

• HASSAN KRAYEM
ADIB NEHME
EZZAT ABDUL HADI

El desarrollo y la modernización árabes sufrieron retroceso y estancamiento desde el comienzo del siglo XX. El desarrollo social había alcanzado la madurez con conquistas políticas, económicas y sociales que obtenían cada vez más apoyo popular, pero las presiones externas e internas lo hicieron retroceder y lo vaciaron de su sustancia. El discurso desarrollista desapareció y fue sustituido por uno neoliberal concentrado, exclusivamente, en el crecimiento económico. El retorno del discurso desarrollista es una reacción al deterioro general de las condiciones de vida, especialmente desde la imposición de los ajustes estructurales en la década de los ochenta.

EL PROYECTO DE DESARROLLO ÁRABE

El sector árabe de las ONG desempeña una importante función en el discurso desarrollista actual. Es consciente de la necesidad de evitar dos posturas extremas: la primera, es la que rechaza todas las cosas foráneas que no encajan en nuestras características sociales e históricas; y la segunda, se ejemplifica por la aceptación acrítica de la influencia extranjera. Considera al desarrollo como una opción firme, derivada de la rica experiencia de las sociedades árabes. A nivel nacional, puede incluir los siguientes elementos:

- El aumento del crecimiento y la productividad en asociación con la justicia regional y social, especialmente con respecto a las relaciones de la propiedad y la redistribución de la riqueza.
- La transformación democrática del Estado y la sociedad que incluya la descentralización y la plena participación en los procesos de decisión y formulación de políticas.
- La eliminación de toda forma de discriminación económica, social y legal contra la mujer, los jóvenes, y todo sector de la población que sea discriminada.
- El fortalecimiento de mecanismos en múltiples niveles para la integración social y nacional.
- El fortalecimiento de una cultura ciudadana con valores de participación, autonomía, tolerancia y apertura.

EL DESARROLLO EN EL MUNDO ÁRABE Y EL PAPEL DE LAS ONG

- El reconocimiento de la función de las organizaciones de la sociedad civil como socias esenciales de los procesos de decisión y el fortalecimiento de su papel a la par del Estado.

UNA VISTA PANORÁMICA

El mundo árabe es parte del Tercer Mundo y comparte una historia similar a la de otros estados del Sur en desarrollo con respecto a su integración al mercado mundial. No obstante, existen características singulares que lo distinguen:

- *El petróleo.* Aproximadamente dos tercios de las reservas de petróleo del mundo se encuentran en el mundo árabe. Esta materia prima estratégica desempeña un papel importante en el crecimiento económico y aumenta los peligros relacionados con el control de la región, como quedó claro con las guerras del Golfo. La riqueza monetaria se acumuló en los estados del Golfo, especialmente después del aumento de los precios del petróleo en 1973, pero la mayor parte se destinó a los sistemas de seguridad y las armas que absorbieron el capital excedente de la región y lo trasladaron de vuelta a los países desarrollados.
- *La ubicación estratégica.* El mundo árabe estaba estratégicamente ubicado en relación a la guerra fría y al conflicto centrado en el proyecto de colonización israelí en Palestina. En consecuencia, muchos países árabes siguieron el modelo de militarización que destinó recursos económicos a los presupuestos y armas militares y que condujo a que se librasen cinco onerosas guerras en la región.
- *El agua.* La falta de recursos hídricos es un problema estratégico y de seguridad, y también concierne al desarrollo. El mundo árabe alberga al 5% de la población mundial pero sólo cuenta con 1% del agua del planeta. Aun más importante es que estos recursos hídricos no están bajo control de los estados árabes. La adaptación a la falta de agua obliga a los estados árabes a abandonar la agricultura pues el valor económico del agua en relación con ésta es menor que su valor en la industria o con fines domésticos.
- *Los precios del petróleo.* Los estados productores de petróleo sufrieron una fuerte caída en los precios del crudo, que

resultó en abultados déficits presupuestales y en el descenso de la redistribución del excedente entre numerosos sectores de la sociedad.

- *La democracia.* La falta de democracia se refleja en la falta de participación política, la maquinaria autoritaria del Estado y la falta de respeto por los derechos humanos y de las minorías. Aunque hubo cierta liberalización política a partir de fines de los años 80, la mayor intensidad de la polarización política y social amenaza a los estados con la guerra civil y la desintegración social. La falta de democracia es un obstáculo esencial para el desarrollo en el mundo árabe.
- *Las mujeres.* Además de los factores socioeconómicos generales que obstaculizan la integración de la mujer en la sociedad y su activa participación en el desarrollo, existen factores culturales debidos a la dominante estructura social tradicional del mundo árabe. Sin embargo, el principio de igualdad entre hombres y mujeres no contradice los valores árabes y es una base importante para el desarrollo.
- *La migración laboral.* Algunos países exportan mano de obra especializada, lo cual conduce a un déficit sin compensación, y otros importan mano de obra inmigrante sin la debida protección para los trabajadores.
- *La pluralidad.* Existen enormes diferencias entre los estados árabes. Algunos tienen una asombrosa riqueza petrolera y poderío financiero, pero con poca población en territorios mayormente desérticos. Otros son grandes, muy poblados y con gran capacidad agrícola (Egipto y Sudán), pero carecen de capital.

La mayoría de los países árabes lograron importantes avances en algunos indicadores sociales desde 1970, pero aún se encuentran en posiciones de inferioridad con respecto a países de otras regiones, con excepción de África subsahariana. Las diferencias entre los países revelan que hace falta una mayor cooperación económica, pero las relaciones económicas entre sus estados son limitadas comparadas con las de otras regiones. A su vez, entre los países árabes las relaciones políticas también son complicadas, por lo que la verdadera integración no parecería realista. Los estudios revelan que las relaciones comerciales dentro del mundo árabe no superan el 5% del total del volumen comercial árabe.

LAS POLÍTICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL

El ajuste estructural tuvo el propósito de solucionar la crisis socioeconómica que, en los países árabes, se debió a tres factores: el incremento de las tasas de interés, las medidas proteccionistas de los países industrializados y la caída de los precios de las materias primas, sobre todo del petróleo. El descenso en el valor de las exportaciones y la subsiguiente caída de la transferencia de capital de los países productores de petróleo a otros países árabes, hizo que estos últimos recurrieran al préstamo para compensar las pérdidas. A fines de 1998, la deuda externa había aumentado a unos USD 201.000 millones, o cerca de 49,2% del

PBI de todos los países árabes (la deuda de todos los países en desarrollo alcanzó 26% del PBI de todos los países en desarrollo). El ajuste estructural también sirve para liberar a los mercados del Sur, incluso a los árabes, al ingreso de los productos de los países industrializados. La mayoría de los países árabes accedieron a aplicar los programas de ajuste estructural. Marruecos comenzó en 1983, Túnez en 1986, Jordania en 1989, Egipto en 1991, y Yemen y Argelia en 1995. El resto de los países árabes, (como Libano, Siria y Sudán) no asumieron compromisos formales con este tipo de políticas.

LOS PROBLEMAS BÁSICOS DEL DESARROLLO

Los problemas básicos de desarrollo en el mundo árabe se pueden dividir en cinco categorías principales.

- *Descenso del crecimiento económico.* Los datos estadísticos revelan que el índice de la población económicamente activa y los salarios reales del mundo árabe equivalen a las cifras de 1970. El PBI combinado alcanzó los USD 408.000 millones en 1997. La tasa anual de crecimiento económico durante el lapso entre 1975 y 1995 fue de 3,2%, y se calculó en 2% en 1999. El ingreso por habitante fue de USD 2.327 en 1975 y de USD 2.914 en 1980, pero descendió a USD 1.842 en 1990. Para atraer capitales se necesita una relativa estabilidad política y reformas económicas esenciales que aún no existen. Las exportaciones árabes crecen a un ritmo muy lento (1,5% en los últimos años, en contraste con el 10% para el conjunto de los países en desarrollo y del 6% en todo el mundo).
- *Problemas demográficos y laborales.* El ritmo de crecimiento demográfico descendió en las últimas dos décadas del 3,2% en 1985 al 2,5% en 1996. La población, que en la actualidad asciende a unos 280 millones de personas, podría alcanzar los 600 millones en el 2035, con fuertes incrementos en el porcentaje de población infantil por debajo de los 15 años. La fuerza laboral creció a un ritmo de 3,2% en los años 80, de 3,3% en la primera mitad de los años 90, y de 3,7% en la segunda mitad de esa década. El desempleo y la pobreza aumentaron. La tasa estimada de desempleo en muchos países árabes es al menos de 15%. El fuerte crecimiento de la población urbana generalmente se asocia a la «ruralización» de la ciudad debido a los severos problemas de vivienda, transporte y alimentación que provoca. Poco más de la mitad de la población (52%) vive en centros urbanos. La mano de obra se caracteriza por la baja productividad, la gran cantidad de trabajadores no especializados (más del 50%), los altos porcentajes de trabajo infantil y la escasa participación de las mujeres, calculada en 19% en 1997. Aproximadamente 40% de la mano de obra corresponde a la agricultura, 38% a los servicios y 22% a la industria.
- *Problemas del ambiente, la agricultura, la alimentación y el agua.* Sólo el 70% de la población cuenta con agua potable. La región del mundo árabe es la más dependiente de las importaciones de alimento: se calcula que el desequilibrio en

el abastecimiento ascenderá a 61% en el 2000, con una brecha estimada con respecto al valor de los alimentos en 1995 de USD 12.700 millones (un aumento de 18,7% frente a 1994). La producción agrícola alcanzó los USD 74.600 millones en 1996, o 13,1% del PBI, frente a 8,9% en 1985. El mundo árabe aún padece una diversidad de obstáculos a la seguridad alimentaria, como la falta de agua, el cambio climático, la erosión de la tierra y la desertización, la poca capacidad material y monetaria, las deficiencias de infraestructura y especialización. La negligencia con respecto al ambiente tiene un costo anual de unos USD 14.000 millones, o de 3% del PBI, según expertos. La contaminación del aire afecta a más de 60 millones de habitantes de los centros urbanos, o cerca de 40% del total de la población urbana (20% de la población total). El combate de la contaminación y la desertización costaría aproximadamente entre USD 58.000 y 78.000 millones en la próxima década y se considera esencial para el desarrollo.

- *Problemas de desempeño social y económico.* En la mayoría de los países árabes, el crecimiento económico en los años 90 cayó por debajo del crecimiento demográfico, con la excepción de Libia y los estados del Golfo. La producción industrial, como parte del PBI, descendió de 35,3% en 1985 a 31,2% en 1996. Los obstáculos que enfrenta el sector industrial son: la ausencia de una estructura institucional que se adecue a la industria en sí; la debilidad de los servicios de apoyo; los límites del mercado nacional; las barreras al libre movimiento de productos y personas entre los países árabes; y el alto costo y la baja calidad de los productos industriales que dificultan la competencia.

El mundo árabe padece la ausencia de planes y estrategias necesaria para resolver los numerosos obstáculos. El problema de la vivienda está creciendo, así como la extensión de la pobreza. El analfabetismo se calcula en 41,4%, y aunque desciende como porcentaje de la población, la cantidad de analfabetos va en aumento. El analfabetismo alcanza el 60% en algunos de los países árabes menos desarrollados y cae a menos de 20% en otros (Líbano y los estados del Golfo). El analfabetismo femenino es más elevado y alcanza cerca de 75% en Mauritania y Yemen. El promedio estimado para todos los países árabes en 1997 fue de 53,6%.

El Índice Gini es más del doble en el mundo árabe que en los demás países en desarrollo (PNUD). En los años 60, la diferencia en el ingreso por habitante entre los países productores y no productores de petróleo era de 2 a 1; pasó a ser de 91 a 1 en 1987 y de 33 a 1 en 1999. El ingreso promedio por habitante en Sudán es de USD 480, mientras en Emiratos Árabes Unidos es de USD 15.770.

Pero existen también dos importantes obstáculos de orden cultural y político: por un lado, la crisis de la democracia en el mundo árabe representa una amenaza para el desarrollo y una crisis de legitimidad para muchos regímenes. Esto pone en peligro la estabilidad, debilita las instituciones del Estado y socava la ley, a la vez que fortalece la naturaleza autoritaria del Estado que no reconoce los derechos de los ciudadanos libres. Y por otro lado, la crisis de identidad cultural. Esta crisis se expresa en mu-

chas formas religiosas. En esencia, surge de las diferencias entre sistemas de valores y es una reflexión del rechazo árabe a la penetración cultural occidental y de la confrontación con ésta, que también se asocia con la dominación política y económica.

LAS CARACTERÍSTICAS DE UN DESARROLLO ALTERNATIVO

Entre las características generales de un plan de desarrollo alternativo se deben incluir las siguientes:

- *Democratización de la vida política al nivel del Estado y la sociedad.* No sólo hace falta aumentar el nivel de participación popular, sino que también es vital reforzar la legitimidad política de los regímenes. Cuanto mayor sea la participación ciudadana en los procesos de decisión en todos los niveles, mayor será la legitimidad y estabilidad del sistema político.
- *La descentralización del proceso de decisión hacia los municipios* mejorará los servicios y hará más efectiva la participación en el desarrollo. Los bancos populares cooperativos, las instituciones educativas y los servicios de salud, dependerán de la cooperación con los municipios, las ONG, el sector privado, los organismos gubernamentales, los sindicatos, las universidades y otras organizaciones de la sociedad civil.
- *Redefinición del papel del gobierno.* Los gobiernos tienen un papel que desempeñar en la planificación para el desarrollo y la aplicación de políticas sociales y económicas para resolver los numerosos problemas existentes. El Estado debe ser un administrador eficiente, racional y económico que dé prioridad a la dimensión social del desarrollo y participe al brindar los servicios sociales básicos. Este concepto del Estado no acepta la contradicción entre Estado y mercado y está basado en las experiencias de muchos estados del este de Asia.
- *Un modelo de desarrollo integrador.* Las experiencias de las últimas décadas se clasificaron según dos polos opuestos: el modelo estatista versus el modelo neoliberal orientado al mercado. El nuevo enfoque integrador supone papeles diferentes y complementarios para el Estado, la sociedad civil y el sector privado comercial. El éxito de las experiencias desarrollistas de muchos países asiáticos reveló que el papel activo del Estado en la planificación, en la creación del marco integrador para todas las partes y el desempeño de un papel efectivo al brindar los servicios sociales, la igualdad de oportunidades y la equidad, es un factor indispensable detrás del éxito de estas experiencias.
- *Políticas colaboradoras que integren la industria y la agricultura* y que conduzcan a una mejoría cualitativa en la situación de esta última. Esto debería disminuir el nivel de dependencia en las necesidades esenciales y aumentar la autonomía para satisfacer las necesidades locales, así como generar las reformas necesarias en la educación y la investigación.
- *Organizaciones potenciadas de la sociedad civil* que puedan participar efectivamente en los planes desarrollistas mediante un dominio reducido del gobierno.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ONG

En el mundo árabe, el término «sociedad civil» se utiliza con frecuencia para expresar las estructuras tradicionales, religiosas, sectarias, tribales y familiares que predominan en la sociedad. Pero este uso del término distorsiona el concepto. «Sociedad civil» debería referirse a las modernas asociaciones voluntarias cuyo lugar se encuentra en el Estado moderno y que se basan en la ciudadanía y la libre asociación para promover el interés colectivo. La democracia y la participación no se pueden reducir a las elecciones. La democracia significa la continua participación de amplios sectores sociales en los procesos de decisión y en la supervisión y la ejecución de proyectos de desarrollo. Eso exige un grado de descentralización que trasciende el existente en el mundo árabe.

La construcción de un sector árabe de ONG fuerte, efectivo y eficaz exigiría los siguientes pasos:

- *Desarrollo de un marco democrático y legal adecuado para las ONG árabes.* Este marco incluye tres elementos interrelacionados. El primero, es la legitimación de las ONG árabes basada en las convenciones de la ONU y el derecho internacional, al permitir la libertad de asociación a todo nivel. El segundo, es la independencia, lo cual significa el derecho de las ONG a definir sus propias metas y misiones, y el respeto del gobierno y otras instituciones hacia la independencia organizativa y administrativa de las ONG. El tercero, es la responsabilidad, transparencia y supervisión de las ONG. Los tres elementos son igualmente importantes para un marco legal adecuado.
- *Desarrollo de un marco conceptual general para la política social.* La política pública nacional se debe acordar entre todas las fuerzas efectivas de la sociedad, especialmente entre el sector público, el privado y las ONG.
- *Formulación de un modelo de cooperación profesional entre los gobiernos nacionales y el sector de ONG.* Este modelo se debe basar en el concepto de «plena asociación» entre los gobiernos nacionales y las ONG árabes. Se debe institucionalizar un mecanismo de consulta para facilitar este proceso. Los gobiernos deben reconocer que el papel de las ONG no se limita a brindar servicios sino que se extiende al desarrollo de principios y prácticas democráticas en las comunidades locales. Desde nuestro punto de vista, el sector de ONG tiene un papel integral que desempeñar en todas las esferas y sectores de la sociedad.
- *Desarrollo de un modelo para la cooperación profesional nacional y societal entre las ONG y el resto de las organizaciones de la sociedad civil.* La sociedad civil comprende a las ONG, los partidos políticos, los sindicatos, los medios de comunicación y los movimientos sociales, entre otros. Es

necesario un mecanismo de consulta entre todas las organizaciones de la sociedad civil que esté institucionalizado, organizado y que sea continuo. La relación entre ONG y partidos políticos merece una atención especial: mientras estos a menudo procuran dominarlas, aquéllas tienen como objetivo la autonomía.

- *Fortalecer, potenciar y realzar la estructura democrática de las ONG árabes.* Esta labor se debe concentrar en tres esferas interrelacionadas. La primera, es una administración sólida con una visión clara y valores, procedimientos profesionales y mecanismos de transparencia acordados. La segunda, es la mejoría y desarrollo de la capacidad administrativa y técnica. Se necesitan técnicas administrativas eficientes para mejorar la calidad de los servicios de las ONG y realzar sus relaciones con las comunidades locales árabes. La tercera, es el desarrollo de los recursos humanos y el de una ética de trabajo. Esto debe incluir temas importantes como el conocimiento, la capacidad de información y la ética misma. Se deben construir capacidades según los nuevos requerimientos de las ONG, es decir, pasar del mero suministro de bienestar social, al desarrollo. Sin embargo, jamás se debe enfatizar en el profesionalismo a expensas de dejar de lado la labor voluntaria.
- *Coordinación, cooperación, consulta y trabajo en red entre las ONG árabes.* Un objetivo de las redes es construir una visión en común e integral del desarrollo social y económico de las sociedades árabes. Otro propósito es desarrollar fuertes socios locales con los gobiernos nacionales, socios que puedan participar en la administración de los procesos de desarrollo y reflejar las perspectivas de las comunidades locales en los procesos de decisión.
- *Lograr la autonomía y la autofinanciación.* La dependencia exclusiva de las finanzas externas amenaza la existencia de las ONG. La autonomía exige que las ONG fortalezcan sus relaciones con las comunidades locales. Se deben desarrollar relaciones con el sector privado para crear mecanismos que incrementen el papel del sector en los procesos de desarrollo. Las relaciones con las ONG internacionales también deben continuar para afianzar el respeto mutuo, la visión en común y una real asociación, sobre todo con respecto a los temas del fortalecimiento de la democracia, la justicia social y los derechos humanos.
- *Establecer relaciones con las comunidades árabes locales.* La sugerencia de una nueva estrategia integradora, institucionalizada y sistemática de las relaciones entre las comunidades locales y las ONG, es esencial para que se logre la intervención efectiva y la sustentabilidad de las ONG árabes.

● Red Árabe de ONG para el Desarrollo
annd@cyberia.net.lb