

Limitación y dificultad para el accionar político

La sociedad civil bajo presión

Barbara Unmüßig | Berlín, diciembre de 2015



Limitación y dificultad para el accionar político

La sociedad civil bajo presión

Barbara Unmüßig | Berlín, diciembre de 2015



Título original de la edición alemana:

Zivilgesellschaft unter Druck - shrinking - closing - no space

La sociedad civil bajo presión -

Limitación y dificultad para el accionar político

Foto de portada: All creative commons:

- Arriba a la izquierda: [Clara](#) (CC BY-NC 2.0) (Flickr)
- Al centro a la izquierda: [Área Metropolitana del Valle de Aburrá](#) (CC BY 2.0) (flickr)
- Abajo a la izquierda: [Miguel](#) (CC BY-NC-SA 2.0) (flickr)
- Arriba a la derecha: [Oscar Walk](#) -(CC BY-NC 2.0) (flickr)
- Al centro a la derecha: [Arturo García](#) (CC BY-NC-ND 2.0) (flickr)
- Abajo a la derecha: [Jorge Paredes](#) (CC BY-NC 2.0) (Flickr)

Editado en español por la Fundación Heinrich Böll Cono Sur

Primera edición en alemán: 2015

Primera edición en español: 2016

EDICIONES BÖLL

La sociedad civil bajo presión - Limitación y dificultad para el accionar político

©Fundación Heinrich Böll, Oficina Regional para Cono Sur / Diseño Gráfico:
Emiliano Méndez

Obra liberada bajo licencia Creative Commons



Licencia Creative Commons: Reconocimiento - No comercial - Compartir igual:

El artículo puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se reconoce la autoría en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial y las obras derivadas tienen que estar bajo los mismos términos de licencia que el trabajo original. Más información en: <http://creativecommons.org>

Fundación Heinrich Böll Cono Sur

D Avenida Francisco Bilbao 882, Providencia, Santiago de Chile | T +56 2 25 84 01 72

W www.cl.boell.org | E cl-info@cl.boell.org

Limitación y dificultad para el accionar político

La sociedad civil bajo presión

Barbara Unmüßig | Berlín, diciembre de 2015

Sobre la autora

Barbara Unmüßig

Desde el 2002, Barbara Unmüßig es miembro del directorio de la Fundación Heinrich Böll, donde tiene a su cargo las estrategias de trabajo y el desarrollo de programas de la Fundación para las regiones de América Latina, África, Asia, Oriente Próximo y Oriente Medio, así como el Instituto Gunda Werner de feminismo y democracia de género. Su trabajo se centra en temáticas de globalización y política internacional de clima y recursos, política agraria internacional, política nacional e internacional de género y el fomento a la democracia.

En 1991 y 1992 estuvo a cargo de la oficina de proyecto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) de las organizaciones medioambientales de Alemania, de la Asociación Alemana de la Naturaleza y del Medioambiente (Deutscher Naturschutzring) y Amigos de la Tierra Alemania (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, BUND) en preparación para la Cumbre de Río de Janeiro en 1992.

En 1992, Barbara Unmüßig fue una de las cofundadoras —y hasta 2002 la vocera— del Foro del Medioambiente y Desarrollo, una ONGs alemana. Desde 1993 hasta 2002, fue la presidenta de la junta directiva de World Economy, Ecology & Development (WEED). En sus numerosas contribuciones a revistas y libros, Unmüßig ha abordado temas como la gobernanza global, temáticas medioambientales internacionales y políticas de género. Sus publicaciones incluyen “Crítica de la Economía Verde” (2012) y “Sobre el valor de la naturaleza. Los logros y riesgos de una nueva Economía de la Naturaleza” (2014).

La sociedad civil bajo presión

Limitación y dificultad para el accionar político

“ONGs en peligro: ¿Querrá la India silenciar a las organizaciones independientes?”; “Ni una sola palabra crítica: la sociedad civil egipcia sufre nuevas represiones”; “Camboya quiere restringir a la sociedad civil con una nueva Ley”; “Bolivia sacrifica la protección ambiental: ONGs incómodas reciben amenazas”; “Más presión que bajo Putin: China desconfía de las ONGs”; “ONGs indeseadas tienen que abandonar Rusia”.

Estas noticias, que dan cuenta del proceder de algunos países en contra de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), son solo la punta del iceberg. Desde hace algún tiempo se observa una tendencia preocupante. Los gobiernos en todos los continentes, independientemente de su ideología, ejercen presión masiva en contra de las y los actores de la sociedad civil: de las organizaciones no gubernamentales, activistas sociales y medioambientales, de los y las defensoras de los derechos de la mujer y derechos humanos. El campo de acción para quienes critican las políticas gubernamentales, exigen democracia y respeto a los derechos humanos, o que se oponen a megaproyectos, protestan contra problemas sociales, usurpación de tierras y la destrucción del medioambiente se reduce cada vez más. Estas personas y sus organizaciones son, de forma reciente, víctimas de la violencia estatal y privada, así como objeto de campañas de difamación, represión y criminalización.

En nuestra calidad de fundación política con fuerte arraigo en la sociedad civil de nuestros diferentes países socios, vivimos en carne propia el proceso de limitación de los campos de acción ("shrinking spaces") y la dificultad creciente —hace casi imposible desarrollar un trabajo político ("closing spaces"). Para muchos gobiernos en África, Asia, Latinoamérica, Oriente Próximo y Oriente Medio, una sociedad civil independiente y crítica no solo constituye una molestia, sino que es visto como un enemigo al que han venido combatiendo de una manera inédita en los últimos 25 años.

Intimidar, difamar o incluso prohibir la sociedad civil no es un fenómeno nuevo. Los derechos fundamentales a libertad de reunión, organización y opinión consagrados en la declaración de los Derechos Humanos de 1948 le han sido negados en el pasado y les siguen siendo negados a muchas personas en todo el mundo. Sin embargo, desde hace algún tiempo se percibe un cambio paradigmático en estas acciones: en la actualidad no solo se están restringiendo de manera inéditamente masiva los campos de acción para los y las actores críticos de la sociedad civil, sino que ello está ocurriendo por igual tanto en países con gobiernos autoritarios o semi autoritarios como en estados democráticos.

Algunos de los avances alcanzados en la democratización de Europa Oriental, África y Latinoamérica (denominada la tercera ola de democratización) después de la Guerra Fría han vuelto a fojas cero. En ese contexto, se revocan los derechos a voz y participación. Y más aún, cada vez más países se unen a esta verdadera ofensiva en contra de la acción de la sociedad civil.

Desde hace algún tiempo ya, decenas de países en África, Asia, Latinoamérica, Europa Oriental, Oriente Próximo y Medio están obstaculizando el fomento externo de la democracia, sea este estatal o no. Para ello se utiliza una amplia batería de medidas: leyes, exigencias burocráticas y tributarias, vejaciones, campañas difamatorias en los medios, métodos propios de servicios secretos y represión abierta. Cualquier forma de restricción parece estar permitida: se arresta a activistas, se

congelan cuentas, se profieren amenazas, se anulan licencias, se bloquean páginas de internet, se exigen acreditaciones, se cierran oficinas.

¿Por qué los gobiernos están restringiendo el campo de acción de las organizaciones?

Quienes han estudiado esta nueva tendencia sostienen que no se trata de un fenómeno pasajero, sino de un proceso relacionado con cambios fundamentales en la política internacional.¹ Las economías emergentes del Sur a nivel mundial enarbolan, cada vez con más fuerza, la bandera de su soberanía y perciben en la cooperación y en la creación de redes internacionales de los/las actores de la sociedad civil una intromisión inadmisible en sus asuntos internos. En cada caso particular, los motivos y fundamentos pueden variar, pero hay un denominador común: la conservación del poder político y el aseguramiento de los intereses económicos de la mayoría de las élites. Las protestas, sobre todo las organizadas, se deben sofocar antes de que se propaguen.

Las razones o causas de **porqué** se restringe el campo de acción de las organizaciones son múltiples y están relacionadas entre sí. El fomento occidental a la democracia ha perdido legitimación en su conjunto. Por un lado, las transferencias monetarias para apoyar procesos de democratización son vistas de forma mucho más crítica que en los años '90, sobre todo si sus destinatarios son instancias no solo estatales, sino también no estatales. Estas últimas están en la mira de quienes ostentan el poder. Los gobiernos de los países del sur, a nivel mundial, quieren conservar o recuperar el control total sobre los flujos de recursos externos y, en este contexto, las múltiples leyes que regulan las ONGs constituyen un elemento central.

¹ Carothers/Brechmacher (2014): Closing Space: Democracy and Human Rights Support under Fire. Carnegie Endowment for International Peace.

En la actualidad, la resistencia en contra del fomento externo a la democracia se justifica sobre todo con el “derecho a soberanía” de cada país. Esta es una categoría central del derecho de los pueblos, que ha alcanzado un valor emocional muy alto a través de las luchas de independencia contra los países colonizadores. Desde esa perspectiva, la ayuda a la democratización se percibe como un intervencionismo inadmisibles.

También el fantasma de las “revoluciones de colores” y de la primavera árabe juegan un rol preponderante en este fenómeno: “Desde mediados del 2000 (...) la promoción de la democracia se ha transformado en sinónimo de ‘cambio de régimen impuesto por occidente’”.² Después del 11 de septiembre de 2001 y de la guerra contra el terror en Afganistán e Irak, se ha reforzado la postura que rechaza cualquier tipo de intervención política de Occidente. Las intervenciones militares venían acompañadas del aura de la agenda de la libertad y del fomento de la democracia, de modo que ahora ambas –democracia y libertad– han sufrido una importante pérdida de credibilidad, aceptación, y legitimación en esas regiones³. Las declaraciones de solidaridad del mundo occidental con las revoluciones de colores en Georgia, Ucrania y Asia Central y las revoluciones en Oriente Próximo y Medio a partir de 2011 reforzaron aún más el distanciamiento respecto de Occidente. Otro motivo para el rechazo decidido a las actividades de la sociedad civil es la proliferación de las protestas políticas, sociales y ecológicas y las movilizaciones multitudinarias a lo largo de todo el globo. Cientos de miles de personas –en Brasil, Venezuela o Rumania– se sienten convocadas a salir a la calle para manifestarse en contra de la corrupción y el abuso de poder de las élites. A nivel mundial, Carothers y Young contabilizaron 60 mega-protestas “que a menudo fueron reuniones multitudinarias de

² Carothers/Brechmeyer (2014): *Closing Space: Democracy and Human Rights Support under fire*. Pág 25, Carnegie Endowment for International Peace.

³ Drinhausen / Schucher (2015): *La sociedad civil bajo presión: Globaler Widerstand gegen Demokratie wächst* German Institute for Global and Area Studies.

*ciudadanos determinados a desafiar políticas o estructuras de poder fundamentales*⁴.

También aumentaron las protestas locales contra la construcción de represas, la deforestación ilegal y el robo de tierras, además de las consecuencias sociales y medioambientales de la minería y de otros grandes proyectos de infraestructura. En la era digital, estas protestas locales establecen rápidamente vínculos con la opinión pública y las redes políticas internacionales, ganando así visibilidad. Eso es precisamente lo que las élites políticas y económicas en muchos

países quieren evitar, en la medida que por esa vía ven amenazados sus modelos de desarrollo y sus ganancias.

Los gobiernos y los medios de comunicación, que a menudo actúan como cómplices, suelen criticar la creación de redes políticas y sociales de actores externos con activistas y organizaciones locales con el argumento de que ello constituye una intromisión en sus asuntos internos. Esta argumentación también es usada por gobiernos democráticos para deslegitimar protestas contra oleoductos o minas de carbón, difamando a sus organizadores como “entes controlados por fuerzas externas”, en el caso de países como India, Canadá o Australia.

Actualmente, existe un gran número de leyes que restringen el campo de acción de los actores críticos de la sociedad civil. Las leyes de medios, por ejemplo, refuerzan el control sobre internet. Las así llamadas leyes anti-terroristas –que suman más de 140 en todo el mundo– no se aplican solo a terroristas, sino en muchos casos también a la oposición y a la sociedad civil crítica y democrática, a las que se califica de terroristas. En este contexto, sería importante analizar el conjunto de las legislaciones para captar todas las dimensiones que limitan la acción de las sociedades civiles críticas. No obstante, en este documento me concentraré exclusivamente en las nuevas

⁴ Carothers/Young (2015): *The Complexities of Global Protests*. Pág 3, Carnegie Endowment for International Peace.

Leyes de ONGs, porque constituyen el instrumento más notorio para bloquear la fuente de financiamiento internacional de los actores locales de la sociedad civil.

Las nuevas legislaciones para organizaciones no gubernamentales

En la actualidad, hay un verdadero auge de las llamadas Leyes ONG que regulan las relaciones entre las ONGs nacionales e internacionales (flujos de dinero, registro, obligaciones de informar, etc.). Sin duda, estas leyes tienen su legitimidad. También en Alemania, existen instrumentos legales para regular el derecho de las asociaciones, por ejemplo, en temas de utilidad pública, tributación y procedimientos internos de las organizaciones en temas como estatutos, elecciones, rendición de cuentas, entre otros).

La transparencia y la legitimación son factores centrales para la credibilidad y la actuación de las ONGs, pero no siempre se cumplen las expectativas al respecto. En muchos países no existen certificadores independientes de donaciones⁵ y reglas claras para las asociaciones, como las hay en otros países, entre ellos Alemania. Además, algunas ONGs presentes en países en vías de desarrollo dependen completamente de los fondos de donantes internacionales. Sin duda, es lícito preguntarse si estas organizaciones tienen legitimación o arraigo en las respectivas sociedades locales.

Sobre la ambivalencia, el rol y la función de la sociedad civil (por ejemplo, ¿hay una cooptación o instrumentación de ella por parte del Estado?) existe una gran cantidad de documentos

⁵ Para postular al certificado de aprobación DZI, las organizaciones deben someterse voluntariamente a una revisión estricta de acuerdo a criterios económicos, legales y éticos.

de análisis y publicaciones críticas⁶, que aquí no comentaremos en detalle.

En el contexto de las legislaciones de las ONG, se trata sobre todo de evaluar, en qué medida las regulaciones legales afectan la libertad de organización (un derecho ¿humano? universal) en su esencia y si respetan o no la independencia de las organizaciones. ¿En qué quedan los procedimientos del estado de derecho, si a las organizaciones se les niega el derecho a organizarse? En los últimos tres años, más de 60 países han ratificado o comenzado a tramitar leyes de ONGs que cuestionan estos principios. En su último informe, CIVICUS, una organización global en pro de la participación ciudadana, ha detectado

96 limitaciones significativas a los derechos de la sociedad civil, solo para el período entre junio de 2014 y mayo de 2015.⁷

El objetivo central de las leyes de ONGs, recientes o de las más antiguas que actualmente se están modificando, es impedirles a las organizaciones locales el acceso a los flujos de recursos internacionales o bien controlar estos flujos desde el Estado. La ley etíope del 2009, por ejemplo, prohíbe cualquier trabajo político a las ONGs nacionales que reciben más del 10% de su presupuesto desde el extranjero. El parlamento israelí está discutiendo un proyecto de Ley que establece que las ONGs cuyo

⁶ Ver, entre otros: Gnärig (2015): *The Hedgehog and the Beetle*; Heidel (2009): *Von der Notwendigkeit neuer Formen zivilgesellschaftlichen Engagements. Sechs Thesen*. En: Social Watch Deutschland/Forum Weltsozialgipfel: Globale Krisen. Soziale Auswirkungen – Politische Konsequenzen; Nuscheler (1998): *NGOs in Weltgesellschaft und Weltpolitik: Menschenrechtsorganisationen als Sauerteig einer besseren Welt?*; Brown (2009): *Creating Credibility – Legitimacy and Accountability for Transnational Civil Society*; Davies (2006): *The Rise and Fall of Transnational Civil Society*; Adloff, Frank (2005): *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*; Gosewinkel, Dieter; Reichardt, Sven (2004): *Ambivalenzen der Zivilgesellschaft. Gegenbegriffe Gewalt und Macht*. WZB.

⁷ CIVICUS (2015): *State of Civil Society Report*. World Alliance for Citizen Participation.

financiamiento provenga en más de un 59% de organizaciones extranjeras, deben indicar ese hecho en todos sus documentos y habrán de usar un distintivo cuando asistan al parlamento en la que diga que están financiados por el extranjero. Esto demuestra la ambivalencia de los gobiernos, que, por un lado, quieren que siga ingresando dinero al país, pero, por otro, quieren que ese dinero solo apoye iniciativas políticas acordes a sus intereses así como proyectos sociales y ecológicos sin ninguna incidencia política.

El Foreign Contribution Regulation Act (FCRA) de la India les otorga a las ONGs que reciben fondos internacionales una “licencia”, amarrada a la condición de que no se financie ningún trabajo político con este dinero. Desde hace algún tiempo, las autoridades indias controlan con más rigor el cumplimiento de dicha ley.

Una de las víctimas más famosas de los controles reforzados del gobierno indio es Greenpeace India que perdió la licencia FCRA.

Especificaciones administrativas

Un medio especial para la limitación del campo de acción y la intimidación de las ONGs son las reglas de registro y las regulaciones sobre informes obligatorios. La ley de ONGs rusa se ha hecho famosa y ha sido replicada en otros países (por ejemplo, en Malasia y en el proyecto de ley israelita). El texto establece que quien recibe dinero del extranjero, se debe registrar como “agente extranjero”. La denominación “agente” no solo encuentra aplicación en los textos legales relativos a las ONGs, sino también en el discurso de muchos gobiernos que utilizan el término de “Agentes de Occidente” para referirse a personas críticas y a activistas, en una jugada típica en campañas difamatorias, por ejemplo en Venezuela, Malasia, Ecuador o Rusia.

Muchos países exigen adicionalmente que los/las actores con financiamiento internacional que actúan a nivel local revelen y soliciten la aprobación de las actividades planificadas (Etiopía, Argelia, Jordania, Nepal, Turkmenistán) o que los fondos que reciben deban ingresar a través de canales estatales. A eso se agregan exigencias de informes obligatorios de carácter vejatorio, que no están guiados por un interés legítimo en la transparencia y la obligación de rendir cuentas, como sucede en Indonesia, India y Bangladesh.

De acuerdo a un proyecto de ley que busca modificar la regulación de las ONGs extranjeras en China, la competencia sobre estas entidades se traspasará del Ministerio de Asuntos Civiles –que seguirá siendo el encargado del registro de las ONGs nacionales- al Ministerio de Seguridad Pública. En el verano de 2015, Camboya aprobó con máxima urgencia una ley de ONGs que prohíbe actividades que pongan en peligro la paz, la estabilidad y el orden público, la cultura y las tradiciones del país.

Este tipo de formulaciones son típicas en prácticamente todas las nuevas leyes de ONGs. Junto a la limitación o de la prohibición del trabajo político, se establece en ellas que estas organizaciones no deben contravenir “el orden y la seguridad pública” o “los intereses nacionales”. Con estas formulaciones, deliberadamente imprecisas, se deja un amplio margen a la interpretación y, con ello, a la arbitrariedad estatal. En muchos países, la seguridad interna y la lucha contra el terrorismo sirven de pretexto para silenciar o prohibir organizaciones democráticas. En Egipto, esta sospecha general adquiere formas extremas. Allí prácticamente no hay espacio –“no space”– para ninguna forma de activismo de la sociedad civil o actividad informativa que sean ni medianamente críticas al gobierno.

Muchos activistas de derechos humanos opinan que la situación es aún peor que bajo el régimen de Hosni Mubarak, donde por lo menos había algunas lagunas y un pequeño campo de acción para los defensores de los DDHH y otras **mentes críticas**.

Amenazas, prisión y censura

El objetivo primordial de estas prácticas en países autocráticos es extirpar de raíz cualquier forma de organización ciudadana o de protesta pública. Las leyes que regulan el trabajo de las ONGs no son las únicas medidas legislativas que limitan el campo de acción de la sociedad civil. También lo son las leyes de seguridad nacional, las leyes anti-terroristas, las leyes de medios de comunicación, que ponen coto a la capacidad de acción de los actores de la sociedad civil, movimientos sociales, periodistas, abogados, blogueros y asociaciones profesionales con perspectiva crítica.

En países democráticos, o parcialmente democráticos, observamos toda una batería de medidas legales, administrativas y represivas de los gobiernos, dirigida sobre todo contra los movimientos sociales y las ONGs que se oponen a megaproyectos tales como explotaciones de carbón, petróleo o gas natural, usurpación de tierras u otros proyectos de infraestructura. No solo en China, Rusia, India, Etiopía, Turquía o Camboya los ambientalistas están bajo presión en tanto parte de la sociedad civil. Esto ocurre en todas partes, donde lo que está en juego es el control del acceso y la explotación de recursos naturales estratégicos como carbón, petróleo, gas y agua, bosques, tierra y biodiversidad. Allí los dueños del poder aplican estrategias para asegurar la prolongación de ese poder y de su modelo de negocios.

En un informe del 10 de junio de 2015, Maina Kiai relatora especial de Naciones Unidas para el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas, declara: *"La demanda creciente de materias primas, particularmente en zonas pobladas, lleva a la apertura de nuevas áreas de explotación y extracción, provocando los correspondientes conflictos de interés. De acuerdo a diversos informes, en ocho países con bosques de árboles tropicales, entre el 93% y el 99% de la superficie para la cual se otorgaron un total de 73.000 concesiones en las áreas minera, maderera, agrícola, petrolera y gasífera, estaba originalmente poblada. Las mismas fuentes indican que, por ejemplo, el gobierno peruano cedió el 40% del territorio nacional*

*a empresas privadas con fines de lucro para la explotación de recursos naturales. En Indonesia y Liberia, el 30% y el 35% del país, respectivamente, está en manos del sector privado para la explotación de recursos naturales. En ese contexto, no es de extrañar que se generen conflictos sociales masivos. En febrero de 2015, el ombudsman en Perú registró 211 conflictos sociales, de los cuales el 66% estaba relacionado con la explotación de recursos naturales. En Colombia, el ombudsman participó en 218 eventos de diálogo entre empresas mineras, manifestantes y el gobierno*¹⁸.

Junto a las infracciones a los derechos humanos en países en vía de desarrollo en el contexto de la explotación de materias primas, Maina Kiai describe también casos en Canadá y Australia.⁹ El número de asesinatos de activistas (sobre todo de la oposición local), por su parte, ha aumentado igualmente en el último tiempo. Según la ONG británica *Global Witness*, hay un crecimiento constante de los ambientalistas asesinados.¹⁰ En 2014, fueron 116 en todo el mundo, el equivalente a dos muertos por semana. El país más peligroso para los activistas ambientales es Honduras, con 101 muertos entre 2010 y 2014. Y esto son solo los casos registrados. Es muy probable que la cantidad real de víctimas supere este número con creces, porque estos asesinatos a menudo ocurren en regiones apartadas. Quienes están en la mira son aquellos que cuestionan el poder y el control, que revelan la corrupción y las injusticias y que no se dejan cooptar por las iniciativas voluntarias de la industria, sino que se empeñan en revelar y frenar su influencia política.

En otro ámbito, las amenazas en contra de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LSBTI), no constituyen

⁸ Kiai (2015): *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic social and cultural rights, including the right to development*. United Nations General Assembly. Report A/HCR/29/25, Trad. d. l. autora, p.5.

⁹ Ebd.p. 14.

¹⁰ Global Witness (2015): *How many more? 2014's deadly environment: the killing and intimidation of environmental and land activists, with a spotlight on Honduras*.

ninguna novedad. Existen numerosos informes¹¹ que describen cómo se restringe el trabajo de sus activistas. Pero la argumentación sigue el esquema conocido: los derechos de los LSBTI son derechos occidentales que destruyen el concepto de la familia y la cultura del propio país y por ello sus activistas son declarados “enemigos del Estado”. Los diarios publican sus nombres en listas negras. Lamentablemente, esto también ocurre en países de la UE, como Hungría. Los derechos de los LSBTI se limitan masivamente en Armenia, Serbia, Rusia, Uganda o Turquía, por mencionar solo algunos países.

Pero no solo se limita, censura y amenaza el trabajo de los activistas, sino también el de abogados/as y periodistas.

El informe más reciente de *Reporteros sin fronteras*¹² demuestra la brutalidad con la cual se actúa contra los periodistas especializados en temas ambientales y constata que año a año se verifica un aumento de los hechos de violencia. Desde 2010, fueron asesinados por lo menos 10 de estos periodistas provenientes de la India, Camboya, Filipinas, Indonesia y Rusia. Solo en 2015, dos reporteros fueron asesinados de manera brutal en la India: ambos habían estado cubriendo el tema de la minería ilegal y habían revelado casos de corrupción. Fueron secuestrados y quemados.

Muchos países están interesados en el doble objetivo de combatir, por una parte, las reivindicaciones de participación democrática y, por otra, las protestas contra el “modelo de desarrollo por parte de su ciudadanía, en la medida que ambas cosas constituyen un peligro para el poder político y económico de las élites. Los gobiernos tienen un gran temor a la voluntad ciudadana y sus protestas. La pérdida de poder político es la gran amenaza y, muy a menudo, protegerse de ella va de

¹¹ Sobre este tema, véase también, por ejemplo.: ILGA Europe (2015): *Promoting and Enabling Civil Society Environment*. Seite 17. f.; ILGA (2015): *State Sponsored Homophobia*; Library of Congress (2014): *Laws on Homosexuality in African Nations*.

¹² Reporters without Borders (2015): *Hostile Climate For Environmental Journalists*. Report 2015.

la mano con el aseguramiento de intereses económicos. En este escenario, las protestas contra usurpaciones de tierra y megaproyectos no son “bienvenidas”. El financiamiento desde el “exterior” sirve como pretexto y cultiva sistemáticamente los resentimientos nacionalistas para desviar la atención de los intereses subyacentes. García Linera, el Vice-Presidente de Bolivia, tildó a los *think tanks* y a las ONGs nacionales como representantes del “discurso ambientalista imperial”. La revocación de la licencia de Greenpeace en India se interpreta como una declaración de guerra del gobierno de ese país contra todos quienes se opongan a su modelo de desarrollo y crecimiento. Impedirles a los activistas nacionales el acceso a los flujos de recursos externos y a las conexiones digitales es un camino; la persecución penal y el control a través de los servicios secretos en el país, otro. Ambos no solo restringen el campo de acción, sino que pueden bloquearlo por completo.

En algunos de los países donde trabaja la Fundación Heinrich Böll esta estrategia ya ha dado frutos. En Rusia, a la mayoría de los defensores de los derechos humanos se le ha privado de sus fuentes principales de financiamiento. En Kenia y en la India, muchas ONGs están desapareciendo. En países como Etiopía y Egipto, las mentes críticas han debido exilarse. En China, los socios de ONGs o fundaciones se repliegan por miedo a represalias o criminalización. En general, el clima político en muchos países ha empeorado dramáticamente en perjuicio de las ONGs y los movimientos sociales. Las denuncias que sufren las ONGs como agentes de Occidente o neocolonialistas son parte de un contexto donde la apuesta nacionalista apunta al aseguramiento del dominio de las élites sobre cada país.

De “agentes extranjeros” y “agresión blanda”

El año 2006 entró en vigencia una nueva ley de ONG en Rusia. El 2012, con Vladimir Putin recién asumido en el Kremlin, se obligó a todas las organizaciones “que reciben dinero del extranjero” y “que tengan actividad políticas”, a registrarse como “agentes extranjeros”. Ya que prácticamente nadie cumplió con la obligación, el 2014 la ley se modificó de tal forma que el Estado puede ahora registrar a una organización en esta lista, incluso en contra de su voluntad. Quien después del registro no rotule sus documentos con la indicación “agente extranjero” – una expresión que en Rusia hace pensar a la mayoría de la gente en espías y enemigos– sufrirá fuertes sanciones. Adicionalmente, desde 2015 las ONGs pueden ser declaradas “indeseadas”. El Consejo Federal (la Cámara Alta), registró doce organizaciones (sobre todo estadounidenses) en la correspondiente “Lista patriótica de detención”. Sus actividades serían señal de una “agresión blanda”, antirusa. Según el Presidente del Comité de Relaciones Exteriores Konstantin Kossatschow, el único objetivo de estas fundaciones sería preparar personas, para poder llamarlas después a salir a la calle, “cuando desde afuera se haya determinado la hora X”. La primera de estas instituciones fue la “National Endowment for Democracy” que a fines de julio de 2015 fue prácticamente expulsada del país por la Fiscalía General.

También China parece detectar un riesgo para su seguridad en la presencia de las organizaciones extranjeras de la sociedad civil, que como una quinta columna amenazan la estabilidad social y, quizás, incluso la vida útil del propio gobierno. El segundo borrador de la ley para la regulación de ONGs extranjeras, publicado a principios de mayo de 2015, establece que prácticamente todas las organizaciones se tienen que registrar ante las autoridades de seguridad nacional. Estas estarían a cargo tanto de la administración, como también del control del sistema. Adicionalmente, las organizaciones necesitarían un patrocinador nacional que se responsabilice por todas las actividades de las ONGs

internacionales. Se prohibirían las actividades de naturaleza “política y religiosa”, las que “afecten la seguridad interna” o las que hieran los “conceptos morales de la sociedad”. Las definiciones expresamente vagas dejan mucho espacio para interpretaciones arbitrarias. En caso de que se ratificara la ley en su versión actual, las organizaciones chinas ya no podrían recibir fondos de organizaciones extranjeras cuyas actividades no estuvieran registradas y aprobadas en China.

También los países más pequeños dejan en claro que no van a permitir una “revolución de los colores”: No habrá “ninguna revolución de rosas, naranjas o plátanos”, dijo en 2005 el Presidente bielorruso Alexander Lukashenko, quien sigue en el poder hasta el día de hoy. También el fallecido Presidente etíope Meles Zenawi declaró a la televisión que no habría ninguna revolución de las rosas o revolución verde en Etiopía, y en 2009, logró que se ratificara una ley, según la cual las ONGs con actividad política no podían recibir más del diez por ciento de sus fondos del extranjero. El paisaje político de ese país africano se ha ido estrechando cada vez más. Los 547 diputados del Parlamento electo en 2015 son miembros del partido de gobierno, el Ethiopian People’s Revolutionary Democratic Front (EPRFD).

También en Europa hace escuela el mal ejemplo. En Hungría, el gobierno actúa contra organizaciones apoyadas por el “EEA and Norway Grants”, un fondo contra la desigualdad social y económica en Europa Oriental, financiado sobre todo por Noruega. En julio de 2014, el Primer Ministro Orbán advirtió del peligro de “activistas políticos pagados por el extranjero” que tratan de “hacer valer intereses extranjeros en Hungría”. Con una retórica estigmatizante, se pretende desacreditar el trabajo de ONGs con una postura crítica al gobierno. En 2014, la Oficina de Control del gobierno (KEHI) inició investigaciones en contra de las ONGs que reciben apoyo financiero noruego o que traspasaron estos fondos a ONGs húngaras. Entre ellas se encuentran muchas organizaciones de renombre, como, por ejemplo, la Fundación Ökotárs.

La represión y las nuevas leyes apuntan a silenciar cualquier voz que se levante en contra de la acción de los gobiernos. La actividad de una sociedad civil apolítica, que se haga cargo, por ejemplo, de tareas del Estado en el sector social o ambiental sin exigir derechos de participación democráticas o atacar las causas estructurales de la pobreza, sigue siendo bienvenida. A estas ONGs - bajo un fuerte control por parte del Estado - se les permite recibir recursos del extranjero. La distinción entre ONGs *buenas y malas, o enemigas del Estado* ya es una realidad, y las nuevas leyes sobre el particular le dan un sustrato legal aun proceso que lleva años realizándose.

Los promotores estatales y no estatales de la sociedad civil y de los procesos de democratización tienen que encontrar una postura ante esta segregación intencionada entre una sociedad civil deseada y una indeseada. Tímidamente se está iniciando una discusión sobre cómo deberían reaccionar las agencias de financiamiento estatales y privadas de la sociedad civil ante los nuevos desafíos de los “shrinking and closing spaces”. En su publicación más reciente de noviembre pasado, Thomas Carothers hizo el intento de resumir estas iniciativas.¹³

Encontrar campos de acción política en contextos complejos es una de las tareas esenciales de una fundación política. No hay muchas estrategias que las organizaciones internacionales puedan aplicar en un contexto de esta índole. El análisis de la realidad requiere de sensibilidad y de una evaluación responsable de la situación, especialmente para saber si -y cómo- se puede garantizar la seguridad de los socios de cooperación y del personal. A veces, esto puede significar que una organización resuelva quedarse en el país “hibernando” para apoyar a los actores de la sociedad civil hasta donde sea posible, y con la expectativa de que en un futuro no tan lejano los campos de acción vuelvan a abrirse. La presencia en un país en estas condiciones puede contribuir a que las instancias de comunicación con los

¹³ Carothers (2015): *The closing Space Challenge - How are Funders responding?* Carnegie Endowment for International Peace, noviembre de 2015

socios/as se mantengan abiertas y, en algunos casos, a evitar que los socios/as deban detener su trabajo o que sean arrestados. En otros casos, la decisión de quedarse en el país puede significar que las organizaciones tengan que limitar su trabajo a temas apolíticos y deban renunciar a la visibilidad política. También es una opción retirarse por completo de un país, como fue el caso de la Fundación Heinrich Böll en Etiopía a fines del 2012.¹⁴

Allí, los espacios de acción política para nuestros socios/as y para nosotros se habían reducido a la nada.

Ya en los últimos años se había venido limitando drásticamente la libertad de prensa, opinión y reunión. Con las leyes sobre el rol y regulación del trabajo de las ONGs del año 2009 y las disposiciones de implementación de la ley en otoño del 2011, se alcanzó un nuevo clímax del control político y de la limitación de la libertad de acción.

¹⁴ Ver declaración de la Fundación Heinrich-Böll Stiftung (2012): https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/stiftung/Ausfuhrlicher_Hintergrund_Aethiopien.pdf

Etiopía - no space

Entre marzo y septiembre de 2011 fueron arrestados seis periodistas etíopes a los que se acusó de apoyar el terrorismo; otros seis periodistas fueron procesados en ausencia.

En diciembre de ese mismo año, dos periodistas suecos fueron condenados a 14 años y a un bloguero en el exilio se le condenó a prisión perpetua.

En junio de 2012, el conocido periodista Eskinder Nega y otras 23 personas fueron declarados culpables de delitos terroristas y condenados a largas penas de prisión, incluyendo algunas cadenas perpetuas.

Desde hace años, los periodistas críticos al gobierno viven bajo presión y ven amenazada su seguridad. Varios diarios fueron

cerrados (por ejemplo, Addis Neger en 2009 y Awramba Times en 2011) y muchos/as periodistas críticos/as debieron abandonar el país antes de que se les acusara judicialmente. En este contexto, Argaw Ashine, el Presidente de la Ethiopian Environment Journalist Association y socio de muchos años de la Fundación Heinrich Böll, también debió dejar el país en 2011, después de que se le nombrara en un informe de la embajada de EEUU en Etiopía, publicado por Wikileaks.

Un proyecto de ley presentado por el gobierno etíope en abril de 2012 confirmó que un trabajo político independiente tampoco habría sido posible después de la firma de un acuerdo bilateral y que las posibilidades de la Fundación Heinrich Böll habrían quedado muy limitadas. La ley prohíbe, por ejemplo, cualquier trabajo relacionado con temas de mujeres o derechos humanos.

Adicionalmente, las actuales y potenciales organizaciones contrapartes siguen sujetas a las regulaciones de la ley de ONGs y, por lo mismo, no pueden actuar en las áreas esenciales del trabajo de la Fundación. De esta manera, a la sociedad civil se le priva de todo que hacer político y su accionar se reduce a la realización de actividades que contribuyan a los objetivos del gobierno. La consecuencia es la despolitización y la auto-censura. Nuestra Fundación finalmente no pudo encontrar organizaciones socias capaces de hacer frente a este desarrollo.

La persecución a quienes luchan a favor de los derechos humanos y del estado de derecho, de los derechos de los LGBTI y de una política económica de orientación social y medioambiental no es nada nuevo. Pero lo que sí es inédito, es la masividad y el descaro con que se practican estas medidas. Y todo indica que este desarrollo seguirá su curso y que incluso se podría agudizar. Por eso, la limitación del campo de acción de la sociedad civil debe estar en la agenda política. La libertad de opinión, organización y reunión constituye la esencia de cualquier democracia. Todos los gobiernos democráticos y la cooperación global deben hacer suya la tarea de combatir las restricciones instaladas. El tema debe pasar a formar parte de la agenda de la política mundial de desarrollo y de derechos humanos. Los parlamentos nacionales se deben hacer cargo de la situación y su discusión debe colocarse en la agenda de reuniones internacionales y negociaciones intergubernamentales.

Bibliografía

- **Act Alliance** (2011): *Shrinking political space of civil society action. ACT Alliance Development Effectiveness Working Group and ACT Alliance Rights and Development Working Group.*
- **Adloff, Frank** (2005): *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis.* Campus Verlag.
- **Brown, David** (2009): *Creating Credibility – Legitimacy and Accountability for Transnational Civil Society*
- **Brunnengräber, Achim; Klein, Ansgar; Walk, Heike** (2009): *NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen.* VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- **Carothers, Thomas; Youngs, Richard** (2015): *The Complexities of Global Protests.* Carnegie Endowment for International Peace.
- **Carothers, Thomas** (2015): *The closing Space Challenge - How are Funders responding?* Carnegie Endowment for international Peace.
- **Carothers, Thomas; Brechemacher, Saskia** (2014): *Closing Space: Democracy and Human Rights Support under Fire.* Carnegie Endowment for International Peace.
- **CIVICUS** (2015): *State of Civil Society Report. World Alliance for Citizen Participation.*
- **Davies, Thomas Richard** (2006): *The Rise and Fall of Transnational Civil Society.*
- **Drinhausen, Katja; Schucher, Günther** (2015): *La sociedad civil bajo presión: Globaler Widerstand gegen Demokratie wächst.* German Institute for Global and Area Studies.
- **Dupuy, K; Ron, J.; Prakash A.** (2014): *Who survived? Ethiopia's regulatory crackdown on foreign-funded NGOs.* Review of International Political Economy.

- **Forst, Michael** (october 2015): Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms, Bericht an die UN-Generalversammlung, A/70/217.
- **Global Witness** (2015): How many more? 2014's deadly environment: the killing and intimidation of environmental and land activists, with a spotlight on Honduras. Global Witness.
- **Gnärig, Burkhard** (2015): The Hedgehog and the Beetle. Disruption and Innovation in the Civil Society Sector. International Civil Society Centre.
- **Gosewinkel, Dieter; Reichardt, Sven** (2004): Ambivalenzen der Zivilgesellschaft. Gegenbegriffe, Gewalt und Macht. WZB.
- **Heidel, Klaus** (2009): Von der Notwendigkeit neuer Formen zivilgesellschaftlichen Engagements. Sechs Thesen. In: Social Watch Deutschland/Forum Weltsozialgipfel: Globale Krisen. Soziale Auswirkungen – Politische Konsequenzen
- **Heinrich-Böll-Stiftung** (2012): Declaración de cierre de la oficina de la Fundación Heinrich Böll en Etiopía. https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/stiftung/Ausfuhrlicher_Hintergrund_Aethiopien.pdf (Abgerufen 11.12.15).
- **Heins, Volker** (1992): Ambivalenzen der Zivilgesellschaft. Politische Vierteljahresschrift, Vol. 33.
- **ILGA Europe** (2015): Promoting and Enabling Civil Society Environment. Understanding the concept, policy and environment and its linkages with LGBTI civil society protected rights. Working Paper 1/2315.
- **ILGA** (2015): State Sponsored Homophobia. A World Survey of Laws: criminalization, protection and recognition of same-sex love. Carroll, Aengus, Itaborahy, Lucas P.
- **Kiai, Maina** (2015): Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. United Nations General Assembly. Report A/HCR/29/25.

- **Kiai, Maina** (August 2015): *Comparing States' treatment of businesses and associations worldwide*.
- Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, A/70/266.
- **Kiai, Maina** (April 2015): *Threats against groups most at risk when exercising assembly and association rights*. Informe al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/26/29.
- **Kiai, Maina** (September 2014): *Multilateral institutions and their effect on assembly and association rights*, Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, A/69/365.
- **Kiai, Maina** (August 2013): *The rights to freedom of peaceful assembly and of association in the context of elections*. Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, A/68/299.
- **Library of Congress** (2014): *Laws on Homosexuality in African Nations*. Global Legal Research Center.
- **Nuscheler, Franz** (1998): *NGOs in Weltgesellschaft und Weltpolitik: Menschenrechtsorganisationen als Sauerteig einer besseren Welt?*
- **Nuscheler, Franz** (2008): *Die umstrittene Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit*. INEF Report 93.
- **Rutzen, Douglas** (2015): *Civil Society under Assault*. National Endowment for Democracy and John Hopkins University Press.
- **ReportersWithout Borders** (2015): *Hostile Climate For Environmental Journalists*. Reporte 2015.
- **Unmüßig, Barbara** (2011): *NGOs in der Klimakrise. Fragmentierungsprozesse, Konfliktlinien und strategische Ansätze*
- **Unmüßig, Barbara** (2015): *Die Rolle der Zivilgesellschaft in der Klimapolitik*. GAIA 24/3.

Limitación y dificultad para el accionar político

La sociedad civil bajo presión

Barbara Unmüßig | Berlín, diciembre de 2015

Hace un tiempo que se observa una tendencia preocupante en el mundo: Una fuerte presión por parte de los gobiernos en contra de las y los actores de la sociedad civil. Manifestantes de todos los continentes; organizaciones no gubernamentales, activistas sociales, medioambientales, defensores y defensoras de los derechos de la mujer y de los derechos humanos son expuestos diariamente a diversas formas de represión violenta, persecución y de criminalización sólo por el hecho de llevar a cabo acciones políticas en la defensa de los derechos humanos y del medio ambiente.

La presente publicación, elaborada por Barbara Unmüßig, Presidenta de la Fundación Heinrich Böll, da cuenta de cómo esta realidad, que atenta en contra de los derechos fundamentales a libertad de reunión, organización y opinión- consagrados en la declaración de los Derechos Humanos de 1948- se está expandiendo, no sólo en países con gobiernos autoritarios, sino que también a estados democráticos.

En este documento se exponen las razones del porqué los gobiernos están restringiendo el campo de acción de las organizaciones y movimientos sociales como también las restrictivas regulaciones que contienen las nuevas legislaciones para las ONGs, las que, al contrario de promover la lucha por los derechos humanos por parte de la sociedad civil, la dificultan y entorpecen.