re-avaliar o sentido de não tomar partido e da utilidade de preservar um espaço de neutralidade. Ainda que a maioria das grandes ONGs internacionais adira ao princípio de neutralidade, bem como a outros princípios humanitários de independência e imparcialidade relacionados em um código de conduta, a mudança no cenário político no qual as ONGs operam continua a colocar desafios práticos e morais às ONGs. Em resposta, as ONGs têm adotado uma variedade de abordagens, cada uma com suas respectivas fortalezas e debilidades.

### **Abordagem clássica: preservar a neutralidade**

O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) tem mantido a mais clara posição de neutralidade clássica, a de que a ação humanitária pode e deve ser completamente independente de influências políticas. Não apenas o CICV tem como objetivo de sua ação a aplicação de leis humanitárias mas para manter sua neutralidade tem adotado com frequência uma posição de silêncio para evitar ser percebido como assumindo posições.

Esta posição de exercer o silêncio tem sido criticada como cúmplice com ações desumanas. Esta crítica foi recentemente tornada pública num artigo no Jornal *The Guardian* (27 de Novembro de 2003), que acusou à ONG britânica de ter sido 'silenciada' por suas contrapartes americanas após ter criticado a ocupação pelas forças militares no Iraque em contravenção com a Convenção de Genebra. Para além de se foram ou não foram 'silenciadas', o artigo mostra que manter silêncio sobre questões humanitárias de tamanha importância pode, pelo contrário, levantar suspeitas sobre falta de independência e pode minar a credibilidade de uma organização humanitária.

### **Abordagem solidária: abandonando a neutralidade**

Outras organizações reconhecem que toda ajuda humanitária é por natureza política e argumentam que a necessidade de resolver o conflito, as causas subjacentes ao conflito e aos abusos aos direitos humanos, requer uma tomada de posição política sobre questões fundamentais.

Estas ONGs, genericamente chamadas de 'solidárias' assumem posições e abandonam a neutralidade, bem como rejeitam a necessidade de ter permissão como pré-requisito para intervir. Para estas organizações (como por exemplo Médecins Sans Frontières, MSF), que avocam uma ação humanitária mais politizada, posições políticas devem ser consequência da decisão consciente de utilizar ações humanitárias como parte integral de uma política pública internacional para mitigar sofrimentos que ameaçam a vida e para proteger direitos humanos fundamentais em situações de conflito.

Muitas ONGs têm adotado posições políticas e, em certa medida, isto é tanto um meio de enfrentar as causas do conflito e da pobreza quanto a forma de reafirmar sua identidade e independência dos governos do Norte. Como disse o Diretor Geral de Ajuda do Povo Norueguês (Norwegian People's Aid - NPA): 'NPA é independente,

mas não é neutral e imparcial; ao invés, seu trabalho é enraizado na idéia de solidariedade com as pessoas que ajuda’.

### **Abordagem Utilitária: Neutralidade operacional**

Enquanto muitas ONGs reconhecem que suas intervenções não são neutras, algumas ainda acreditam que operacionalmente, em termos de facilitar programas, as ONGs devem se apresentar como atores neutros. De forma a manter o espaço de neutralidade as ONGs têm se reunido para produzir um código de conduta para operar em zonas de conflito<sup>2</sup>. Como no caso de Sudão, preservar a neutralidade é crucial para o ter acesso humanitário.

### **Redefinindo Neutralidade: A abordagem com base em direitos**

Preservar a 'neutralidade operacional', entretanto, não enfrenta a raiz dos problemas subjacentes aos desafios da neutralidade das ONGs. Ainda que permite que as ONGs continuem operando em certas áreas de conflito, as principais questões em relação a natureza política e ao impacto dos programas de ajuda humanitária permanecem sem solução.

Sem enfrentar estes desafios de grande sentido moral que fizeram das ONGs organizações tão fortes nos anos 80, as ONGs continuarão a ficar por trás do que está se convertendo, cada vez mais, em uma agenda humanitária dominada pelos governos.

É o debate atual sobre a abordagem com base em direitos uma tentativa de esclarecer a questão da neutralidade? Será que permitirá desenvolver uma maior objetividade e clareza sobre como e em base a que critérios as ONGs operam? Um dos objetivos da abordagem com base em direitos é o de preservar a interpretação 'clássica' de neutralidade e imparcialidade, desenvolvendo padrões objetivos que possam se aplicados imparcialmente. Entretanto, e a diferença de organizações como as Nações Unidas e o CICV que tomam como base de suas ações a lei internacional de ajuda humanitária, as ONGs estão procurando desenvolver uma base de direitos sobre os quais elas possam trabalhar, e ainda precisam adotar um processo legítimo para desenvolver tal processo. As ONGs nem sempre são claras sobre o que elas querem dizer; referem-se elas a direitos enquanto idéias que eventualmente podem vir a se converter em direitos? Ou elas tomam os esquemas legais existentes tais como a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança como base?

### **Conclusão**

A natureza política da ajuda humanitária, junto com o surgimento de um novo contexto de insegurança, militarização, privatização, e a fusão do desenvolvimento com fins humanitários, têm criado dilemas que vão entrar na agenda das NGOs nos próximos anos. Como as ONGs se adaptam e tomam a decisão de adotar ou abandonar princípios de ajuda humanitária será um elemento crucial no futuro posicionamento das ONGs dentro do emergente sistema de governança global.

Esta edição de **ontrac** analisa os desafios para a neutralidade das ONGs em um contexto global em contínua mudança. Jo Boyden escreve sobre a experiência do Sri Lanka, onde a ajuda humanitária é politicamente contestada no marco de um conflito interno. Refletindo sobre os 20 anos desde a fome na Etiópia e a resposta

internacional, Brian Pratt explora o papel das organizações de ajuda humanitária e analisa as mudanças que aconteceram.

John Beauclerk focaliza a forma como a sociedade civil na Bósnia continua a refletir as divisões sociais, e Charly Buxton analisa o impacto da 'guerra contra o terror' sobre a sociedade civil na Ásia Central. **Ontrac** continuará a monitorar este debate nos próximos meses no contexto de mudanças geopolíticas existentes.

**Escrito por Barbara Brubacher**

Pesquisadora, INTRAC. Email: [b.brubacher@intrac.org](mailto:b.brubacher@intrac.org)

**Notas e Referências**

<sup>1</sup> Ver: '*Sphere Project Principles of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Response Programmes.*' Ver também 'Humanitarian Charter and Minimum Standards' do Sphere Project and the People in Aid Code (disponível online em [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org)).

<sup>2</sup> Estas iniciativas incluem: '*Providence Principles*' de 1993 formulado dentro do Projeto 'Guerra e Humanitarianismo' na Universidade Brown, o '*Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*' de 1994 e '*International Red Cross and Red Crescent Movements Code of Conduct*', de 1994.

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

Slim, H. (2003) 'Humanitarianism with Borders? NGOs, Belligerent Military Forces and Humanitarian Action.' Paper for the ICVA Conference on NGOs in a Changing World Order: Dilemmas and Challenges disponível online at [www.jha.ac/articles/a118.htm](http://www.jha.ac/articles/a118.htm))

Plattner, D. 1996 'ICRC Neutrality and Neutrality in Humanitarian Assistance,' In *International Review of the Red Cross*, no. 311, 30 April.

**Maiores informações:**

People in Aid, é uma rede internacional que busca promover boas práticas no gerenciamento e apoio ao pessoal de ajuda, e publicou recentemente dois livros: *Understanding HR in the Humanitarian Sector* e *Enhancing Quality in HR Management in the Humanitarian Sector*. O primeiro inclui material sobre a natureza mutante do conflito e do setor humanitário, apresentando análises sobre conflitos recentes como o do Iraque e Afeganistão e as relações com o Exército. Visite a página web [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) ou envie um email para [info@peopleinaid.org](mailto:info@peopleinaid.org)

\*\*\*

**A Crise da Neutralidade Humanitária em Sri Lanka**

No atual contexto político e de segurança, os princípios humanitários de neutralidade e imparcialidade estão sendo mais questionados do que nunca. Enquanto que para muitas agências eles permanecem sacrossantos, é evidente que é cada vez mais difícil operacionaliza-os na prática. Ainda mais importante, embora a imparcialidade seja considerada crucial, alguns argumentam que permanecer neutro frente às atrocidades da guerra é moralmente repugnante, e que o silêncio é quase passiva cumplicidade.

Embora esporádica e de baixa intensidade, a guerra na Sri Lanka entre a maioria Sinhala e a minoria Tâmil, envolve considerável brutalidade, sofrimento e perdas, provocando muitos dilemas éticos e morais para a comunidade de ajuda humanitária. As sensibilidades associadas com a intervenção humanitária têm sido particularmente exacerbadas neste caso em especial pelo fato do conflito ser interno e a ajuda ter sido mediada pelo governo, que é parte das hostilidades mas ao mesmo tempo receoso da sua soberania.

Sempre foi necessário e apropriado para as agências de ajuda humanitária poder trabalhar com os diversos órgãos militares no Sri Lanka para poder ter acesso e apoiar a população civil. Entretanto, isto tem atentado contra a neutralidade da ajuda até o ponto que a assistência humanitária tem sido vista como politicamente envolvida e portanto contestada. O contexto operacional para ações humanitárias é muito carregado e com freqüência as necessidades humanitárias têm sido deliberadamente criadas pelas partes em conflito como parte de suas estratégias político-militares. Por exemplo, os embargos impostos pelo governo (que em determinado momento incluiu 48 itens) afetaram áreas sob o controle dos Tigres da Libertação Tâmil Eelam (Liberation Tigers of Tamil Eelam - LTTE) incluindo grande número de bens que não tinham nenhum tipo de importância militar, mas eram essenciais para a saúde e a nutrição. Dessa forma, um mecanismo que foi pensado como vital para a diminuição da violência armada tem na prática aumentado a morbidade e mortalidade entre os civis.

Mais ainda, os atores políticos no Sri Lanka faz, tempo vem jogando um papel direto na intervenção humanitária, favorecendo grupos específicos da população através da distribuição da ajuda. Isto tem tido conseqüências muito prejudiciais em termos da percepção que os civis tem do conflito, uma vez que medidas oficiais com freqüência descritas como de ajuda humanitária e de proteção dos civis são formas - em realidade- de servir interesses políticos ou militares.

Diante dos olhos de um grande número de civis no Sri Lanka, a comunidade humanitária tem se tornado parcial e impopular. Isto apesar de duas décadas de engajamento humanitário com populações civis, de esforços para manter equilíbrio na distribuição da ajuda e de recentes mudanças para desenvolver processos mais consultivos e participativos sobre as formas de fornecer a ajuda. A população cingalesa, que mora em áreas afetadas pelo conflito, tem se queixado de que recebem substantivamente menos ajuda que os Tâmil, enquanto os Tâmil tem seus próprios questionamentos sobre a distribuição da ajuda. Faz tempo que civis tâmil em áreas controladas pelo governo vem sendo objeto de políticas draconianas por parte do governo, o que tem sido percebido como contravenções a um variado numero de liberdades e direitos civis.

Mais profundamente afetadas foram as pessoas em acampamentos governamentais para refugiados internos, gerenciados em colaboração com agências internacionais de ajuda. O governo alega que estes acampamentos estão protegidos, e que os atores humanitários fornecem serviços aos refugiados de maneira coordenada, mas as condições freqüentemente são muito ruins e há queixas de que os campos são utilizados primeiramente como escudos contra ataques por parte do LTTE. Recentes mudanças para reassentar populações refugiadas têm sido criticadas de forma similar

por alocar terras em áreas estratégicas e em posições muito vulneráveis que podem ser objeto de bombardeios se as lutas recomeçarem.

A situação não é melhor em áreas controladas pelo LTTE, onde a Organização pela Reabilitação dos Tâmile, que é o braço político do LTTE, tem uma forte influência sobre as agências humanitárias. Certamente, a interferência do LTTE tem sido tanta que antes do recente acordo de cessar fogo, muitas agências se retiraram de forma conjunta para áreas controladas pelo governo e de outras regiões 'cinzas'. Em outros casos, preocupados com a possibilidade de estarem apoiando iniciativas políticas e o crescimento do LTTE, os recursos tem sido retirados de atividades de ajuda material e de reabilitação para atividades sociais. Mas isto tem criado a percepção entre os civis de que ajuda humanitária tem sido inapropriadamente desviada pelas agências de ajuda para compra de caros escritórios, veículos, computadores e altos salários para seus funcionários. Para complicar ainda mais o problema, o LTTE afirma ser o único representante político com legitimidade para representar o povo Tâmil mas não é aceito como tal pelos civis tâmiles, muitos dos quais têm sofrido pesados impostos e taxas e recrutamento forçado sob seu regime. Isto deixa os atores humanitários negociando com autoridades políticas que são temidas e demonizadas por outros grupos.

Denúncias recentes pela comunidade de ajuda humanitária sobre seqüestros e recrutamento forçado de crianças pelo LTTE constitui um movimento encorajador contra a passiva cumplicidade com estas violações. Entretanto, porque efetivamente manejam a ajuda humanitária, o governo e o LTTE distorcem fundamentalmente a relação entre as agências e os beneficiários da ajuda no Sri Lanka, fazendo burlas da aplicação prática do princípio de neutralidade.

**Escrito por Jo Boyden, Refugee Studies Centre, Oxford**

\*\*\*\*\*

## **Noticias de fortalecimento institucional**

Bem vindos a Noticias de Fortalecimento Institucional No. 17.

Nesta edição, Mia Sorgenfrei nos dá uma atualização sobre o Programa Praxis do Intrac, que busca construir capacidades em fortalecimento institucional.

## **Noticias de Praxis: Refletindo sobre o primeiro ano**

O programa Praxis completou o primeiro ano de existência, e tem sido um bom começo. Temos estabelecido o **Grupo Catalyst**, que nos dá uma perspectiva internacional sobre as necessidades de fortalecimento institucional que têm as ONGs, bem como os desafios para fortalecer as capacidades de ativistas envolvidos em atividades de apoio as ONGs. O próximo encontro do grupo Catalyst terá lugar na Cidade do Cabo, de 13 a 15 de Outubro em 2004, e estamos buscando inspiração dos membros bem como reações ao programa de atividades do primeiro ano.

A Serie Praxis foi lançada, incluindo a Guia do Praxis, os Documentos Praxis, e as notas Web do Praxis, cobrindo tópicos tais como monitoramento e avaliação na prática, fortalecimento de capacidades de ONGs, gerenciamento em diferentes

culturas desde a perspectiva francesa. Temos organizado workshops sobre aprendizagem organizacional e estamos preparando o workshop sobre abordagens franco-fônicas de fortalecimento de capacidades. Temos tido sucesso em manter o público do Praxis informado através de informativos regulares, seja via Ontrac, seja através da página web do Praxis. Finalmente, temos completado a primeira versão do diretório sobre provedores de apoio à sociedade civil no mundo todo que está disponível na página web.

Queremos agradecer nosso anterior Diretor de Programa, John Hailey, pela sua liderança e visão estratégica ao formular o desenho do programa no primeiro ano, e damos bem vindas a Rebecca Wrigley como gerente de programa, que assumiu o desafio de continuar o programa Praxis no próximo ano.

### **Investigações em curso e novas publicações**

Os últimos meses se caracterizaram por intensas atividades de pesquisa feitas pelos nossos funcionários de programa e consultores comissionados, e várias publicações financiadas por Praxis foram feitas. As seguintes publicações do INTRAC estão disponíveis:

- *Mensurando o sucesso: questões sobre avaliação de desempenho*, por John Hailey e Mia Sorgenfrei.
- *Construindo capacidades desde uma perspectiva francesa (Praxis Paper 1)*, por Mia Sorgenfrei.
- *Colocando políticas em prática*, por Esther Mebrahtu.

Ainda, a nota número 5 do Praxis 5, *Mayan Organisation and Management* (Gerenciamento e Organização Maya) por Felix Alvarado, pode ser obtido na página web de Praxis.

Pesquisas que agora estão sendo feitas pelo pessoal de Praxis incluem:

'*Criatividade e Inovação em fortalecimento de capacidades*', uma revisão feita por Charlotte Hursey, quem agradece as contribuições feitas por ativistas no campo; e '*Questões cruciais para provedores de fortalecimento de capacidades*', uma análise das consultorias do INTRAC, por Mia Sorgenfrei, que reúne material que servirá de contexto para um workshop internacional sobre fortalecimento de capacidades no próximo ano. Ainda mais, Assunta Nicolini, nossa voluntária italiana, escreveu um documento sobre construção de capacidades no contexto italiano.

Uma pesquisa comissionada por Bruce Britton sobre aprendizagem organizacional e Terry Jackson sobre gerenciamento através culturas e fortalecimento de capacidades para ONGs esta em curso. Ainda, Bruce Britton está preparando uma contribuição para a Série Praxis com base nos seus achados, Terry Jackson, que realizou uma pesquisa de campo na África do Sul desde maio até meados de junho, esta analisando os dados coletados.

### **Workshops recentes e futuros**

Como um primeiro esforço para introduzir práticas interculturais de fortalecimento institucional dentro das ONGs, Praxis organizou um workshop interno para o pessoal do INTRAC, facilitado por Terry Jackson e Brenda Lipson, Diretora de Treinamento e Capacitação, para explorar o tópico desde vários ângulos. Esperamos que esta iniciativa gradualmente leve a intercâmbios com pessoal de outras ONGs no Norte e no Sul sobre como desenvolver competências em análise intercultural e habilidades de

comunicação intercultural para melhorar a efetividade no desenvolvimento de atividades.

Apesar do grande interesse tanto no Norte quanto no Sul no tema de aprendizagem organizacional, tivemos que adiar o Workshop sobre aprendizagem institucional programado para junho. Decidimos agora esperar os resultados da pesquisa de Bruce Britton que servirá como subsídio para o workshop a ser realizado mais para o fim do ano.

Atualmente estamos investindo esforços na organização de um Seminário em Paris, de 14 a 16 de Setembro, que será o primeiro do tipo visando atrair participantes do contexto franco-fônico, tanto do Norte quanto do Sul. Estamos planejando produzir um informe que estará disponível na página web de Praxis em inglês e francês.

*Praxis busca integrar pesquisa e prática no campo da construção de capacidades e fortalecimento organizacional. O programa Praxis tem como base um contínuo ciclo de pesquisa, ação e aprendizagem. Portanto, sugestões e contribuições de profissionais em fortalecimento e construção de capacidades do mundo todo são sempre bem-vindas, tanto de organizações humanitárias quanto de ONGs de desenvolvimento, para contribuir a guiar nosso trabalho assegurando que atenda as demandas e desafios que os profissionais enfrentam em seu dia-a-dia.*

#### **Escrito por Mia Sorgenfrei**

Assistente de Programa, INTRAC. Email: [m.sorgenfrei@intrac.org](mailto:m.sorgenfrei@intrac.org)

Para visitar a página web do Praxis veja <http://www.intrac.org> e clique no Praxis Programme.

*Fim de notícias de fortalecimento institucional*

\*\*\*\*\*

## **Ásia Central: Intrigas, Neutralidade e Desenvolvimento Interdependente**

Ásia Central, situada na terra que faz fronteira com grandes estados e impérios, não é nova nas intrigas políticas ou rivalidades entre grandes poderes. Nos anos 90, companhias petrolíferas internacionais se apressaram em entrar na região para se aproveitar do confuso e rápido processo de privatização pós-soviético.

Hoje, na entrada do século 21, Estado Unido, Grã Bretanha e outros governos procuram proteger seus investimentos contra, entre outras coisas, radicalismos religiosos vinculados aos eventos no Afeganistão e no Iraque.

Para a sociedade civil da região, isto representa um sério desafio. Religião é um fator importante nos cinco países, embora todos eles sejam seculares, e parecem determinados a permanecerem como tal. A influência da maioria muçulmana varia muito; por um lado, em nível oficial, promove a cultura tradicional e políticas sociais para o projeto de uma nova sociedade nos cinco países de Ásia central. Por outro lado, no outro extremo estão os jovens membros de Hizb al-Tahrir, que são perseguidos por passar folhetos nos mercados.



Mas os grupos religiosos permanecem bastante isolados do resto da sociedade. Um informe recente sobre organizações comunitárias no Uzbequistão destaca que a natureza confessional e auto contida dos grupos religiosos, com sua forte hierarquia, os separa da sociedade. É difícil para a sociedade civil, ainda mais no caso de organizações que carecem organizações representativas em nível nacional, assumir uma resposta unificada nestes complexos e potencialmente divisórios casos como o da 'guerra contra o terror'.

No Tadjiquistão, por exemplo, o acordo após a guerra civil em 1997, trouxe uma renovação ao Partido Islâmico dentro de uma coalizão em nível do governo central. Em muitas vilas tadjique, a realidade é que a mesquita está de um lado, enquanto que as ONGs competem no outro. A contraparte do INTRAC e analista local Kiomeddin Davlatov comenta:

'O efeito da política dos Estados Unidos e da Rússia na região, e como a sociedade civil lida com ele, é uma questão muito complexa. O setor das ONGs dentro da Sociedade Civil foi iniciado pelos Estados Unidos, que tem financiado, capacitado e também dado o foco para suas atividades. Os dez anos de influência dos Estados Unidos têm resultado na criação de mais de 1.400 ONGs em Tadjiquistão'

Ele lista os efeitos positivos desta influência ocidental tais como o novo conhecimento sobre as bases da sociedade civil, oportunidades de emprego criadas em um tempo de profunda crise econômica, intercâmbio sobre experiências internacionais, assistência humanitária e reabilitação da infraestrutura social, e a criação de uma assistência social alternativa aos mecanismos providos pelo governo.

Entretanto, mediar a hegemonia ocidental traz também algumas debilidades. Kiomeddin nota: 'o predomínio de poder estrangeiro sobre o local, a dependência de ONGs locais sobre gostos e desgostos dos doadores, a falta de coordenação entre diferentes programas, e o perigo de conflitos sociais provocado pela forma insensível como são manejados temas como gênero'. E as ONGs são a única fonte de novas idéias; para o cidadão individual podem ser igualmente importantes outras oportunidades, por exemplo, a oportunidade de cursar estudos superiores na Rússia, ou fazer a peregrinação a Meca.

As ONGs internacionais e a sociedade civil ocidental, de maneira general, percebem esta 'crise de neutralidade' como em que medida os duvidosos ou dissidentes têm aderido a guerra 'contra o terror', com a conseqüente preocupação sobre violações aos direitos humanos e alianças muito questionáveis com outros países? Na Ásia Central, as ONGs de direitos humanos estão começando a fazer demandar as agências ocidentais contra seus próprios governos em nome de grupos religiosos fazendo campanha contra a guerra no Iraque e interferências do ocidente. A maioria das ONGs está, lentamente, construindo uma relação mais construtiva com governos nacionais e internacionais, ao mesmo tempo em que ainda não estão livres da sua dependência com doadores estrangeiros. A sociedade civil ainda necessita de tempo para desenvolver seu papel.

No Uzbequistão, a continua ajuda do ocidente a um regime autoritário é hoje motivo de variadas queixas sobre direitos humanos. A analista local Tanzilya Salimjanova comenta sobre os efeitos:

'Esta guerra começou a ameaçar todo o processo de democratização no Uzbequistão. O regime aproveitou a oportunidade para quebrar os grupos defensores de direitos humanos, grupos religiosos, ONGs e organizações internacionais, argumentando que medidas antiterroristas requerem ações impopulares. Por exemplo, uma nova medida bancária entrou em vigor em fevereiro de 2004 com o objetivo de prevenir 'lavagem de dinheiro' por meio de doações. Como consequência hoje, todos os contratos ou acordos de apoio devem ser aprovados por uma comissão criada pelo Banco Central do Uzbequistão, e o número de agências com capacidade de trabalhar com recursos de doações é muito limitado. Em maio, uma nova proposta de lei aumenta ainda mais o controle e limita a flexibilidade econômica das ONGs e de suas atividades. Pode colocar as ONGs na necessidade de trabalhar apenas com dinheiro vivo, porque os procedimentos bancários têm se tornado muito complexos'

Por tanto, a 'guerra contra o terrorismo' tem desafortunadas consequências na região. Seria uma vergonha se uma delas fosse uma redução ao apoio à sociedade civil, uma vez que ela está apenas começando a achar sua voz independente e seu papel na sociedade. Os comentários de Tanzilya são preocupantes: 'De forma geral não temos visto nenhum aumento no apoio financeiro para as ONGs locais por parte das Organizações internacionais. As ONGs somente têm experimentado o recrudescimento do controle governamental sobre atividades públicas.'

**Escrito por Charles Buxton (Gerente de Programas de ICAP com Kiomeddin Davlatov (Tadjquistão) e Tanzilya Salimjanova (Uzbequistão))**

Email: [charlesb@intrac.kg](mailto:charlesb@intrac.kg)

### **Referências**

Os informes referidos são de FACT Tashkent sobre Organizações de Base em Uzbekistão, por Human Rights Watch e International Crisis Group para Tajikistão e Uzbekistão.

\*\*\*

### **País em foco: Os vinte anos da fome na Etiópia**

Eu ainda lembro das notícias, em 1973, sobre a extensa fome na Etiópia que derrubou o Regime Imperial, porque foi dito que o governo de Haile Selasse tentou encobrir o problema, o qual finalmente foi descoberto pela imprensa e difundido para o exterior. Em 1984, ao invés de cobrir a fome, a mídia concentrou-se nas operações de ajuda em todo o país. O então Primeiro Ministro Mengistu, apesar de um reconhecido estilo quase Stalinista, foi continuamente visto nas câmaras de TV. Nesse então, muitas ONGs experimentaram um grande incremento de suas rendas ao tempo que muitas novas ONGs surgiram a partir da crise da fome.

Mas, como o repórter da BBC Michael Burke recentemente perguntou: Que foi o que realmente mudou nos últimos vinte anos?

Ele visitou Etiópia que mudou novamente de governo recentemente desde a fome. Burke parece ter chegado a triste conclusão de que nada mudou muito, exceto talvez que o atual governo se preocupa mais sobre o tema que o anterior regime.

Muitos dos atuais líderes da Etiópia e de Eritreia foram apoiados pelas ONGs internacionais com alimentos e outros elementos quando estavam na oposição. Eles, em troca, eles têm pagado com muita suspeita para com as ONGs de maneira geral. O que as ONGs temos aprendido dos últimos vinte anos? A população da Etiópia tem quase dobrado, e estima-se que oito milhões de pessoas todavia dependem de ajuda alimentar anual. HIV Aids e outros problemas relacionados a pobreza ainda não foram resolvidos e a Etiópia está ainda no topo da lista com indicadores de pobreza. A natureza altamente centralizada do governo tem mudado pouco desde os dias do império, exceto que agora não é o mesmo grupo étnico quem domina. O estado é tem um controle centralizado e o espaço para atores não governamentais é mínimo. Pode se dizer que o exemplo da Etiópia é um caso que mostra bem as desvantagens de um desenvolvimento com estado centralizado, haja visto o escasso progresso econômico e social a pesar da vontade política em tal sentido.

A sociedade civil em nível das comunidades existe apesar - e não por causa - do governo. Por exemplo, a força das associações informais (tais como associações de crédito ou de assistência para enterros) parece ser devido mais a capacidade de resistir da população do que aos esforços do governo ou de outro ator de desenvolvimento. Ainda mais, a pesar da grande presença de ONGs internacionais ao longo dos anos na Etiópia, uma grande proporção das ONGs internacionais permanece vinculada aos programas de emergência antes do que a programas desenvolvimento de longo prazo. Há evidência de experiências alternativas construídas com base em fortalezas e capacidades locais, mas elas são, infelizmente, poucas quando comparadas com as necessidades de sessenta milhões de pessoas.

Historicamente, um dos problemas foi que e a Etiópia jogou o jogo da guerra fria, mudando entre o apoio soviético e o do ocidente, mas nenhum dos dois com vontade de desafiar a visão de desenvolvimento centralizado no estado. O que é ainda mais preocupante hoje é que o estatismo ainda continua sem ser desafiado porque os doadores oficiais estão mais preocupados com a instabilidade na Etiópia do que promover uma forma de desenvolvimento democrática e participativa.

A posição da Etiópia no corno de África, com o colapsado estado da Somália de um lado, e com a guerra civil no Sudão de outro, é suficiente para persuadir aos doadores que estabilidade é mais importante que desenvolvimento. Possivelmente, é por isso que tem havido tão pouca mudança nos últimos vinte anos, depois que o país se converteu no centro de atividades de ajuda. Entretanto, as agências oficiais de desenvolvimento estão novamente focalizando o seu apoio ao estado através de apoio direto ao orçamento e a outros programas governamentais. Ainda vamos ver se a adoção de novas políticas de descentralização e de apoio à sociedade civil por parte do governo dará frutos desta vez.

**Escrito por Brian Pratt**

**Diretor Executivo, INTRAC**

(Email: [b.pratt@intrac.org](mailto:b.pratt@intrac.org))

\*\*\*

## **Prevenindo o conflito nos Bálcãs: o papel das organizações da sociedade civil**

Quando os estados multi-étnicos fracassam, como o foi o dramático caso da Iugoslávia, a primeira vítima é a prática da coexistência pacífica. E quando as hostilidades terminam, a tarefa de reparar o tecido comunitário é o mais difícil de todos os desafios da reconstrução. Espera-se que a sociedade civil tenha um papel crucial na reconstrução do capital social, mas com frequência enfrenta-se enormes dificuldades. Quando a comunidade internacional impõe a paz, como nos Bálcãs, há muitas formas de se buscar os mesmos objetivos da guerra mas com outros meios. Líderes nacionalistas, por exemplo, podem usar o processo político para frustrar o mais elaborado arranjo constitucional. Por exemplo, o confuso arranjo de governos étnicos que caracteriza o novo estado da Bósnia foi desenhado para acomodar os antigos combatentes, mas na prática o arranjo não satisfaz a ninguém.

Reconciliação- a miúdo considerado o terreno do atores não governamentais em nível local - também se torna difícil quando os métodos e os recursos para sua implementação dependem de doadores internacionais. Isto é especialmente verdade quando os novos estados formados ao longo de alinhamentos étnicos conspiram junto as seus povos para dificultar o curso da justiça internacional. No caso dos Bálcãs, heróis de guerra para um grupo étnico podem ser criminosos de guerra para outros. O povo sérvio no estado da Bósnia levou nove anos para reconhecer sua parte na massacre de civis da Bósnia em Srebrenica (1995), e ainda rejeita entregar o responsável político e os comandantes militares ao tribunal de crimes de guerra em Haia.

Em tais circunstâncias não surpreende que atores civis operem mais ou menos restritos a suas próprias comunidades étnicas. Isto neutraliza em grande medida sua efetividade como agente de reconciliação inter-étnico. Contudo, onde as organizações da sociedade civil têm tido sucesso em mostrar-se independente, seu impacto tem sido impressionante. O Centro da Macedônia para a Cooperação internacional (MCIC) é um exemplo.

Em 1999 e 2001, nas duas ocasiões em que a antiga republica da Iugoslávia quase chegou a uma guerra civil como resultado de eventos no vizinho Kosovo, o MCIC se consolidou como um competente e equânime provedor de ajuda de emergência, isto a pesar de intensas pressões sobre os seus funcionários por parte de várias comunidades. Ainda mais, fizeram campanha de forma vigorosa contra a violência como meio de resolver diferenças políticas, e em 2001, tiveram êxito em negociar ajuda humanitária para comunidades bloqueadas entre as linhas de frente e que estavam além do alcance da Cruz Vermelha Internacional. As ações do MCIC foram corajosas e barulhentas, seus protestos não partidários criaram um espaço legítimo para todos os cidadãos, qualquer fosse seu grupo étnico, para insistir em soluções negociadas. Organizações cívicas de grupos étnicos particulares participaram dos comboios que atravessaram os bloqueios, mandando uma forte mensagem para os potenciais combatentes.

O caso do MCIC demonstra que é mais importante a prevenção de conflitos do que a reconciliação no caso dos estados esfacelados por conflito étnicos.

A organização deve seu sucesso primeiramente a suas origens, que juntou lideranças civis com diferentes origens étnicas, em segundo lugar, ao apoio sem interferências por parte de redes ecumênicas: o Conselho Mundial de Igreja. A visão dos membros do CMI asseguraram que uma organização em nível nacional, imbuída de valores cívicos, de tolerância e pluralidade, estava pronta quando a crise se apresentou. Visões similares são muito necessárias para enfrentar os desafios de reconciliação entre as comunidades dos Bálcãs.

**Escrito por John Beauclerk, INTRAC, Gerente de Programa para Europa Central e do Leste.**

Email: [j.beauclerk@intrac.org](mailto:j.beauclerk@intrac.org)

\*\*\*

## **Pessoal do INTRAC**

Dissemos adeus ao final de Julho a Natasha Thurlow após três anos e meio com INTRAC e lhe desejamos o melhor. Em agosto também nos despedimos de nosso Assistente de finanças Carol Beaumont após dois anos e meio. Sentiremos muita a falta de ambas.

Estamos muito felizes em receber novos colegas, Francis Rubin trabalhará como nossa Gerente de consultorias e Rebecca Wrigley é agora Gerente de Programa para o programa Praxis. Abi Laing está conosco temporariamente como Administrador, ao mesmo tempo em que Tania Little assumiu o papel de Oficial de Administração.

Nossos voluntários continuam a nos brindar com um fantástico apoio e com muita pena nos despedimos de Camilla Mitchel, Tom Davis, Assunta Nicolini e Helen Blenkharn. Damos as boas vindas a Dustin Hutchinson quem tem trabalhado em um projeto para sua dissertação neste verão, e Gina Borbas que esta pesquisando sobre o projeto Roma.

### **Shelagh Windsor-Richards**

Gerente de escritório, INTRAC. Email: [s.windsor-richards@intrac.org](mailto:s.windsor-richards@intrac.org)

\*\*\*

\*\*\*

### ***ontrac***

ISSN 1476-1327

Editora: Vicky Brehm, Pesquisadora, INTRAC

ONTRAC é um boletim informativo do INTRAC - Centro Internacional de Pesquisa e Treinamento de ONGs -. Ele é publicado três vezes por ano. Seu conteúdo pode ser reproduzido e traduzido livremente desde que a fonte seja mencionada. O INTRAC agradece as seguintes organizações pelas suas contribuições à produção do ***ontrac***: Christian Aid, Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Novib,

Save the Children Denmark, Save the Children Norway, Save the Children Sweden,  
Save the Children UK, South Research e World Vision.

INTRAC Tel.: +44 (0) 1865 201 851  
PO Boxe 563 Fax: +44 (0) 1865 201 852  
Oxford OX2 6RZ Endereço eletrônico: [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org)  
Reino Unido Website: <http://www.intrac.org>

INTRAC é uma companhia limitada, registrada sob o No. 2663796, e uma  
organização sem fins lucrativos registrada sob o No. 1016676.