



PROCESO DE PAZ

Líneas Directrices de la COSUDE

DEZA DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT
DDC DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION
DSC DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE
SDC SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION
COSUDE AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN





4 Prefacio

6 Proceso de paz: Empoderamiento y libertad

8 Los conflictos: Sus causas y sus dinámicas

La violencia armada tiene distintas caras

La violencia tiene su propia dinámica

La violencia privada basada en las economías de guerra

Las causas profundas y los factores aceleradores

12 Las respuestas de la cooperación internacional

Cambio de percepción en los años 90

Una ayuda humanitaria consciente de la situación de conflicto

De la condicionalidad al proceso de paz en la cooperación bilateral

El nivel multilateral: La dimensión política del desarrollo en el marco de las operaciones internacionales en favor de la paz

16 ¿Qué hacer por la paz? Algunas lecciones aprendidas para la cooperación internacional

Transformar la violencia directa y estructural

Todos los conflictos comienzan de manera no violenta

Reforzar condiciones marco para la paz

Evitar las repercusiones negativas en los conflictos

Evaluar correctamente su propio potencial para manejar los conflictos

Obtener efectos en todos los segmentos de la sociedad

Crear y fomentar alianzas locales para la paz

22 Diez principios de la COSUDE relativos al proceso de paz

En los años noventa, la prevención de las crisis y el manejo constructivo de los conflictos se convirtieron en uno de los temas centrales de la cooperación internacional. Tras la (re)aparición de la guerra en Europa, muchas fueron las personas que, en nuestro país, tomaron conciencia de la estrecha relación entre paz y desarrollo. En el mundo entero, la lucha cotidiana de millones de personas por sobrevivir está marcada por la pobreza, la desintegración del Estado y la violencia. Estos tres fenómenos y sus repercusiones en la vida diaria de las personas afectadas, entre las que se encuentran sobre todo mujeres y niños, a menudo apenas se pueden disociar unos de los otros.

La interacción entre la violencia y la pobreza constituye el telón de fondo para el compromiso de Kofi Annan, Secretario general de la ONU, en el seno mismo de las Naciones Unidas y ante los Estados miembros en favor de una cultura de prevención. Los países industrializados han enfrentado el desafío elaborando directrices políticas sobre el tema «Helping Prevent Violent Conflict» en el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Éstas deben fomentar actividades políticas conjuntas de los miembros en favor de la paz y servir igualmente de guía a todas las agencias de desarrollo en su cooperación con contrapartes locales.

En Suiza, los informes del Consejo Federal de 1993 y del 2000, consagrados a la política exterior, sentaron la primera base para un compromiso reforzado en favor de la cohabitación pacífica de los pueblos. La Cooperación Suiza al Desarrollo y con Europa del Este, así como la Ayuda Humanitaria deben «reforzar sus actividades a largo plazo destinadas a prevenir los conflictos violentos y, paralelamente, participar de una manera activa en las labores de reconstrucción». (Informe del Consejo Federal sobre política exterior del 15 de noviembre del 2000). La prevención y la resolución de las crisis fueron declaradas como una de las cinco prioridades de la Estrategia 2010 de la COSUDE. Habida cuenta del principal objetivo que es el desarrollo sostenible, todas las actividades apuntan a la reducción de la pobreza y a la eliminación de las causas estructurales de los conflictos.

La COSUDE considera que su aporte en materia de política de desarrollo a un mundo más pacífico es complementario a la promoción de la paz por parte de la Dirección Política del Ministerio Suizo de Asuntos Exteriores (DFAE), así como a las medidas de política de paz de otras instituciones de la Confederación y de la sociedad civil suiza.

Estas Líneas Directrices relativas al proceso de paz reflejan las evoluciones políticas citadas, así como las experiencias prácticas realizadas hasta la fecha en materia de prevención de crisis y de manejo de conflictos. Asimismo, aclaran las causas de las crisis y los conflictos actuales bajo el ángulo de una política de desarrollo y de transición, así como desde una perspectiva humanitaria. Además, esbozan las respuestas esenciales de la cooperación al desarrollo a tales situaciones de crisis, pero sobre todo confieren una importancia capital a las «lessons learnt». Por último culminan con 10 principios destinados a todos aquéllos y aquéllas que, en el marco de la cooperación al desarrollo y de la ayuda humanitaria, se consagran, en el seno de la COSUDE y ante sus contrapartes, a la realización de una paz justa y de la libertad social.

Dora Rapold
Jefa del Departamento Servicios Temáticos





Los conflictos son elementos necesarios que forman parte del proceso de cambio de las necesidades, los objetivos y las actividades de los grupos sociales y los actores políticos. La cooperación al desarrollo, que apoya cambios sociales y reformas económicas y cuyo objetivo es la libertad de los grupos de población más pobres y desfavorecidos, debe abordar de manera constructiva tanto los conflictos de intereses tradicionales como los que vayan surgiendo. Sólo cuando los conflictos desembocan en la violencia y la guerra, se socavan las condiciones necesarias para un desarrollo sostenible. Por eso, el empoderamiento como capacidad para resolver un conflicto civil en el seno o entre grupos es, pues, una estrategia esencial de transformación social y política, idónea para establecer la paz.

Una paz sostenible se construye simultáneamente sobre la base de instituciones económicas, socio-culturales y políticas sólidas. Las operaciones internacionales de paz, a menudo concebidas y realizadas como intervención a corto plazo para resolver una crisis, han demostrado que para que el mantenimiento de la paz tenga éxito a largo plazo, no puede limitarse a una lucha puntual contra los síntomas. La Cooperación internacional debe perseguir un proceso de paz a largo plazo que identifique las raíces de los conflictos violentos y que pueda crear las condiciones estructurales para un manejo pacífico de los conflictos sociales.

El objetivo de estas Líneas Directrices relativas al proceso de paz es servir de marco de orientación en este complejo campo temático a los colaboradores y colaboradoras de la COSUDE en la Central y en las oficinas de coordinación, así como a sus contrapartes. Dichas Directrices se proponen

aclarar las cuestiones conceptuales y establecer prioridades en cuanto al contenido, que contribuirán a facilitar la implementación operacional de la idea del proceso de paz en cooperación con las organizaciones contrapartes de la COSUDE. Asimismo, deben contribuir a descubrir complementaridades y a aprovechar sinergias con una política exterior suiza coherente.

Por último, nos deben alentar a todos y a todas a abandonar caminos ya andados y a aventurarnos conjuntamente con nuestras contrapartes por nuevos caminos.





La violencia armada tiene distintas caras

Aunque la mayor parte de las luchas armadas actuales son conflictos internos, los efectos de la violencia armada raramente se limitan a un solo país. Los países vecinos e incluso regiones enteras se ven desestabilizadas. Deportaciones y huida de la población civil a través de las fronteras nacionales, alianzas con una u otra parte beligerante motivadas por razones étnicas o religiosas, consecuencias económicas desastrosas en los terceros países vecinos o en las regiones fronterizas son algunas de las consecuencias posibles de dichos conflictos.

Los países más pobres, cuyos Estados se han desintegrado o amenazan con hacerlo y que están situados en África Subsahariana, se ven muy afectados por agudos conflictos internos y regionales, así como otros países del Norte de África, el Medio Oriente, Asia Central, Asia del Sudeste y, en menor medida, ciertos países de América Latina que registran déficits económicos y políticos importantes. Aunque Europa tampoco ha estado exenta de conflictos importantes en los últimos años – aquí, se trata sobre todo de países del Este y del Sur de Europa en transición – las crisis violentas son obviamente menos frecuentes en los países ricos.

Los atentados perpetrados en EEUU han mostrado que la violencia terrorista es un instrumento eficaz en las manos de redes extremistas internacionales que persiguen objetivos políticos diferentes. Los grupos terroristas se aprovechan de la desesperación y de la impotencia de seres humanos que ven en la modernización y en la secularización la principal causa de su propia pobreza, que se sienten excluidos de la globalización económica, así como humillados y rebajados en su dignidad humana por el dominio del mundo occidental rico.

En su reacción, ante todo militar, ciertos países occidentales dieron a entender claramente que todavía consideraban la fuerza militar como una medida eficaz, aunque no el único medio de defender sus propios intereses. Y mientras el objetivo

de la medida sea supuestamente eradicar lo que algunos denominan el «mal», el argumento de la «seguridad interior» y de la lucha contra el «terrorismo» justificaría aparentemente la represión política, las violaciones al derecho internacional y las masivas violaciones de los derechos humanos.

La violencia tiene su propia dinámica

Muchos conflictos internos se desarrollan según modelos extremadamente dinámicos. Un ciclo de tensión clásico que, partiendo de una paz estable, se transforma en conflicto abierto tras haber pasado por fases de incremento de la tensión antes de desembocar de nuevo en un período de reconciliación y de paz durable, no constituye sino la excepción de la regla. Las transiciones entre las fases de distintas tensiones son generalmente imperceptibles y la mayor parte del tiempo no se producen simultáneamente en todo el territorio de un país concernido. A veces, puede suceder que regiones de un mismo país vivan un conflicto abierto crónico durante largo tiempo mientras otras partes del mismo país han pasado a un estado de normalidad relativamente pacífico. Asimismo, el análisis de las partes en conflicto y de sus intereses permite descubrir una imagen difusa que cambia rápidamente. En los conflictos internos, no son dos ejércitos regulares los que se enfrentan, sino muy a menudo una obscura multitud de facciones armadas que persiguen objetivos diferentes, que tienen estructuras de mando precarias y alianzas que cambian constantemente.

Una vez que han escalado los conflictos, éstos están marcados por una dinámica propia nefasta que conduce a una perpetuación de la violencia cuya característica es que incluso a las partes beligerantes les resulta muy difícil relacionar los supuestos motivos del conflicto con su intensidad. Los estados de guerra (de facto) permanentes comportan focos de lucha inconsistentes ocasionando inmensos costes en vidas humanas y materiales de los cuales los Estados y sus habitantes no podrán recuperarse durante décadas. Para millones de personas afectadas, la única posibilidad de supervivencia es, pues, huir a una región segura del país o más allá de las fronteras de éste. Sin embargo, la mayoría debe, de una u otra manera, pactar con las partes beligerantes a fin de asegurar su supervivencia en un contexto cargado de conflictos cuyos frentes son confusos o no cesan de cambiar.

La violencia privada basada en las economías de guerra

La violencia armada y la pérdida de estabilidad política y social modifican de manera sostenible las condiciones marco económicas de un país. A menudo, vastas regiones no pueden ser usadas para la agricultura ya que han sido minadas en gran escala. La producción de bienes, los servicios y el comercio no funcionan sino de manera limitada, mientras aparecen nuevos campos de acción ilegales, p. ej., el suministro a los grupos armados, el contrabando de armas, la prostitución forzada y el crimen organizado. Las economías de guerra, basadas en la explotación local de las riquezas del subsuelo, sirven en primer lugar a los intereses personales de los señores de la guerra y de sus protagonistas que están colocados a lo largo de los canales globales de comercialización. La guerra y los beneficios que pueden obtener de ella constituyen la base de su poder permitiéndoles así consolidar la protección de su clientela. En realidad, la paz no les interesa en absoluto. Redes criminales con amplias ramificaciones internacionales, pero organizadas eficazmente, se forman a su sombra para beneficiarse del desorden político y obtener, así, una economía paralela dotada de poderosos medios financieros. La privatización del monopolio estatal de la violencia que de ello resulta, así como la criminalización de las relaciones económicas, constituyen un desafío complejo para aquellos actores que, conjuntamente con contrapartes internacionales, se consagran al establecimiento del proceso de paz y a la lucha contra la pobreza mediante medios civiles y legales.

La violencia deja profundas huellas en la sociedad y en los seres humanos, socava la dignidad de sus víctimas, desarraiga a comunidades enteras, crea inseguridad y a menudo una desconfianza insondable. El odio, así como la necesidad de vengarse y de aplicar la ley del talión engendran siempre nuevas violencias. Los conflictos armados de larga duración debilitan a aquellas instituciones estatales y fuerzas sociales indispensables para un desarrollo sostenible y el manejo pacífico de los conflictos de interés. En algunos casos, las estructuras estatales no disponen sino de una existencia virtual y han dejado la soberanía territorial en manos de diversas facciones implicadas en el conflicto interno o de señores de la guerra que ejercen el poder según sus propias reglas. En dichas situaciones, sólo se escucha y se toma en serio a

los hombres que portan armas. Otras fuerzas sociales, principalmente las mujeres, que se aferran a la utopía de un futuro pacífico, son marginalizadas o eliminadas. Cuanto más dura el conflicto, más natural se torna el uso de la violencia. Para muchos jóvenes que durante el conflicto no aprenden otra cosa que el oficio de las armas o que a corto plazo están vinculados a la economía de guerra local, la violencia aparece cada vez más como la única actividad de su futuro.

Las causas profundas y los factores aceleradores

Las sociedades amenazadas por la guerra se caracterizan, por una parte, por una pobreza muy extendida, diferencias socioeconómicas extremas y en aumento y/o una riqueza en productos primarios y, por otra parte, por una ausencia de perspectivas de futuro y de libertades de las poblaciones, así como por una falta de instituciones legítimas y creíbles, capaces de resolver el conflicto. A menudo, los Estados débiles y las sociedades desestabilizadas no son capaces de enfrentar, sin irrupción de violencia, los desafíos que plantean los cambios económicos y sociales rápidos. Incluso un acelerado crecimiento macroeconómico no puede evitar a corto plazo una escalada de la violencia que se desarrolla a largo plazo. Los procesos de desarrollo y de transición económicos y políticos modifican las relaciones de poder y este desfase basta, por sí solo, para producir una crisis social interna. Sobre todo cuando este cambio, acelerado desde el exterior, cierra, en vez de abrir, las posibilidades de una amplia participación en los procesos políticos y sociales, así como en el mercado de trabajo, éste puede desembocar en una pérdida aguda de la identidad cultural y de la cohesión social. Las crecientes diferencias en la repartición de los beneficios y de las cargas del desarrollo económico pueden marginalizar a grupos y regiones ya desfavorecidos. Ello afecta, p.ej., a los productores agrícolas que son excluidos de los recursos naturales cada vez más escasos y también a los migrantes que vienen a establecerse en regiones urbanas con un crecimiento rápido.

Las diferencias étnicas, religiosas y culturales son raramente la causa propiamente dicha de los conflictos. En las situaciones de fuertes tensiones arriba descritas, las diferencias efectivas o percibidas son acentuadas, ampliadas y se hace mal uso de ellas por motivos políticos particulares. Una polarización política en función de las características identitarias se observa sobre todo en los lugares donde se constatan crecientes desequilibrios económicos entre los distintos grupos de la población, donde el pasado colonial ha dejado tras sí fronteras arbitrarias, donde las instituciones estatales sólo disponen de una débil legitimidad y son frágiles, donde minorías son obligadas a integrarse o han sido marginalizadas y donde grupos étnicos concentrados en determinados territorios aspiran a una mayor independencia.

En cambio, según los observadores, los intereses económicos divergentes son causas importantes, incluso las principales causas de los conflictos violentos. La lucha por el acceso a los recursos vitales, como el agua y las tierras productivas, contribuye, en muchos lugares, a crear tensiones peligrosas sobre todo cuando no existe ningún mecanismo político eficaz para superarlas. Los cambios de uso y de repartición de las tierras, la destrucción progresiva del medio ambiente y las catástrofes engendran crecientes conflictos de intereses que pueden alcanzar dimensiones regionales en materia de explotación y repartición de estos recursos. En muchas regiones, los marcados intereses de diferentes grupos poderosos que quieren excluir a los otros de la explotación de los recursos del suelo, constituyen el motor de la guerra.







Cambio de percepción en los años 90

Muchos países en desarrollo – entre ellos algunos países de concentración de la COSUDE – sufren considerablemente bajo ciclos de violencia bélica que afecta en particular a grupos de población ya desfavorecidos en el plano económico y marginalizados políticamente. El empoderamiento de los pobres y de los más desfavorecidos ha permitido neutralizar, en muchos lugares, la espiral de la violencia, contribuyendo así a la prevención de conflictos armados sin que las organizaciones donantes se lo propusieran explícitamente. La cooperación al desarrollo ha mantenido con frecuencia una actitud más bien reservada en los países o regiones en los que las condiciones políticas eran demasiado inestables y en los que no podía esperarse resultados sostenibles. Dicha cooperación se limitó a adoptar medidas en el entorno de los conflictos y confió las regiones directamente afectadas por las crisis a la ayuda humanitaria que se con-sagraba sobre todo a la ayuda rápida de supervivencia en favor de las víctimas y a la reconstrucción a corto plazo.

Sin embargo, en los años noventa se produjo un cambio de percepción en muchos países. Como lo ponen de relieve las ya mencionadas Líneas Directrices de la OCDE Helping Prevent Violent Conflict, las organizaciones de ayuda al desarrollo se consideran parte de una red de contacto, tanto estatal como civil, entre los actores nacionales e internacionales que influyen voluntaria o involuntariamente, de una manera positiva o negativa, en las causas de un conflicto violento y que contribuyen a su dinámica. Se impuso, sobre todo, la idea de que visiones de un desarrollo pacífico a largo plazo deben marcar las reacciones y las acciones de la ayuda de emergencia rápida en situaciones de crisis de corto plazo.

Una ayuda humanitaria consciente de la situación de conflicto

En las últimas décadas, la COSUDE también ha desarrollado una nueva manera de ver las crisis políticas y los conflictos violentos, así como su propio rol. Un estudio¹ realizado presenta experiencias y distintas tendencias: Hoy en día, la ayuda de emergencia se distribuye de manera más selectiva para poder llegar realmente a las víctimas de las crisis (y entre ellas los más pobres y los más débiles, las mujeres y los niños, las personas ancianas, los refugiados, así como los desplazados internos) a fin de no reforzar involuntariamente la dinámi-

ca del conflicto o a aquéllos que sacan provecho de la guerra. La ayuda humanitaria de la COSUDE es partidaria de un amplio apoyo y de una mejora a largo plazo de la situación de las víctimas de crisis agudas en el sentido de una protección y defensa de sus derechos y dignidad.

La rehabilitación y la reconstrucción tras un conflicto violento no se limitan a las infraestructuras; abarcan también las estructuras de la sociedad. Ellas se convierten, de esa manera, en un desafío orientado a largo plazo hacia el desarrollo en el sentido de un continuum/configuum temporal entre la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo. La COSUDE asocia más y más la rehabilitación de las infraestructuras al objetivo de la promoción de un proceso de reconciliación que, a menudo, es muy largo. Muchos programas y proyectos de la COSUDE respaldan una cooperación activa entre los representantes de las partes en conflicto a fin de contribuir a cerrar las brechas y a crear nuevas identificaciones. El retorno de los refugiados y de los desplazados internos es un problema muy delicado del período de posguerra. Éste debe lograrse sin fragmentar o desestabilizar a los ya debilitados grupos sociales. Se requieren, pues, medidas especiales para su reintegración económica y social, que tengan debida cuenta de las necesidades e intereses de las personas que han resistido en la zona del conflicto. Asimismo, la COSUDE ha apoyado programas y proyectos de desmovilización y de reintegración social de excombatientes.

De la condicionalidad al proceso de paz en la cooperación bilateral

Las prestaciones de ayuda concedidas en el marco de la cooperación internacional siempre han estado condicionadas a ciertos criterios técnicos, financieros y políticos. Asimismo, la COSUDE siempre ha hecho depender sus actividades en materia de política del desarrollo – con excepción de la ayuda humanitaria – de ciertas normas mínimas en materia de estabilidad política y de seguridad. Una decisión adoptada en base a la constatación de que el desarrollo sostenible sólo es posible en condiciones marco mínimamente favorables.

¹ COSUDE, Prevención de las crisis y consolidación de la paz: El Rol de la Cooperación al Desarrollo, Documento de trabajo 5/2000, Berna 2000, con referencia al balance de los efectos de las medidas de prevención implementadas hasta hoy por la COSUDE en Angola, en Bosnia-Herzegovina, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda y Sri Lanka (1979-2000); Markus Heiniger, Gewaltprävention und Friedenskonsolidierung in der Internationalen Zusammenarbeit der Deza, Zurich 2000.

La norma mínima indispensable para todo compromiso en materia de política de desarrollo cambió en los años noventa. De condiciones marco técnicas, ésta se convirtió en un medio de presión política en manos de los países donantes más grandes, utilizado casi siempre de una manera incoherente. Bajo el título de Condicionalidad Política, el Consejo Federal se reserva formalmente, desde 1999, la posibilidad de suspender las prestaciones de asistencia suizas – con excepción de la ayuda humanitaria – si las condiciones marco políticas (p.ej., la existencia de un conflicto armado) son desfavorables o si un gobierno muestra muy poco interés en mejorar la estabilidad e impedir futuras escaladas de violencia.

La experiencia ha mostrado que la presión política cuando es ejercida por varios países donantes y coordinada por las organizaciones donantes, logra generalmente estimular la voluntad de reforma del gobierno concernido. Por otra parte, la presión política surte poco efecto cuando se trata – como a menudo es el caso – de superar malas condiciones marco y las causas estructurales de un conflicto que dependen en primer lugar de otros factores y no de la voluntad del gobierno.

En principio, los programas y proyectos de la COSUDE ejercen una influencia en las causas estructurales de los conflictos violentos sin que en la mayoría de los casos se formulen explícitamente objetivos específicos en materia de promoción de la paz. En este campo, la COSUDE ha acumulado de una manera pragmática experiencias en los países en desarrollo o en transición.

La COSUDE fomenta, por ejemplo:

- mecanismos locales de resolución de conflictos en el marco del desarrollo de la comunidad,
- el acceso equitativo a los recursos en materia de tierras y de agua en el marco del desarrollo rural,
- una justicia independiente y el respeto de los derechos humanos en el marco de programas de gobernabilidad,
- una cultura de diálogo entre los distintos grupos de la población y las clases sociales en el marco de un enfoque de partenariado.





Hasta la fecha, nunca se han evaluado sistemáticamente las experiencias derivadas de las actividades que tienen un impacto directo o indirecto en la paz. Su capitalización servirá para orientar la acción de las futuras actividades de la COSUDE y de sus contrapartes. En la actualidad, la COSUDE ya aborda de una manera constructiva y en partenariatado la dimensión del conflicto en el seno de sus propios proyectos y su entorno en muchos de sus países de concentración. Sin embargo, las actividades de la COSUDE eran sobre todo reactivas. Se concentraban en la rehabilitación y en la reconstrucción después de una crisis. Nunca se dio prioridad a líneas específicas de acción preventiva que fueran más allá del efecto preventivo general de la cooperación al desarrollo. Además, se entorpecía toda reacción rápida y apropiada ante el incremento de las tensiones en los países de concentración por falta de flexibilidad presupuestaria. Por último, faltaban los métodos e instrumentos que permitieran evaluar los efectos de la cooperación al desarrollo en la estructura de la tensión en los países beneficiarios y viceversa.

El nivel multilateral: La dimensión política del desarrollo en el marco de las operaciones internacionales en favor de la paz

Las organizaciones humanitarias multilaterales tienen una presencia importante – y en general también un gran potencial de coordinación y de intervención – en muchos países que necesitan una ayuda humanitaria de emergencia porque son el escenario de conflictos armados. Las instituciones políticas de desarrollo como el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, el Banco Mundial y el PNUD también han sido pioneros en el campo de la promoción de la paz y de la prevención de conflictos, y en estos últimos años han realizado una labor importante en materia de concepción. Ahora, se trata de aplicar los resultados de dicho trabajo en el marco de líneas directrices de política general y de líneas de acción concretas. La COSUDE participó regularmente en las discusiones y ha incorporado en sus propias actividades los conocimientos que tuvo la ocasión de adquirir.

Las reflexiones sobre la política de desarrollo adquieren cada vez mayor relevancia para las operaciones de paz de las Naciones Unidas. En el pasado, los cascos azules fueron desplegados en un gran número de conflictos internacionales e in-

ternos en el marco del mantenimiento de la paz (Peace Keeping). La función militar de las operaciones, sobre todo de policía y de mantenimiento del orden, reviste, como en el pasado, suma importancia. Sin embargo, fue precisamente en las operaciones complejas de mantenimiento de la paz donde se impuso la idea de que las instancias civiles eran responsables de los campos de actividad civiles. Esto se aplica no sólo a la prestación de ayuda de emergencia a la población, sino también a la desmovilización y reintegración social de los excombatientes, así como a la reconstrucción de las infraestructuras, de las instituciones sociales y estatales y muy particularmente a la promoción de un desarrollo sostenible. Así, pues, las misiones civiles de la OCDE se ocupan de la diplomacia preventiva, las medidas apropiadas para instaurar la confianza, los derechos humanos, la democratización y las misiones de observación de elecciones. En este marco, cumplen diversos mandatos: Dirigir procesos políticos, resolver conflictos y prevenir la violencia, crear instituciones sociales y estatales...

Pese a sus recursos limitados, la presencia importante de la ONU y de la OCDE ha contribuido en la última década a evitar la escalada de conflictos y a estabilizar las estructuras de paz en algunos países. En el marco de un balance crítico, el Report of the Panel on United Nations Peace Operations² pone de relieve la necesidad de orientar las operaciones de paz en función de estrategias y métodos de prevención de conflictos más eficaces y de largo plazo. El Sr. M. Brahimi, redactor del informe, exige que las futuras operaciones de paz confieran mayor peso al componente «Peace Building» a largo plazo y con ello sobre todo a la prevención de futuros conflictos. Asimismo, insiste en que se asignen recursos suplementarios a estas operaciones. Esto supone una reorientación estratégica y financiera de las operaciones de paz que permita la creación sostenible de instituciones estatales y la reconciliación nacional. En una palabra, el proceso civil de paz adquiere aún mayor importancia.

² Report of the Panel on UN Peace Operations (llamado el informe Brahimi), del 21 de agosto del 2000 (A/55/305-S/2000/809).





Transformar la violencia directa y estructural

La superación pacífica tanto de las tensiones sociales y políticas como de las crisis supone mecanismos y procesos que contribuyan a enfrentar sin violencia los antiguos y nuevos conflictos de interés y que puedan conducir a una solución ampliamente aceptada. En este contexto, «no violento» no significa únicamente «ausencia» de violencia física, sino también disminución de la violencia estructural mediante la política del desarrollo. Ésta incluye las relaciones de poder y de propiedad que originan oportunidades de vida completamente desiguales para los distintos grupos de la población, como p.ej., el caso de las mujeres, los pobres y las minorías.

La reducción del potencial de violencia y de la violencia estructural van a la par. Ello significa que el manejo de los conflictos es un proceso complejo y, a menudo, penoso para el cual no existe ninguna receta estándar. Por sí sola, la búsqueda de las causas es en vano si no se comprende simultáneamente a los actores y sus posturas, así como si no se consideran los factores externos que desencadenan dinámicas. En este campo, no se trata tanto de encontrar soluciones rápidas a los conflictos violentos sino de transformar el sistema de los conflictos y permitir así a las partes en conflicto y a los grupos de población afectados resolver sus desacuerdos de una manera sostenible y no violenta. En este contexto, el empoderamiento significa modificar las relaciones entre las partes implicadas de tal manera que puedan formular y exponer abiertamente sus intereses, necesidades y temores. De esta manera se amplían sus perspectivas en materia de opciones de solución y el recurso a la violencia para imponer sus propios intereses pasa a un tercer plano. La transformación se basa no sólo en el reconocimiento recíproco como requisito para la solución de un problema común en el interés de todas las partes implicadas, sino también y simultáneamente en el cambio a largo plazo del entorno social. Se trata, pues, de suprimir absolutamente la violencia estructural y de instaurar al mismo tiempo una cultura de debate constructiva.

Todos los conflictos comienzan de una manera no violenta

Las intervenciones de actores externos en una fase crítica de un conflicto con un elevado grado de tensión son evidentemente difíciles y entrañan riesgos políticos sobre todo cuando no se preparan suficientemente y se llevan a cabo sin una estrategia clara. Es por esa razón que numerosos actores externos concentran más y más su atención en las acciones preventivas para impedir las escaladas de la violencia. La prevención no se limita a la fase que precede a la escalada; también es necesaria durante la crisis a fin de contenerla o de limitar los daños después de la crisis para impedir una nueva escalada. Aquí, la prevención no representa un concepto represivo en materia de política general, sino una dimensión importante de una cultura constructiva del debate. Los mecanismos de prevención son principalmente la mediación entre las partes en conflicto, el reparto y el control del poder político, la creación de mecanismos que permitan la resolución de los conflictos, las comisiones de paz y las mesas redondas, la asistencia económica selectiva y la promoción de los ingresos, así como la reactivación de los mecanismos locales tradicionales de resolución de conflictos. En el proceso de paz, la prevención de las crisis se concentra menos en la contención de las escaladas agudas de violencia, como p.ej. el caso de los militares, sino busca incidir en las evoluciones de las crisis. Los resultados de las investigaciones sobre los conflictos muestran que no es posible detener un conflicto después de los mil primeros muertos. Asimismo, se impone un proceso de prevención desde el punto de vista económico. Comparadas con los elevados costes en vidas humanas y económicos provocados por un conflicto que degenera en violencia o en el desmoronamiento del régimen político, las considerables inversiones efectuadas en la prevención social, económica y política de los conflictos resultan incluso más eficaces.



Reforzar condiciones marco para la paz

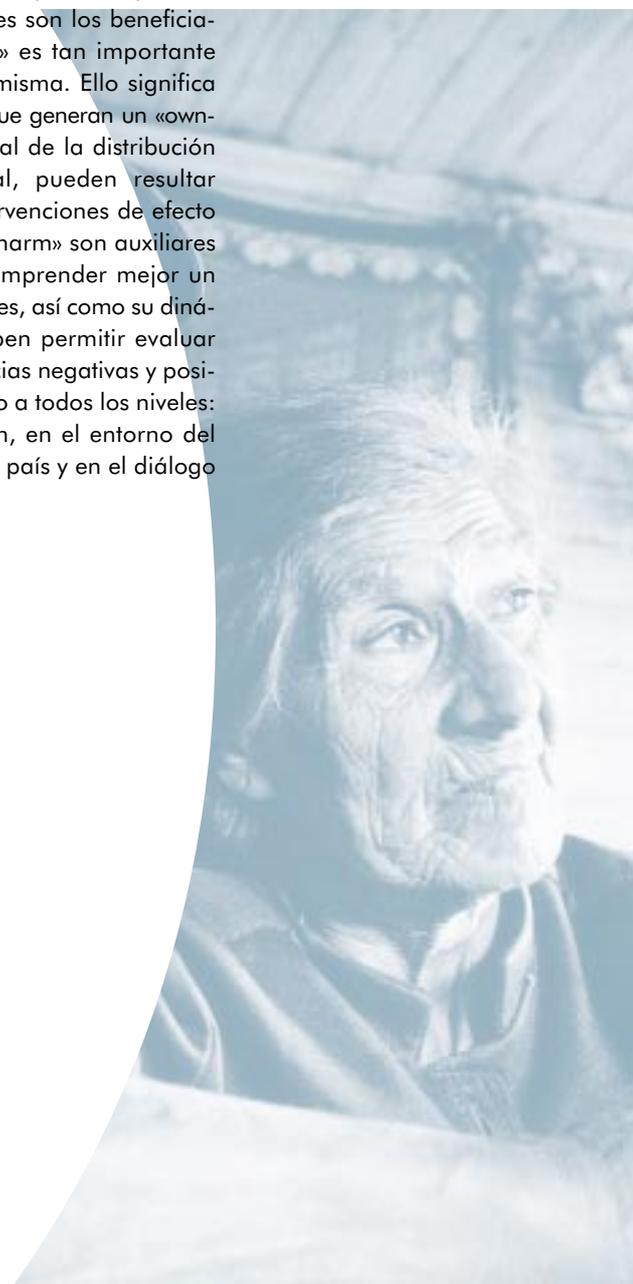
Cuanto más pasa el tiempo, menos se ocupa la Cooperación al desarrollo de las «causas de la guerra», y más de las condiciones para la paz que deban ser identificadas en una perspectiva a largo plazo y que sean útiles para el empoderamiento. Tampoco aquí existe una receta simple. Unos pocos factores tienen ciertamente una importancia capital. En base a experiencias históricas, Dieter Senghaas desarrolló lo que él llamó el «exágono civilizador»³ cuyos ángulos representan los distintos factores, vinculados, sin embargo, entre sí, de un régimen de paz en un Estado.

- El monopolio de la violencia del Estado y la «nacionalización» correspondiente de la violencia.
- La limitación y el control del monopolio estatal de la violencia mediante instituciones del estado de derecho y legitimadas políticamente.
- Una estructura social interdependiente en la que los individuos aprenden a renunciar a la agresión, así como a la violencia y pueden reconocer las ventajas del control de sus emociones.
- La participación política de la población sin que determinados grupos sean discriminados.
- Una política activa de las oportunidades, así como una justicia en la repartición. Y
- Una cultura constructiva de los conflictos que permita a una sociedad diferenciada formular los conflictos de interés, aceptarlos e interiorizar una relación constructiva con los conflictos.

La manera de asegurar lo mejor posible los valores de referencia y de armonizarlos unos en función de otros en un determinado país aún no ha sido objeto de investigaciones sistemáticas ni tampoco la manera en que los actores externos pueden eventualmente influir en un largo proceso de transformación del Estado y de la sociedad. En primer lugar, es necesario que la cooperación al desarrollo establezca unos incentivos innovadores en favor del proceso de paz.

Evitar las repercusiones negativas en los conflictos

Cada acción de ayuda internacional – incluso si se considera como «técnica» – forma ineludiblemente parte de una dinámica política y produce resultados políticos. Por esa razón, el principio más importante para las organizaciones de ayuda al desarrollo debe ser evitar las repercusiones negativas en los conflictos potenciales. En las situaciones de conflicto, las evaluaciones de las personas afectadas son más importantes que los supuestos hechos. La pregunta: «¿Cuáles son los beneficiarios de la ayuda y por qué?» es tan importante como el efecto de la ayuda misma. Ello significa que los procesos adaptados, que generan un «ownership» (una apropiación) local de la distribución de una ayuda internacional, pueden resultar mucho más eficaces que intervenciones de efecto rápido. Los enfoques «do no harm» son auxiliares que permiten identificar y comprender mejor un conflicto, sus causas, sus actores, así como su dinámica. Estos instrumentos deben permitir evaluar correctamente las consecuencias negativas y positivas de su propia acción y ello a todos los niveles: En la oficina de coordinación, en el entorno del proyecto, en el programa por país y en el diálogo político.



³ Dieter Senghaas, Frieden denken, Frankfurt am Main, 1995 (suhrkamp).



Evaluar correctamente su propio potencial para tratar los conflictos

En general, los actores externos tienen un considerable potencial en materia de influencia, pero también deben resignarse a permanecer realistas: Su influencia tiene límites claros cuando se enfrenta a una poderosa dinámica interna del conflicto y a una larga historia de agravios y de injusticia. Existen diversos métodos e instrumentos para responder a los distintos tipos e intensidades de conflictos. ¿Qué métodos funcionan mejor bajo qué circunstancias? Esta es una cuestión controvertida. Sin embargo, todos convienen en reconocer que la respuesta concreta depende en primer lugar de la intensidad de la tensión que caracterice las distintas fases del conflicto.

La intervención inmediata en una situación de crisis o el manejo directo de un conflicto entraña riesgos políticos particulares para la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria. La escalada del conflicto depende normalmente de factores que escapan al control de los actores externos. Ello significa también que un compromiso financiero – p.ej., para la rehabilitación de una infraestructura destruida en un período de posguerra que sigue inestable– no produce siempre los resultados tangibles deseados. Las actividades tendientes a restablecer la paz tras una crisis exigen una inversión considerable y a largo plazo para el futuro de un

país y de su población sin que por ello se tengan que registrar a corto plazo éxitos y resultados mensurables. No obstante, un enfoque sensible del conflicto – incluso en caso de recursos limitados – puede sentar la primera piedra para un proceso de paz sostenible.

Obtener efectos en todos los segmentos de la sociedad

Para que los esfuerzos internacionales destinados a resolver una crisis o a mediar en una situación de conflicto se vean coronados de éxito, deben ser desplegados en varios segmentos del Estado y de la Sociedad. El primer segmento está constituido por el gobierno o las instituciones estatales a nivel de los ministerios. Este segmento es particularmente frágil en las regiones en las que la «desintegración del Estado» es aguda y merece, pues, una especial atención en el marco del diálogo político entre los representantes y los diferentes actores multilaterales y bilaterales. El segundo segmento reúne a diversas agrupaciones, p.ej., dignatarios religiosos, personalidades eminentes, intelectuales, artistas, representantes de las organizaciones y de las asociaciones nacionales no gubernamentales. El tercer segmento está compuesto principalmente por gobiernos provinciales, organismos religiosos, sociales y económicos de clase media. La composición del segundo y del tercer segmento puede ser determinante tanto en lo que se refiere al atiza-

La promoción de la paz y el proceso de paz son complementarios

La promoción civil de la paz respectivamente el manejo de conflictos asegurado por la Dirección Política del DFAE apoya la política de paz suiza mediante actividades clásicas que, hoy en día, van más allá de los «buenos oficios». En general, las medidas de promoción de la paz tienen una tendencia dinámica. En primer lugar, se trata, pues, no tanto de eliminar las causas estructurales que provocan el conflicto, sino más bien de influir en la dinámica del conflicto y de apoyar los procesos tendientes a restablecer la paz. La promoción civil de la paz respectivamente el manejo de los conflictos se refiere a las actividades político-diplomáticas de Suiza y a menudo cubre campos del ámbito social («track two»). Dichas actividades se despliegan a nivel bilateral en cooperación con otros (Estados que comparten las mismas ideas), así como en el marco de las organizaciones internacionales.

La Dirección Política (División IV) establece las siguientes prioridades temáticas:

- Asuntos constitucionales, descentralización y poder compartido, incluida la protección de las minorías, apoyo a procesos constitucionales, elecciones, partidos políticos, reformas parlamentarias, gubernamentales y de la justicia, así como estructuras de la sociedad civil.
- Medios de comunicación y conflictos violentos.
- Seguridad ciudadana, incluida la lucha contra las minas antipersonales, reducción de la proliferación de armas de pequeño calibre, inclusión de los actores no gubernamentales del conflicto en los procesos de paz o reforma del sector de la seguridad.
- Derechos humanos en los conflictos violentos y derecho internacional humanitario.

La finalidad de la COSUDE es lograr el establecimiento de un desarrollo sostenible en el que la reducción de la pobreza, la eliminación de las causas estructurales de los conflictos y la mitigación de las necesidades constituyan los principales ejes de acción para la COSUDE. Las medidas para el proceso de paz presentadas en este

miento de una crisis por fuerzas polarizantes como desde el punto de vista de los actores cooperativos que cumplen sus funciones de puente entre el Estado, la sociedad y la «base». El cuarto segmento comprende las autoridades locales, las asociaciones e instituciones locales de la sociedad civil, las organizaciones campesinas, los grupos de defensores de los derechos humanos, los centros culturales, así como – en parte, paralelamente a ello – «las cámaras» de los jefes tradicionales. En los países en desarrollo «bajo estrés», los municipios pueden estar en los focos de la crisis, pero también pueden existir sin verse afectados por los acontecimientos del conflicto. En ambos casos, la formación de capacidades locales para la paz reviste una gran importancia para el desarrollo a largo plazo y sostenible de un país en el que la seguridad de las personas es o debería ser garantizada.

La COSUDE busca el diálogo y opta por partenariados en los cuatro segmentos. Se concede prioridad a un segmento en función del contexto y de la implementación específica de la Estrategia 2010. En el marco de un amplio proceso de paz y de una estrategia de repartición de los riesgos, es oportuno estar arraigado simultáneamente en todos los segmentos.

El rol de facilitador de la Cooperación al desarrollo constituye otro aspecto importante de mediación entre los actores en el seno mismo de los segmentos o sobre todo entre éstos.

La Cooperación al desarrollo concede importancia a la continuidad del rol de mediador. Este requiere la confianza de las partes en conflicto la cual habrá que establecer primero. El rol y los instrumentos de la mediación pueden cambiar según la intensidad, la duración y el contexto del conflicto. En el marco del desarrollo, se trata, sobre todo, de impulsar el diálogo, crear instituciones intermedias, poner en marcha iniciativas que impliquen a todas las partes, trabajar con los medios de comunicación, impulsar la cultura y reforzar los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos. Cabe recalcar la importancia de los proyectos realizados en los «sectores tradicionales», como la salud, el trabajo y los ingresos, así como el desarrollo social y jurídico, como impulso de integración en sociedades divididas o comunidades polarizadas.

documento se sitúan en los siguientes niveles:

- fomento de los esfuerzos locales de promoción de la paz, de reconstrucción y de reintegración (incluida la de las minorías),
- fortalecimiento de la sociedad civil y del diálogo entre el Estado y la sociedad civil,
- fortalecimiento de las instituciones gubernamentales en el marco de procesos de desarrollo y de transición,
- prevención de crisis y disponibilidad humanitarias, mitigación de la pobreza, reconstrucción y rehabilitación,
- promoción del entendimiento mutuo y de la transparencia en las situaciones de conflicto,
- medidas en el marco de las diversas políticas sectoriales de la COSUDE.

(Resumen de: Promoción civil de la paz, promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Principios de la cooperación entre la COSUDE y la DP/DP IV, Berna, 28 de noviembre de 2002).





Crear y promover alianzas locales para la paz

Los sistemas de conflicto implican a numerosas partes que desempeñan roles distintos y cambiantes, en diferentes niveles. Paralelamente a las partes del conflicto, existen generalmente importantes fuerzas sociales locales, como las autoridades municipales legítimas, las asociaciones, las ONGs y a menudo también una gran parte de la población que no quiere o no puede participar en el conflicto armado. La influencia de estas fuerzas se ve regularmente debilitada en las fases de gran intensidad violenta, pero juegan un importante rol en el momento de la desescalada y la transformación del conflicto, así como en la reconciliación y

la reconstrucción. Finalmente, la intervención externa no se coronará de éxito sino en la medida en que identifique y refuerce las capacidades de las fuerzas que desean la paz y que son aptas para resolver el conflicto que existe fuera y dentro de las partes en conflicto. Las mujeres, que generalmente permanecen fuera del sistema de la guerra, a menudo forman parte de esas fuerzas. La cooperación posee una rica experiencia operacional y éxitos demostrados que pueden servir para apoyar los procesos locales de transformación a largo plazo de las estructuras. Ahora, se trata de hacer fructíferos métodos e instrumentos para el proceso de paz.

Proceso de paz y gobernabilidad: las dos caras de la misma moneda

En muchos países, la cooperación internacional se enfrenta a estructuras gubernamentales e instituciones débiles. El abanico se extiende desde «contrapartes difíciles» a Estados desmoronándose, pasando por Estados destrozados por conflictos internos. Las consecuencias de la erosión del monopolio estatal de la violencia no son únicamente la violencia armada muy extendida y la privatización de la seguridad, sino también la desaparición de la capacidad del Estado para gestionar los bienes públicos y el acceso a los recursos y a los servicios. Muy a menudo surge una economía paralela de guerra civil la cual, mediante medios ocultos, establece vínculos entre las economías subterráneas y los mercados mundiales.

En este contexto, la consolidación de los Estados es, pues, un elemento importante de la cooperación internacional. En los países sacudidos por crisis, se trata de emprender el arduo camino que conduce de un Estado de guerra antidemocrático de muchos años a un proceso democrático de construcción de la paz. Sin embargo, el objetivo no es obtener una copia de las democracias occidentales. Una cooperación internacional en partenariat se esfuerza más bien en reforzar las fuerzas locales que puedan contribuir satisfactoriamente al establecimiento de la estabilidad estructural y la seguridad ciudadana, de modo que se puedan solucionar los conflictos de interés a través de me-

dios civiles y en el respeto de los derechos humanos. Este último punto constituye una de las condiciones esenciales para todo gobierno democrático, respectivamente para la gobernabilidad.

En la perspectiva del proceso de paz, la gobernabilidad abarca cuatro elementos esenciales:

- 1 optimizar el poder compartido entre el gobierno central y los gobiernos regionales, así como la mejora de las relaciones entre el Estado, la economía privada y la sociedad civil,
- 2 crear o fortalecer instituciones legítimas eficaces en el plano jurídico, administrativo, económico y político,
- 3 reforzar a los actores que luchan en favor de la justicia social, de los derechos humanos y de la equidad entre las mujeres y los hombres, con el fin de mejorar la seguridad ciudadana y romper el círculo vicioso entre la exclusión y el incremento de la pobreza y
- 4 promover los principios generales de la gobernabilidad en el ámbito internacional para que en un contexto global podamos aprender unos de los otros y sacar mutuo provecho de las experiencias realizadas.

En la COSUDE, las dos divisiones especializadas «Gobernabilidad» (GOV) y «Prevención de Conflictos» (COPRET) colaboran estrechamente a fin de que las interacciones y las sinergias resulten fructuosas e innovadoras para las actividades operacionales.



La COSUDE

- 1 toma en cuenta sistemáticamente en el conjunto de su trabajo y a todos los niveles las complejas interacciones entre la lucha contra la pobreza y el proceso de paz,
- 2 valora en sus países de concentración la confianza que ha instaurado durante largos años de partenariado, así como sus buenos conocimientos específicos del país con miras a la prevención de las crisis, al manejo de éstas, a la reconstrucción y a la reconciliación,

«Campos que tienen pies y vacas que quieren correr»

Conflictos por los recursos en Níger

Los conflictos, a veces, sangrientos entre agricultores y nómadas a lo largo de la ruta norte-sur, utilizada por los criadores de ganado en Níger, llevó a la COSUDE, en 1997, a elaborar en cooperación con las contrapartes locales un concepto tendiente a asegurar corredores especialmente jalados cuyo trazado fue negociado con las partes en conflicto. Hasta la fecha, el «Programa de apoyo al sector de la cría de ganado» (PASEL) ha contribuido enormemente a disminuir la tensión entre los grupos, así como al desarrollo local de las comunidades nómadas.

«Sacar lecciones del conflicto del Jura»

Seminario de Montézillon (NE) sobre la crisis en Nepal

Personalidades de Nepal debidamente seleccionadas que representan al vasto abanico de actores políticos del país, se reunieron cerca de Neuchâtel del 12 al 16 de febrero de 2003. Inmediatamente tras el alto el fuego convenido entre el gobierno y los rebeldes maoístas, el grupo se abocó en la búsqueda de una solución política a la crisis que atraviesa Nepal. El manejo de la crisis constitucional que dio lugar a la creación del Cantón del Jura, así como las negociaciones que pusieron término al apartheid en África del Sur le sirvieron de elementos comparativos. Un proceso abierto de discusión y de aprendizaje de esa naturaleza sólo fue posible gracias a la relación de confianza que existe desde hace muchos años entre Nepal y Suiza.

3 impulsa las competencias profesionales, sociales y en materia de procedimiento de sus colaboradores y colaboradoras y las de sus contrapartes en lo concerniente a los aspectos relevantes para los conflictos o la paz en los programas y en los proyectos (enfoque transformador),

«Impacto»

¿Cuál es realmente el grado de sensibilidad de mi programa por país ante el conflicto?

Los «Peace and Conflict Impact Assessments» efectuados en el año 2002 – sobre todo en Angola, Macedonia o Ecuador – revelaron que, además de los buenos conocimientos en materia de métodos y de contexto, una organización cuidadosa de la participación de los actores, tanto en la preparación e implementación sobre el terreno como en el proceso de evaluación, es de suma importancia para el desarrollo de una comprensión conjunta de la pertinencia de los programas para la paz. En principio, un proceso de sensibilización tal se puede iniciar al comienzo, en el medio o al final del ciclo de un proyecto.

4 desarrolla una cultura de la prevención de la violencia que permite percibir bastante pronto las tensiones, evaluar correctamente su propio rol en las situaciones de crisis y adoptar las medidas apropiadas a su debido tiempo,

«Todos los conflictos comienzan de manera no violenta»

El ejemplo de una la identificación temprana precoz

Según el informe del 7 de junio de 2001 titulado «Prevention of armed conflict» de Kofi Annan, secretario general de la ONU, las medidas de desarrollo sólo pueden ser eficaces si ejercen una influencia inmediata en las raíces sociales y políticas profundamente arraigadas. La detección anticipada de los conflictos constituye un elemento importante para la prevención. El proyecto «FAST» («Early analysis of tensions and fact-findings») es un sistema de detección temprana precoz que la COSUDE implanta en 22 países prioritarios. Una vez por trimestre o más a menudo, el sistema suministra una serie de gráficos que ilustran la evolución de la tensión en cada país durante los últimos meses. Únicamente un monitoreo sistemático permite formular comentarios sobre las evoluciones futuras. Se puede acceder gratis al conjunto de los productos FAST en el sitio Internet www.swisspeace.org.

La COSUDE

- 5 interviene en función de la evaluación del contexto y de las diversas posibilidades de acción tanto en el exterior como en el interior de las zonas de crisis, así como en el manejo del conflicto (working «around», «in» and «on» conflict),
- 6 presta una ayuda de emergencia rápida en caso de crisis humanitarias y coloca este compromiso en una perspectiva a largo plazo de un proceso de paz sostenible a fin de combatir los factores agravantes de la crisis (continuum/contiguum),

«Caucasus Media Institute»

Promoción del diálogo en una región inestable

El «Caucasus Media Institute» (CMI) es un centro de formación regional interdisciplinario cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de las capacidades profesionales de los actores en el sector de la rama de los medios de comunicación de masa. El CMI ofrece un curso de un año a los/las periodistas que comienzan su carrera. Asimismo, brinda una serie de talleres a los cuadros superiores de la profesión y gestiona un servicio de investigación y de publicaciones. Gracias a sus actividades regionales, el CMI crea una plataforma para el intercambio entre periodistas y especialistas de los medios de comunicación de Armenia, Georgia y de Azerbaiyán. Programas conjuntos fomentan el diálogo sobre la especificidad de cada país, especialmente sobre los desafíos de tipo político a los que la región debe hacer frente como entidad.

«Fortalecimiento del diálogo humanitario»

Proceso de paz en Irak

El 15 y el 16 de febrero de 2003, se llevó a cabo en Ginebra una reunión internacional sobre los aspectos humanitarios previsible que provocaría una intervención en Irak, mucho antes de que los actores supieran con exactitud si iba o no haber una guerra en Irak. El objetivo de dicha reunión era estar preparado en caso de que tuviera lugar la guerra y estar en capacidad – teniendo en cuenta los medios limitados – de suministrar una ayuda rápida y eficaz a la población civil de Irak que de todas maneras es extremadamente en general es muy vulnerable. A continuación, un grupo de trabajo interno de la COSUDE se abocó inmediatamente sobre los aspectos importantes de desarrollo a largo plazo de la rehabilitación del país.

7 evita mediante el enfoque «do no harm» las consecuencias negativas de sus actividades y se concentra en los aspectos propicios para reforzar los lazos y la integración,

8 contribuye al desarrollo de la capacidad de los actores en la puesta en marcha de un vasto régimen de paz interna y refuerza particularmente en este campo el potencial de la mujer,

«Do no harm»

Reconstrucción en Afganistán.

La reconstrucción de las estructuras sociales y estatales es un proceso sensible, sobre todo en un país que, gracias a sus resistentes sólidas instituciones tradicionales, ha sobrevivido a décadas decenas de guerras civiles, a una dominación extranjera y a intervenciones militares. En el marco de un proyecto piloto, Mary B. Anderson, autora del bestseller «Do no harm» y jefa de «Collaborative for Development Action», establece un sistema de monitoreo que evalúa la reconstrucción bilateral y multilateral del país en dos años, en base a criterios «do no harm».

«El valle de Fergana»

Mediación en conflictos relacionados con la tierra o el agua

Desde hace tres años, la COSOUDE realiza un programa piloto de prevención de la violencia y de desarrollo en la conflictiva región fronteriza del valle de Fergana en Asia Central. La región es escenario de explosiones de violencia esporádicas ligadas principalmente a la repartición de las tierras y del agua. El programa de la COSUDE actúa a dos niveles: fortalecimiento de los mecanismos de solución arreglo de conflictos y causas de los conflictos. De esa manera, se apoya a ONGs regionales que organizan cursos de perfeccionamiento destinados a las personalidades locales – entre ellas cada vez más mujeres – que desempeñan un rol de mediador en los municipios y entre éstos en caso de conflicto. Por otra parte, los municipios implicados reciben ayuda de un fondo para proyectos de infraestructura de modo que se puedan eliminar las causas que generan los conflictos vinculados con el agua.

La COSUDE

- 9 coordina y establece una red de contactos en Suiza y a nivel internacional con actores importantes de la promoción bilateral y multilateral de la paz o del proceso de paz,
- 10 evalúa los riesgos políticos y financieros de su compromiso de una manera realista y concede importancia a la flexibilidad financiera y administrativa para poder reaccionar convenientemente ante los cambios repentinos.

«Retorno en toda seguridad y con dignidad»:

coordinación en materia de migración

La falta de seguridad para los seres humanos es, en general, la principal causa de migraciones forzadas u obligadas por la necesidad e inevitables. La COSUDE coopera estrechamente con la Oficina Federal para los Refugiados (OFR): quienes encontraron provisoriamente refugio en Suiza porque necesitaban protección, deben poder regresar a sus países de origen con dignidad y en toda seguridad cuando se haya terminado el conflicto. En el marco de los programas de ayuda al retorno concebidos e implementados conjuntamente por la COSUDE y la OFR, ya han regresado voluntariamente a su país de origen 10'000 refugiados(as) provenientes de Bosnia-Herzegovina y 32 500 de Kosovo.

«Consensus de Cotonou»

Una contribución espontánea a la reducción de los riesgos

El conflicto agudo, al borde de la escalada que tiene lugar desde septiembre del 2002, y que potencialmente puede degenerar que, desde septiembre de 2002, reina entre el gobierno y los rebeldes de la Costa de Marfil constituye una amenaza para toda la región de África Occidental y, por lo tanto, para países prioritarios de la COSUDE. A fin de contribuir a un manejo temprano precoz del conflicto y a una reducción de las consecuencias económicas y humanitarias – sobre todo en Malí – la COSUDE, en de acuerdo con la Dirección Política, ha respaldado la reunión de 85 «intelectuales africanos». Bajo la dirección del Prof. Albert Tevoedjre, la delegación elaboró un plan de arreglo de la crisis en 20 puntos, sobre la base de un análisis de la situación efectuado por los /las participantes de la Costa de Marfil. El Prof. Albert Tevoedjre recibió el mandato de Kofi Annan para hacer progresar el proceso de paz en Abidjan de una manera sistemática.



Impressum

Editor:
Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación (COSUDE)
Departamento Federal de Asuntos
Exteriores (DFAE)
3003 Berna

Pedidos:
www.cosude.ch
info@deza.admin.ch

Redacción:
Las Líneas Directrices de la COSUDE «Proceso de Paz»
han sido elaboradas por la Sección Prevención y
Transformación de Conflictos COPRET (Günther Baechler,
Esther Schaufelberger, Peter Spycher), con el apoyo
de Erika Schläppi, Berna

Concepción gráfica: Jenny Leibundgut, Berna
Impresión: Ackermanndruck, Köniz
Litografías: Promacx, Bern

© Febrero 2003

Fotos Peter Damman/Lookat Photos
U1 Bombay, marzo 1996
U2 Coronel-La Rojas/Chile febrero 2001
U3 Varsovia, Polonia, 1991
U4 Bosnia/Visegrad, junio 1994
P5 Varsovia, octubre 1991
P7 Tirana, Albania 1991
P11 Conservatorio de música Korsakow, San Petersburgo, enero 1999
P13 San Petersburgo, septiembre 1994
P15 Coronel-La Rojas/Chile, febrero 2001
P19 Conservatorio de música Korsakow, San Petersburgo, enero 1999
P21 Ho Chi Minh-City, Vietnam 1997

