

## Contenido

Punto *de vista* - 15 años de INTRAC en Asia Central  
Sociedad civil en Tayikistán – fortaleciendo la responsabilidad política  
Retos enfrentados por el sector social de ONGs en Kirguistán  
Liderazgo de las mujeres en Asia Central – ¿nos hemos olvidado del poder?  
Perspectivas sobre el futuro de la sociedad civil a través de Asia Central

### En esta edición:

Enfocamos la región de Asia Central, basándonos en la experiencia del trabajo de INTRAC en las cinco repúblicas de Asia Central durante los últimos 15 años. El artículo de punto *de vista* brinda algunos antecedentes sobre nuestro trabajo, resaltando varias de las iniciativas y actividades claves en las cuales hemos estado involucrados.

Los siguientes artículos abocan algunos de los asuntos más urgentes de la región. Anara Musabaeva analiza los retos que enfrentan las ONGs en Kirguistán, relacionados con la capacidad organizacional. Ina Zharkevich resume los hallazgos claves del informe de INTRAC sobre Tayikistán, y cómo encajan en el debate sobre Estados frágiles. Anara Moldosheva discute las lecciones de un estudio regional sobre el movimiento de autoayuda femenino. Finalmente, Charles Buxton, el director del Programa de INTRAC en Asia Central, mira hacia el futuro, explorando el contexto actual, la estrategia de INTRAC y los retos perseverantes a través de la región.

Deseamos agradecer especialmente a nuestros colegas de la oficina de INTRAC en Bishkek, así como a nuestros socios en la región, por su trabajo en compilar esta edición de ONTRAC en circunstancias difíciles.

## Punto *de vista*

### 15 años de INTRAC en Asia Central

El año pasado, INTRAC celebró su 15º aniversario en Asia Central. Inicialmente comenzamos a trabajar en la región en 1994, cuando había muy poca actividad de la sociedad civil. No obstante, existían necesidades muy considerables en la que constituía una de las áreas más pobres de la vieja Unión Soviética. En Kirguistán, las viejas redes de seguridad habían colapsado, el sistema de salud tenía más médicos per cápita que Suecia pero era disfuncional, y la distribución de alimentos y combustible, esencial en el crudo invierno de Asia Central, se encontraba severamente limitada. En este contexto comenzó el profundo interés de INTRAC por la región, y desde entonces hemos construido una reputación como una de las más experimentadas ONGs en la región.

Nuestro trabajo se ha expandido hacia un enfoque de largo plazo en construcción de capacidad en la región. En los últimos 15 años nos hemos movido hacia tener staff predominantemente local, el cual puede conducir el proceso de construcción de capacidad hacia un nivel mas alto, entendiendo y respondiendo mucho mejor las necesidades locales de lo que podíamos hacerlo en 1994. Los perseverantes retos políticos y económicos, como lo ilustra tan vívidamente el reciente malestar en Kirguistán, nos recuerdan que no existe ninguna 'solución rápida' sino más bien una necesidad continua de fortalecer gradualmente la sociedad civil local para que pueda enfrentar los problemas de pobreza, inequidad y responsabilidad. El compromiso de largo plazo de INTRAC

nos ha permitido trabajar más efectivamente en fortalecer al sector como un todo, particularmente cuando trabajamos con el gobierno y las ONGs.

Aquí exploramos algunos de los puntos iluminadores que surgen de los 15 años de INTRAC en Asia Central.

### **Los comienzos: desde la disminución de la pobreza hacia la construcción de capacidad**

La caída del Muro de Berlín y el importante papel jugado por grupos de la sociedad civil en la naciente Europa Oriental, contribuyeron a generar la noción de apoyar a la 'sociedad civil' como un objetivo válido para los trabajadores del desarrollo. La inesperada independencia de las antiguas cinco Repúblicas Soviéticas de Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán planteó un reto para las poblaciones y los gobiernos de estos países: aquél de construir y apoyar a la sociedad civil cuando, durante las décadas previas de los 60–70, el compromiso cívico en buena medida había sido definido y constreñido por el Estado.

INTRAC fue invitada por primera vez a Kirguistán por UNDP/UNV en 1994 para diseñar un programa de disminución de la pobreza basado en la comunidad. La presunción subyacente era que cualquier programa constituiría una operación de rápida consolidación. Sin embargo, creíamos que, en ausencia de estructuras con las cuales pudiéramos trabajar, lo que se necesitaba era un proceso mucho más largo que requería construir la capacidad de la naciente sociedad civil. Esto, a su turno, condujo a involucrarnos en un programa UNV de construcción de capacidad, que construyó una comprensión básica sobre "qué es una ONG", pasando rápidamente a usar voluntarios de la ONU provenientes de Asia del Sur para que ayudaran a las nuevas ONGs a comprometerse con las comunidades locales y rurales a través de métodos participativos tales como el PARA, Evaluación Participativa Rural (Participatory Rural Appraisal, por su sigla en inglés).

Esto se expandió a un 'Programa de Desarrollo Institucional', ya que sólo fortalecer a las ONGS era insuficiente si existía poca comprensión o apoyo para sus roles por parte del gobierno y del público. Con el respaldo brindado por DFID en el periodo 1997–2000 en Kirguistán y Kazajistán, este trabajo incluyó: apoyar el desarrollo organizacional para ONGs individuales; presentar informes de producción sobre los asuntos que afectan al sector de ONGs; realizar investigaciones sobre la sociedad civil local en varios contextos; talleres y mesas redondas relacionadas con el apoyo a un 'entorno propicio', y el trabajo para fortalecer las redes regionales. En colaboración con UNDP, INTRAC también facilitó un consorcio de donantes que discutió el papel de éstos en suministrar apoyo a la sociedad civil. Los donantes pudieron cabildear conjuntamente con los gobiernos a favor de las OSCs, lo cual resultó particularmente exitoso en Kazajistán.

Durante este periodo también se efectuó una serie innovadora de cursos de capacitación para staff local de las ONGs. El Programa de Capacitación y Apoyo Educativo fue mucho más comprensivo que los cursos de capacitación previos realizados en la región. Conferencistas invitados del gobierno y del sector privado proporcionaron a los participantes una comprensión más profunda de las relaciones de las ONGs con la sociedad civil más amplia así como con los sectores público y privado, y proporcionó a los participantes herramientas e ideas para llevar de vuelta a sus propias instituciones. El aprendizaje fue compartido entre los participantes, y los capacitadores los visitaron en su lugar de trabajo para ayudar a enraizar el aprendizaje.

### **Aumentando nuestro alcance a través de la región**

En 2001 DFID financió a INTRAC para continuar el trabajo, en una situación de inexistencia de casi ninguna ONG europea que asumiera los retos de trabajar en Asia Central. El trabajo de INTRAC se hizo más amplio, expandiéndose a todos los cinco Estados en la región, y operando a partir de tres oficinas en Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán. Durante esta fase, el programa continuó con un apoyo general para construir un entorno propicio para la sociedad civil a través de talleres, la coordinación de discusiones entre los donantes, la promoción del trabajo con comunidades locales, la investigación de tendencias del tercer sector y el desarrollo de metodologías para construir vínculos entre grupos de la sociedad civil y las autoridades locales.

También se desarrolló un segundo programa de capacitación, el Programa de Capacitación de Destrezas Analíticas (ASTP, por su sigla en inglés), con el propósito de ayudar a los participantes a entender, a un nivel más profundo, asuntos enfrentados por sus grupos destinatarios, desarrollar intervenciones estratégicas realistas y apropiadas, y proporcionar material para su trabajo de abogacía (*advocacy*)<sup>1</sup>. Entre módulo y módulo, los participantes efectuaron tareas de investigación con sus compañeros. El programa se adelantó en tres países diferentes durante tres años, culminando en cada caso con una pequeña conferencia donde los participantes presentaron su trabajo analítico a una audiencia más amplia de la sociedad civil, las autoridades locales y los medios de comunicación.

INTRAC introdujo un proceso plenamente participativo de monitoreo y evaluación, donde en aras de la transparencia y del aprendizaje usamos a INTRAC como un estudio de caso, abriendo nuestro programa a socios de la sociedad civil, para ser evaluados usando métodos participativos por medio de una serie de talleres y reuniones. Ésta fue la primera vez que se utilizó dicho método por parte de una ONG internacional y los resultados de dicho proceso están documentados en el Documento Praxis No. 21. 'Monitoreo y Evaluación Participativos en la Práctica: Lecciones de Asia Central'.

### **Trabajo en curso: construyendo capacidad para grupos de autoayuda**

Desde 2005-9, INTRAC fue financiada por ICCO para apoyar 20 ONGs que trabajaban en Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán en la disminución de pobreza, usando metodologías de autoayuda. Las prioridades para un programa de tres años de construcción de capacidad se fijaron por medio de evaluaciones organizacionales. Se hizo una muy exitosa repetición del programa de capacitación de destrezas analíticas ASTP, esta vez más enfocado hacia mini-investigaciones sobre acceso a servicios básicos educativos y de salud; una iniciativa de 'grupos de aprendizaje en acción' que ayudó a dos grupos de los equipos de las ONGs –administradores de nivel medio y trabajadores de desarrollo comunitario – a desarrollar sus destrezas. Otro aspecto sobresaliente es nuestro proyecto de desarrollo de liderazgo, que surgió a partir del Documento Praxis No.18 'Liderazgo de la sociedad civil en transición' y un exitoso programa piloto con el Centro Interbilim. Un estudio regional del movimiento de autoayuda y de su impacto sobre la sociedad civil informó estos programas. Un pequeño programa de apertura fue lanzado en 2005, con cursos dictados en ruso a través de la región.

INTRAC ha trabajado con la mayoría de las principales ONGs europeas actualmente activas en Asia Central: Oxfam, Christian Aid, ACTED, Caritas, Mercy Corps, Save the Children, HelpAge, Helvetas, German Agro Action, DanChurchAid – y también con otras como Eurasia Foundation, Red Crescent y Aga Khan Foundation. Nuestro apoyo aún tiene gran demanda y continuamos ofreciendo servicios relevantes y análisis en los contextos permanentemente cambiantes de los diferentes países de Asia Central.

### **Lecciones de Asia Central**

La transición de gobiernos autocráticos hacia una sociedad civil floreciente toma tiempo. Nuestra experiencia muestra que en tales contextos es necesario mirar más allá de las necesidades inmediatas y tener una visión más estratégica del desarrollo. También es esencial relacionarse con una gama más amplia de *stakeholders*<sup>2</sup>, tales como pequeños grupos comunitarios, ONGs locales y nacionales, donantes y gobiernos locales. En contextos transicionales, la sociedad civil

---

<sup>1</sup> **Advocacy: Abogacía**, es otro de los términos muy usados en el vocabulario del desarrollo social, cuya traducción al español es polémica. Se refiere a la tarea de promover ideas y actitudes, 'abogar por' y/o defender la justicia social e igualdad de los sectores desfavorecidos ante los gobiernos, los organismos internacionales o el Estado. En otras palabras, promover una causa. Aún cuando no es muy usado, aquí hemos optado por la palabra textual 'abogacía', por considerar que tiene un significado más cercano, en vez de cabildear, que se refiere al término '*lobbying*'.

<sup>2</sup> **Stakeholders:** personas involucradas directa o indirectamente en el proyecto, pero en posición de dar una opinión fundamentada desde su perspectiva particular: donantes, beneficiarios, staff de la organización, líderes o autoridades locales que conocieron el desarrollo del proyecto.

constituye una experiencia nueva para todo el mundo, no hay ‘expertos’ y el mejor enfoque parece ser acercarse a la gente, tanto a nivel local como internacional del norte y del sur. Compartiendo sus experiencias y experticia, puede surgir un enfoque que sea útil y apropiado en estos nuevos contextos.

Anne Garbutt  
Directora de Consultorías  
agarbutt@intrac.org

## Sociedad civil en Tayikistán – fortaleciendo la responsabilidad política

Tayikistán, así como las otras repúblicas de Asia Central, invariablemente es catalogada como un ‘Estado frágil’. A pesar de ello, ha recibido relativamente poca atención por parte de la comunidad internacional de donantes. Esto es sorprendente, teniendo en cuenta la ubicación estratégica de Tayikistán, que es fronteriza con Afganistán.

Un informe reciente del International Crisis Group afirma que Tayikistán se encuentra “en el camino hacia el fracaso”. Sin embargo, el estudio<sup>3</sup> de INTRAC sugiere que a pesar de sus vecinos volátiles, la herencia de una reciente guerra civil y dificultades económicas, Tayikistán ha logrado elementos de estabilidad aunque apenas proporciona el mínimo de servicios sociales, manteniendo la seguridad dentro de sus fronteras y ejerciendo autoridad fiscal. El estudio también sugiere que en situaciones de fragilidad la sociedad civil puede aportar una contribución positiva al proceso institucional y de construcción estatal, involucrándose y trabajando con entidades gubernamentales en diferentes niveles. Este artículo resume los principales descubrimientos del estudio de INTRAC en Tayikistán.

### **¿Qué rol deberá asumir la sociedad civil?**

Se puede argumentar que Tayikistán constituye un caso de transición exitosa post-conflicto, en el cual la sociedad civil se ha hecho gradualmente más fuerte y ha mejorado su posición frente al Estado. Tayikistán tiene una historia reciente de conflicto violento y muestra el menor nivel de desarrollo humano en Asia Central. Aunque en este tipo de situaciones los roles más importantes de la sociedad civil son el suministro de servicios y la ayuda humanitaria, la investigación de INTRAC muestra que puede ir más allá, mejorando la responsabilidad política e influyendo los procesos de construcción institucional. En Tayikistán, la sociedad civil hace lo anterior por medio del cabildeo en pro de reformas en el legislativo, los esquemas de políticas y el sistema de justicia; mejorando el suministro de servicios proporcionados por el Estado y monitoreando que el Estado respete las normas legales. A pesar de la naturaleza personalista del régimen, las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) han logrado ganar reconocimiento del Estado como una parte legítima de la sociedad.

### **¿Qué podemos aprender de los éxitos alcanzados por la sociedad civil en Tayikistán?**

Estos modestos pero tangibles éxitos de la sociedad civil se basan en su espacio claramente definido al exterior del dominio político. El hecho de que la sociedad civil escogiera ser apolítica es uno de los factores importantes para entender su impacto positivo sobre la estabilidad política y el desarrollo social en Tayikistán. En vez de oponerse directamente al régimen incumbente, los actores de la sociedad civil se han concentrado en transformar la naturaleza de las instituciones estatales, así como las prácticas y las normas que subyacen su existencia. En esta forma, las OSCs esperan tener un impacto de largo plazo en Tayikistán, garantizando el surgimiento de un sistema de pesos y contrapesos, y estableciendo una tradición de diálogo con canales de comunicación entre el Estado y la sociedad civil. Esta estrategia, que considera interdependientes

---

<sup>3</sup> Este artículo se basa en una investigación encargada por SIDA. Exploró el rol de la sociedad civil en el aumento de la responsabilidad política en Estados frágiles. El informe completo sobre Tayikistán puede bajarse de: [www.intrac.org](http://www.intrac.org)

el fortalecimiento de la sociedad civil y el Estado, puede proporcionar un enfoque sostenible en Estados frágiles, particularmente en situaciones de post-conflicto, donde la sociedad frecuentemente está polarizada.

### **¿Cuáles roles para los donantes?**

La posición de los donantes hacia el régimen político en Tayikistán ha jugado un importante rol en moldear el enfoque no-confrontacional de la sociedad civil y, por tanto, en dirigir los eventos en Tayikistán en determinadas direcciones. A pesar de la naturaleza autoritaria del régimen del presidente Rakhmon, los donantes han continuado colaborando con él, por lo menos en parte debido a consideraciones de seguridad regional. Los programas de los donantes para fortalecer la sociedad civil, aunque reconocen las agendas de democratización y derechos humanos, han sido cuidadosos en no tocar asuntos controversiales, tales como la naturaleza del régimen político o la legitimidad del gobierno. Está claro que la posición de los donantes ha contribuido a desarrollar una sociedad civil apolítica, la cual ha adoptado una posición de cooperación con el Estado y una interacción Estado–sociedad civil marcada por la tolerancia, incrementando el reconocimiento y la cooperación a diferentes niveles de gobernabilidad.

### **Necesidades persistentes para la construcción de capacidad en la sociedad civil**

A pesar de que en Tayikistán ha habido algunos progresos notables en el desarrollo de la sociedad civil desde que finalizó la guerra civil en 1997, todavía no está madura. En particular, frecuentemente carece de capacidad para responsabilizar al Estado o para realizar trabajo de alto perfil a nivel nacional. La participación de la sociedad civil en la Estrategia para la Disminución de la Pobreza para Tayikistán reveló una necesidad urgente de construcción de capacidad por parte de la sociedad civil. La asistencia técnica, la capacitación y la construcción de conocimientos se necesitaban tanto en los sectores no-gubernamentales como gubernamental. Representantes de la sociedad civil entrevistados para el estudio de INTRAC, enfatizaron que el monitoreo y la evaluación son uno de los métodos más importantes para que los grupos de la sociedad civil mejoren la responsabilidad política. También se mencionó como una de las necesidades más urgentes, una mayor capacitación en monitoreo y evaluación.

### **Contexto y asuntos históricos**

El caso de Tayikistán ilustra que comprometerse con Estados frágiles requiere una mejor comprensión del contexto. En Tayikistán esto significa entender la herencia del Estado soviético y la guerra civil de 1992-97. La paz y la seguridad interna alcanzadas desde 1997, en contraste con la vecina Afganistán, confieren una cierta legitimidad al actual régimen político. Los beneficios de las actuales relaciones de cooperación entre la sociedad civil y el Estado deben sopesarse frente al rápido aumento del conflicto entre el gobierno y la sociedad civil a principios de los 1990s, lo cual se asocia con precipitar al país en una guerra civil. Otro factor importante a considerar en el diseño de políticas hacia Tayikistán son las expectativas populares sobre el Estado, en gran medida moldeadas por la memoria del socialismo soviético. En Tayikistán el Estado es visto en primer lugar y sobre todo como un proveedor del orden y la estabilidad, y como un garantizador de los derechos sociales y económicos, más que de los derechos humanos o la democracia. Esto parece ser vital para el Tayikistán contemporáneo, en el cual la principal área de fragilidad está en el sector energético, y donde el apoyo de los donantes a los proyectos gubernamentales podría tener un impacto significativo en la situación macroeconómica en Tayikistán y, por tanto, perspectivas de mantener la estabilidad en el futuro.

Ina Zharkevich  
Asistente de Investigación, INTRAC  
izharkevich@intrac.org

# Retos enfrentados por el sector social de ONGs en Kirguistán

La situación en Kirguistán, que por muchos años fue considerada como una “isla de democracia” en Asia Central, ha cambiado dramáticamente desde la “Revolución Tulip” en 2005<sup>4</sup>. El sector ONG en Kirguistán, ampliamente considerado como el más independiente y activo en la región, ha enfrentado múltiples retos. Una tendencia importante es la creciente presión estatal para mantener un mayor control sobre el sector ONG, buscando estrechar el espacio para la actividad de las ONGs y excluir cualquier cosa que se relacione con la esfera política. Esta presión creciente ocurre de manera simultánea con una política recientemente anunciada por el Presidente para fortalecer las plataformas de consultoría y comunicación con diferentes grupos poblacionales con miras a mejorar la gobernabilidad estatal, particularmente los procesos de toma de decisiones<sup>5</sup>. Tal política de ‘democracia deliberativa’ recibió una reacción pública mezclada y fue criticada por ONGs como una posible desviación de los estándares internacionales, incluyendo aquellos de una democracia electoral.

## Retos provenientes de las relaciones externas

Otro reto serio ha sido la disminución de la financiación de donantes en los años recientes. Dado que las ONGs en Kirguistán disponen de fuentes alternativas de financiación mínimas, el asunto de la sobrevivencia de las ONGs, especialmente las pequeñas y las rurales, se ha convertido en algo incluso más complicado. El Estado es muy sensitivo a actividades de los derechos humanos y a las ONGs ‘activistas’, proclamando en cambio que apoya a ‘ONGs orientadas socialmente’. No obstante, en la realidad, las ONGs del sector social reciben poco apoyo tangible del Estado. En consecuencia, se encuentran en una posición ambigua. A pesar de la retórica de cooperación con el Estado, estas ONGs reciben poco apoyo y sin embargo, cuando se esfuerzan por cooperar con las autoridades públicas, frecuentemente se enfrentan a críticas formuladas por otros protagonistas del sector de ONGs, quienes las acusan de ser demasiado leales con las autoridades estatales. Desde el otro extremo, las autoridades a nivel nacional y particularmente a nivel local con frecuencia asumen un enfoque instrumental, viéndolas simplemente como proveedoras de servicios sociales para grupos vulnerables de población, llenando baches en la provisión pública.

## Retos organizacionales relacionados con el desarrollo

La experiencia de trabajo de INTRAC con ONGs orientadas socialmente, en el programa<sup>6</sup> ACT-Development, así como nuestro estudio investigativo en curso sobre la responsabilidad de las ONGs con respecto a sus grupos destinatarios<sup>7</sup>, muestra que incluso las ONGs maduras en Kirguistán necesitan encontrar respuestas a los retos relacionados con su desarrollo institucional. Un problema importante es alcanzar la sostenibilidad. Muchas ONGs tienden a mirar la sostenibilidad únicamente desde un punto de vista financiero, en razón de las dificultades atinentes a la sobrevivencia y a la dependencia financiera respecto de la asistencia externa. Sin embargo, entre los socios locales de INTRAC la sostenibilidad es percibida crecientemente como una situación que tiene muchos aspectos. Experimentadas ONGs orientadas socialmente, han empezado a considerar la sostenibilidad desde el punto de vista de la adherencia de las ONGs a su misión, del progreso continuo en la calidad de su trabajo, del mejoramiento de sus sistemas internos y sus estructuras organizacionales, y de su acumulación de capacidad profesional e intelectual.

---

<sup>4</sup> En marzo 2005, a consecuencia de protestas masivas, el anterior presidente Askar Akayev fue forzado a abandonar el país. Después de estos eventos, Kurmanbek Bakiev se convirtió en presidente.

<sup>5</sup> En marzo 2010 el país realizó el Kurultai de Consentimiento, una reunión de representantes de unidades administrativo-territoriales, grupos étnicos y religiosos, asociaciones profesionales y representantes de profesiones creativas (un total de 742 delegados). A esta reunión también asistieron representantes de ONGs. Durante la Kurultai, el Presidente anunció la introducción de la “democracia deliberativa” como el modelo más adecuado para Kirguistán.

<sup>6</sup> El consorcio ACT-Development en Asia Central incluye a Christian Aid (RU), ICCO (Holanda) y DanChurchAid (Dinamarca).

<sup>7</sup> Este estudio investigativo es financiado por el Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) y busca investigar asuntos relacionados con la responsabilidad y legitimidad de ONGs orientadas socialmente en la república de Kirguistán.

En segundo lugar, existen vacíos en las estrategias organizacionales de las ONGs. Cuando tratan de aumentar la capacidad de sus grupos destinatarios, las ONGs frecuentemente se olvidan de la necesidad de planear estratégicamente para ellas mismas. Muchas veces las ONGs no actualizan sus planes estratégicos o simplemente carecen de plan, y continúan basando su trabajo en enfoques de proyectos. Esta falta de visión estratégica impide que las ONGs consideren comprehensiva y seriamente la sostenibilidad de las estructuras y formas de la actividad generadas en el curso de las actividades de sus proyectos.

Para ilustrar estos retos, la experiencia del programa ACT-D muestra que las ONGs que apoyan el desarrollo de grupos de autoayuda en áreas rurales encontraron difícil determinar su estrategia de salida. En otras palabras, el asunto de cuándo los grupos de autoayuda debían hacerse independientes respecto de las ONGs y cómo deben desarrollarse, todavía no ha sido respondido adecuadamente. Algunas ONGs crean núcleos y federaciones de grupos de autoayuda, mientras que otras estimulan a los grupos de autoayuda a transformarse en ONGs. Ciertas ONGs incluso han empezado a sentirse prisioneras de un sistema paternalista del cual ellas son parcialmente responsables. Los grupos de autoayuda siguen esperando que las ONGs les indiquen cómo desarrollarse más, mientras que las mismas ONGs se debaten frente a las limitaciones financieras y de capacidad, impidiendo que expandan los esquemas existentes de autoayuda con grupos de población pobres. Las ONGs son forzadas a pensar tanto sobre su propia sobrevivencia como sobre cómo responder a las necesidades de la gente y satisfacer sus expectativas.

Un importante reto final es el reciente cuestionamiento sobre la legitimidad y el rol del sector de ONGs en la sociedad. Las ONGs enfrentan acusaciones en el sentido de que no representan a aquellos grupos que ellas consideran son sus beneficiarios; o que realmente son agentes o cabildantes que representan los intereses de organizaciones internacionales o gobiernos extranjeros, ya que están financiadas con fondos foráneos. Tales acusaciones son formuladas sobre todo por el Estado; empero, uno puede oír acusaciones similares provenientes de la población. Esto se explica parcialmente por el hecho de que las ONGs no siempre se comunican con el público amplio. También los problemas de financiación enfrentados diariamente por las ONGs, pueden contribuir a su inhabilidad para mantener una retroalimentación activa con el contexto en el cual trabajan y en el seno de la gente con quien laboran.

### **Respondiendo a estos retos**

Enfrentadas a estos cuestionamientos sobre su legitimidad, las ONGs están crecientemente preocupadas por encontrar formas de mejorar la imagen pública del sector y el reconocimiento de su rol en la sociedad, así como de optimizar su comunicación con grupos destinatarios y stakeholders, y fortalecer la identidad colectiva de las ONGs y su trabajo en coaliciones. Las ONGs experimentadas ahora están mostrando un interés por la autorregulación colectiva de las ONGs, aprendiendo de mecanismos utilizados en otros países. No existe una opinión unánime sobre cómo mejorar la responsabilidad de las ONGs con sus grupos destinatarios, o sobre cuáles mecanismos de autorregulación serían apropiados en la actual situación turbulenta de Kirguistán. Los levantamientos políticos recientes pueden postergar su discusión pero estas inquietudes retornarán; ellas forman parte de la maduración del sector ONG. Crecientemente las ONGs comprenden que fortaleciendo su responsabilidad con sus grupos destinatarios y desarrollando mecanismos de cooperación y autorregulación, encontrarán por lo menos una respuesta parcial a las críticas y posiblemente podrán sobrevivir en la nueva situación con un apoyo sano por parte de los donantes y las estructuras privadas y estatales.

Anara Musabaeva  
Consultora independiente de la sociedad civil, Kirguistán  
a.musabaeva@gmail.com

# Liderazgo de las mujeres en Asia Central – ¿nos hemos olvidado del poder?

Generalmente se considera que la historia del movimiento de las mujeres post-soviético en Asia Central comenzó con la 4ª Conferencia Mundial sobre las Mujeres realizada en Beijing en 1995, a la cual asistieron delegaciones de las cinco repúblicas. La aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing contribuyó tanto a la creación de estructuras estatales sobre asuntos femeninos como al surgimiento de una gran cantidad de ONGs femeninas en la región. Una década y media después constituye un buen periodo para considerar el status del movimiento femenino en la región.

## Apoyando un sistema alternativo

El sociólogo Immanuel Wallerstein<sup>8</sup>, escribe:

‘...podemos optar por una escogencia colectiva a favor de un sistema estable nuevo, cuyas características principales nos recuerdan al previo, a saber, elegir la presencia de unas jerarquías, de la explotación y de la polarización ... Sin embargo, también podemos inclinarnos por escoger un sistema radicalmente diferente que nunca antes ha existido – uno relativamente democrático e igualitario ...’

Wallerstein contrasta un sistema centrado alrededor del apoyo a quienes disfrutaban del poder y privilegios existentes, con un sistema donde se puedan hacer las reformas de abajo hacia arriba. Llama al primer sistema el “Espíritu de Davos”, en razón de que refleja el concepto del Foro Económico Mundial, y al segundo sistema – el “Espíritu de Porto Alegre”, dado que se formó en el seno del Foro Social Mundial.

Cuando consideramos el movimiento femenino en Asia Central, debemos tener en cuenta que estamos enfrentándonos al reto de escoger un sistema nuevo.

## El estado actual del movimiento femenino

La participación genuina y equitativa de la sociedad civil es central para esta visión. En la región, el activismo femenino continúa restringido a **‘espacios invitados’** de participación (Cornwall, Gaventa<sup>9</sup>), en los cuales determinados grupos participan en roles definidos, en una forma que no cambia significativamente el sistema tradicional de relaciones de poder. Más aún, las estrategias de ONGs femeninas están influenciadas por organizaciones de desarrollo internacionales y generalmente se encuentran limitadas al “registro” de las necesidades de las mujeres, tales como los crecientes desempleo y pobreza femeninos, la violencia contra las mujeres, la ausencia femenina en los cargos administrativos. Por tanto, las mujeres desarrollarán su subjetividad política como ‘sujetos victimizados’.

El elemento más radical del movimiento femenino en Asia Central es la lucha por lograr una representación femenina en las actuales estructuras estatales. Esto representa el intento de crear un **‘espacio proclamado’** de participación, donde las mujeres sean libres de negociar basándose en sus propias agendas alternativas.

## Iniciativas de INTRAC: encontrando enfoques alternativos

En 2009 se implementó un proyecto para desarrollar el liderazgo femenino y juvenil en comunidades locales, como parte del Programa para Asia Central de INTRAC. Este proyecto estaba basado en las actividades de una red local de ONGs, apoyada por un consorcio de donantes – ACT-Development. La red “Ishenim” tiene 10 años de experiencia en promover grupos de autoayuda como una estrategia para mejorar la calidad de vida y fortalecer la voz de grupos de población pobre. Los grupos de autoayuda se expandieron ampliamente hace 15 años como un

---

<sup>8</sup> “Dynamics of global crisis: thirty years later” – “Dinámicas de la crisis global: treinta años después”). Conferencia internacional “Modern State and Global Security” – “El Estado Moderno y la Seguridad Global” – (Septiembre, 2009, Yaroslavl, Rusia).

<sup>9</sup> *The Development of Civil Society in Central Asia (El Desarrollo de la Sociedad Civil en Asia Central)*. INTRAC, 2005.



método de movilización comunitaria para combatir la pobreza. Hoy día, las ONGs socias en el consorcio ACT-Development apoyan \* más de 1.000 grupos de autoayuda en Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán.

Alrededor del 75% de estos grupos son grupos de autoayuda femenina. Por tanto, uno podría esperar que las organizaciones de mujeres proporcionaran espacios para el desarrollo autónomo femenino. Pero una mirada detallada de la movilización femenina en programas de microcrédito, por ejemplo, nos suscita serias dudas para cuestionar esta presunción. Los estudios investigativos de INTRAC sobre las actividades de grupos de autoayuda y otras organizaciones basadas en la comunidad en Kirguistán, indicaron que había un conflicto entre los modelos que promocionan el liderazgo femenino y la realidad existente en el campo. En la práctica, las mujeres en grupos de autoayuda frecuentemente rechazan la autonomía, a cambio de la seguridad y la supervivencia física. Debido a ello, es improbable que las jerarquías de poder existentes se transformen o que las mujeres logren un empoderamiento verdadero. Es diciente que la movilización femenina exitosa en el sector de la sociedad civil en Asia Central se presente sobre todo dentro de “espacios invitados”. Esto afecta la naturaleza del liderazgo y del movimiento femeninos como un todo.

El reciente proyecto de INTRAC sobre liderazgo juvenil y femenino funcionó conjuntamente con participantes para cuestionar las concepciones dominantes del poder y las normas culturales de masculinidad y feminidad subyacentes en las inequidades de género, así como su impacto en el liderazgo dentro de la región. Usando herramientas nuevas de medios de comunicación, nos propusimos reunir experiencia que facilitara la discusión entre ONGs socias sobre cómo el movimiento de autoayuda puede convertirse en un espacio para desarrollar modelos de liderazgo alternativos en las condiciones actuales, teniendo en cuenta los intereses de diferentes grupos de mujeres y hombres.

Las preguntas que teníamos al comienzo del proyecto todavía están vigentes: ¿Dónde están los espacios verdaderamente autónomos entre las organizaciones y grupos femeninos? ¿Cómo podemos crearlos? ¿Cómo podemos combinar los intereses de los grupos de autoayuda y los de las ONGs en un movimiento social coherente basado en principios de igualdad? Parece que sin brindar una atención especial a las dinámicas del poder dentro de las ONGs y los grupos de autoayuda, es difícil resistir los diversos mitos sobre las asociaciones de grupos vulnerables – por ejemplo, que en los grupos femeninos el poder está distribuido más equitativamente. Estereotipos como estos, impiden una discusión abierta y crítica sobre las perspectivas de desarrollar formas democráticas de liderazgo en el seno de estos grupos.

Anara Moldosheva  
Experta independiente sobre género, Kirguistán  
anaramoldosheva@gmail.com

## Perspectivas sobre el futuro de la sociedad civil en Asia Central

Las esperanzas de una democracia al estilo occidental y de mejoras económica substanciales en las vidas de la mayoría en Asia Central, se han debilitado en los años recientes. En este contexto, en diciembre de 2008, INTRAC adoptó una nueva estrategia de tres años para el trabajo de apoyar a la sociedad civil en la región – la cual fue el resultado de nueve meses de consultas, descubrimiento de hechos y reflexión. La estrategia refleja nuestra creencia de que la acción ciudadana continuará jugando un papel clave en el cambio, con todo lo gradual que pueda resultar, y que es vital el apoyo internacional para promoverla.

### **Necesidades persistentes de *partnerships* para apoyar los derechos sociales y económicos**

La sociedad civil en los cinco países de Asia Central todavía funciona dentro de una limitada base social y política, abocando cada vez menos atención y prioridad por parte de los gobiernos externos y de las agencias internacionales. En consecuencia, el primer objetivo de la nueva estrategia radica en ‘reducir el aislamiento de la sociedad civil en Asia Central, recurriendo a

trabajar conjuntamente con redes nacionales y regionales, y asociaciones que abogan en pro de la justicia social y económica, y defienden el espacio para la sociedad civil'. La referencia a los derechos económicos y sociales refleja nuestro enfoque de largo plazo en esta área. La experiencia de la región de la antigua Unión Soviética desde 1991, muestra cuán difícil es construir un apoyo amplio para una sociedad civil moderna e independiente, mientras que persista el deterioro de las condiciones económicas y del capital social.

Apoyar a organizaciones que tienen un compromiso con la disminución de la pobreza y la desigualdad de género es visualizado en el segundo propósito de INTRAC, como una forma de continuar el 'apoyo a la construcción de capacidad brindado a ONGs locales socias y a movimientos sociales', con miras a fortalecer la 'participación y el empoderamiento de comunidades vulnerables y marginadas'. Nuestro trabajo alrededor de este objetivo tiene lugar sobre todo en Kirguistán y Tayikistán, los países más pobres de la región y los más dependientes de ayuda externa. La mayoría de los donantes internacionales salieron de Kazajistán alrededor de 2005, citando el aumento del PIB per cápita. Expertos de desarrollo y de la sociedad civil locales retan este punto de vista, anotando el fracaso del régimen en compartir su riqueza petrolera, así como un proceso de democratización cada vez más lento. En efecto, muchas ONGs locales fueron forzadas a cerrar sus puertas o a vender sus servicios al gobierno como capacitadoras y consultoras.

### **Apoyando una sociedad civil independiente**

El desarrollo de la contratación y la proliferación de ONGs estatales oficiales ilustran el modelo de una sociedad civil auspiciada por el gobierno, el cual es crecientemente influyente en la región. La estrategia de ICAP intenta abocar esto, declarando el propósito de ayudar a 'mejorar la calidad del suministro de servicios por parte de las ONGs y de asegurar que la buena práctica sea comunicada a las agencias gubernamentales' y 'convertida en unas iniciativas de política nuevas y de mayor envergadura'. En otras palabras, estamos tratando de transferir lecciones de programas de desarrollo internacionales al sector financiado por el gobierno, que actualmente está dirigido con un muy estrecho enfoque de suministro de servicios.

Las dificultades de trabajar en Uzbekistán y Turkmenistán son substanciales. La expulsión de ONGs y la clausura de ONGs locales en Uzbekistán en 2004-5, después de la terminación del 'maridaje de conveniencia' de ese país con Estados Unidos, afectó al sector social de ONGs casi tan gravemente como a los grupos de derechos humanos. En 2008, capacitadores de INTRAC y de la UK's Charity Commission adelantaron un taller sobre el ambiente legal y regulatorio para la sociedad civil en Uzbekistán. Vimos como el gobierno ha montado su propia sociedad civil, proporcionando donaciones y apoyo de diferentes tipos a ONGs leales, valiéndose de la retórica del anti-terrorismo para justificar un ambiente extremadamente restrictivo. En efecto, un taller sobre investigación de INTRAC realizado en 2007, mostró que la agenda de seguridad internacional ha tenido un efecto negativo sobre el desarrollo de la sociedad civil en Asia Central, amenazando las libertades de expresión y de asociación<sup>10</sup>.

### **Persistentes retos políticos y económicos**

Los regímenes autoritarios y nacionalistas de Asia Central han presidido el retorno hacia el tradicionalismo, manteniendo al mismo tiempo el carácter secular de sus Estados y muchas estructuras administrativas heredadas de la URSS. Los observadores han predicho regularmente la caída de los regímenes post-1991 en la región, pero con la excepción de Kirguistán esto no ha ocurrido hasta la fecha. En Turkmenistán, la muerte súbita del presidente Niyazov a finales de 2007 fue manejada con una calma sorprendente. Tristemente, la apertura prometida de la sociedad civil en Turkmenistán todavía no se ha materializado (existen menos de 200 ONG oficialmente registradas en el país). Las políticas aislacionistas del régimen previo motivaron la salida de las clases profesionales y una capacidad muy limitada de reforma progresista. No obstante, INTRAC y sus ONGs socias han podido adelantar un programa de liderazgo para activista jóvenes.

---

<sup>10</sup> Sen, K & Morris, T (2008) Civil Society and the War on Terror (La Sociedad Civil y la Guerra Antiterrorista), Oxford: INTRAC

La región todavía se encuentra golpeada por las consecuencias de los draconianos recortes al sector público efectuados durante la década de los 1990s. El movimiento femenino es un importante protagonista en la defensa de las conquistas sociales logradas durante del periodo soviético e incluye a una amplia gama de grupos – aquellos más establecidos tienen fuertes vínculos con el gobierno. El movimiento sindical fue seriamente debilitado por la pérdida de los privilegios que gozaba durante la era soviética y porque las economías disminuyeron un 50% frente a su tamaño anterior; sólo en Kazajistán vemos sindicatos efectivos con suficiente confianza para que las empresas contraten empleados por medio de la acción huelguística. En Kirguistán, la acción informal de los trabajadores fue un componente importante de la revolución de 2005, incluyendo esfuerzos para salvar empleos en la industria carbonera y revertir las privatizaciones cuestionadas. Sin embargo, el nuevo régimen no cumplió las promesas que hizo en esta área, volviendo a un camino ampliamente neoliberal.

Cuando esta edición de ONTRAC entró a impresión, en Kirguistán se presentó una ola de furia popular contra el clanismo y la corrupción gubernamentales. Hubo protesta ciudadanas masivas contra el aumento tarifario en los servicios de calefacción y electricidad, y oponiéndose a la venta de las empresas energéticas. El gobierno interino ha prometido retornar a las metas establecidas en 2005 durante la ‘revolución tulip’ – mayor democracia. No obstante, la profundidad de la crisis económica en los países más pobres de Asia Central sugiere que no existe una respuesta fácil, incluso para regímenes con una mentalidad progresista. El conflicto que continúa en la vecina Afganistán, sigue jugando un papel negativo en limitar el desarrollo en la región. Tenemos que albergar esperanzas de que Kirguistán se recobre de la enorme y trágica pérdida de vidas y de los perjuicios infligidos a la propiedad pública y privada, para que pueda continuar desarrollando sistemas abiertos y democráticos. La acción ciudadana continúa siendo un ingrediente vital para esto, al lado de una colaboración mejor y más constructiva con el sector gubernamental. El apoyo internacional todavía es vital para construir una sociedad civil autónoma, con la capacidad de defender los derechos sociales, económicos y políticos de la ciudadanía.

Charles Buxton  
Director de Programas para Asia Central, INTRAC  
charlesb@intrac.kg

## **ontrac**    ISSN 1476-1327

**ontrac** es el boletín de noticias de INTRAC (el Centro Internacional para la Capacitación e Investigación de ONGs – *International NGO Training and Research Centre*). Se publica tres veces al año. Los contenidos del boletín de noticias pueden reproducirse y traducirse gratuitamente, siempre y cuando se reconozca la fuente. INTRAC desea agradecer a los miembros del Programa de Investigación sobre ONGs (*NGO Research Programme*) por patrocinar a **ontrac**: Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, Oxfam Novib, Save the Children Dinamarca, Save the Children Suecia, ICCO y Trócaire.

Para recibir una copia impresa de ONTRAC, por favor ponerse en contacto con [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org), indicando si desea recibir una copia en inglés o ruso. ONTRAC también puede bajarse de [www.intrac.org/pages/en/ontrac.html](http://www.intrac.org/pages/en/ontrac.html), donde están disponibles versiones traducidas en árabe, francés, portugués, ruso y español.

Traducción al español: María Cristina García y Juan Pablo Arango.

### **INTRAC**

Oxbridge Court, Osney Mead, Oxford OX2 OES • Reino Unido  
Tel: +44 (0)1865 201851 • Fax: +44 (0)1865 201852 • Correo electrónico: [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org) • Website: <http://www.intrac.org>

INTRAC es una empresa de responsabilidad limitada con No. 2663796 y un *registered charity* (registro de caridad) No. 1016676.