

TALK BACK

Boletín de Noticias del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA)
Volumen 3-1, 28 de febrero del 2001

‘Talk Back’ se encuentra disponible en el sitio de ICVA: www.icva.ch

La información sobre suscripciones se encuentra al final del boletín.

También disponibles están las versiones en francés y en inglés de TALK BACK.

CONTENIDOS

EDITORIAL

Asuntos humanitarios pasados por alto por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos

NOTICIAS

-Lubbers enfatiza el regreso de los Sierra Leoneses

-Afganistán: continúan las medidas temporales

-El ingreso en masa requiere compartir la responsabilidad

- Logrando el compromiso de la sociedad civil con el pacto de estabilidad: una realidad que todavía debe comprenderse.

TEMA DEL MES

Las milicias encuentran el foro ‘correcto’ para avanzar con la asistencia humanitaria

OPINIÓN

-Nuevo por viejo: el rol del manejo de la información en la asistencia humanitaria

PERFIL DE UN MIEMBRO

-Fundación de Desarrollo Rural, Pakistán

EDITORIAL

ASUNTOS HUMANITARIOS PASADOS POR ALTO POR LA ALTA COMISIONADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Desde sus comienzos en 1994, la Oficina de la ONU del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) no ha sino fallado en el cumplimiento de uno de sus principales deberes: integrar los derechos humanos al trabajo del sistema completo de la

ONU. En particular, desde el lado humanitario, la experiencia y participación de la OHCHR ha estado ausente. Por ejemplo, la Oficina ha estado usualmente ausente en el nivel de trabajo del Comité Permanente entre Agencias (IASC), el principal órgano de la ONU para la coordinación humanitaria.

Sin embargo, teniendo en cuenta los temas que cubre el Comité Permanente entre Agencias (IASC), tales como el de las personas internamente desplazadas (IDPs), la Oficina de la ONU del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) debería haber liderado en garantizar que la respuesta humanitaria discuta los temas de derechos humanos. Mientras que es cada vez más evidente la caducidad de la dicotomía existente entre los derechos humanos y la acción humanitaria, la protección y la promoción de los derechos humanos en crisis humanitarias son a menudo completamente pasadas por alto.

Una reciente misión con el objetivo de examinar la respuesta a las personas internamente desplazadas en Burundi hizo notar que la protección de dichas personas no era actualmente prioridad de ninguna agencia y que, por el contrario, todas las agencias se centraban en la distribución de la asistencia. En una reunión del Comité Permanente entre Agencias (IASC) en febrero, Dennis MacNamara, Coordinador Especial de la Red Superior entre agencias de la ONU para el Desplazamiento Interno y quien coordinó la misión, criticó duramente a las agencias humanitarias por el fracaso colectivo. Sin embargo, las ONGs también son responsables del fracaso. Según MacNamara, ni una simple ONG se encuentra monitoreando los derechos humanos o documentando violaciones en Burundi.

La oficina en Burundi del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sufre profundamente de una falta de recursos y un financiamiento adecuado. Pero ha fallado además en reunir a las agencias para crear un foro entre agencias para discutir los temas vinculados a la protección.

Teniendo en cuenta que las personas internamente desplazadas se encuentran dentro de la jurisdicción legal de su propio gobierno, básicamente la protección internacional de las personas desplazadas internamente sólo se pueden lograr mediante mecanismos de derechos humanos (y del derecho humanitario, donde sea necesario). En este sentido, la Oficina de la ONU del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) es el organismo más importante para garantizar que los mecanismos de derechos humanos se usen con eficacia y/o se implementen para la protección de las personas internamente desplazadas. De hecho, es la única organización internacional de la que puede decirse cuenta con un completo mandato de protección para las personas internamente desplazadas.

El compromiso proactivo que debería asumir la Oficina de la ONU del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) para los asuntos humanitarios requiere de una serie de medidas inmediatas. En primer lugar, la Alta Comisionada debería crear una división de emergencia dentro de su oficina. Este sector no sólo estaría relacionado con situaciones de crisis dentro de la jurisdicción de los derechos humanos que no llegan a ser (todavía) crisis humanitarias, sino también en crisis humanitarias a fin de facilitar un

enfoque basado en los derechos. La Oficina debería además dar un paso al frente en su rol operativo en el campo y abrir más oficinas. Al respecto, la Alta Comisionada manifestó que desea cumplir ‘un rol estratégico’. Hasta el momento, se desconoce el alcance de sus palabras, pero se espera que estas incluyan la protección de las personas internamente desplazadas. Además, una medida concreta consistiría en el despliegue (o apoyo a otras agencias operacionales) de agentes de protección/ de derechos humanos. Particularmente en situaciones relacionadas con las personas internamente desplazadas.

Lo que es crucial para hacerse cargo de todas estas acciones es la necesidad de incrementar el presupuesto de la Oficina de la ONU del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) en forma significativa. Con un presupuesto anual de US \$75 millones, el compromiso de encausar los derechos mediante el sistema completo de la ONU está lejos de considerarse serio.
(Ed Schenkenberg van Mierop)

NOTICIAS:

LUBBERS ENFATIZA EL REGRESO DE LOS SIERRA LEONESES

Una vez asumido el cargo, el nuevo Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, Ruud Lubbers, se ha enfrentado al clásico dilema de la protección: ¿debería ACNUR concentrarse en la seguridad física de los refugiados de Guinea o debería dar prioridad al regreso a Sierra Leona? Tras una visita a la región en febrero, el nuevo jefe de la agencia para refugiados parece ser partícipe de la idea de que los refugiados estarán mejor en su país de origen y por lo tanto optó por su regreso. En un informe presentado a los gobierno donantes en Ginebra la semana pasada, Lubbers señaló que muchos de los refugiados desean volver a sus hogares.

Según cifras no oficiales utilizadas por ACNUR en Guinea, el 80% de los refugiados en un campamento eligen volver a sus hogares. Muchos de los refugiados, particularmente aquellos que han estado en Guinea durante un largo período, se ven frustrados por la situación en Guinea y han manifestado que preferirán morir en Sierra Leona.

Durante la reunión con los donantes, Lubbers explicó su propuesta de crear corredores humanitarios que permitirían el paso seguro de los refugiados y un acceso seguro a ellos garantizado por las organizaciones humanitarias. Junto con nuevos emplazamientos en Guinea, Lubbers puso énfasis en la posibilidad de crear un corredor a través del territorio controlado por el Frente Unido Revolucionario (RUF) hacia zonas de Sierra Leona bajo la dominación del gobierno.

Muchos entre el personal humanitario en campo desconfían del plan. Según lo expresó una organización : ‘sabemos lo que significan los compromisos del Frente Unido Revolucionario (RUF) y otros grupos en esta parte del mundo’.

Sin embargo, la creación de los corredores que permitan el paso de los refugiados hacia sus hogares no es el único tema. Dada la voluble situación en Sierra Leona, preservar la operación de regreso puede ser mucho más complicada. Sabiendo de la necesidad de la vinculación política, Lubbers mencionó que la operación de regreso debería ser vista como parte de los esfuerzos por parte de la comunidad internacional para ayudar a que el gobierno de Sierra Leona cree paz y estabilidad.

Pero desde el punto de vista humanitario, uno de los principios del derecho humanitario es que los refugiados deberían poder decidir libremente si desean ser repatriados o no. Mientras que la postura oficial de ACNUR consiste en asistir a aquellos que desean regresar y no así promover los regresos, cualquier preparación para las operaciones de regreso bien podrían distraerse de la necesidad de proveer protección y asistencia a los refugiados de Guinea, tomando entonces la decisión por ellos.

La preferencia de Lubbers pudo haber sido influenciada por la falta de cooperación de las autoridades de Guinea. Desde el momento en que la crisis se recrudeció en septiembre del año pasado, el gobierno ha tardado demasiado tiempo en identificar nuevos sitios para los refugiados atrapados en la zona fronteriza y en permitirles su desplazamiento tierra adentro. Según se informó, las milicias de Guinea han acosado a los refugiados, confiscado vehículos de organizaciones de socorro, y por lo tanto no son confiables.

Dentro de este marco, ACNUR no puede proveer una adecuada protección para los refugiados (Ver también TALK BACK 2-7). Sin embargo, falta la respuesta de la comunidad internacional en conjunto. Como se temía, el anuncio de la comunidad de los Estados de Africa Occidental de enviar tropas a Guinea no se ha cumplido hasta el momento. Pero aún cuando se desplegaran las fuerzas de Grupo de Monitoreo de Cese del fuego (ECOMOG) , como lo demuestran las experiencias previas, la credibilidad y la eficiencia de estos soldados debería ser seriamente cuestionada.

El dilema que Lubbers enfrenta no es nuevo. A mediados de los noventa, ACNUR desarrolló nuevas políticas de repatriación, utilizando terminología tal como ‘ regreso forzado’, o ‘regreso bajo circunstancias desfavorables’, tras la fatiga mostrada por países de acogida o gobiernos donantes para continuar albergando a grandes números de refugiados bajo situaciones de protección.

Durante su primera semana en ejercicio Lubbers ha determinado que es prioritario focalizarse en el mandato central de protección de ACNUR, decisión que ha recibido la acogida de muchas ONGs. De llevar a cabo esta tarea con seriedad, el Alto Comisionado se enfrentará con los gobiernos en algunas ocasiones. El gobierno de Guinea podría haber sido la primera prueba. Resulta irónico que en este caso Lubbers haya optado por una postura mucho más benigna.

**

AFGANISTAN: CONTINUAN LAS MEDIDAS TEMPORALES.

¿De qué manera ayudan los esfuerzos actuales de la comunidad internacional por ayudar a la población afgana? Mientras que la comunidad humanitaria continúa proveyendo asistencia, el Consejo de Seguridad de la ONU ha impuesto sanciones a un país sacudido por el conflicto y por las duras condiciones naturales. Sin esfuerzos internacionales creativos para lograr una solución política, la situación que enfrenta la población sólo amenaza con deteriorarse ya que las soluciones temporales están a la orden del día.

Las sanciones impuestas a las autoridades talibanes apenas sirven para corregir la crisis humanitaria que enfrenta la población afgana. En diciembre, las ONGs alertaron sobre otras posibles sanciones, haciendo notar que muchos en Afganistán 'se sienten aislados o castigados por la comunidad internacional'. Sin embargo, en el transcurso del mes, el Consejo de Seguridad de la ONU impuso nuevas sanciones que se pusieron en vigencia el 19 de enero del año 2001.

Una vez más, las últimas sanciones implican extraditar a Osama bin Laden a un país donde pueda ser juzgado (S/RES/1333 (2000)). Se han puesto restricciones sobre el suministro, la venta y la transferencia de armas y vehículos y equipamiento militares a la zona controlada por los talibanes. Las sanciones exigen además el alto de actividades ilegales relacionadas con drogas y la virtual eliminación de 'los cultivos ilegales de adormideras, cuya producción financia las actividades terroristas talibanes'.

Las sanciones llegan en un momento en que la sequía y las bajas temperaturas tienen efectos devastadores sobre la población. El nuevo Vice-Secretario General de la ONU para los Asuntos Humanitarios y el Coordinador de Socorro para Emergencias, Kenzo Oshima, visitó recientemente la región y describió la crisis humanitaria como más seria que nunca antes se haya visto. Las duras condiciones invernales en Afganistán han causado la muerte de cientos.

Existe una cláusula en las sanciones por la cual el Secretario General de la ONU debe informar al Consejo acerca de los efectos humanitarios de las sanciones. Sin embargo, este requisito no cuenta con ningún fondo adicional para aquellas agencias humanitarias de la ONU que deben monitorear la situación.

Mientras que el gobierno Talibán ha impuesto la prohibición del cultivo de adormideras, el resultado ha sido un mayor desplazamiento de los que cultivan opio debido a la falta de alternativas. De no encontrarse alternativas, incluyendo el desarrollo de fondos, para proveer trabajo para aquellos granjeros, es posible que se levante la prohibición.

Los países vecinos de la región hacen poco por mejorar la situación de los afganos. Mientras que en el pasado tanto Pakistán como Irán dieron la bienvenida a refugiados afganos, en la actualidad existen deportaciones. Pakistán ha intentado cerrar las fronteras, pero el desplazamiento de gente continúa. Pakistán declara que no está capacitado para albergar a un número estimado de 170.000 refugiados. También se ha informado que las autoridades en la provincia de la frontera noroeste les han dicho a los refugiados que deben evacuar los campamentos.

Desde septiembre del 2000, el gobierno Tajik ha negado el ingreso de 10.000 afganos expuestos a bombardeos provenientes de la línea del frente. Los Tajiks temen que un ingreso en masa semejante conduzca a un descontrol del conflicto en su territorio dado que es posible la existencia de personas armadas entre esas 10.000 personas. La necesidad de que la comunidad internacional asista en estas situaciones de ingresos en masa y comparta la responsabilidad deberá tratarse durante las Consultas Globales de ACNUR sobre la Protección, cuyo tema central será el ingreso en masa y que se llevará a cabo los días 8-9 de marzo del año 2001.

Junto con el conflicto actual y la falta de respeto por los derechos humanos básicos, incluyendo las duras medidas impuestas sobre las mujeres por las autoridades talibanes, la población afgana está siendo asistida por una comunidad humanitaria que sólo puede brindarle soluciones temporales. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de sumar esfuerzos para encontrar una solución duradera a la situación que enfrenta Afganistán. Imponer sanciones con el fin de eliminar terroristas sospechosos no ayuda a la población afgana. Tal vez ha llegado el momento de que la comunidad internacional reevalúe en forma radical su enfoque respecto de Afganistán. En cualquiera de los casos, lo establecido continuará siendo la comunidad humanitaria compensando simplemente los fracasos de la comunidad internacional.

**

EL INGRESO EN MASA REQUIERE COMPARTIR LA RESPONSABILIDAD

El fracaso de no poder encontrar soluciones duraderas para los refugiados que han huido en masa subraya un elemento clave en la protección de los refugiados: la necesidad de compartir la responsabilidad. Las discusiones acerca de la responsabilidad compartida tienden a terminar en debates estériles sobre la división pobres-ricos. Se necesita un debate con más información de haber algún progreso.

Entre el 8 y 9 de marzo, el Comité Ejecutivo de ACNUR examinará la protección de los refugiados en casos de ingreso en masa como parte de las Consultas Globales sobre la Protección Internacional. Sin embargo, es poco probable que se trate el tema en profundidad, dado el formato de la reunión, el escaso tiempo, y el número de estados y organizaciones que tomarán parte de las Consultas (ver Talk Back 2-7).

Al compartir la responsabilidad en casos de ingresos en masa, es innegable que los países occidentales necesitan brindar un mayor apoyo financiero a los países pobres que protegen a la mayoría de los refugiados. En un momento de gran crecimiento económico en los Estados Unidos de Norteamérica, la ayuda ha disminuido en lugar de haberse incrementado y algunos países compensan, dentro del marco de sus propios presupuestos, sus propios costos para recibir a solicitantes de asilo. Sin embargo, compartir la responsabilidad no implica únicamente el traspaso de recursos de ricos a pobres. Así como la crisis de refugiados es regional en cuanto a su origen y efecto, compartir la responsabilidad requiere además que se lleve a cabo en un marco regional. Dentro de las regiones, algunos países se ven seriamente afectados por el desplazamiento mientras que

otros no toman ninguna medida para aliviar la carga. ¿Por qué Pakistán alberga a millones de afganos cuando la India tiene menos de 20.000 refugiados? ¿Puede decirse que Japón, el segundo país de mayor riqueza económica en el mundo, comparte la responsabilidad de la protección de refugiados cuando sólo dio cuenta de 60 personas refugiadas durante los noventa? ¿Deberían hacer más los países en América Latina por recibir refugiados? ¿Por qué ha sido un país tan pobre como Benin el último país en ofrecerse para albergar a refugiados mientras que un país relativamente rico como Sudáfrica busca desligarse de ellos? Estas cuestiones subrayan la complejidad del debate de la responsabilidad compartida y la necesidad de una discusión más profunda que la que recibirá en las Consultas Globales.

Existen muchos temas en lo que se refiere a la protección en casos de ingresos en masa que dividen a los estados. Es de vital importancia para la protección de refugiados y los estándares del tratamiento la división en la práctica entre los países occidentales con complicados procedimientos de determinación de estatus y aquellos en vías de desarrollo, los que a menudo se las han tenido que ver con éxodos. Tradicionalmente, los países africanos y asiáticos que han experimentado el ingreso en masa de refugiados han tratado el tema de la necesidad de protección determinando los grupos a primera vista, a menudo seguida por el establecimiento de campamentos o asentamientos donde los refugiados pueden quedarse por tiempo indefinido. Por el contrario, durante la crisis de los refugiados kosovares, los países europeos optaron por un régimen de protección temporal, medida tomada para salvaguardar los procedimientos en lugar de apoyar los principios del derecho de refugiados. Como lo indica el término, la protección temporal está vinculada con la rápida repatriación de los desplazados; cuando los kosovares evacuados no cumplieron con lo esperado y no regresaron a su país con rapidez, muchos países occidentales comenzaron a ejercer presión para obligarlos a regresar.

Desde el punto de vista de la protección de los refugiados, es preferible la determinación del estatus a primera vista. Sin embargo, el generoso enfoque de Africa y Asia a menudo no ha sido atendido significativamente y eficazmente a fin de buscar soluciones duraderas en situaciones de larga duración, ignorando así un requisito fundamental del régimen de protección internacional. De las tres soluciones duraderas, la repatriación voluntaria en condiciones seguras y dignas es la mejor respuesta y la más práctica en casos de ingresos en masa como hemos visto en el caso de Afganistán. No siempre es posible los asentamientos locales de cientos de miles, o millones, de refugiados, especialmente cuando el país de acogida es pobre. El reasentamiento es una opción, a pesar de que el desinterés por parte de la mayoría de los estados occidentales significa que esta solución duradera en particular no ha sido efectiva como pudo haberlo sido al proveer una alternativa más realista.

El fracaso por no poder encontrar soluciones duraderas en casos de éxodos de masas ha resultado en que, inevitablemente, los refugiados intenten iniciar una vida en otro lugar, contribuyendo así a un mayor desplazamiento. A su vez, esto a dado como resultado que se produjeran protestas mucho más duras. Las quejas de Australia, por ejemplo, sobre el compromiso de que otros estados asuman la responsabilidad de la protección de los refugiados, han llegado a atacar al sistema internacional en general.

En la actualidad somos testigos del efecto que ha tenido en Africa Occidental el fracaso de compartir la responsabilidad en tiempos de ingresos en masa. La falta de ayuda internacional para proteger y asistir a cientos de miles de refugiados de Sierra Leona en Guinea- el año pasado las pedidos de dinero para desplazar los campamentos lejos de las fronteras fueron completamente desatendidas- hoy son la causa de una crisis humanitaria. A pesar de la presencia de las fuerzas de paz de la ONU y de soldados británicos en Sierra Leona, los refugiados son atacados por los rebeldes y por las fuerzas de Guinea. El Alto Comisionado para los Refugiados ha subrayado que la ONU sólo cuenta con un plan para los refugiados: ante la falta de alternativas viables respaldadas por la comunidad internacional, ACNUR está negociando la repatriación de los refugiados a la zona controlada de Sierra Leona, actualmente a cargo del gobierno del presidente Kabbah a través de una zona de acceso y una ruta marítima. Para los refugiados en Guinea, el reconocimiento a primera vista de que estos individuos necesitan protección internacional se ha convertido en un asilo muy poco perdurable.

**

LOGRANDO EL COMPROMISO DE LA SOCIEDAD CIVIL CON EL PACTO DE ESTABILIDAD: UNA REALIDAD QUE TODAVÍA DEBE COMPRENDERSE

Más de un año y medio después de su creación, el Pacto de Estabilidad para el Sudeste Europeo carece de un elemento esencial: el compromiso genuino de la sociedad civil con su labor. Mientras que los gobiernos han invertido tiempo y recursos valiosos en el Pacto, aún existe una desconexión entre los objetivos del Pacto y la experiencia de las ONGs para trabajar con éste. Ya es tiempo de que el Pacto convierta en realidad los varios compromisos de desarrollar la cooperación con las ONGs. Si el Pacto continúa excluyéndolas, existe un serio riesgo de que sus programas se lleven a cabo aisladamente sin vínculo alguno con la sociedad civil y que no logrará lograr su objetivo de crear estabilidad regional.

Coordinado por la Oficina del Coordinador Especial en Bruselas, el Pacto trabaja para lograr la reivindicación de los compromisos manifestados en Colonia, Alemania, en junio de 1999 por más de 40 estados y organizaciones de fortalecer los países del Sudeste Europeo para lograr la estabilidad regional. Uno de los resultados prometidos en el pacto es la integración Euro-Atlántica para los países en la región. Organizado en tres mesas de trabajo, el Pacto coordinará sus actividades y evitará la superposición de tareas. En el documento original adoptado en Colonia, las mesas de trabajo prestarán especial atención a ‘promover el intercambio’ entre ciudadanos independientes, grupos sociales, compañías y las ONGs.

Mientras que han existido casos en los que las ONGs se involucraron en algunas partes del Pacto, el compromiso general de las ONGs, hasta el momento, no ha sido para nada sistemático, mantenido o concertado. No han habido suficientes esfuerzos por incluir a las ONGs locales e internacionales en la labor del Pacto. Durante una reunión con las

ONGs en junio del año 2000 en Thessaloniki, Grecia organizada por la Mesa de Trabajo I sobre los Derechos Humanos y la Democratización, las ONGs enfatizaron la necesidad de que el Pacto, como unidad, se comprometiera a un diálogo constante con la comunidad no gubernamental. Desde entonces, no se ha hecho mucho por cumplir con estas recomendaciones. Los esfuerzos por integrar a las ONGs a menudo vienen sin aviso previo y parecen no ser suficientes.

La Declaración del Pacto de Estabilidad sobre la Asociación entre las ONGs y los gobiernos, adoptada en octubre del año 2000, ‘reconoció el papel principal que tienen las ONGs y la sociedad civil en la democratización, la construcción de la paz, la protección y la promoción de los derechos humanos, así como también en ‘la divulgación del espíritu y los valores del Pacto de Estabilidad’. Los gobiernos se comprometieron a cumplir con nueve puntos en esta ‘Carta de ONGs’ que fomentará una mayor participación de las ONGs en las actividades del Pacto de Estabilidad’.

Sin embargo, a pesar del compromiso en el documento original del Pacto de Estabilidad de evitar la superposición, uno de los puntos de acción para los gobiernos en la Carta de ONGs es apoyar ‘la creación de las redes de ONGs en el Sudeste Europeo’. Las oficinas del Pacto de Estabilidad han cuestionado en repetidas ocasiones la necesidad de trabajar con estructuras de ONGs y redes existentes en lugar de crear nuevas. El Consejo de ONGs en Bosnia-Herzegovina, que involucra tanto a ONGs locales como internacionales, es el ejemplo perfecto de una estructura que puede ser utilizada por el Pacto. Utilizando las numerosas estructuras de ONGs existentes en la región, el Pacto podría iniciar un diálogo genuino con las ONGs, dado que ambos buscan la estabilidad regional.

Existen casos en los que las ONGs están involucradas en las actividades del Pacto. En Albania, por ejemplo, la Comisión de Migración Católica Internacional fue invitada a participar del Equipo de Coordinación Experta de la Fuerza Operante sobre el Tráfico Humano en el Sudeste Europeo dada su experiencia en combatir este tipo de tráfico. A pesar de que esta ONG fue tratada de igual a igual en la mesa para esta Fuerza Laboral, muchas ONGs no han tenido experiencias tan favorables.

-¿ Qué tipo de criatura es?

Este ejemplo no es común en lo que respecta a la experiencia vivida por las ONGs a raíz del Pacto. Muchas ONGs han sentido que de alguna manera el Pacto da por sentado que todas las tareas son inmediatamente transparentes. Mientras que no siempre es claro cómo acceden las ONGs a las estructuras del Pacto, abrirse camino es además responsabilidad de las ONGs. De hecho, aún persiste un velo de misterio alrededor del pacto (ver también Talk Back 2-4). ¿Cuál es la relación del Pacto con los fondos? ¿Cómo se deben utilizar los recursos del Pacto? ¿Cuándo están disponibles y de dónde provienen? Para la gran mayoría de ONGs, es más fácil buscar financiación de donantes individuales en lugar de tratar de encontrarlos a través del Pacto y sus confusos ‘procesos de veto’ para proyectos. Incluso algunos donantes no saben qué hacer cuando reciben propuestas de proyectos provenientes de ONGs que podrían caer en manos de los auspiciantes del Pacto.

De hecho, en su calidad de nuevo y único organismo, el Pacto aún se encuentra en una etapa de definición y desarrollo de sus estructuras y métodos de trabajo. Sin embargo, también es claro que el Pacto no aprueba completamente la complejidad de la consulta y rendimiento de cuentas dentro del sector de las ONGs.

En lugar de continuar con esfuerzos aislados para involucrar a las ONGs, es tiempo de que el Pacto de Estabilidad se comprometa en trabajar con las ONGs y las haga partícipes de las actividades del Pacto dentro de una realidad coherente. Un primer paso consistiría en la creación de un puesto que vincule a las ONGs con la oficina del Coordinador Especial para el desarrollo de un diálogo continuo entre el Pacto y el sector de las ONGs. Por otra parte, las tres Mesas de Trabajo necesitan tomar medidas para mejorar la participación de las ONGs y la sociedad civil y para garantizar su total participación de las actividades del Pacto.

Hasta el momento, el trabajo del Pacto se ha concentrado en los gobiernos. Mientras que la participación de los gobiernos en el diálogo político es esencial para lograr la estabilidad regional, trabajar con gente en la región es también de vital importancia. La reciente admisión de la República Federal de Yugoslavia en el Pacto ha sido vista con buenos ojos. El próximo paso consistiría en la confirmación de que tanto las ONGs como la sociedad civil son miembros claves para lograr un efecto perdurable. El Pacto debe dar cuenta de que los compromisos políticos realizados para lograr la participación de las ONGs y la sociedad civil no son solamente teóricos sino que se aplican en toda la región.

**

TEMA DEL MES

LAS MILICIAS ENCUENTRAN EL FORO 'CORRECTO' PARA AVANZAR CON LA ASISTENCIA HUMANITARIA

La comunidad internacional podría estar transitando por un camino peligroso ya que están en proceso los esfuerzos por definir las pautas para la utilización de los bienes militares y de defensa civil (MCDA) en emergencias complejas. Algunos gobiernos están forzando las pautas en un esfuerzo por clarificar el rol de las milicias en emergencias complejas. Mientras que la utilización de los bienes militares y de defensa civil es sólo posible en casos donde la capacidad de las agencias humanitarias es inadecuada, existe un riesgo real de que esta capacidad sea reducida por los gobiernos donantes reteniendo o redireccionando los fondos para favorecer la utilización de estos bienes. Una situación de esta índole podría resultar en situaciones similares a lo ocurrido con Kosovo donde los gobiernos pasan por encima de las agencias humanitarias, tales como ACNUR, y hacen que sus militares distribuyan la asistencia 'humanitaria'; un situación inaceptable donde la asistencia humanitaria se aprovisiona en lugar de evaluar las necesidades.

La experiencia de Kosovo subrayó cómo se desdibujó la línea entre lo humanitario y lo militar cuando las fuerzas militares aparecieron para distribuir 'asistencia humanitaria'. Muchos de los temas que surgieron durante la crisis de Kosovo no eran nuevos, sino

simplemente magnificados, como fue el caso de la participación militar en la asistencia humanitaria. Ya ha pasado más de un año desde la evaluación independiente de la respuesta de ACNUR a la crisis en Kosovo (11 de febrero del 2000) pero no ha habido un seguimiento por parte de las comunidades humanitarias e internacionales para aprender de las lecciones de Kosovo y aplicarlas (ver Talk Back 2-1 para una revisión más completa de estos temas relacionados con la evaluación independiente de la respuesta de ACNUR en Kosovo).

La evaluación de Kosovo trató muchos temas fuera del alcance directo o jurisdicción de ACNUR, tales como la bilateralidad de la ayuda y la participación en la asistencia humanitaria. Es interesante notar que, mientras que los gobiernos a menudo le preguntan a ACNUR qué medidas ha tomado para cumplir con las recomendaciones incluidas en la evaluación, los gobiernos y la comunidad humanitaria en general se desligaron de su responsabilidad en el 'caos' resultante de la respuesta a Kosovo.

La falta de coordinación en la respuesta, que resultó es parte del enfoque bilateral por parte de muchos gobiernos, está directamente vinculada con el rol de las milicias en emergencias complejas. La evaluación de Kosovo recomendó que ACNUR definiera los términos de su relación cuando trabaja con las milicias. ACNUR ha hecho circular una propuesta que sugiere a los gobiernos crear un puesto oficial de enlace directo con los militares dentro de ACNUR por un término de entre 4 y 6 meses, lo que ayudaría a construir una red con varios militares. Pero medidas de esta índole no definen el criterio para involucrar a las fuerzas militares. Durante el momento de la evaluación, se manifestó la preocupación por que la agenda militar definiese su rol en crisis humanitarias futuras.

Y de hecho, más de un año después, muchas fuerzas militares han progresado. En el plano internacional, los agregados militares y de defensa han contado con el apoyo de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y su Unidad de Defensa Militar y Civil (MCDU) y las reuniones del panel consejero de dicha unidad.

La Unidad de Defensa Militar y Civil (MCDU) de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) se encuentra en el proceso de desarrollar aún más las pautas para la utilización de los bienes militares y/o civiles de defensa en operaciones de socorro durante desastres. No sólo se tomó la decisión el año pasado dentro de la Unidad de Defensa Militar y Civil (MCDU) de actualizar las denominadas 'Recomendaciones de Oslo', sino que se acordó desarrollar 'un apéndice o documento adicional' que cubriría la utilización de los bienes de defensa civil y militar en emergencias complejas. Mientras que las recomendaciones de Oslo no son obligatorias, se ha procedido a extender pautas similares en emergencias complejas contando con algunos actores humanitarios y un limitado número de gobiernos.

Se ha creado una bosquejo de las nuevas pautas y próximamente se creará un grupo de revisión, del cual el Departamento de Operaciones del Mantenimiento de Paz de la ONU (DPKO) ha manifestado desea tener control, es especial en relación con la seguridad. El plan de la Unidad de Defensa Militar y Civil (MCDU) consiste en que un organismo de

coordinación humanitaria de la ONU, el Comité Permanente entre Agencias, revise las pautas y eventualmente las aclare. Las pautas serán luego distribuidas en una reunión internacional antes de fin de año.

Sin embargo, las pautas no son el único aspecto donde los militares buscan definir su rol respecto de las operaciones humanitaria. Mediante mecanismos de cooperación entre civiles y militares (CIMIC), ciertos militares se están involucrando en la acción humanitaria. La fuerza de rápida reacción propuesta por la Unión Europea es otro de los mecanismos que tiene la potencialidad de subordinar lo humanitario a lo político.

El cumplimiento, o la falta del mismo, con la evaluación de Kosovo es un buen ejemplo de cómo los gobiernos solicitan un mayor rendimiento de cuenta y transparencia por parte de las agencias humanitarias, mientras que estas ignoran completamente las lecciones que deben aprender en relación con sus agendas políticas.

**

OPINION

Nuevo por viejo: el rol del manejo de la información en la asistencia humanitaria

INTRODUCCIÓN

Muchas organizaciones humanitarias dan poca prioridad al manejo de la información en el medio de una crisis humanitaria; se cree que esta no forma parte del trabajo humanitario principal. Sin embargo, en realidad existe un vínculo directo entre un manejo de la información y una distribución efectivos de la asistencia humanitaria . Nuestra eficiencia está estrechamente vinculada a otros factores externos tales como las influencias políticas, la disponibilidad de fondos y las preocupaciones en materia de seguridad, lo que no significa la negación de la vital importancia de un buen manejo de la información.

-Un caso en cuestión

‘A mediados del otoño de (1979) un grupo rápidamente organizado de 35 organizaciones no gubernamentales..... enviaba dos millones de libras por mes en concepto de ayuda para socorro...

‘Una cuidadosa evaluación de la información disponible indicaba que Kampuchea, a pesar de sufrir una gran crisis... no estaba siendo azotada por la hambruna ... Sin embargo la campaña para recaudar fondos amenazados por el fantasma de la inanición y la hambruna continuó...

‘Si hubo o no hambruna en ese período tan crucial..... aún es una pregunta teórica... Existen peligros evidentes al suministrarle a un país demasiada ayuda en alimentos... en cantidades demasiado grandes... para distraer la atención de la principal causa de muerte

y su solución, esta enfermedad y la necesidad de una infraestructura adecuada para el cuidado de la salud’.

‘Por supuesto nadie dudó en ese momento o desde entonces de la devastadora situación en Camboya.... que había sido más allá de lo posiblemente imaginable o que las necesidades de la población traumatizada eran enormes. Sin embargo, lo que se cuestiona es cuáles eran esas necesidades’. (Christa D’Souza, 1984, International Disaster Institute)

Por otra parte la prioritaria recolección de fondos originó que la comunidad de ONGs diera relevancia al tema de la hambruna por demasiado tiempo. Pero la razón por la cual se ubicó a la hambruna en primer lugar fue simplemente porque aquellos que toman las decisiones en estas organizaciones o no tuvieron acceso a información acerca de la situación o la información recibida no fue útil ‘para evaluar la gravedad de un desastre y por lo tanto qué rol debían cumplir, de cumplir con alguno’.

En 20 años, no hemos avanzado mucho en situar las necesidades del gerenciamiento de la información por delante de la respuesta humanitaria. La naturaleza de las emergencias significa que, muy a menudo, la información no siempre se consigue tan fácilmente cuando se la requiere. En teoría, en la actualidad contamos con mucha más información, pero los problemas a los que nos enfrentamos al tratar con la información parecería seguir siendo el mismo, y somos nosotros los responsables.

-Nuevas Tecnologías

En los avances logrados en los últimos veinte años en las tecnologías informáticas y de comunicaciones han hecho tan efectivo el manejo de la información como sólo podía soñarse en los años setenta. El Informe Brahimi sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas incluía una sesión titulada ‘ Operaciones de Paz y la Era de la Información’ (Brahimi 2000, Párrafos 246-264), en la cual se dirigía acerca de temas surgidos del progreso tecnológico.

El Informe identificaba mejores sistemas informáticos, particularmente aquellos basados en Tecnología Informática, como un ‘ elemento clave’ para ‘ facilitar la utilización compartida de la comunicación y la información; para brindarle al personal las herramientas para realizar su tarea; y en última instancia para que la ONU funcione con más eficiencia’. No aprovechar las inversiones realizadas en Tecnología Informática puede terminar en consecuencias ‘más serias que una tarea desperdiciada, que va desde la mala comunicación de las políticas hasta el fracaso que implica tomar la palabra en las amenazas a la seguridad u otros cambios importantes en el entorno operativo’.

A pesar de que el Informe Brahimi se refería al mantenimiento de la paz y la labor post-conflicto en el sistema de la ONU, las conclusiones a las que se llegaron son iguales para toda la comunidad humanitaria. En la actualidad la mayoría de las oficinas de ONGs en campo tienen por lo menos una computadora portátil, pero esa computadora portátil sólo se utiliza para procesadores de texto, planillas de cálculo y tal vez e-mail.

Mientras que el tamaño y la sofisticación de la respuesta humanitaria se ha incrementado, nuestra utilización de la nueva tecnología para apoyar a esa respuesta no ha avanzado como se esperaba. La mayoría de las organizaciones no logran capitalizar el potencial que ofrece la tecnología para mejorar su trabajo, en áreas tales como la comunicación entre las oficinas centrales y en campo, la evaluación de las investigaciones y las necesidades, los informes integrados y la utilización conjunta de la información.

-... pero los Viejos Sistemas.

Uno de los grandes errores cometidos por las organizaciones es que estas valoran la tecnología por encima del proceso. Esto podría conducir a que las organizaciones invirtieran fuertemente en sistemas que exceden a sus necesidades y no logran utilizarlas eficazmente. La tecnología informática, por sí sola, no creará mejores sistemas informáticos que permitan que las organizaciones funcionen con más efectividad.

Las culturas organizativas necesitan modificarse para que los procesos del manejo de la información sean prioritarios. Tenga en cuenta lo siguiente:

- Los cálculos y evaluaciones de las necesidades no pueden realizarse sin técnicas adecuadas de recolección de datos;
- El inadecuado procesamiento de esa información podría conducir a un análisis pobre, demorado e impreciso;
- La mala distribución de ese análisis impedirá que el personal clave tome decisiones basadas en una buena información;
- La incapacidad de lograr que la información se convierta en conocimiento impedirá que las organizaciones desarrollen su memoria y aprendizaje institucional a partir de sus éxitos y sus errores.

Es evidente que la información es una herramienta básica que debería estar presente en toda la labor de una organización: un manejo de la información más efectivo dará como resultado una distribución de la ayuda más efectiva.

Algunas agencias ya lo han notado, y han comenzado a trabajar en forma conjunta para mejorar la transmisión de la información dentro de la comunidad humanitaria. Lidera esta labor la iniciativa de SHARE (Información Estructurada de la Asistencia Humanitaria), donde colaboran la ONU, el donante y las agencias intergubernamentales. SHARE ofrece un modo de compartir la información entre las organizaciones humanitarias, permitiendo un enfoque mucho más organizado para la toma de decisiones y la implementación.

Sin embargo, los problemas aún persisten: ¿Cómo recogemos la información de modo tal que pueda ser compartida, y cómo sabemos cuál es la información que debemos compartir?

-La falta de información

Numerosas organizaciones humanitarias trabajan con información, recogiendo datos que necesitan bajo la forma de evaluaciones, estudios y otros trabajos de campo. Sin embargo, la recolección de datos tiende a centrarse en áreas específicas de las organizaciones individuales y la información no se recoge de modo tal que permita que la esta se pueda compartir con facilidad.

El limitado foco geográfico y temático de la recolección de datos de una organización significa que les resultará difícil tener en cuenta toda información que provenga de otras zonas y otros sectores. Las organizaciones más pequeñas no podrán acceder a información confiable; las organizaciones más grandes confiarán demasiado en su propia información.

Al mismo tiempo, los rápidos avances en la tecnología informáticas y de comunicaciones han provocado la proliferación de la cantidad de información disponible para los agentes humanitarios en todos los niveles- pero no necesariamente una mejor habilidad para manejar esa información con utilidad.

- y cómo resolverla

Muchas organizaciones tiene dificultades para compartir la información ya que sienten que al compartirla, pierden control de la utilización de esa información. En particular, en lo que respecta a seguridad operativa, o a la recolección de fondos para su tarea, las organizaciones sienten que al compartir la información pondrán su trabajo en peligro. Estas son preocupaciones válidas que deben ser atendidas. Sin embargo, en este momento la mayoría de la organizaciones humanitarias están conformes de trabajar sin pautas claras sobre el modo de utilizar la información.

El punto de partida consiste en el desarrollo de políticas efectivas que coloque al manejo de la información en el centro de nuestras respuestas, y de sistemas de manejo que apoyen esas políticas. Mientras que esto podría sonar un ejercicio muy complicado en el desarrollo organizativo, sólo hay un requisito básico y simple para mejorar el manejo de la información: todos aquellos que estén involucrados en la recolección de la información deben realizar esta tarea de modo tal que esta información pueda ser compartida dentro de su propia organización y con otras organizaciones.

¿Qué significa esto en la práctica? Significa trabajar con otras organizaciones para garantizar que la información que uno tiene es compatible con la que los otros puedan tener, mediante la aplicación de estándares de datos, tales como códigos de lugares geográficos convenidos para asentamientos. Significa que las líneas de comunicación son claras y se comprenden bien y que la información de las estructuras son oportunas, confiables y regulares. Significa que el monitoreo y la evaluación son prioritarios, para garantizar que una organización aprenda de sus propias experiencias.

El fin último consiste en crear una cultura organizativa que fomente y recompense la utilización conjunta de la información- a través de canales tan diversos como puntos de enfoque informativos, intranets, reuniones periódicas, distribuciones de listas de

servidores, boletines en tiempo real, etc. Para lograrlo se necesitan hacer cambios en todos los niveles de nuestras organizaciones para que fomenten los hábitos básicos de manejar la información con más efectividad.

El manejo de la información es un proceso, no un evento, y sólo tendrá éxito si aquellos involucrados comprenden el valor de la información y se comprometen a utilizarla eficazmente. Manejar la información es un medio para lograr un objetivo, y la medida real del éxito es el modo en que un mejor manejo logra una asistencia humanitaria más oportuna, apropiada y coordinada.

Paul Currion se desempeñó como Gerente del Centro de Información de la Comunidad Humanitaria en Kosovo y actualmente trabaja como consultor independiente. E-mail: paulcurrion@hotmail.com

**

PERFIL DE UN MIEMBRO FUNDACIÓN DE DESARROLLO RURAL, PAKISTÁN

Las organizaciones de la comunidad rural son escasas en Pakistán, un país cuyo poder recae principalmente en los niveles federales y provinciales. La inadecuada maquinaria del gobierno al nivel de distritos y de poblaciones no cubre muchas de las necesidades de los ciudadanos.

Fue bajo estas circunstancias que el Dr. Sadiq Malik creó en 1978 la Fundación de Desarrollo Rural de Pakistán (RDF). Inicialmente, RDF debió enfrentarse a serios obstáculos que casi impidieron su desarrollo. Los lores feudales, según se los conoce, todavía cuentan con mucho poder en Pakistán. Durante la dominación británica, se les otorgó extensas porciones de tierra y se sabe les han quitado a los pobladores rurales sus derechos legítimos. Son estos pobladores a los que la Fundación de Desarrollo Rural de Pakistán (RDF) busca fortalecer. La organización ha tenido mucho éxito en la fundación de los Comités de Desarrollo de Pueblos (VDCs). Estos comités auto-suficientes son la base de la visión de la RDF, cuyo desarrollo se basa en la población.

Desde su oficina central en Islamabad, la RDF controla el desarrollo de su red de 200 ONGs miembro que a su vez controlan cuatro o cinco poblaciones rurales. Con más de 45.000 poblaciones en Pakistán, hay espacio más que suficiente para la expansión. 'Con los recursos apropiados', explica el Dr. Malik, 'la RDF expandirá la red para cubrir a la mayor cantidad de poblaciones'.

En especial, la RDF garantiza que sus miembros sean eficientes desde comienzo a fin en el manejo de los proyectos de poblaciones individuales. Estos proyectos en su mayoría se ocupan de la agricultura, la sanidad, el agua potable, los cuidados de salud básicos y la educación. Para lograr la efectividad de estos proyectos y para complementar el campo de trabajo de las ONGs miembro, la RDF recientemente creó el Instituto de Estudios de Desarrollo Rural (IRDS) y el Instituto Global de Estudios de Información y Gerenciamiento (GIIMS). Estas escuelas recientemente formadas ofrecen una gran

variedad de clases que tienen principalmente como tema central el gerenciamiento de proyectos y la tecnología informática, de utilidad para el manejo diario del funcionamiento de los proyectos rurales.

En estas clases y en el campo, la RDF insta a que las ONGs trabajen con las propias preocupaciones y prioridades de los pobladores. Es deber de las ONGs que estas necesidades salgan a la luz. La RDF trabaja por establecer un vínculo entre los donantes y las agencias gubernamentales. 'Al principio', explica el Dr. Malik, 'era muy difícil de logra'. Pero la RDF ha logrado encontrar el modo de complementar los esfuerzos del gobierno al tratar de cubrir las falencias en los niveles bajos del gobierno, donde la burocracia se impone y los resultados tardan en verse.

(Jon Ferris-Childers)

* RDF: RDF Centre Mauve Area, G-9/1, P.O. Box 1170, Islamabad, Pakistan, e-mail: rdf@isb.compol.com

Grupo editorial de 'TALK BACK'

Ed Schenkenberg van Mierop, Coordinator de ICVA

Manisha Thomas, Jefe de Asuntos Humanitarios ICVA

Simon Russell, Jefe de Política de Refugiados de ICVA

=====

Para ser incluido o borrado de la lista de copias, envíe un mail a talkback@icva.ch con el mensaje

o

'suscríbanme a TALK BACK'

o

'elimínenme de TALK BACK'.

TALK BACK también está disponible en el sitio web de ICVA:

www.icva.ch

También se encuentran disponibles las Traducciones de 'Talk Back' en Francés y en Inglés. Para recibir copias, por favor envíe un e-mail a talkback@icva.ch, indicando su idioma de preferencia.

El Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA) no se responsabiliza por errores u omisiones cometidos en las traducciones del original en Inglés