

## **TALK BACK**

Boletín de Noticias del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA)  
Volumen 3-4, 12 de septiembre del 2001

‘Talk Back’ se encuentra disponible en el sitio de ICVA: [www.icva.ch](http://www.icva.ch)  
La información sobre suscripciones se encuentra al final del boletín.  
También están disponibles las versiones en francés y en inglés de TALK BACK.

## **CONTENIDOS**

### **EDITORIAL**

#### **DE ACUERDO AL ESPÍRITU DE NANSEN**

#### **NOTICIAS:**

- **MISIONES POR LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAMENTE (IDP): UNA MÁS QUE NAUFRAGA**
- **NUEVAS REGLAS EN EL JUEGO DE LA GUERRA**
- **REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (RDC): EL ROL DE LA INFORMACIÓN EN EL PROCESO DE PAZ.**
- **CHECHENIA: LA IMPUNIDAD CONTINÚA**

#### **TEMA DEL MES: FOCO EN INDONESIA**

- **INDONESIA: DEMASIADAS NECESIDADES SIN SATISFACER**
- **DOS AÑOS MÁS TARDE: LA DIFÍCIL SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS DE TIMOR ORIENTAL QUE AÚN PERMANECEN EN TIMOR OCCIDENTAL.**

#### **OPINIÓN:**

- **CAMBIANDO EL ENFOQUE A CREACIÓN DE CAPACIDAD**

### **EDITORIAL**

#### **DE ACUERDO AL ESPÍRITU DE NANSEN**

Cada año, la medalla Nansen es otorgada a un individuo u organización que ha actuado de acuerdo al espíritu del primer Alto Comisionado para Refugiados de la Liga de Naciones, Fridtjof Nansen, por defender los derechos de los refugiados. Para el año 2002, los destinatarios ya han sido seleccionados en las últimas dos semanas: la tripulación del buque noruego ‘el Tampa’.

El 26 de agosto, el buque, al mando de Arne Rinnan, fue alertado por un guardacosta australiano acerca de un barco que se hundía con más de 400 refugiados a bordo. Pero una vez que la tripulación del Tampa los hubiera rescatado, Australia se negó a autorizar al Tampa a atracar en su territorio a fin de evitar que los refugiados solicitaran asilo. Rinnan, que retuvo el barco en aguas territoriales australianas, estaba ‘sorprendido y desilusionado’ de que los australianos actuaran de manera semejante.

El resultado fue un distanciamiento político que duró varios días y que tenía a Australia de un lado y a Noruega del otro. Varios miembros de la comunidad internacional, como Nueva Zelanda, informaron que hubieran permitido que el buque atracara de haber ocurrido en sus aguas territoriales. Otros, incluyendo Timor Oriental y Suecia, se ofrecieron a albergar a algunos de los que estaban a bordo. Mientras que el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas permaneció notablemente callado, fue Mary Robinson, la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la que señaló las obligaciones de Australia según lo establece el derecho internacional.

En los últimos años, Australia se ha convertido en uno de los ejemplos más conocidos de aquellos países que cierran sus fronteras a refugiados y a los que buscan asilo. Sin embargo, es probable que el Ministro de Inmigración de Australia, Philip Ruddock, no esté solo en su postura de catalogar a una vasta mayoría de los que buscan asilo como ‘migrantes irregulares’. De hecho, mientras que otros países occidentales bregan por que se defiendan la institución del asilo, sus creencias más profundas pueden ser similares a las de Australia y sus prácticas pueden estar desplazándose en dirección a las que utiliza ese país.

Igualmente preocupante ha sido la participación de la Organización Internacional para la Migración (IOM), una organización que, como se señaló anteriormente en Talk Back (Editorial 3-2), no es conocida por sus posturas de principios. La IOM actuó con rapidez al ayudar a Australia a salirse de esta situación y se refirió públicamente a quienes estaban a bordo como ‘migrantes irregulares’. La IOM rápidamente aceptó el ofrecimiento de Timor Oriental de albergarlos, ofrecimiento que los noruegos (entre otros) rechazaron y tildaron de impracticable, dada la situación económica y política de Timor Oriental.

La IOM se embarcó en lo que parecería ser un compromiso embarazoso, Nueva Zelanda y Nauru, una isla de 11000 habitantes (y sólo 21 kilómetros cuadrados) en el Pacífico, han acordado recibir a los refugiados y a aquellos que buscan asilo. Nueva Zelanda anunció que aceptaría a 150 de esas personas y que reducirá en la misma cantidad el número de plazas en los reasentamiento de refugiados. Según anunció un informe de la BBC, que Nauru de albergue a las personas que restan sería el equivalente a que Australia recibiera a 1.000.000 de buscadores de asilo.

La atención de los medios internacionales por este caso ha sido impresionante. Y sólo aumentó en los últimos días cuando Australia abordó un barco en aguas internacionales y retiró a 200 personas para impedir que penetraran en sus aguas territoriales. El destino de esas personas aún está sin resolverse, pero en lo que concierne al Primer Ministro de Australia, John Howard, el barco nunca llegó a aguas australianas y ‘como resultado, no se suscitó ninguna cuestión donde hubiese que aplicar el estado de asilo’.

La atención de los medios respecto del incidente puede proporcionar algo positivo. Durante años, la medalla Nansen recibió poca atención. A principios de este año, ACNUR trató de revertir esta tendencia al premiar al tenor italiano Luciano Pavarotti por recaudar fondos para la agencia. Se esperaba que el perfil de Pavarotti acaparara la tan necesaria atención sobre la alarmante situación económica de la agencia. Sin embargo, el ganador ni siquiera

se presentó en la ceremonia de entrega de premios ya que se encontraba ayudando a China en sus esfuerzos por lograr que Pekín fuera sede de los Juegos Olímpicos.

Si ACNUR premiara al Capitán Arne Rinnan y a la tripulación del Tampa, un galardón más afín al espíritu de la medalla Nansen, ACNUR podría lograr que los medios estuviesen de su parte. El Comité de los Premios Nansen podría llegar a verse como un equivalente del Premio Nobel de la Paz, el hermano mayor de la Medalla Nansen. Algunos Premios Nobel, tales como Desmond Tutu y Aung San Suu Kyui, han irritado a los gobiernos con antecedentes en violaciones a los derechos humanos. Esperemos que el Comité Nansen tenga el coraje de irritar a Australia.

(Ed Schenkenberg van Mierop y Manisha Thomas)

## **NOTICIAS:**

### **MISIONES POR LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAMENTE (IDP, en sus siglas en inglés): UNA MÁS QUE NAUFRAGA**

Otra misión que naufraga y otras dos en camino de hacerlo para la Red Superior de Inter-Agencias para el Desplazamiento Interno de las Naciones Unidas. Lo que lleva a 5 el número total de misiones de la Red desde el año pasado. Pero una vez finalizadas todas estas misiones, ¿ha habido efecto alguno en las vidas de los desplazados internamente o las misiones se están convirtiendo en un fin en sí mismas?

Resulta difícil calcular la eficacia de la Red Superior hasta el momento. Pero, su efectividad es un factor importante a tomar en cuenta mientras la ONU se prepara para formar una nueva Unidad de Desplazamiento Interno en la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, en su sigla en inglés). Se debería reflexionar seriamente sobre lo que las misiones pueden lograr en su estado actual; el informe final de misiones consiste en un documento consensuado por los participantes en las mismas que, en general, impiden que una agencia sea abiertamente criticada.

Cada vez que ha habido una misión, tal como la última a Colombia, se detectan brechas en las respuestas mientras que las sugerencias y recomendaciones se hacen en virtud del modo en que el sistema de la ONU, otros agentes humanitarios y el gobierno deberían mejorar la respuesta. Pero el seguimiento de esas recomendaciones queda principalmente en manos de los equipos en el terreno. No existe un mecanismo de rendición de cuentas que garantice que hasta las recomendaciones más simples sean traducidas a la acción: la implementación queda en manos del Coordinador Residente.

La reciente misión de la Red a Colombia fue la primera a un país donde el gobierno hubiera promulgado los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno en el marco del derecho nacional: una sólida base para que la Red pueda argumentar en favor de una mejor respuesta a las IDPs. Sin embargo, mientras que el gobierno ha tomado esas medidas, no se ha hecho lo suficiente en tierra en lo que respecta a lograr las necesidades de protección y asistencia de las IDPs dada la magnitud del problema. La mayoría de las IDPs simplemente se unen a quienes habitan en la pobreza urbana. Diferenciar entre los desplazados y aquellos que ya se encontraban en el lugar no es una tarea sencilla. Para muchos

desplazados internamente, la mejor forma de protección consiste en no identificarse, mientras que otros (que no son desplazados) se presentaran como tal a fin de beneficiarse con los paquetes de asistencia.

A pesar de que se calcula que ha habido unos 80.000 nuevos desplazamientos desde comienzos de año, la respuesta de la ONU a la situación en Colombia no es tan fuerte como las ONGs hubiesen deseado. Varias ONGs nacionales afirman que el sistema de la ONU debería estar dando una respuesta más combativa contra el gobierno colombiano. Desearían que el Alto Comisionado para Refugiados de la ONU, que consiste en la agencia líder para las IDPs en Colombia, tuviera un rol de defensa más preponderante. Pero ACNUR considera que su rol en Colombia se limita a la protección y a las actividades de creación de capacidad.

El sistema de la ONU parecería haber llegado a la opinión de que un enfoque menos combativo es mejor para garantizar un acceso continuo a los desplazados. La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OHCHR, en sus siglas en inglés) parecería ser una notable excepción. Ha estado haciendo públicos informes que son críticos con la situación de derechos humanos en el país. En consecuencia, el gobierno ha sido menos colaborador con la OHCHR que con las otras agencias de la ONU.

Recaudar fondos para las operaciones humanitarias es un factor de restricción para muchas organizaciones y es un factor que la misión subrayó. La respuesta de la comunidad internacional se basa principalmente en paquetes para tres meses en respuesta a situaciones de emergencia, que no incluyen recaudación de fondos a mediano o largo plazo. Estos fondos para corto plazo están inadecuadamente vinculados a la ayuda a mediano o largo plazo provista por las agencias de desarrollo bilateral y multilateral.

Otros fondos disponibles provienen del 'Plan Colombia', el paquete de ayuda militar estadounidense a Colombia: una fuente de dinero que muchas ONGs no tocarán, ya que creen que atacan a los civiles, agitan aún más el conflicto, y aumentan el desplazamiento interno (ver artículo 'El paquete de ayuda militar estadounidense exacerbará el conflicto y conducirá a un mayor desplazamiento interno, anuncian las ONGs' en Talk Back 2-4). Resulta curioso que el mayor contribuyente del Programa de Desarrollo de la ONU en Colombia sea el mismo gobierno colombiano. Muy a menudo, muchas agencias de la ONU rehuyen a 'morder las manos de quienes los alimentan'. Este parecería ser el caso en Colombia.

Aún está por verse cuáles serán los resultados de la última misión de la Red en Colombia respecto de las vidas de las IDPs. Sin embargo, si la Red no asume una fuerte postura de defensa en un país donde el gobierno posee los recursos financieros y la infraestructura para hacer más por las IDPs, ¿dónde y cuándo asumirá la Red un rol más pro activo? Y debido al enfoque consensuado elegido por la Red, ¿continuará la Unidad de Desplazamiento Interno haciendo públicos informes sobre misiones y que sugieren mejorar la respuesta a las IDPs algo benigna? O ¿tendrá la Unidad las agallas para responsabilizar más a los Estados y a los agentes humanitarios respecto de las IDPs?

El próximo 1 de enero, la nueva Unidad comenzará a funcionar con seis miembros bajo la dirección del Coordinador Especial de Desplazamiento Interno. El principal desafío para la Unidad consistirá en separarse del enfoque que ha asumido la Red a fin de garantizar que las agencias de la ONU estén conformes con los resultados. La mejor oportunidad con la que cuenta la Unidad para mejorar con éxito la respuesta a las personas desplazadas internamente consiste en que el personal de la nueva Unidad establezca una primacía por sus prioridades antes que las prioridades de sus propias agencias.

## **NUEVAS REGLAS EN EL JUEGO DE LA GUERRA**

En el pasado reciente, las fuerzas militares han mostrado escaso interés en proveer seguridad y protección a zonas pobladas de refugiados. Las razones que argumentan: ‘Demasiado peligroso’, ‘demasiado complicado’ y ‘políticamente imposible’. De hecho, los políticos no están preparados para enviar a sus militares allí donde muchos trabajadores de socorro se han marchado. En su lugar, los soldados han sido desplegados para entregar ítems de ayuda en situaciones relativamente estables. Sin embargo, en julio, en un seminario organizado por los gobiernos de Gran Bretaña y del Canadá cerca de la ciudad de Oxford se impulsaba a varios oficiales militares de alto rango de ambos países a analizar la, potencialmente, principal tarea de los militares para apoyar la acción humanitaria, es decir, jugar un papel en proveer seguridad en los campos de refugiados.

El seminario británico-canadiense fue probablemente el primer encuentro para tratar de alejarse de las muy a menudo cuestiones discutidas en torno a la entrega de la ayuda, tales como la coordinación y la división de la labor. Al discutir exclusivamente estas cuestiones, que es lo que se hizo en muchos de los seminarios, las fuerzas militares parecerían haber olvidado que, como han argumentado algunas organizaciones humanitarias, pueden tener un rol mucho más importante en la acción humanitaria. Según señaló un miembro del personal de Médicos Sin Fronteras (MSF) en un artículo de la publicación médica británica ‘The Lancet’ publicado en mayo, ‘los militares deberían proteger de la violencia a los refugiados y poblaciones desplazadas, ya que es esta la tarea que las organizaciones humanitarias se ven imposibilitadas de cumplir’.

La sugerencia de que las fuerzas militares provean seguridad en zonas de refugiados no es nueva. En 1999, ACNUR entregó a su Comité Ejecutivo un documento de políticas con una serie de opciones y el cual señalaba que el despliegue militar es una ‘opción difícil’ en el mantenimiento del carácter civil y humanitario de los campos de refugiados. Más tarde, al sugerir medidas para poner en funcionamiento esta serie de opciones, la agencia de refugiados recomendó que el personal fuese desplegado en calidad de Oficiales Humanitarios de Seguridad (HSOs, en su sigla en inglés) en las primeras etapas de la crisis de refugiados para evaluar la situación. El personal de ACNUR presente en el seminario señaló que esta propuesta aún no ha recibido respuesta alguna.

Aun está por verse si esta falta de respuesta está vinculada a una falta real de interés o se debe a una propuesta insuficientemente preparada. Es difícil de creer que las experiencias de las últimas décadas (es decir, Camboya, Zaire Oriental, Guinea y Timor Occidental) no hayan sido tenidas en cuenta por los estados miembros de las Naciones Unidas. Recientemente, el asunto de la seguridad en los campos también recibió atención del

Secretario General de las Naciones Unidas (SG), que le dio categoría de tema en su último informe sobre protección de civiles en el conflicto armado. En su informe de marzo del año 2001, el SG escribió: ‘Los estados miembros, sin embargo, se niegan a apoyar el trabajo de las agencias humanitarias en estas circunstancias, debido al riesgo percibido del personal militar y el riesgo de exacerbar aún más el conflicto mediante las confrontaciones directas con los elementos armados. Garantizar la seguridad en los campos requiere de la participación de las fuerzas militares y policíacas, especialmente cuando se refiere al desarme y desmovilización de las milicias y en su traslado a diferentes sitios’.

Lamentablemente, al examinar el rol de las fuerzas militares en la provisión de seguridad en zonas de refugiados, el seminario progreso apenas en varios asuntos delicados. Por ejemplo, el despliegue internacional de las fuerzas militares dentro y en los alrededores de los campos podría poner en peligro el carácter humanitario y civil de los campos. Sin embargo, como dijimos anteriormente, tareas tales como el desplazamiento de los campos aún más lejos de las fronteras, la separación de los individuos armados entre los refugiados, el desarme, el arresto y detención de los supuestos criminales de guerra muchas veces van más allá de la capacidad de las fuerzas policíacas locales o las fuerzas militares nacionales.

Pero llevar a cabo estas tareas es más fácil de decir que de hacer. ¿Separar a quién y cómo? Las milicias pueden ser soldados por la noche, pero granjeros durante el día. El entrenamiento puede realizarse en la profundidad de los bosques donde las armas se pueden esconder. Incluso aún cuando se realice la protección y la separación, existen otras complicadas cuestiones que necesitan resolverse.

Un oficial militar señaló que la protección no será un proceso limpio y podría causar víctimas. ‘¿Están preparadas a aceptarlo las ONGs que convocan a la participación militar?’, se pregunta.

¿Quién se ocupará de aquellos que sean separados? Recientes experiencias en Zambia sugieren que varias organizaciones humanitarias evitaron involucrarse en la asistencia de grupos de excombatientes que vivían en condiciones deplorables. En la reunión de Oxford, los representantes del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) dejaron en claro que ellos no creían que el mandato del CICR implicara que deban asumir responsabilidad general.

Finalmente, mientras que el Tribunal Penal Internacional no esté en funcionamiento, ¿quién juzgará a aquellos que supuestamente han cometido crímenes de guerra?

Pero una de las principales cuestiones a discutir es el rol y la responsabilidad de las autoridades locales. El caso de Timor Occidental ilustra que si el gobierno local no desea asumir esa responsabilidad, poco se puede hacer (ver ‘Dos años más tarde: la difícil situación de los refugiados de Timor Oriental todavía en Timor Occidental’ en este número de Talk Back). De hecho, dado que es probable que las fuerzas militares internacionales tengan que poder utilizar la fuerza armada si es necesario, actuarán bajo la autorización de la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptada según lo establece el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. A menudo los obstáculos políticos se convertirán en los impedimentos infranqueables de esa autorización.

En consecuencia, los militares presentes en el seminario sintieron que era posible analizar su rol en lo que denominan ‘ la reforma del sector de seguridad’ en el país huésped, tales como el entrenamiento de las fuerzas militares nacionales, el apoyo técnico para el cumplimiento del derecho nacional, y otras iniciativas de creación de capacidad. Con miras a resolver dificultades legales, muchos de ellos sugirieron que la participación de las empresas de seguridad privadas significaba una solución pragmática. Las organizaciones humanitarias, incluyendo ACNUR, rechazaron esta sugerencia sobre la base de principios morales y éticos. Pero, como señalaron los militares, deben reconocer que este debate aún no ha concluido ya que estas empresas de seguridad continúan funcionando en los mismos lugares donde trabajan los humanitarios.

El seminario británico-canadiense resultó ser el primer paso en un proceso de aprendizaje, tanto para los militares como para los humanitarios, para analizar de qué manera pueden complementarse eficazmente en los correspondientes roles y mandatos. Entregar ayuda humanitaria no es una tarea que deban cumplir las fuerzas militares, pero si lo es la provisión de seguridad. En cuanto al seguimiento del proceso, un oficial de alto rango admitió que se deben crear nuevas reglas para los ejercicios militares y materiales de entrenamiento.

Tanto los organizadores del seminario como los participantes acordaron en que necesita llevarse a cabo un importante rol de defensa cara a cara con los actores políticos para convencerlos de que las fuerzas militares jueguen un rol diferente en el trabajo con los refugiados.

Australia debe ser el primer objetivo. Un país no puede caer tan bajo y mandar a sus fuerzas militares a abordar un buque para impedir que 430 personas busquen seguridad y protección y soliciten su derecho a obtener asilo.

### **REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (RDC): EL ROL DE LA INFORMACIÓN EN EL PROCESO DE PAZ.**

En relación al artículo ‘Los refugiados y el derecho a la información’ publicado por Loretta Hieber en Talk Back 3-2, Media Action Internacional, miembro de ICVA, analiza el plan de una estrategia de información en masa para el proceso de paz diseñado para ayudar a dar fin a la guerra en la República Democrática del Congo (RDC).

En noviembre de 1995, cuando los negociadores internacionales alcanzaron las etapas finales en la negociación de un acuerdo de paz para Bosnia, les cerraron las puertas de las salas de reuniones en Ohio a los medios de comunicación y al público en general. Sólo hicieron su aparición cuando hubieron terminado y estaban listos para revelar los Acuerdos de Dayton- misión cumplida- y les presentaron a los bosnios y al resto del mundo su plan para terminar con el derramamiento de sangre.

Desde hace mucho tiempo se ha estado debatiendo que el bloqueo informativo es necesario durante las discusiones de paz para garantizar que los negociadores pueden avanzar sin una excesiva presión pública. Pero, ¿qué es lo que sucede con los planes de paz que intentan

abarcar no sólo a los líderes políticos y a las facciones militares, sino también a representantes de la sociedad civil y a los movimientos democráticos? ¿Cuál es el rol de los medios de comunicación en garantizar que la población en guerra esté adecuadamente informada sobre las perspectivas de paz?

Desde diciembre de 1999, el Oficial del Facilitador del Proceso de Paz de Lusaka, Sir Ketumile Masire, se ha enfrentado con esta tarea de acabar con la lucha en la República Democrática del Congo (RDC). Su estrategia consiste en organizar una conferencia nacional en la que todos participan conocida como el Diálogo Entre Congoleños (ICD, en su sigla en inglés) que reunirá a representantes de todos los sectores de la sociedad: partidos políticos, grupos rebeldes y representantes de la sociedad civil, con el objetivo de forjar un nuevo sistema político en el Congo.

El desafío consiste en garantizar que el pueblo congoleño se mantenga al corriente de los desarrollos en el proceso de paz, y se adhiera a la idea de que el ICD es la mejor posibilidad del país para la recuperación. No es una tarea sencilla. En un país del tamaño de Europa (restando a Escandinavia), no existe una sola estación radial que llegue a todas las zonas geográficas. Los medios de información se apiñan principalmente en Kinshasa y en otras zonas urbanas, dejando grandes vacíos en el resto del país. Además, preocupa que grupos más organizados políticamente y que participan del ICD podrían monopolizar el proceso de paz a expensas de la sociedad civil.

A principios de agosto, a pedido del Oficial del Facilitador, Media Action Internacional organizó una sesión de aporte de ideas con varios agentes de las Naciones Unidas y organizaciones informativas independientes con miras a intercambiar puntos de vista sobre la manera de desarrollar una estrategia de información masiva y efectiva para apoyar el proceso de paz.

Los participantes hicieron hincapié en la necesidad de que la Oficina del Facilitador extendiera su capacidad de comunicación, en especial para establecer las oficinas regionales en la RDC. Es de suma importancia que los congoleños tengan un sentido de 'pertenencia' sobre el ICD y el proceso de paz. En la actualidad, es evidente que muchos congoleños desconfían del ICD.

Un sentido de 'pertenencia' puede lograrse, en parte, mediante el desarrollo de un medio creativo como ser la música, las canciones, el teatro y los logos. Pero existe también la necesidad de que la población en su totalidad se mantenga regularmente informada sobre el proceso de paz, de un modo responsable y preciso. Debido a la infraestructura insuficiente del país y el 42% de analfabetismo, la programación radial es tal vez el modo más efectivo de cumplir con este objetivo.

Además de la extensa producción de información por parte de la Oficina del Facilitador, es crucial que los periodistas locales y nacionales fortalezcan su capacidad para informar sobre el ICD con profesionalismo. Existe una evidente necesidad de un vasto entrenamiento para periodistas, y la adjudicación de los recursos adecuados para lograr una cobertura periodística local más efectiva. Al mismo tiempo, se hizo hincapié en que las iniciativas de



medios informativos internacionales deberían apoyar a los productores de los medios locales, en lugar de reemplazarlos.

Otra recomendación consistió en el establecimiento de un estudio de producción informativa independiente conformado por periodistas locales congoleños. El objetivo consistiría suministrar a los medios informativos nacionales informes imparciales provenientes del ICD. Más allá de informes precisos del ICD, los paquetes de información podrían incluir temas tales como la creación de paz, la democracia y la pluralidad política. También se podrían desarrollar las iniciativas de medios interactivos que permitan que la población de la RDC exprese sus opiniones y puntos de vista sobre el proceso de paz. Este diálogo bilateral entre los agentes del ICD y la población del Congo podría ayudar a encaminar a la nación hacia la reconciliación. Una reciente decisión tomada en una reunión preparatoria del ICD para emplazarse el ICD en Addis Ababa cuestiona cuál sería el mejor lugar para colocar un estudio: en la RDC, en Etiopía o tal vez en ambos países.

Una oportunidad para desarrollar una estrategia de información masiva completa para la RDC no debería dejar de lado la vital programación que podría ayudar a la población del Congo a resistir los efectos de una de las crisis humanitarias más terribles de este siglo. Con un tercio de la población que sufre la hambruna y la mayoría del país sin acceso al cuidado sanitario básico, los medios masivos de información son especialmente importantes para distribuir la información acerca de las actividades de la comunidad de socorro internacional que trabaja en la RDC.

Al igual que cualquier otra población, los congoleños tienen el derecho a la información. El éxito del actual proceso de paz dependerá de la participación de todos los partidos políticos y de la nación en su totalidad. Una estrategia de información masiva ayudará a eliminar rumores y cualquier discurso político infundado que pudiese socavar el proceso de paz. Garantizar que la población esté informada con regularidad y precisión, y tenga además un medio de expresar sus ideas, sólo puede ayudar a que el proceso de paz traiga el fin de la guerra en la RDC.

Loretta Hieber y Virginie Louis, Media Action Internacional,  
[info@mediaaction.org](mailto:info@mediaaction.org)

## **CHECHENIA: LA IMPUNIDAD CONTINÚA**

Las violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario internacional (IHL, en su sigla en inglés) continúan en Chechenia. Más de 200.000 personas se han visto desplazadas internamente en la Federación Rusa como resultado de las continuas luchas. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por hacer público el tema a fin de lograr obtener la atención de la comunidad internacional para tomar medidas con miras a proteger a los civiles, la cuestión de la soberanía prevalece: los rusos manifiestan que la situación es una cuestión interna.

La Comisión de Derechos Humanos (CDH), en su sesión final, aprobó una resolución, incluyendo una simplificación de los reglamentos, mediante la cuál se le solicitaba a la Federación Rusa tomar medidas para permitir que las organizaciones humanitarias internacionales, regionales y nacionales entraran libremente en Chechenia. Sin embargo, lo

contrario está ocurriendo y las violaciones a los derechos humanos continúan estando a la orden del día.

El clima de impunidad continúa debido a que las fuerzas rusas han estado llevando a cabo las denominadas ‘operaciones de limpieza étnica’. Por ejemplo, en la población de Chenorechye en el distrito de Grozny, las fuerzas federales rusas detuvieron a todos los menores de 14 años, muchos de ellos siendo golpeados y torturados y sus casas saqueadas. Ha habido arrestos punitivos, ataques contra los no combatientes y casos de tratamiento denigrante.

La continuidad y la escalada de la violencia es la causa de nuevos desplazamientos. Según señaló Médicos del Mundo (Mdm), miembro de ICVA, a la Sub-Comisión para la promoción y Protección de Derechos Humanos, ‘a pesar de las garantías del regreso por parte de la administración rusa y los numerosos pedidos de la comunidad internacional por un orden, los refugiados (sic) pronto se verán obligados a volver a enfrentar el cruel invierno protegidos simplemente bajo una lona, en condiciones extremadamente precarias’.

Lograr la atención de la CDH o de la Sub-Comisión es lo que organizaciones como Mdm se ven limitadas a realizar, y cuyo fin sería crear conciencia sobre las violaciones a los derechos humanos y las violaciones al derecho humanitario internacional. Una situación relativa a personas desplazadas internamente semejante ofrece serios desafíos a la labor de la nueva Unidad de Desplazamiento Interno que será creada dentro de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (ver ‘Misiones por las Personas Desplazadas Internamente: una más que naufraga’ en este número de Talk Back). Mientras que la responsabilidad primaria de proteger a los civiles les corresponde al estado, la comunidad internacional tiene que actuar cuando es el estado el que está violando los derechos de su sociedad civil. Pero aún cuando surjan asuntos de soberanía, es muy poco lo que la comunidad internacional desea hacer en contra de un estado políticamente poderoso como la Federación Rusa. Razón por la cual el Consejo de Seguridad no hará mucho, de hacer algo, para hacerse cargo de Chechenia.

Un caso de este estilo, en donde el poder político excede al bienestar de los civiles, insta a la comunidad internacional a que ponga en práctica un nuevo enfoque. Una sugerencia sobre el modo de avanzar para garantizar de mejor manera la protección de los civiles en conflictos armados consiste en la propuesta de Mdm que sugiere una Comisión Humanitaria. Dicha comisión reportaría directamente al Secretario General de la ONU (SG) (ver ‘Una Comisión Humanitaria para Proteger a los Civiles’, Talk Back 2-4).

La Comisión propuesta, compuesta por expertos independientes, recogerían información cuantitativa y cualitativa sobre la situación; evaluaría las necesidades de la población; alertaría al SG sobre cualquier situación que pudiese ‘poner en serio peligro los derechos garantizados de las poblaciones civiles en conformidad con las resoluciones del derecho humanitario internacional’; y luego haría saber su opinión al SG para que éste pueda llamar la atención sobre esta situación al Consejo de Seguridad o a cualquier otro organismo de la ONU. La Comisión prepararía además un informe anual para el SG que haría hincapié en sus actividades y en la situación humanitaria mundial. A esta Comisión se le podría pedir que analizara situaciones o informara sobre situaciones por iniciativa propia.

Se están haciendo los esfuerzos para avanzar con la Comisión Humanitaria propuesta. El 9 de septiembre, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario y Mdm organizaron en forma conjunta una reunión de expertos para examinar la propuesta. La creación de la propuesta Comisión Humanitaria dentro de la ONU fue aprobada en diciembre de 1999 por la Conferencia de la Sociedad Civil Mundial de Montreal y fue incluida en las recomendaciones de las ONGs en el Foro del Milenio transmitidas a la Asamblea General de la ONU.

La propuesta de Mdm de crear una Comisión Humanitaria podría consistir en el primer paso con miras a garantizar la protección de los civiles en el conflicto armado. Sin embargo, aún no sería suficiente en lo que respecta a responsabilizar a los que violan el IHL. Pero hacer que los estados manifiesten su acuerdo con un sistema que lo haría no resultará sencillo: en especial cuando, en varios casos, serán los mismos estados los que deberían responsabilizarse de las violaciones al IHL.

Para más información sobre la propuesta de Mdm de una Comisión Humanitaria, visite su página web: [www.mdm-international.org](http://www.mdm-international.org).

Las recomendaciones de las ONGs en el Foro del Milenio que fueron transmitidas a la Asamblea General de la ONU están incluidas en el documento de la Naciones Unidas A/54/959, 8 de agosto del 2000.

## **TEMA DEL MES: FOCO EN INDONESIA**

### **INDONESIA: DEMASIADAS NECESIDADES SIN SATISFACER**

Durante el último año y medio, el número de personas desplazadas internamente (IDPs) en Indonesia se duplicó hasta alcanzar más de 1.3 millones. El número de gente que se vio afectada por el desplazamiento y el conflicto es aún mayor. La atención internacional se ha focalizado en determinadas regiones y la presencia de la comunidad internacional en el país, en su totalidad, no ha aumentado de manera proporcionada a la escala y a los efectos del desplazamiento.

No existe una manera sencilla de ver o describir la situación en Indonesia. Las causas del conflicto varían según la zona. Es imposible considerar a este país, del tamaño de un continente, como uno en vías de desarrollo o como uno que enfrenta una emergencia humanitaria. Es una combinación de los dos y para el cual la comunidad internacional busca una solución.

Las Naciones Unidas han optado por un enfoque coordinado en respuesta al desplazamiento interno en Indonesia: el Coordinador Residente y el Coordinador Humanitario de las Naciones Unidas (la misma persona en Indonesia) es responsable de garantizar que el sistema de la ONU le proporcione a las personas desplazadas internamente la protección y asistencia adecuada. Pero hasta el momento, este enfoque no ha tenido mucho éxito en Indonesia. Existen muchas situaciones en las que las ONGs están trabajando con personas desplazadas internamente en las que la ONU está apenas presente, si lo está. Las Naciones

Unidas parecerían estar desorientadas acerca del modo en que deberían responder a las necesidades de las IDPs en todo el país.

En Aceh, por ejemplo, donde se está engendrando un movimiento separatista, las agencias operativas de la ONU se han retirado. Durante la semana pasada, la violencia incrementó el número de IDPs de 6.000 a 18.500. Durante este período de ‘pausa humanitaria’, negociada a principios de año por el Centro de Diálogo Humanitario en Ginebra entre GAM (Movimiento de Liberación de Aceh) y el Gobierno de Indonesia, UNDP contaba con presencia oficial en Aceh. Sin embargo, debido a que no hubo acuerdo sobre la continuidad del cese de fuego no oficial, el Gobierno de Indonesia le indicó a UNDP cerrar su oficina en Banda Aceh. A fin de contar con la presencia de las Naciones Unidas, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, en su sigla en inglés) abrió una pequeña oficina a la que curiosamente denominaron ‘Centro de Recursos de las Naciones Unidas’.

En el norte de Sumatra, existen más de 20.000-30.000 migrantes que fueron desplazados de Aceh. Entre 10.000 y 15.000 IDPs han acampado en un parque nacional, uno de los santuarios de orangutanes, a fin de lograr captar la atención sobre su difícil situación. La regencia local y la provincia dicen que no hay problema. Hasta el momento, no hay presencia de la ONU y no hay ONGs internacionales trabajando con esas IDPs. Ha habido algo de apoyo por parte del gobierno local, las ONGs nacionales y un periódico de Indonesia. Las IDPs obligaron a algunas ONGs locales, las cuales se encontraban trabajando en temas relacionados al medio ambiente, a retirarse del parque. La Cruz Roja de Indonesia (PMI) le ha solicitado a los trabajadores humanitarios que se acerquen y proporcionen más ayuda.

La Isla Célebes Central (Sulawesi) es tal vez uno de los conflictos más activos en Indonesia y que se ha estado desarrollando por mucho tiempo, pero recibe poca cobertura periodística. No hay un grupo que ejerza presión por las más de 50.000 – 70.000 IDPs y por lo tanto la violencia sectorial allí continúa sin ser vista por la comunidad internacional. Las agencias de socorro humanitarias internacionales sólo comenzaron a trabajar en la zona recientemente. La capital, Palu, no se ha visto afectada en forma directa por el conflicto que se ha desarrollado principalmente en la segunda ciudad más grande, Poso, pero existen IDPs musulmanes que acampan en el estadio. Gran cantidad de personas han huido de Poso y los puntos de control militares dificultan el acceso a la región.

Por otra parte, los Molucas cuentan con un importante grupo internacional de presión y, en consecuencia, a menudo aparecen en las noticias. Es además el conflicto que ha producido el mayor número de IDPs (alrededor de 500.000). Allí, el gobierno se ha interesado por el bienestar de las IDPs y en general ha apoyado al esfuerzo humanitario. Mientras que exista presencia internacional entre los Molucas, los riesgos en cuanto a la seguridad continúan siendo altos.

En Ambon, la situación continúa cambiando, como es el caso en muchas partes de Indonesia. Existen períodos de calma seguidos de períodos de violencia: un mayor desafío para cualquier mecanismo de respuesta. El resultado consiste en que las ONGs poseen tanto programas de desarrollo tanto para emergencias como para transiciones. Sin embargo, aún con un conflicto activo, fuera de la ciudad de Ambon existen ciertas áreas que

prácticamente no reciben asistencia. Por ejemplo, el sur de Buru y el este y norte de Ceram reciben poca asistencia y el acceso es dificultoso. La isla de Tanimbar y la de Kisar y Moa son también áreas de difícil acceso, pero que también reciben poca asistencia debido a que la mayor parte del dinero se gasta en Ambon. El resultado es que más y más personas están llegando a Ambon, en parte debido al aislamiento y la inseguridad resultante. La mayor presencia internacional proporcionaría un elemento de seguridad.

Contrariamente, en Maluku del norte el proceso de reconciliación está avanzando. En este caso, el gobierno local ha hecho un importante esfuerzo por unir a los pueblos. Mientras que las IDPs aún no han regresado a sus hogares, los esfuerzos de reconciliación brindan esperanza.

En Kalimantan central (Borneo), ha habido un gran desplazamiento de madureses desde principios de año. Muchos creen que la partida de la mayoría de los madureses significa que la situación se ha apaciguado. La comunidad internacional no ha mostrado interés en brindar asistencia a la región ya que consideran que los dayaks fueron los causantes de la violencia. Sin embargo, fueron pocos de la zona de Sampit los que en realidad intervinieron en la limpieza étnica, pero muchos de otros grupos de emigrantes, al igual que los dayaks, se vieron afectados por la violencia. Muchos están petrificados ante la posibilidad de venganza por parte de la comunidad madurese. Al mismo tiempo, la comunidad internacional no está haciendo mucho por garantizar que se hagan los esfuerzos necesarios por ayudar a curar a una comunidad visiblemente traumatizada. No existen comunidades internacionales que funcionen activamente en Kalimantan Central. Por otra parte, la economía local de Sampit ha continuado sufriendo considerablemente con la partida de los madureses, que conformaban el 60% de la población local.

En muchas áreas, los madureses no son bienvenidos y están siendo expulsados. En Timur en el área de Sampit, por ejemplo, a los madureses les han informado que si desean regresar, se deben disculpar por los errores cometidos y deben obedecer las tradiciones y la religión de los dayaks. Un ejemplo notable es Pangkalabun, donde el regente de Kota, Waringin Barat, afortunadamente ha continuado brindando protección a algunos de los 30.000 madureses proporcionando aproximadamente 1.000 agentes efectivos policíacos y militares. Durante el día tienen libertad de desplazarse, pero por la noche los madureses, por temor, y a pesar de la protección, continúan encerrándose en sus hogares. Se ha informado que a pesar de los esfuerzos de protección algunos madureses han perdido la vida. Las posibilidades a largo plazo para estos madureses en una sociedad donde los dayaks desean una provincia libre de madureses es difícil de vislumbrar.

Pangkalabun, al igual que Sumatra del Norte, es otra zona donde las necesidades humanitarias se topan con los intereses conservacionistas: un santuario de orangutanes está emplazado en el área; una zona de potencial conflicto.

En Kalimantan Occidental, hay personas que han sido desplazadas durante tres años y las barreras para regresar abundan. Varias ONGs internacionales han estado trabajando durante algunos años en Kalimantan Occidental y han creado un plan de reasentamiento. Trabajando como un grupo informal, las ONGs se han reunido con el ministro de reasentamiento y se ha formado un grupo de trabajo para implementar el plan. En la

actualidad, OCHA lleva a cabo el plan como un excelente ejemplo de cómo debería realizarse un reasentamiento. Mientras que los planes de reubicación no son los ideales, podría proporcionar a los madureses una alternativa segura diferente de los campos. Los madureses deben ser reubicados en sitios de la selva que han sido despejados. No hay agua potable, ni establecimientos sanitarios y el transporte es costoso. Los madureses abandonarán los campos hacia fines de diciembre, pero una vez en esta nueva región, viajar a la ciudad por un empleo se verá dificultado por el costo del transporte.

La violencia que azotó a Timor Oriental el año pasado durante el referéndum de independencia ha arrojado como saldo entre 60.000 y 80.000 refugiados en Timor Occidental. Las Naciones Unidas han estado ausentes en Timor Occidental desde la matanza de los tres trabajadores de ACNUR el año pasado, pero las ONGs locales e internacionales continúan brindando asistencia humanitaria. (ver "Dos años más tarde: La difícil situación de los refugiados de Timor Oriental que aún permanecen en Timor Occidental" en este número de Talk Back).

Una de las zonas más preocupantes podría ser Irian Jaya donde ha habido un virtual bloqueo informativo. Mientras que todavía la situación no se ha tranquilizado todavía, casi nada se informa de lo que en realidad está sucediendo.

La única generalización que puede hacerse respecto del desplazamiento en Indonesia es que continúa creciendo y que necesita urgentemente de la atención de la comunidad internacional. Cada una de las zonas donde existe el desplazamiento posee sus propias razones para tal desplazamiento, como ser el conflicto étnico, religioso o los movimientos independentistas. Sin embargo, a menos que exista un grupo que ejerza presión por una zona en particular o un grupo dentro o fuera de Indonesia, esos conflictos recibirán poco o nada de atención. La presencia internacional puede ayudar a salvar esta brecha.

Mientras que los gobiernos gastan dinero en las IDPs, las necesidades humanitarias continúan superando a los recursos. La atención dada a las IDPs por parte de los gobiernos locales depende de quiénes sean las IDPs y cuáles las causas del conflicto. Contrariamente, existen algunos casos donde se está observando la reconciliación y el reasentamiento.

Uno de los mayores desafíos para la comunidad internacional que trabaja en Indonesia consiste en la diferencia entre lo que el gobierno de Jakarta dice (que está tratando afanosamente de resolver la situación en la capital y la situación económica) y la realidad en el territorio donde se encuentran los militares y la policía, que son los que a menudo deciden de qué manera se harán las cosas. El control militar se ha estado desvaneciendo y en muchas áreas las estructuras militares en desaparición han sido reemplazadas por los militares o la milicia local, que al gobierno le resulta difícil de controlar y que a menudo son impredecibles. Hasta que el gobierno se fortalezca lo suficiente como para controlar a aquellos militares, no hay mucha esperanza para que este problema se resuelva.

Mientras que las ONGs locales e internacionales continúen trabajando con las IDPs, el rol de la ONU en Indonesia no sólo es ínfimo, sino que a su vez poco convincente. La ONU no parece haber creado ningún tipo de estrategia pensando en cuál es la mejor manera para enfrentar la situación y garantizar la protección y asistencia de las IDPs: ya sea mediante un

rol de defensa cara a cara con el gobierno para que haya un mejor orden público y una mejor asistencia y protección, o mediante una mayor presencia internacional. Las Naciones Unidas parecerían haberse dado cuenta de que Indonesia ya no necesita desarrollarse. El anterior Coordinador Residente/ Coordinador Humanitario se abocó a las tareas como Coordinador Residente, en consecuencia, no pudo (o no quiso) tratar temas humanitarios o de protección con el gobierno satisfactoriamente. El actual Coordinador Residente/ Coordinador Humanitario asumió las responsabilidades seis semanas atrás y esperamos que trate asuntos humanitarios con el gobierno.

Sin embargo, el enfoque combinado del Coordinador Residente/ Coordinador Humanitario para garantizar la protección de las IDPs ha sido cuestionado por muchas ONGs. Una vez que el coordinador residente se ha involucrado de cerca con el gobierno, a menudo es difícil desafiarlo con necesidades humanitarias en su rol de Coordinador Humanitario. Otra de las opciones generales de la ONU para dar una respuesta a las IDPs consiste en designar una agencia líder. ACNUR ya ha manifestado que no hará más por las IDPs a menos que se lo solicite el gobierno. Y por lo tanto, la ONU continúa con su enfoque ‘coordinado’ respecto a las IDPs mientras que las agencias de la ONU continúan trabajando al igual que sus propias entidades. La misión de la Red Superior Entre Agencias de las Naciones Unidas sobre las Personas Desplazadas Internamente en Indonesia, a realizarse a principios de octubre, se enfrentará al desafío de presentar algunas sugerencias concretas para mejorar la respuesta a las IDPs (ver ‘Misiones para las personas desplazadas internamente: otra que naufraga’ en este número de Talk Back).

Una mayor atención internacional a todas las áreas de la crisis de desplazamiento en Indonesia es la única manera de garantizar que el apoyo de los donantes aumente y que la fatiga de los donantes no se instale. El tema del desplazamiento interno en Indonesia no se resolverá fácil o rápidamente, pero requerirá de un compromiso del gobierno y de la comunidad internacional. La mejor manera de avanzar consiste en incrementar la presencia internacional y comenzar a satisfacer las necesidades de los desplazados y aquellos afectados por el desplazamiento.

## **DOS AÑOS MÁS TARDE: LA DIFÍCIL SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS DE TIMOR ORIENTAL QUE AÚN PERMANECEN EN TIMOR OCCIDENTAL.**

En septiembre de 1999, la violencia producto de la Votación de las Naciones Unidas en Timor Oriental resultó en que aproximadamente 280.000 personas huyeran o se vieran forzados a huir desde Timor Oriental a Timor Occidental. En la actualidad, aproximadamente entre 60.000 y 80.000 refugiados aún permanecen en Timor Occidental, sin protección internacional. Mientras que las ONGs continúan proporcionando asistencia humanitaria, parecería ser que el sistema de las Naciones Unidas está tratando de encontrar el modo de acabar con el problema de los refugiados sin tener en cuenta, en primer lugar, los derechos de los refugiados.

El 6 de junio de 2001, el Gobierno de Indonesia condujo lo que algunas ONGs denominaron un proceso inválido de registro de refugiados. Los refugiados estaban muy confundidos o carecían de información sobre el propósito del registro y muchos no-refugiados fueron registrados. Los líderes de la milicia jugaron un papel importante en el

proceso de registro en su rol de 'coordinadores de campo'. Como resultado de este proceso, Indonesia manifiesta que hay aproximadamente más de 295.000 refugiados en Timor Occidental y que menos del 2 por ciento desea regresar a Timor Oriental.

Hay muchas preocupaciones sobre el modo en que la comunidad internacional ha respondido a los resultados del fraudulento proceso de registro realizado por el Gobierno de Indonesia, cuyas cifras no son equivalentes a las de las ONGs, cuyo conocimiento y experiencia indica que entre 60 y 70 por ciento de los refugiados preferirían regresar si pudiesen hacerlo libremente, en el momento que ellos eligieran.

El gobierno local de Timor Occidental manifestó que no puede aceptar más de 6.000 familias. El gobierno de Indonesia, ACNUR, UNDP y OCHA, con apoyo de los Gobiernos de Australia, los Estados Unidos de América y el Reino Unido están avanzando con los planes de reasentamiento, que implica el desplazamiento de los refugiados a otras partes de Indonesia. Sin embargo, es probable que tal reasentamiento esté plagado de problemas relacionados con el tema del terreno y el acceso a los recursos (ver 'Indonesia: demasiadas necesidades sin satisfacer' en este número de Talk Back). También está la cuestión de si quienes sean reasentados conservarán o no el derecho a regresar a Timor Oriental más tarde. Muchos de los refugiados serán reasentados en Sumba (Islas Sunda Menores, lejos de la costa de Timor) con paquetes de reasentamiento que aparentemente son más generosos que lo que ofrecen a quienes regresan a Timor Oriental. Visto con una mirada cínica, los movimientos de las Naciones Unidas podrían verse como un intento por vaciar los campos y dar un rápido fin a la situación de los refugiados.

Pero aún en el caso de reasentamiento, se necesitará tiempo hasta que los refugiados se puedan reasentar y mientras tanto, las necesidades humanitarias continúan. El actual debate entre las Naciones Unidas respecto de si se debería incluir Timor Occidental en un pedido de fondos consolidado indica que las Naciones Unidas no comprenden completamente o, quizás, no aceptan las necesidades de protección y asistencia de los refugiados de Timor Occidental.

Al mismo tiempo, UNTAET no ha hecho mucho por crear las condiciones que lleven al retorno de los refugiados. Las sugerencias de las ONGs de abrir los campos fronterizos para permitir que la gente retorne a Timor Oriental fueron rechazadas por las Naciones Unidas por riesgos en la seguridad. UNTAET teme que hasta que los refugiados en Timor Occidental no hayan sido reasentados, ubicados localmente o repatriados, hay una mayor probabilidad de inestabilidad en la frontera.

Las opciones que en este momento las Naciones Unidas y el gobierno les ofrecen a los refugiados son menores que las que había cuando ACNUR estaba presente en Timor Occidental un año atrás. Aquellos planes, que incluían varias zonas geográficas para refugiados donde estos pudiesen reasentarse, junto con otras opciones de apoyo, ahora son vistas como demasiado ambiciosas. Parecería ser que alentar a los refugiados a abandonar Timor Occidental ofreciéndoles opciones limitadas que no necesariamente respetan los derechos de los refugiados es el modo en que las Naciones Unidas desean proceder.



A fines de junio se reunieron en Bali ONGs de Timor Oriental y Timor Occidental con el objetivo de tratar el tema del retorno. Reconocieron la existencia de tres grupos de refugiados: los que desean permanecer en Indonesia; los que desean regresar a Timor Oriental inmediatamente; y los que desean esperar un poco más antes de tomar alguna decisión, por una serie de razones. Se cree que este último grupo es el más extenso y que muchos refugiados desean simplemente esperar y ver cómo se desarrolla la situación en Timor Oriental después de la reciente elección de una Asamblea Constituyente, o saber más acerca de las condiciones socio- económicas allí presentes. Algunos no desean abandonar Timor Occidental hasta que no se hayan realizado las cosechas.

La comunidad de refugiados incluye a los autores de la violencia que sacudió a Timor Oriental en 1999, que no desean regresar a Timor Oriental por temor a represalias. Desean conocer más acerca de las disposiciones de amnistía y los procesos de reconciliación comunitaria del otro lado de la frontera. Dentro de Timor Oriental, las ONGs están convocando a un tribunal independiente para quienes fueron los líderes y autores de serios crímenes. Para aquellos que cometieron crímenes menores, se está creando una Comisión de Verdad, Recepción y Reconciliación en Timor Oriental para alentar a la reconciliación y al perdón de la comunidad.

Para los refugiados en Timor Occidental, sin embargo, hay poca información correcta disponible sobre los procesos o la situación en Timor Oriental. Muchos refugiados dudan acerca de lo que les espera en Timor Oriental. La divulgación de la información en Timor Occidental es un emprendimiento potencialmente peligroso. La separación de los combatientes de la población civil nunca se llevó a cabo y existen individuos entre las poblaciones en los campos que no desean que los refugiados regresen. En el caso de los refugiados de Timor Oriental, la separación fue complicada por dos factores: la dificultad de definir quién es un combatiente y la dificultad de lograr que la policía o los militares de Indonesia separen a los combatientes entrenados por ellos mismos. (Sobre el tema de la separación de individuos armados, ver 'Nuevas reglas en el juego de la guerra' en este número de Talk Back).

Mientras tanto, si bien no es una situación de emergencia humanitaria inmediata, las condiciones en las que viven los refugiados son penosas y en muchos casos su salud se está deteriorando. Debido a las tensiones y al conflicto por las tierras y los recursos entre los refugiados y la población local, y el incentivo de permanecer si se mejoran las deplorables condiciones en las que viven los refugiados, las ONGs locales se niegan a alentar un apoyo humanitario a gran escala para los refugiados.

Lo más preocupante es que los derechos de los refugiados son muy poco tenidos en cuenta por el sistema de las Naciones Unidas o por el Gobierno de Indonesia. Las Naciones Unidas han estado muy ausentes en Timor Occidental desde la matanza de tres trabajadores de ACNUR en septiembre pasado. La ONU ha negociado con el Gobierno de Indonesia jugar un papel en facilitar el reasentamiento, el asentamiento local o la repatriación: la asistencia humanitaria no será parte del paquete de la ONU para los refugiados.

Las ONGs que trabajan en Timor Occidental tienen diferentes perspectivas: hay necesidades humanitarias y necesidades de protección que cumplir. El caso es común para

la ONU: los riesgos de seguridad impiden que la ONU esté presente en Timor Occidental mientras que las ONGs pueden llevar a cabo sus programas de asistencia humanitaria. En esos casos, la ONU busca desesperadamente desarrollar un sistema para trabajar con sus colegas con miras a garantizar la protección y asistencia de los refugiados. Pero al mismo tiempo, las Naciones Unidas no desean financiar programas humanitarios o intentar cumplir con las necesidades de protección.

Una reciente misión de seguridad de la ONU descubrió que la situación en algunas áreas ha mejorado y que la fase de seguridad de la ONU se reducirá a la fase cuatro en algunas partes de Timor Occidental. Pero el área donde se encuentran la mayoría de los refugiados, cerca de Atambua, continuará permaneciendo en fase cinco. Las ONGs que actualmente trabajan en Timor Occidental sin dificultad, sin embargo, se preguntan si la inseguridad puede regresar con el retorno de la ONU a Timor Occidental. Cualquier plan de la ONU por regresar a Timor Occidental debe ser cuidadosamente considerado: la inseguridad que acarrea el regreso de la ONU puede causar un impacto en la presencia de las ONGs internacionales que en este momento proporcionan asistencia humanitaria en Timor Occidental.

El año pasado, tras la matanza de tres de sus trabajadores en Timor Occidental, ACNUR formó un pequeño grupo encabezado por el Asistente del Alto Comisionado, para definir un límite a fin de saber cuándo salirse de la situación (ver Talk Back 2-6: 'Seguridad del personal: sólo una parte del conflicto). Hasta el momento, ACNUR no ha omitido opinión sobre los resultados de la labor del grupo. Si definiese los parámetros y criterios para ese límite, la próxima misión de ACNUR a Indonesia tendrá que evaluar la situación sobre esa base para determinar si puede regresar, o no, a Timor Occidental para cumplir con su mandato.

Pero por ahora la protección de los refugiados de Timor Oriental y su capacidad para realizar una decisión libre e informada sobre su futuro podría verse seriamente comprometida, posiblemente por los movimientos de la ONU y el Gobierno de Indonesia por encontrar una rápida resolución del conflicto. La comunidad tiene la responsabilidad de garantizar que se mantengan los derechos de los refugiados para que puedan tomar una adecuada decisión sobre su futuro, libre de intimidación o presión.

## **OPINIÓN: CAMBIANDO EL ENFOQUE A CREACIÓN DE CAPACIDAD**

Dr. Dawit Zawde, Acción Humanitaria de África (Africa Humanitarian Action)

- El punto de vista africano

África ha sido el terreno de prueba de la acción humanitaria internacional. Mientras que la comunidad internacional ha proporcionado asistencia para salvar vidas por décadas, las implicancias políticas, el impacto global y las consecuencias a largo plazo de sus intervenciones a menudo no han sido las óptimas.

En ausencia de estructuras nacionales y regionales capaces de dirigir y coordinar estas intervenciones, los actores internacionales han asumido un rol político exagerado, a menudo marginalizando aún más la ya débil autoridad nacional. Muchos programas son creados en oficinas internacionales en lugar de ser creados teniendo en cuenta las realidades locales y por lo tanto fallan en responder a las necesidades reales. Se ignoran las causas radicales ya que los programas no reducen la pobreza ni impiden el conflicto.

En este contexto, las ONGs africanas se han convertido en subcontratistas al proveer mano de obra barata para llevar a cabo los proyectos asistenciales. La creación de capacidad, hasta el punto en que ocurre, rara vez apunta a algo más que a la creación de un mejor subcontratista, a su vez más transparente y más responsable. En síntesis, un receptor más confiable de los fondos asistenciales.

- Un nuevo enfoque para las ONGs del norte

Los poseedores de los fondos y las agencias del norte necesitan examinar cuidadosamente sus roles en la respuesta humanitaria y el modo en que interactúan con las organizaciones africanas. La búsqueda de colegas del sur implica un reconocimiento implícito de las ventajas propias de las ONGs locales: cuentan con una presencia permanente; están más cerca y más familiarizados con las poblaciones afectadas; son más rápidas y más flexibles, menos costosas y menos complicadas. La inversión directa en las ONGs africanas podría ser más efectiva y eficaz.

Los principales temas en el futuro inmediato de las organizaciones humanitarias africanas son aquellos que afectan nuestra capacidad para funcionar completamente como instituciones estables y viables, para ayudar a avanzar en las decisiones políticas y estratégicas y para compartir la responsabilidad de los desarrollos en el continente.

La creación de capacidad, del modo en que muchas agencias del norte conciben y llevan a la práctica en la actualidad, se limita principalmente al desarrollo de las habilidades operativas. Un enfoque semejante no conducirá a que haya ONGs africanas independientes, igualitarias o investidas de poder. De hecho, gran cantidad de agencias asistenciales del norte tienen ahora grandes exigencias sobre estas ONGs y perciben la creación de capacidad como un modo de asegurar que sus colegas respeten sus políticas y sus procedimientos.

La creación de capacidad se limita principalmente a programas de entrenamiento que se concentran en gerenciamiento de proyectos y reportes, y no en crear o invertir de poder a la organización a donde apuntan todos sus esfuerzos. Muy a menudo, son únicamente las agencias de asistencia las que diseñan los talleres de entrenamiento y en los cuales se sigue un patrón estándar que no se ajusta a la situación.

Es difícil para los donantes reconocer que este enfoque tiene sus inconvenientes. Mejorar el rendimiento, en teoría una meta admirable, se ha salido de control. La comunidad asistencial del norte actualmente está en la búsqueda de perfección que ha producido grandes cantidades de estudios, conferencias y procesos y está convocando a que haya más procedimientos administrativos y financieros altamente sofisticados. Pero las

organizaciones africanas carecen de la infraestructura necesaria para cumplir con estos requisitos. El resultado es a menudo la frustración, las demoras operativas y las tensas relaciones entre colegas, todo a expensas del impacto.

Modificar esta situación implica la necesidad de alejarse claramente de un limitado 'enfoque de proyecto' a uno que haga hincapié en el desarrollo de organizaciones nacionales y regionales sostenible en África. La creación de políticas y el profesionalismo no sólo dependen de la calidad de los recursos de una organización, sino que también dependen del acceso a la información.

Se sabe que más del 90% de la información de África ha sido almacenada en Europa y en los Estados Unidos. La mayoría de las ONGs africanas se encuentran trabajando en un vacío, aisladas de la información, los desarrollos técnicos y las nuevas ideas. Invertir en equiparlas con tecnología informática sería como tomar un atajo para mejorar rápidamente su capacidad. Recursos de ese estilo proporcionarían el acceso al mundo exterior y les daría voz y poder para influenciar en asuntos que les conciernen. Al mismo tiempo, mejoraría las comunicaciones y el flujo de la información entre las organizaciones africanas y dentro de las mismas.

Si, hoy en día, sin la tecnología informática el trabajo parece impensable en el norte, sería un paso lógico garantizar que las organizaciones africanas cuenten también con sistemas y herramientas nuevas que han revolucionado la eficiencia en otras partes del mundo.

La principal dificultad a la que todavía se enfrentan las ONGs africanas consiste en el acceso directo a los fondos institucionales para afrontar los costos generales y corporativos. En la actualidad, y a diferencia del norte, la movilización de recursos es prácticamente imposible en África por razones obvias.

Actualmente, cada vez que los colegas africanos reciben los costos indirectos, estos se vinculan a los proyectos y, en la mayoría de los casos, son insuficientes. Los donantes del norte deben aceptar que esos costos se traduzcan en salarios, financiación, infraestructura, equipamiento técnico y material esencial y gastos afines; es decir, los elementos básicos que permiten que el personal y las organizaciones trabajen eficientemente.

Se debe tener en cuenta que las ONGs africanas no podrán participar como colegas de igual nivel para desarrollar, establecer y fijar las prioridades africanas a menos que nuestras funciones institucionales centrales estén respaldadas por una financiación constante.

El financiamiento institucional directo es esencial para desarrollar las políticas y las estrategias de financiación, los sistemas de control de calidad, los recursos humanos de calidad y las redes organizativas. A su vez éste garantiza la estabilidad y continuidad y es de suma importancia para reducir la dependencia y promover la participación igualitaria en la creación de políticas y de decisiones internacionales.

- Un cambio en el enfoque de las ONGs del sur

Africa debe examinar además su propia actuación en este contexto. Necesita ser más realista sobre lo que ello implica en cuanto a la capacidad y a los recursos institucionales, a fin de dirigir y sostener las acciones humanitarias.

Sin haberlo deseado pero inevitablemente, el tamaño mismo del aporte del norte a las operaciones humanitarias y de desarrollo, en lo que respecta al aspecto financiero, ha relegado a los colegas africanos a un rol de servilidad, resignándolos a aceptar las políticas y los programas. Es necesario modificar tanto esta dependencia de sus homólogos del norte, que se ha ido incrementando durante las últimas tres décadas, así como las limitaciones operativas que el enfoque de proyecto ha creado. Sin embargo, es comprensible que deseemos no sentirnos alienados por las importantes cantidades de dinero que nos ofrecen.

Debido a que no contamos con los medios para crear una base de recursos permanente para contratar y retener al personal adecuado o llevar a cabo la investigación necesaria, las ONGs africanas se ven imposibilitadas de formular y diseñar sus propias estrategias y programas.

Cuando se busca nuestro aporte a las políticas y prácticas en respuesta al conflicto, la inestabilidad, los desastres y las necesidades humanitarias vinculadas, muchas veces carecemos de los recursos para producir un análisis crítico de la situación y crear una respuesta. Nuestra colaboración a menudo se lleva a cabo en el contexto de las reuniones organizadas por nuestros colegas del norte, donde las decisiones y las recomendaciones son inevitablemente influenciadas por la relación Norte- Sur. Sólo cuando hayamos desarrollado las estructuras y redes organizativas comenzaremos a producir las soluciones adecuadas para África que tanto buscan nuestros donantes.

#### - Trabajando hacia una mejor asociación

Actualmente, los enfoques de creación de capacidad dejan de lado la importancia de desarrollar organizaciones regionales africanas con valores y estándares uniformes, garantizando así una red de ONGs de opiniones similares y una efectiva respuesta de las mismas.

Pero redes como ICVA deberían apoyar también los esfuerzos africanos por mejorar la cooperación entre las ONGs de África y del norte, y cuyo objetivo consiste en atender las prioridades institucionales y los requerimientos de África en un nuevo nivel.

Estamos convencidos de que la dificultad actual por la que atraviesan las ONGs de África puede superarse. Sin embargo, un prerequisite consiste en que los asuntos claves de la creación de instituciones y la recolección de fondos se atienda de manera tal que permita que las organizaciones puedan aprovechar las oportunidades, tomen iniciativas y garanticen resultados.

Es necesario modificar la actual 'visión parcializada' que se tiene de la creación de capacidad y reemplazarla por un nuevo enfoque de lo que en realidad se necesita. Es decir, es necesaria una combinación multifacética de las medidas de apoyo, que va más allá del

entrenamiento. La creación de capacidad es un doloroso proceso a largo plazo, continuo y paulatino. Dicho proceso sólo tendrá éxito si es respaldado en su totalidad por un financiamiento garantizado.

Dr. Dawit Zawde es presidente de Africa Humanitarian Action, AHA (Acción Humanitaria de África), [aha@telecom.net.et](mailto:aha@telecom.net.et)

Esta es una adaptación para Talk Back del documento original de AHA: ‘Estrategia para el desarrollo institucional 2001-2003’. El texto completo está disponible en el sitio web de AHA: [www.aha-africa.org](http://www.aha-africa.org)

Grupo editorial de ‘TALK BACK’

Ed Schenkenberg van Mierop, Jefe de Asuntos Humanitarios de ICVA

Manisha Thomas, Editor en Jefe de ICVA

Simon Russell, Jefe de Política de Refugiados de ICVA

---

ICVA produce TALK BACK desde el mes abril de 1999. Los artículos se escriben con información recabada de diversas fuentes, incluyendo el aporte de agencias y colegas miembros.

Se invita a enviar comentarios a TALK BACK: [talkback@icva.ch](mailto:talkback@icva.ch)

Para ser incluido o borrado de la lista de envíos, envíe un mail a [talkback@icva.ch](mailto:talkback@icva.ch) con el mensaje

‘subscribe’

o

‘unsubscribe’

TALK BACK también está disponible en el sitio web de ICVA:  
[www.icva.ch](http://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](mailto:talkback@icva.ch), indicando su idioma de preferencia.

Todos los números de TALK BACK se encuentran disponibles en el sitio web de ICVA:  
[www.icva.ch](http://www.icva.ch)  
( en las páginas ‘What’s Hot’y ‘Information Resources’)

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

---

Talk Back

La publicación de ICVA

Consejo Internacional de Agencias Voluntarias

48, chemin du Grand-Montfleury

1290 Versoix, Suiza

Tel: +41 22 950 9600

Fax: +41 22 950 9609

e-mail: [talkback@icva.ch](mailto:talkback@icva.ch)

sitio web: [www.icva.ch](http://www.icva.ch)