Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe

El presente volumen ofrece, en base a un hilo conductor común —el rol de la sociedad civil y de la diplomacia ciudadana en la prevención de conflictos— una serie de aportes agrupados en dos partes: la primera, de carácter conceptual y teórico, que aborda los temas de paz, violencia y sociedad civil desde un enfoque basado en las realidades de nuestra región; los actores relevantes en el proceso de prevención de conflictos y construcción de la paz; y la segunda, consistente en un exhaustivo manual de diplomacia ciudadana, básicamente orientado a proveer a las redes y organizaciones de la sociedad civil de instrumentos útiles para desarrollar mecanismos de prevención de conflictos desde la acción ciudadana.

En consecuencia, este nuevo volumen de la Colección Pensamiento Propio conjuga un esfuerzo intelectual por partida doble en el intento de desarrollar un marco conceptual para las iniciativas ciudadanas de prevención de conflictos acorde a las realidades de nuestra región, y un instrumental útil para impulsarlas.

ISBN 84-7426-989-x
9 788474 269895

Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe

cries

Colección Pensamiento Propio

Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe

Andrés Serbin (Coord.)
Thiago Rodrigues
Ana Bourse
Marcos Alan F. dos S. Ferreira
Paz Verónica Milet
Gilberto Marcos Antonio Rodrigues
Luis Fernando Ayerbe
Manhana Campos de Aguiar
José Manuel Ugarte
Diego do Nascimento Magalhães
Armando Fernández Soriano
Eliana Spadoni
Edward Kaufman
Neusa Maria Pereira Bojikian

cries

Icaria editorial

Colección Pensamiento Propio

Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe

Manual Teórico Práctico

Andrés Serbin (Coord.)
Thiago Rodrigues
Ana Bourse
Marcos Alan F. dos S. Ferreira
Paz Verónica Milet
Gilberto Marcos Antonio Rodrigues
Luis Fernando Ayerbe
Manhana Campos de Aguiar
José Manuel Ugarte
Diego do Nascimento Magalhães
Armando Fernández Soriano
Eliana Spadoni
Edward Kaufman
Neusa Maria Pereira Bojikian

Icaria Editorial
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales

1ª edición: 1000 ejemplares
© 2008, Icaria Editorial - Ediciones CRIES

Icaria Editorial
Arc de Sant Cristòfol, 23
08003 Barcelona
Tel. 933 01 17 23 / 301 17 26
icaria@icariaeditorial.com / www.icariaeditorial.com
ISBN 978-84-7426-989-5

Ediciones CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales)
Lavalle 1619 Piso 9º Ofic. A
(1048) – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel./Fax (54 11) 43 72 83 51
info@cries.org / www.cries.org

Diseño de tapa y diagramación interior: Laura Toso - www.imagentres.com
Traducciones: Marcos Pícolo

Los derechos de esta obra pertenecen a la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Prohibida la reproducción total o parcial sin la debida autorización.

Impreso en Impresores Grancharoff
Tapalque 5868, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina,
en el mes de marzo de 2008

Indice

Prefacio 5

Parte I
Aspectos conceptuales y teóricos

Paz, violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe.
Introducción a algunas nociones básicas
Andrés Serbin 11
Comentario por Thiago Rodrigues

"*Si vis pacem, para pacem*. Actores en la prevención de conflictos
violentos y armados en América Latina y el Caribe"
Ana Bourse 93
Comentario por Marcos Alan F. dos S. Ferreira

La ONU y la OEA frente a la prevención de conflictos
Paz Verónica Milet 153
Comentario por Gilberto Marcos Antonio Rodrigues

Prevención operacional del conflicto armado y/o violento:
Alerta temprana y respuesta anticipada
Luis Fernando Ayerbe 165
Comentario por Manhana Campos de Aguiar

La prevención estructural del conflicto armado o violento
José Manuel Ugarte 203
Comentario por Diego do Nascimento Magalhães

Análisis de conflictos ambientales
Armando Fernández Soriano 253
Comentario por Eliana Spadoni

Parte II
Nuevo Manual de Diplomacia Ciudadana

Talleres Innovadores para la Transformación de Conflictos
Edward Kaufman 279
Comentario por Neusa Maria Pereira Bojikian

Autores 463

Prefacio

En el marco de las actividades del programa "El rol de la sociedad civil en la prevención de conflictos armados en América Latina y el Caribe" iniciado en el año 2003 por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), y actualmente impulsado conjuntamente por esta red y por la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos Armados y/o Violentos y de Construcción de la Paz, dos desafíos fundamentales se han decantado como componentes relevantes en el desarrollo de esta iniciativa de carácter regional y colectivo: por una parte, la clarificación conceptual acerca de qué entendemos por conflicto armado y/o violento en nuestra región, y de qué función se le asigna a las redes y organizaciones de la sociedad civil, como así también a otros actores destacados, en su prevención y en la construcción de la paz regional, y por otra, la necesidad de capacitar a estas redes y organizaciones en la utilización de instrumentos adecuados de diplomacia ciudadana en el marco de las acciones preventivas y constructivas que encara la Plataforma.

En función de estas dos prioridades, y como parte de la agenda regional de actividades aprobada como mandato de la Plataforma, entre los días 10 y 13 de diciembre de 2007, se desarrolló un taller de capacitación teórico-práctico en la sede del Programa de Postgraduaçao en Relaçoes Internacionais de la Universidad Estadual de Sao Paulo (UNESP), en la ciudad de Sao Paulo, impartido por un distinguido grupo de académicos vinculados a CRIES y a la Plataforma, y con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Durante el desarrollo del taller se puso de manifiesto que la riqueza de los aportes conceptuales y teóricos presentados, como así también el entrenamiento práctico impartido por el profesor Edy Kaufman de la Universidad de Maryland, abrían un nuevo horizonte en el debate interno acerca de cómo encarar iniciativas de diplomacia ciudadana

en nuestra región, sobre la base de una serie de contribuciones surgidas del contacto activo con sus realidades.

En este sentido, se evaluó colectivamente la posibilidad de publicar las intervenciones y clases resultantes, con miras a generar, por un lado, un material de apoyo para futuros cursos de capacitación similares al impartido en Sao Paulo y, a la vez, por otro lado, sentar algunas bases conceptuales, teóricas, metodológicas y prácticas que sirvieran de marco de referencia para las iniciativas y acciones encaradas por CRIES y por la Plataforma en el campo de la prevención de conflictos y de la construcción de la paz en América Latina y el Caribe, en continuidad con el volumen colectivo Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe, publicado en 2007 con apoyo de IDRC (*International Development Research Center*) en esta colección, como resultado de las investigaciones asociadas con el programa.

El presente volumen se enmarca en esta perspectiva y ofrece, en base a un hilo conductor común —el rol de la sociedad civil y de la diplomacia ciudadana en la prevención de conflictos— una serie de aportes agrupados en dos partes: la primera, de carácter conceptual y teórico, que aborda los temas de paz, violencia y sociedad civil desde un enfoque basado en las realidades de nuestra región; los actores relevantes en el proceso de prevención de conflictos y construcción de la paz y, en particular, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA); la prevención operacional y estructural de conflictos, en base al análisis de algunas experiencias previas de alerta temprana y respuesta anticipada y a la experiencia de la ONU, respectivamente, y el análisis de conflictos ambientales en Colombia y El Salvador, como importantes lecciones empíricas para el abordaje de la prevención de conflictos en América Latina y el Caribe, y la segunda, consistente en un exhaustivo manual de diplomacia ciudadana, básicamente orientado a proveer a las redes y organizaciones de la sociedad civil de instrumentos útiles para desarrollar mecanismos de prevención de conflictos desde la acción ciudadana. En consecuencia, el presente volumen conjuga un esfuerzo intelectual por partida doble en el intento de desarrollar un marco conceptual para las iniciativas ciudadanas de prevención de conflictos acorde a las realidades de nuestra región, y un instrumental útil para impulsarlas.

Adicionalmente a la presentación de los materiales que sirvieron de sustento al curso de capacitación, consideramos adecuado añadir,

a cada uno de los capítulos que configuran la primera y la segunda parte de este volumen, una serie de comentarios de algunos de los participantes del curso que enriquecen estos capítulos con una perspectiva fresca desde la práctica de los académicos y activistas que participaron en el taller y que intenta, así sea dentro un marco restringido, conferirle un componente eminentemente participativo a la metodología del mismo.

En este marco, quisiera reiterar el agradecimiento de CRIES a la UNESP y a la AECI, como organismos patrocinantes del evento, y especialmente al Profesor Luis Ayerbe por la organización del mismo en Sao Paulo; a los miembros de equipo de CRIES que, desde Buenos Aires y, a lo largo del transcurso del taller, en Sao Paulo, asimismo contribuyeron a esta organización y, a la vez, participaron en el mismo, en particular a Celeste Ronzano, Ana Bourse y María Julia Baragiola; a Rodolfo Wlasiuk por el trabajo de edición de este volumen, y a los miembros de CRIES y de la Plataforma que contribuyeron con su trabajo, participación y dedicación a que este primer taller haya resultado exitoso y que este volumen haya podido ser publicado.

Dr. Andrés Serbin
Presidente
Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales (CRIES)

Buenos Aires, marzo de 2008

Parte I
Aspectos conceptuales y teóricos

Paz, violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe. Introducción a algunas nociones básicas[1]

Andrés Serbin

El presente capítulo da continuidad a la reflexión iniciada en el marco de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos y de Construcción de la Paz constituida en el año 2005, sobre las características de la paz, la violencia armada y el rol de la sociedad civil en su prevención y en la construcción de una paz regional. Desde esta perspectiva se intenta profundizar en algunos aspectos de la investigación y de la reflexión colectiva iniciada en el año 2003, que cristalizó en la publicación del volumen colectivo Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe (Buenos Aires: Icaria/CRIES/IDRC, 2007), y en añadir algunos elementos adicionales a partir de una revisión crítica del marco conceptual que le sirvió de guía y orientación, parcialmente reflejado en el citado volumen. En este sentido, partimos de la necesidad de establecer una serie de problemáticas distintivas de la región que posibilitan desarrollar un enfoque y una perspectiva propia, en base al análisis de nuestra realidad, a los aportes surgidos previamente y a las contribuciones provenientes de otras latitudes y experiencias, y de precisar, en una perspectiva comparada, la génesis, el desarrollo y las características distintivas de las organizaciones y redes de la sociedad civil que promueven la construcción de la paz.

En este proceso, el desarrollo de la iniciativa de prevención de conflictos y de construcción de la paz por parte de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) a partir del 2002, en el marco del Foro de Diplomacia Ciudadana; la articulación de esta iniciativa a la creación del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC) entre los años 2003 y 2005, y la creación de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña para la Prevención de Conflictos y la Construcción de la Paz por iniciativa

de CRIES a finales del año 2005, constituyen el marco referencial de una reflexión y un debate en curso que orientan y enmarcan muchas de las consideraciones presentadas a continuación. No obstante, es de aclarar que dichas consideraciones no representan un marco común colectivamente elaborado, y que son, por lo tanto, de entera responsabilidad del autor, quien agradece los enriquecedores insumos provistos por los miembros de CRIES y de la Plataforma, en su desarrollo.

En este marco, el presente capítulo, a partir de las problematizaciones señaladas, apunta, fundamentalmente, a proveer de un bagaje conceptual e informativo inicial, a aquellos que, en la actualidad, están interesados en la construcción de una región más pacífica y menos proclive a la irrupción de la violencia y de conflictos armados o violentos, pero en resumidas cuentas, letales[2], en nuestras sociedades.

1. Cinco problemáticas introductorias

Desde esta perspectiva, creemos que es necesario plantear, antes de abordar el análisis de un marco conceptual acorde a nuestras realidades, cinco problemáticas iniciales, específicas a nuestro contexto y desarrollo histórico, a saber —el problema de las desviaciones conceptuales iniciales que caracterizaron el trabajo de la Plataforma en años previos; el problema de estudiar el conflicto desde el conflicto mismo y no desde la paz a la que aspiramos; el problema del contexto histórico-social que nos condiciona; el problema del difícil tránsito de la resolución de conflictos por la vía armada a la utilización de mecanismos institucionales y jurídicos en el marco de la democracia; y, finalmente, el rol de la sociedad civil en estos procesos, particularmente en relación a la implementación de mecanismos y procesos de diplomacia ciudadana en la resolución de los conflictos letales, sin excluir la posibilidad de que nuevas problematizaciones e interrogantes puedan reorientar nuestra reflexión y nuestro trabajo en el futuro. En esencia, estas cinco problemáticas surgen de la etapa inicial de investigación, reflexión e incidencia y sólo marcan un hito en un proceso de desarrollo continuo, cuya meta es la construcción de la paz en América Latina y el Caribe, orientando las consideraciones conceptuales subsiguientes.

Las desviaciones conceptuales iniciales

En este sentido, es de señalar que desde sus inicios, el desarrollo de la Plataforma ha estado guiado por una óptica basada en un enfoque de la **prevención de conflictos**, tanto por la influencia de las conceptuali-

zaciones surgidas en el marco de las iniciativas y acciones de la ONU, como por la asociación de la Plataforma con el Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC), de la que es promotora y miembro activo. Es indudable que este marco referencial ha servido, por un lado, de catalizador y disparador inicial para el desarrollo, tanto conceptual como operativo, de la Plataforma, pero, por otro, abre una serie de interrogantes sobre su validez y sus alcances para el caso de América Latina y el Caribe y, en particular, para delinear un papel activo de la sociedad civil, en tanto pueda reflejar, con frecuencia, una perspectiva intergubernamental (cuando no específicamente estadocéntrica) en el abordaje de los temas de paz, conflicto y seguridad y una serie de experiencias que no necesariamente reflejan las de la región. Replantearse la validez y los alcances del marco conceptual original que dio inicio, en 2003, a este proceso, es por lo tanto uno de los objetivos de esta contribución y del debate que sigue abierto en el marco de la Plataforma.

La visión del conflicto desde el conflicto mismo

La evolución inicial de la Plataforma señala con mucha claridad la tendencia a focalizar la atención en los conflictos y no en su abordaje desde una visión de la paz que queremos para nuestra región, con frecuencia desde una perspectiva eminentemente técnica del manejo de los conflictos. Esta problematización plantea, con evidente contundencia, algunas preguntas clave no sólo sobre el tipo de paz a la que aspiramos, sino también sobre el marco normativo al que nos remitimos al abordar los conflictos, ya sea para su prevención o para su gestión y resolución. En este mismo sentido y en este mismo marco, deberían plantearse algunas interrogantes acerca de la naturaleza de los conflictos en nuestra región y cuáles son las diferencias sustantivas con los conflictos letales que se presentan en otras regiones. El limitado desarrollo de los estudios sobre la paz en América Latina y el Caribe que, como veremos más adelante, sólo detenta algunos antecedentes conceptuales muy específicos desde la década del setenta hasta el momento actual, condiciona tanto el desarrollo de este marco normativo como la elaboración de conceptos, definiciones y estrategias acordes a nuestra realidad.

El contexto histórico-social y político que condiciona nuestro marco conceptual y operativo

En tanto la génesis de nuestras sociedades, particularmente en el ámbito de la América hispano-parlante, surge en el marco de la legitima-

ción del conflicto armado con España en la lucha por la independencia política, existe un condicionamiento inicial en el imaginario popular a favor de la violencia como mecanismos de resolución de conflictos políticos que se ha hecho presente a lo largo de nuestra historia, con especial énfasis en el rol de los líderes y caudillos militares y la apología del heroísmo personal asociado con esa violencia[3]. De hecho, esta génesis hace, asimismo, a la violencia estructural y cultural presente en nuestras sociedades desde sus orígenes y en la formación de los Estados-nación en nuestra región. Las diferencias en este sentido se hacen particularmente evidentes al analizar la evolución política de las sociedades del Caribe anglófono que arriban a su independencia de Gran Bretaña a través de un proceso de descolonización gradual y creciente autonomía (Serbin, 1987; Serbin, 1989; Serbin, 1990; Bryan y Serbin, 1996). Por contraste, no existe, en el imaginario popular un arraigo simbólico de raíz histórica de la no-violencia como mecanismo y marco conceptual de la resolución de conflictos políticos, más allá de algunas experiencias puntuales en las tradiciones aborígenes, de limitada incidencia sobre el articulado del aparato jurídico-estatal emergente de los procesos de independencia y de su apología por algunos analistas y autores.

El tránsito de la resolución de conflictos por la vía armada a su resolución a través de mecanismos institucionales

Pese a la existencia de un amplio bagaje jurídico y al desarrollo de marcos institucionales de diferente solidez y arraigo en nuestras sociedades en la construcción del Estado-nación, este tipo de institucionalidad, particularmente con características democráticas, ha estado amenazada tanto por el rol político que, con frecuencia, han asumido las fuerzas armadas en nuestras sociedades, como por diversas amenazas a la subsistencia del Estado de Derecho y al mismo Derecho Internacional, particularmente en el marco de los conflictos intra-estatales. De hecho, la historia de nuestras sociedades parece estar atravesada, y no sólo en épocas recientes, por la tensión entre una tradición jurídica de raíz republicana que legitima, así fuere de forma insuficiente y eventualmente deficiente, la utilización de mecanismos institucionales y, particularmente, de mecanismos impulsados por el Estado, para la resolución de conflictos internos o inter-estatales, y una tradición militarista que tiende a la utilización del uso de la fuerza (y de los recursos del Estado), tanto para la resolución de conflictos internos como para la confrontación con Estados vecinos. Por otra parte, la tradición jurídica parece concentrarse en la resolución de las

disputas y conflictos, mas que en su oportuna prevención, generando con frecuencia, mecanismos reactivos frente a las crisis y conflictos, con poca o ninguna capacidad preventiva.

Debilidades y fortalezas de la sociedad civil

Más allá de que la introducción del término sociedad civil es de reciente data en nuestras sociedades, en lo que a la paz y a los conflictos se refiere, existe una muy limitada tradición y, como ya señalamos, un muy limitado arraigo, de movimientos y organizaciones de la ciudadanía que promuevan la paz, asunto generalmente delegado en los respectivos Estados. Por otra parte, si bien la región ha presentado fenómenos inéditos a los de otras latitudes, como la firma del Tratado de Tlatelolco y la mayoritaria aceptación de la no proliferación nuclear en nuestra región[4], los focos de atención de la ciudadanía organizada han estado puestos más en la justicia social, los derechos humanos y la erradicación de la pobreza que en la prevención misma de conflictos letales en nuestra región (Serbin, 2006b; 2007a; Serbin y Fioramonti, 2007). A su vez, estas prioridades, cuando se han asociado con temas internacionales, lo han hecho más bien en el marco de movimientos sociales orientados a cuestionar la hegemonía de EEUU en la región, su incidencia sobre los procesos de militarización y el impacto de la globalización. En este marco, el desarrollo de visiones socio-céntricas sobre el conflicto y la violencia se ha caracterizado por severas limitaciones y ausencias, particularmente a la hora de abordar efectivamente, la prevención o resolución de conflictos concretos.

2. Paz y violencia: Algunas nociones básicas

El concepto de paz, se relativiza y asume distintas expresiones en diferentes contextos histórico-sociales y políticos, y de acuerdo a diferentes tradiciones religiosas. En el marco de la tradición occidental, diferentes etapas y contextos culturales y políticos dieron lugar a distintas conceptualizaciones de la paz.

Como breve ilustración al respecto, y sin remontarnos a un análisis histórico de la evolución del concepto, baste con señalar que para los griegos un mundo pacífico era un mundo donde no había disturbios civiles e imperaba la moral individual y ciudadana, mientras que para los romanos, la paz se asociaba con el control organizado de la violencia. Por otra parte, para algunos pensadores de la Ilustración, en un mundo desordenado, la violencia y el conflicto eran percibidos

como males, al punto de que tanto John Locke como Jean-Jacques Rousseau señalaban, en el siglo XVIII, que la guerra era un mal innecesario y que los contratos sociales podían prevenir la violencia. En una perspectiva más amplia, Kant postulaba el concepto de paz en función de la definición de los derechos de los Estados soberanos, sustituyendo la guerra por la negociación entre éstos. A su vez, para algunos anarquistas pacifistas del siglo XIX como León Tolstoi, el poder del Estado era responsable de la organización de la opresión y de la violencia, y, consecuentemente, la abolición del Estado conllevaba la paz, mientras que para los socialistas de los siglos XIX y XX, la paz sólo podría lograrse a través de la creación de una sociedad sin clases, ya que la desigualdad económica y el sistema represivo impuestos por el capitalismo eran la principal causa de injusticia social y de miseria humana.

En continuidad con estos precedentes del pensamiento occidental, en el pensamiento moderno, la paz no es una utopía a ser realizada a través de códigos religiosos o morales abstractos, sino un objetivo a lograr mediante esfuerzos concientes de construir un orden social armónico. En mayor o menor medida, y con la inclusión de otras ideas y conceptos que no podemos desarrollar dentro de los alcances de este capítulo, muchas de estas ideas siguen presentes en el debate y la investigación actual acerca de la paz. En el marco de esta tradición occidental, sin embargo, y a diferencia de algunas tradiciones orientales, la paz no se relaciona con el medio ambiente y no se plantea como una relación armónica entre la sociedad de los hombres y la naturaleza (Jeong, 2000: 7-10).

En suma, considerando sólo algunas de las tradiciones mas destacadas en torno al concepto, es evidente que existe una gran diversidad de concepciones de la paz, de acuerdo a diferentes visiones culturales y sociales de la misma. Sin embargo, los procesos recientes de globalización, particularmente cultural y comunicacional, y el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario, han impuesto crecientemente una visión homogenizadora de la paz, particularmente a nivel mundial, recogiendo muchas de las ideas de la tradición occidental mencionadas.

En este marco, las investigaciones sobre la paz desarrolladas después de la Segunda Guerra Mundial, postulan que la paz se logra en el lugar donde son provistas las oportunidades para la auto-realización personal, psicológica y material[5].

Sin embargo, tanto en la primera mitad del siglo XX como en el transcurso de la Guerra Fría, la paz se garantizaba o se imponía a través del poder militar (y más específicamente, del poder nuclear en el último caso), en tanto daba lugar al equilibrio de poder entre las naciones. En este contexto, el concepto de poder militar resultaba clave y nutría las concepciones militaristas consecuentes.

No obstante, en la actualidad la paz puede significar diferentes cosas para diferentes personas y grupos: la paz como ausencia de conflicto; la paz como la resolución de conflictos sin uso de la violencia, o la paz como la co-existencia de diferentes culturas y sociedades sobre la base de mejoras de la comunicación, la comprensión mutua y la capacidad de tolerancia. En este sentido, la paz puede implicar dimensiones diferentes y no puede ser integrada en una visión unívoca y unidimensional.

Los aportes de Galtung: Violencia estructural y paz positiva

En este contexto, los aportes de Johan Galtung (1969; 1973; 1975; 1990; 1995) constituyen un referente fundamental en la investigación sobre la paz. Desde su perspectiva, en primer lugar, la paz se define en términos de la ausencia de violencia y, consecuentemente, la definición de la paz y la construcción de la misma, implican un movimiento contrario a cualquier tipo de violencia. Por lo tanto, la comprensión de la violencia es la que nos puede llevar a la conceptualización de la paz (CIIIP, 2002: 23-24). Para Galtung, la conceptualización de la violencia se da en términos de la diferencia entre realización y potencialidades: "*la violencia esta presente cuando los seres humanos son persuadidos de tal modo que sus realizaciones efectivas, somáticas y mentales, se encuentran por debajo de sus realizaciones potenciales*" (Galtung, 1996). Esta definición tiene la ventaja de abarcar un amplio conjunto de aspectos a partir de los cuales las personas están (o se ven) imposibilitadas de realizarse plenamente en los diferentes niveles de desarrollo de su individualidad por causas más o menos visibles (CIIIP, 2000: 24). Esta definición de violencia por parte de Galtung permite asimismo diferenciar diferentes tipos de violencia y ofrece una ventaja adicional —la posibilidad de escapar de una concepción lineal y unidimensional de la paz, a la vez que evita postular un tipo ideal de violencia, a partir de la identificación de los espacios de violencia construidos históricamente por las sociedades.

En esta perspectiva, es posible llegar a una definición aproximada de la paz, a partir de determinados tipos de violencia en términos de realización y potencialidades, en tanto en una primera instancia, "*la paz sería la identificación y la resolución favorable de fenómenos caracterizados por algún tipo de violencia*" (CIIIP, 2000: 25). En base a esta definición, es posible plantear que la paz no es sólo ausencia de guerra, sino también la ausencia de otros tipos de violencia que limitan o impiden una relación de proximidad entre realidad y potencialidad (ibidem: 25).

Dos tipos de violencia son diferenciados por Galtung en este marco. La violencia directa que genera daño físico a otro u otros, ya sea en el marco de guerras o de situaciones interpersonales, que pueden incluir también el abuso verbal o psicológico, y que actúa rápida y dramáticamente. Este tipo de violencia es personal, visible, manifiesta y no estructural, donde el uso de la fuerza puede ser producto del azar o de la intención, en diversos contextos sociales. Una ilustración extrema de la violencia directa y visible es el genocidio, "*donde la violencia es infligida sobre un grupo por otro con poca violencia recíproca por parte del grupo mas débil*" (Nicholson, 1992: 21).

Por contraste, la violencia estructural es la más extendida y apunta a las causas más profundas y menos visibles de un conflicto. En este sentido, se sustenta en la desigual distribución de la riqueza y el poder; es ejercida desde el poder por una minoría que impone un conjunto de reglas, impide la satisfacción de las necesidades humanas (como el entorno saludable y un medio ambiente adecuado; un trabajo para alimentarse; una vivienda para resguardarse; la educación para el conocimiento, y la sanidad para una vida sana). En esencia, la violencia estructural favorece las desigualdades en una sociedad y genera pobreza, hambre, represión, alienación y exclusión social que causan profundos daños a los seres humanos e impide las posibilidades de vida, de una distribución equitativa de los recursos y genera un poder de decisión y de elección desiguales. La violencia estructural está inserta en la estructura de las instituciones culturales y de la sociedad, y genera opresión, discriminación y desigualdad (Ortega y Pozo, 2005: 16-17).

Ambos tipos de violencia se articulan y reducen la capacidad individual o colectiva de auto-realización. A ellas cabe agregar la **violencia cultural** que es de carácter simbólico, pero se constituye en una fuente de violencia a través del odio, del miedo y de la sospecha, y puede

expresarse a través de la religión, la ideología o la ciencia, cuando asumen un carácter fundamentalista. Los elementos culturales están ligados, asimismo, a la violencia directa y estructural a través de la legitimación y justificación de valores, y la legitimación de instrumentos y conceptos, como en el caso de la relación entre la visión de "pueblo elegido" o "raza superior" y la xenofobia consecuente. Asimismo, ciertas reglas de autoritarismo y discriminación son validadas por las normas culturales, como en los casos de la discriminación de género y de raza o pertenencia étnica (Galtung, 1990).

La identificación de estos tipos de violencia por Galtung, representan un avance significativo en los estudios e investigaciones sobre la paz. Sin embargo, con frecuencia, se encuentran constreñidas por una visión negativa de la paz.

Desde la perspectiva de las diferentes formas de violencia planteadas por Galtung, sobre las que volveremos más adelante, es posible replantear, asimismo, las diferentes concepciones de la paz, en el entendido de que esta no es sólo la ausencia de guerra. En la actualidad, la paz se entiende más ampliamente en función de diferentes situaciones que garanticen *condiciones humanas positivas, en tanto la realización de la paz previene la pérdida de vidas y de capacidad humanas*. Retomando los conceptos de violencia directa, estructural y cultural, la paz debe ser lograda a través del cambio de estructuras sociales que son las responsables de muerte, de pobreza, de exclusión y de desnutrición.

En este marco, es necesario diferenciar entre la **paz negativa** y la **paz positiva.** La paz negativa consiste en la ausencia de violencia directa, tal como ésta se da en el caso de las guerras. La noción de orden social estable apunta, en este sentido, a una forma de paz negativa. Sin embargo, la estabilidad y el orden pueden ser impuestas militarmente al imponer la paz por la fuerza y al sostener el *status quo*, sin cuestionar las causas profundas de la violencia. En este sentido, la paz negativa es compatible con la presencia de la violencia estructural planteada por Galtung.

La paz positiva, en cambio, apunta a las causas profundas de la violencia estructural y sólo se obtiene con el desarrollo de condiciones justas y equitativas asociadas con la eliminación de estructuras sociales caracterizadas por la desigualdad. La igualdad es, en este sentido, la condición para la paz, ya que su ausencia perpetúa tensiones de

todo tipo. La paz positiva incluye la calidad de vida, el crecimiento personal, la libertad, la igualdad social, la equidad económica, la solidaridad, la autonomía y la participación (Galtung, 1973) e implica el desarrollo de la justicia económica y social, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Consecuentemente, Galtung plantea que el conocimiento sobre las condiciones para lograr la paz tiene que explicar, asimismo, las estrategias para superar las formas institucionales de la violencia, tales como el complejo militar, la contaminación del medio ambiente, la pobreza y la ausencia de equidad económica. Por otra parte, plantear estrategias para la paz implica asumir presupuestos normativos sobre el orden social. Es inocultable, en consecuencia, la relación entre paz y justicia.

Como veremos más adelante, la prevención de conflictos, con frecuencia se focaliza en eliminar las causas más evidentes de la violencia directa, pero pasa por alto la transformación de las condiciones y causas estructurales que generan la violencia estructural. De allí el posterior desarrollo, en el marco de las conceptualizaciones de la ONU, de las diferencias entre prevención operativa, estructural y sistémica, inspiradas en los aportes de la Comisión Carnegie[6].

En este sentido, es necesario señalar asimismo que la **no violencia**, como técnica de prevención y resolución de conflictos, al focalizarse en la logística y en los temas tácticos de los conflictos violentos, se orienta más a la evaluación de los costos y beneficios de esta técnica que a los cambios estructurales. "*En esta perspectiva, la acción no violenta sólo se ve como un instrumento estratégico para lograr objetivos políticos específicos y para anotar puntos a través de medios no violentos*" (Jeong, 2000: 27). Sin embargo, la tradición gandhiana de la no violencia la considera como un instrumento de mayor alcance, orientada a cambiar un sistema injusto. Este objetivo, no obstante, requiere de estrategias más amplias y articuladas, desarrolladas a diversos niveles. Si bien controlar el conflicto violento es una meta importante, una práctica reducida a este objetivo (resolver el conflicto) puede contribuir a mantener el sistema que constituye la verdadera fuente del problema, al no intentar una transformación de las condiciones estructurales en las que se engendra este conflicto.

Para construir la paz positiva, es necesario complementar esta con el establecimiento de la paz negativa, entendiendo que la violencia

no es admisible a ninguno de los dos niveles. Sin embargo, la paz no implica necesariamente la represión o supresión del conflicto, especialmente en situaciones de injusticia social. Cierto grado de conflictos es inevitable en todo sistema social y transformar un conflicto social prolongado requiere de paciencia, tiempo y adecuadas estrategias de mediano y largo plazo, generalmente con la colaboración de diversos actores.

En esta perspectiva, la transformación del conflicto debe ser vista, según Lederach, como "*el movimiento del conflicto latente a la confrontación y de allí a la negociación*". Como señala con más detalle, la estructura del conflicto puede ser transformada a través de una focalización en las relaciones a largo plazo más que en las preocupaciones coyunturales e inmediatas, en tanto las condiciones subjetivas y objetivas (contextos) para una transformación constructiva de los conflictos pueden ser cambiadas por un cambio en las relaciones de poder y en las actitudes (Lederach, 1994: 28-30). No es suficiente, en consecuencia, con el desarrollo de más comunicación entre las partes en conflicto y con un cambio de percepciones entre los actores que entran en confrontación, si no se produce un cambio en las relaciones de poder, generando nuevas relaciones en el marco de un cambio estructural. La construcción de la paz, en este contexto, es equivalente a la construcción de un nuevo entorno social que permite el desarrollo de la confianza y la mejora de las condiciones de vida. La construcción de nuevas reglas de juego, a través de un nuevo contrato social o de la creación de una nueva institucionalidad, es clave en este proceso, y, con frecuencia, el rol del Estado es crucial en el mismo. Como veremos mas adelante, este último punto da pie para el actual debate sobre la fragilidad de los Estados y la existencia de Estados fallidos, frágiles o colapsados.

Los aportes del Centro Internacional de Investigación e Información para la Paz (CIIIP): La visibilidad de la violencia

En una región donde los conflictos armados, particularmente de orden inter-estatal, han tendido a decrecer significativamente, y a ser substituidos por conflictos violentos de carácter interno, la diferenciación entre ambos tipos de conflicto y el establecimiento de tipologías posibles de la violencia se presenta como un desafío particular. La primera observación, en este sentido, es que las diferentes manifestaciones de violencia y los diferentes tipos de conflictos emergentes son productos históricos de las propias sociedades. Un ejemplo ilustrativo

al respecto, generalizando en el marco de los grandes procesos civilizatorios, es la comparación entre un Occidente que se caracteriza por una relación violenta con el medio ambiente, y un Oriente que promueve un ejercicio de violencia más acentuado contra las mujeres (CIIIP, 2002: 27). La construcción de diferentes tipos de violencia en diferentes sociedades y contextos histórico-sociales, también remite a su mayor o menor visibilidad, vinculadas respectivamente a la violencia directa y a la violencia estructural, en el sentido asignado por Galtung: mientras que la primera es más evidente y visible, la segunda es menos aparente y tangible y más silenciosa. Desde esta perspectiva, el CIIIP postula una nueva definición de paz, entendida como "*la capacidad de una sociedad de hacer visible y resolver favorablemente los tipos de violencia existentes en ella*" (CIIIP, 2002: 29).

La identificación de las violencias respectivas se asocia, asimismo, con la emergencia de derechos como un proceso histórico de visualización de las violencias por las sociedades. En este sentido, tres generaciones de derechos han sido identificados en la actualidad en diversas etapas de la tradición occidental, con proyecciones a nivel mundial: a) los derechos individuales del fin del siglo XVIII e inicios del XIX; b) los derechos sociales y económicos del período de entreguerras; y c) los derechos de tercera generación fundados en la solidaridad (Fernández Segado, 1998).

Los derechos civiles y políticos incorporan el valor de la libertad, mientras que los económicos y sociales el de la igualdad. Desde la perspectiva de la paz, estos derechos representan la conciencia jurídica de diferentes tipos de violencia. Mientras que los derechos de primera generación apuntan a convertirse en medios para evitar la violencia institucional o los efectos de las guerras (violencia directa), los de segunda generación apuntan a prevenir la violencia estructural (CIIIP, 2002: 30). A estos se añade una tercera generación de derechos, relacionados con la emergencia y surgimiento de nuevos valores y de nuevas amenazas al planeta, con el desarrollo recurrente de viejas y el surgimiento, asimismo, de nuevas violencias. Este nuevo tipo de derechos, según Fernández Salgado, refieren a una serie de bienes públicos globales, amenazados por diversas formas de violencia, tales como la paz, el medio ambiente, la preservación de la naturaleza, la explotación racional de los recursos naturales, la salud y la calidad de vida y el respeto al patrimonio histórico y cultural de la humanidad en su conjunto (Fernández Segado, 1998), que refieren a la violencia cultural. En este marco, la historia de los derechos humanos se con-

funde y remite a la historia de la lucha por la paz, dando lugar permanentemente al surgimiento de nuevas formas jurídicas que buscan evitar o combatir nuevas formas de violencia /CIIIP, 2002: 31).

De hecho, esta referencia a los derechos humanos y su desarrollo, como un componente esencial en la construcción de la paz, apunta a señalar que una sociedad puede ser más o menos pacífica, no tanto en relación con un tipo ideal de sociedad, construida apriorísticamente, sino en función de cómo reconoce y resuelve favorablemente los tipos de violencia que existen en ella. El CIIIP enfatiza en este sentido, la mayor o menor visibilidad de estas violencias y establece, a partir de allí, cinco tipos de violencia, de acuerdo a su mayor o menor visibilidad histórica.

En este sentido, plantea una **violencia colectiva**, que se produce cuando una sociedad colectivamente, o por medio de grupos significativamente importantes, participa activa y declaradamente en la violencia directa; una **violencia institucional o estatal**, ejercida por las instituciones legitimadas para el uso de la fuerza cuando, en el ejercicio de sus prerrogativas, impide la realización de las potencialidades individuales, de menor grado y abstracción que la violencia estructural y de más evidente identificación con alguna institución en particular; la **violencia estructural**, inserta en una estructura como poder desigual y, consecuentemente, como la imposibilidad de una vida diferente, e incluye tanto la distribución desigual de recursos como la desigual distribución de poder de decisión sobre los mismos; la **violencia cultural**, que es el tipo de violencia ejercido por un sujeto reconocido, individual o colectivo, caracterizado por la utilización de la diferencia para descalificar e interiorizar, y de promover la asimilación para desconocer la identidad del otro, y basada en mecanismos de discriminación o prejuicio, tanto en relación al género y a la etnicidad, como en la concepción de la naturaleza como sujeto y no como objeto; y la **violencia individual**, cuya característica principal es su origen social y que se manifiesta en el ámbito interpersonal, pero que incluye tanto la violencia no organizada como la organizada (CIIIP, 2002: 33-34).

En este marco, sin embargo, no necesariamente los cinco tipos de violencia planteados por el CIIIP implican una mutua relación y apuntan, más bien, a la autonomía teórica característica del conjunto de violencias así planteado, con lo cual posibilitan el desarrollo de un instrumento teórico-metodológico que tenga en consideración

las diferencias culturales existentes entre diferentes sociedades, sin imponer el universo cultural del investigador que las aborda. Este enfoque, en consecuencia, permite un abordaje más flexible y más ajustado a las realidades del contexto histórico-social, cultural y político de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, y abre camino para un análisis que tome en consideración sus diferencias tanto con respecto a otras sociedades como entre ellas mismas en el marco regional, como lo señalábamos con anterioridad en un estudio (Serbin, 2003b), al establecer claras diferencias en las características y la naturaleza del conflicto entre las sociedades del Cono Sur, las andinas y centroamericanas, y las caribeñas de diferente tradición lingüística y cultural.

Desde esta perspectiva, el aporte del CIIIP es particularmente relevante al analizar las características y la naturaleza de los conflictos presentes en las sociedades de la región, particularmente a la hora de re-examinar y evaluar la utilidad de conceptos como conflicto armado y/o violento.

3. Conflicto y violencia en América Latina y el Caribe

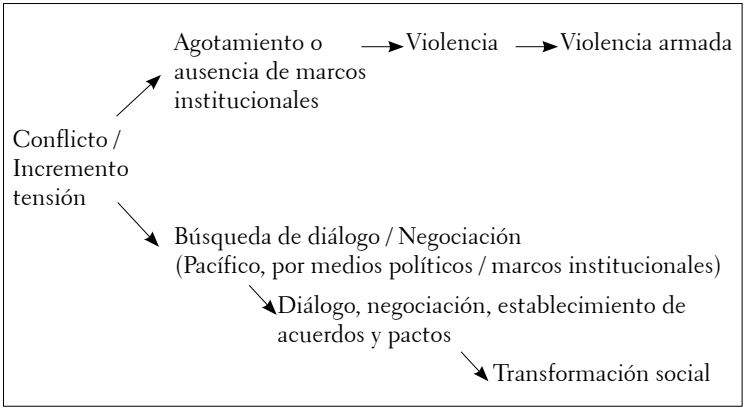
Conflictos letales: Tipologías posibles

Comencemos por precisar, en este sentido, que el análisis del conflicto armado y/o violento (y que a los efectos de esta presentación preferimos calificar, como ya lo señalamos, como letales) en América Latina y el Caribe que estamos desarrollando no abarca el conflicto inter-personal entre individuos (aunque el impacto de las diferentes formas de violencia sobre su dinámica sea insoslayable), sino que se centra en las formas de violencia que se producen entre grupos y/o sociedades.

En este marco, entendemos por **conflicto** "*una confrontación de intereses (...) directamente relacionado con la diversidad de la humanidad (y eventualmente con el impacto de la violencia estructural). De su capacidad de superar el conflicto surgirán los medios que posibilitan el cambio y la transformación social. Esa transformación produce inevitablemente crisis que, en ocasiones, se resuelven por medios pacíficos (particularmente si estos están institucionalizados), mediante el diálogo y la negociación, pero en otras mediante la violencia directa y personal ejercida sobre las personas o grupos*" (Ortega y Pozo, 2005: 11). El conflicto, en este sentido, es una interacción incompatible

entre, por lo menos, dos actores, en el cual uno de ellos sufre algún tipo de daño, y el otro lo causa intencionalmente o lo ignora (Conflict Prevention and Transformation —COPRET, 2006: 3-1). Dos o más partes, con metas y objetivos percibidos como incompatibles, buscan restringir o limitar la capacidad de cada uno de alcanzar estas metas y objetivos. De hecho, se plantea un desacuerdo por oposición real o percibida de necesidades, valores e intereses. Como resultado, se genera un incremento de tensión y de sentimientos negativos que profundiza el desacuerdo y puede llevar al enfrentamiento, ya sea a través de una pelea con intercambio de violencia física o verbal, o, en escalada, a través del uso de la fuerza que puede llevar al conflicto armado y, en el caso de sociedades o grupos enfrentados, a una guerra. En términos más específicamente políticos, el conflicto refiere a un estado de hostilidad en curso entre dos o más personas, entendido más como un proceso que como un evento. Es necesario señalar, sin embargo, que no existen sociedades sin conflicto, pero si existen sociedades que desarrollan capacidades y aptitudes para utilizarlos positivamente para el cambio social.

Cuadro 1



De acuerdo a este cuadro, el **conflicto violento** surge de situaciones de tensión o de conflictos no resueltos y remite a "*contextos en los cuales se producen graves situaciones de tensión y polarización social y política, con enfrentamientos entre grupos políticos, étnicos o religiosos, o entre éstos y el Estado, con alteración del funcionamiento ordinario de las instituciones del Estado (golpes de estado, toques de queda y estados de excepción o emergencia) y con índices significativos de destrucción,*

miedo, muertos o desplazamiento forzado de la población" (Fisas, 2004: 14-15). El conflicto violento así iniciado puede derivar en *conflicto armado*. Sin embargo, es necesario señalar que el conflicto armado, en estas condiciones, se produce no sólo cuando el Estado es uno de los actores, sino que también puede implicar situaciones en que varios grupos armados no-gubernamentales puedan estar luchando contra el Estado o entre sí y masacrando a la población. La tendencia a considerar un conflicto armado sólo cuando interviene el Estado como un actor en conflicto responde, con frecuencia, a una visión estado-céntrica que contrasta con muchas de las situaciones actuales de conflicto.

En esta perspectiva, Fisas entiende por conflicto armado, "*todo enfrentamiento protagonizado por grupos de diversa índole, tales como fuerzas militares regulares o irregulares, grupos de oposición, grupos paramilitares o comunidades étnicas o religiosas que, con armas o con otros medios de destrucción, y organizados, provocan mas de 100 víctimas en un año, a través de actos intencionados, sea cual sea su justificación*" (Fisas, 2004: 14). Más allá de que el número de 100 víctimas sea un indicador relativo, el planteamiento general da lugar a una secuencia evidente representada en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Situaciones de tensión ⟶ Aceleradores / Detonantes ⟶ Conflicto armado

Sin embargo, en el enfrentamiento violento y/o armado entre grupos humanos, es difícil establecer categorías diferenciadoras sólo teniendo en cuenta la cantidad de víctimas, o si estas son producto de la utilización de la violencia física directa o del uso de armamento sofisticado. Una vez que el conflicto avanza en el desencadenamiento de la violencia, la existencia así sea de una sola victima mortal, lo convierte en letal, independientemente del grado de violencia que se desarrolle y de los instrumentos que se utilicen[8].

Por otra parte, con el fin de la Guerra Fría, la tendencia a que se desarrollen conflictos inter-estatales ha tendido a disminuir, mientras que se ha incrementado significativamente, en la últimas dos décadas, la tendencia al desarrollo de conflictos intra-estatales de diversa naturaleza. Como lo evidencia una serie de estudios desarrollados por

CRIES (Serbin, 2003b), el patrón ha sido similar en América Latina y el Caribe, donde desde el conflicto entre Perú y Ecuador en 1995, no se han desarrollado conflictos inter-estatales, mientras que los conflictos internos con articulaciones complejas de carácter internacional (desplazamiento y flujo de refugiados y desplazados, vinculación con redes criminales de tráfico de armas y narcotráfico, derrames externos del conflicto) han tendido a incrementarse. En este sentido, si bien el fin de la Guerra Fría dio lugar a una disminución de los conflictos inter-estatales, en realidad "*amplió el potencial de crisis y amenazas que pueden devenir en conflicto armado (generando) una mayor diversidad de las fuentes que las originan, de su naturaleza y de su escala*" (Lund, 1996: 16), y erosionó la predictibilidad de la política internacional, afectando en particular a las naciones mas pequeñas.

En este proceso, es evidente que mientras los mecanismos de Derecho Internacional que contribuyan a la disminución de los conflictos inter-estatales han tendido a desarrollarse y a fortalecerse, la capacidad del Estado y, en particular, del Estado de Derecho, ha tendido a debilitarse, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de mecanismos de prevención y de resolución de nuevos tipos de conflictos que emerjan en su interior. Estos, por su parte, han asumido nuevas formas de violencia, más difusas y menos identificables con la guerra en el sentido convencional, lo que impide establecer claras diferencias entre lo que se asume como conflicto armado y lo que se define como conflicto violento, en el seno de una sociedad o de un Estado. Esta violencia más difusa[9] a partir de la interconexión de diversas violencias, armadas o no, con continuidades y discontinuidades difíciles de prever), hace difícil no sólo, desde un punto de vista analítico, establecer claramente la transición de un conflicto violento a un conflicto armado sino también definir dónde y cuándo comienza éste y cuándo termina. La gran paradoja de esta situación, es que, si bien en la actualidad existen más mecanismos para prevenir y frenar las guerras convencionales, no se han desarrollado adecuados mecanismos para prevenir la derivación de la violencia estructural, social, étnica y religiosa en conflictos armados.

Los nuevos conflictos pueden estar asociados con regímenes expansionistas (algunos con armas nucleares); guerras nucleares o convencionales entre Estados por dominio territorial o por recursos naturales, pero también con el colapso de economías y Estados nacionales, con esfuerzos orientados a derrocar democracias constitucionales recientemente establecidas, conflictos de secesión, guerras civiles promo-

vidas por ideologías en competencia, y conflictos que involucran a minorías étnicas, indígenas o regionales (Fisas, 2004: 22-25).

No obstante, el caldo de cultivo para el surgimiento de la violencia se desarrolla en el marco de las incapacidades institucionales de los Estados para controlarla y manejarla, en las desigualdades y la exclusión social, y en el doble *standard* internacional para juzgar el comportamiento de actores estatales y no-estatales en el escenario internacional. En esta perspectiva, el *identikit* de los países y sociedades mas proclives al conflicto en la comunidad internacional, tienden a caracterizarlos en términos de que hayan sufrido alguno en los últimos veinte años, que ocupen los lugares en la cola de los índices de desarrollo humano, y que registren los mas bajos niveles de renta *per cápita*[10].

En su informe del 2005, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que "*en tanto el derecho a la vida y a la seguridad son derechos humanos básicos, el conflicto violento es la más brutal supresión del desarrollo humano, en tanto éste plantea una expansión de las opciones y un avance en los derechos básicos*" (PNUD, 2005: 151). En este sentido, la inseguridad ligada al conflicto armado aparece como uno de los grandes obstáculos al desarrollo humano, y como causa y consecuencia de pobreza masiva. Cada conflicto armado implica costos muy altos en términos de vidas y de daños humanos, pero la asociación entre pobreza y bajos ingresos con el conflicto violento y su costo recae, a la vez, de una manera desproporcionada sobre la gente pobre y marginalizada. De hecho, el patrón geográfico de los conflictos ha cambiado a través de los años, con un claro viraje de incremento de los riesgos de seguridad en los países más pobres y con efectos sobre el sistema internacional. Como señala el mismo informe, entre 1946 y 1989, los países de bajos ingresos detentaban un tercio de todos los conflictos, pero entre 1990 y 2003, estos países detentan más de la mitad de los mismos, de los cuales el 40% se ubican en África (PNUD, 2005: 154)[11].

A los costos humanos antes señalados, estos conflictos agregan costos materiales y costos institucionales, difícilmente recuperables a corto plazo, con consecuencias devastadoras a largo plazo y con altas posibilidades de recurrencia del conflicto. El PNUD plantea además que el conflicto violento es "*primariamente atribuible a la incapacidad o fracaso de los Estados en prevenir, contener o resolver conflictos entre grupos*" (PNUD, 2005: 162), asomando la noción de estados débiles, fallidos o colapsados, sobre la que volveremos mas adelante.

Sin embargo, un conflicto interno que implique creciente violencia, a la vez, puede o no devenir en conflicto armado, dependiendo de muchos factores, incluyendo la solidez de los mecanismos institucionales de diálogo, la capacidad de intervención del Estado, y el tráfico y disponibilidad de armas. En este marco, los factores de riesgo y catalizadores potenciales de conflicto están vinculados a la pobreza y a la desigualdad; al fracaso institucional y a la existencia de estructuras políticas no-democráticas; a disputas territoriales; a *shocks* económicos; a conflictos regionales, o al colapso de la autoridad efectiva. Para el PNUD tres son los rasgos que incrementan, en este sentido, el riesgo de conflicto: a) el *security gap*, asociado con la incapacidad del Estado de proveer seguridad; b) el *capacity gap*, vinculado a la incapacidad del Estado de proveer servicios básicos e infraestructura, y c) el *legitimacy gap*, caracterizado por la existencia de instituciones disfuncionales y poco confiables (PNUD, 2005: 162). Es evidente, en este sentido, que el PNUD asocia las situaciones de conflicto, particularmente interno, con un Estado ausente, erosionado o desintegrado, y con la aparición de estructuras paralelas de poder y de dominio, pero también económicas, en espacios tan diversos como países, ciudades o regiones, como en los casos de El Salvador, Río o Chechnya.

¿Pero qué es lo que en efecto transforma un conflicto violento en conflicto armado y/o en guerra? Es evidente que, más allá de las condiciones estructurales que hacen a un conflicto la combinación de la contingencia y la actitud y desempeño de los actores involucrados son claves para esta transición. Los individuos eligen opciones que a su vez introducen cambios en la estructura durante el conflicto, en tanto las estructuras y los individuos interactúan. Esta dinámica es fundamental a la hora de analizar un conflicto, porque condiciones similares no llevan a los mismos resultados, es decir, que la existencia de estas dimensiones no lleva en todos los casos a conflictos violentos ni a su derivación en conflictos armados, ni necesariamente un conflicto se convierte en letal (Goodhand, 2006: 45).

Conflictos y violencia en América Latina y el Caribe

Mientras que la naturaleza e intensidad de tensiones y de conflictos varía de región en región, ninguna está libre de potenciales amenazas a la paz y a la seguridad, ni siquiera América Latina y el Caribe, considerada, comparativamente, como una de las regiones más pacíficas, donde los temas de gobernabilidad están pendientes de solución

(Lund, 1996: 17). El caso de Haití posiblemente sea el ejemplo más extremo de esta situación, con un Estado institucionalmente debilitado y con graves problemas de gobernabilidad y de seguridad que afectan la vida de sus ciudadanos.

No obstante, como ya señalamos, los estudios encarados por CRIES muestran que, más allá de que el eje de los problemas que pueden generar conflictos potenciales se vincula con los problemas de gobernabilidad, asociados además a profundas desigualdades (es la región más pacífica pero a la vez la de mayores desigualdades), las tendencias al desarrollo de conflictos violentos y/o armados son similares a las mundiales, con un decrecimiento de los conflictos inter-estatales (gracias al desarrollo de diversos mecanismos de arbitraje nutridos por el desarrollo del derecho internacional y la creación de organismos regionales y sub-regionales y de mecanismos *ad hoc* que facilitan las negociaciones y el establecimiento de acuerdos), y un marcado crecimiento a los conflictos internos e intermésticos, bajo el impacto de los diversos flujos asociados a la globalización, y con significativas diferencias sub-regionales entre el Caribe, Centroamérica, los países andinos y el Cono Sur. En este sentido, los conflictos intra-estatales, más allá de su complejización por el impacto de la globalización y de los flujos transnacionales, se asocian a una creciente polarización social que, en algunos casos como en el de Venezuela (Ellner, 2003), dan lugar a la polarización política con sus secuelas de ingobernabilidad y debilitamiento institucional, y, eventualmente, étnica como en los casos de Bolivia, Ecuador y Guatemala.

En esencia, es dable afirmar, como lo hace Mesa (2003: 47), que la violencia político-militar ha disminuido notablemente con los procesos de paz en Centroamérica y el fin de la violencia en Perú, pero han aparecido y se han activado nuevos tipos de violencia social, ligadas al crimen organizado y las redes transnacionales, con lo cual la región sufre una crisis que afecta a la gobernabilidad, mientras que se observa una creciente debilidad estatal en diversos países, con la pérdida del monopolio en el uso legítimo de la fuerza como atributo esencial del Estado. La expansión del narcotráfico y del crimen organizado, la debilidad creciente de las instituciones y del Estado con sus consecuentes problemas de gobernabilidad, la proliferación de armas ligeras, la desigualdad y la exclusión social, con sus secuelas de las llamadas "ciudades divididas", los altos costos de la violencia social, sumados a la fragmentación étnica, las aspiraciones secesionistas y la polarización política, tienden a configurar un cuadro altamente

preocupante, con la aparición de nuevos tipos de conflicto violento, vinculados a la violencia social, étnica y política.

En este sentido, la tipología de conflictos elaborada por Doom y Vlasenroot (1997) parece particularmente apropiada para el caso de la región. Estos investigadores plantean cuatro tipos de conflictos que potencialmente pueden llevar a la violencia y, eventualmente, a un conflicto armado —conflictos de legitimidad, de desarrollo, de identidad y de transición.

En primer lugar, los **conflictos de legitimidad**, vinculados a las fragilidades de los sistemas democráticos, tanto en relación a una participación política restringida o limitada como a una distribución desigual de las condiciones de bienestar. Un caso ilustrativo al respecto fue la crisis sufrida por la Argentina entre el 2001 y el 2002, afortunadamente encausada a través de mecanismos institucionales con una fuerte participación de la sociedad civil[12]. Otro caso ilustrativo es el ya citado de Venezuela, donde la polarización social creciente ha llevado a una polarización política dificultosamente encausada por una serie de nuevos mecanismos institucionales creados con la aprobación de la Constitución de 1999[13]. Un caso ilustrativo extremo (y posiblemente el único desde la eliminación de Sendero Luminoso y del MRTA en Perú) es el de Colombia, con la confrontación armada entre el Estado y grupos irregulares que dura más de cuatro décadas, donde la legitimidad del sistema democrático es puesta en cuestión por movimientos insurreccionales o fuerzas irregulares que combaten a un Estado democrático, y cuyas fuentes de financiamiento no están desligadas del narcotráfico y de delitos como el secuestro extorsivo. Por otra parte, en relación con los conflictos de legitimidad, también es necesario considerar, en la experiencia latinoamericana, el importante rol de las fuerzas armadas como actor político, que al imponer gobiernos de facto en el pasado, acentuaron la violencia armada en el marco del terrorismo de Estado, y contribuyeron al desarrollo del armamentismo en la región, dejando secuelas significativas de autoritarismo social (Dagnino, 2006: 227) en las respectivas culturas políticas y de persistentes violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad de diferentes países (Assis de Almeida y Pinheiro, 2006: 406). En ambos casos, el Estado se enfrenta con severas limitaciones para desarrollar políticas que logren dar salida a estas situaciones y reparar los severos daños causados a su legitimidad.

En segundo lugar, los **conflictos de desarrollo** asociados a la distribución desigual de recursos y que generan una brecha cada vez mayor entre ricos y pobres. De hecho, en la región, se puede señalar la existencia de un **conflicto estructural** como consecuencia de un sistema social que ofrece oportunidades desiguales a sus miembros, con un acceso diferencial a los beneficios del desarrollo y a la capacidad de decisión en torno a la asignación de diversos recursos. Por otra parte, este desequilibrio afecta también a diferentes regiones al interior de los Estados, particularmente entre las áreas rurales y las grandes concentraciones urbanas, donde se agudizan las situaciones de pobreza, desempleo y exclusión social en el marco de los flujos migratorios internos, y se genera una tendencia creciente al incremento de la violencia urbana y al debilitamiento del capital social y del tejido institucional. Adicionalmente, los conflictos de desarrollo, con frecuencia se articulan a tensiones y disputas medioambientales, particularmente en torno al control de diversos recursos naturales, tanto energéticos y mineros, como acuíferos y relacionados con la biodiversidad, que se disputan actores diversos en un amplio espectro que va desde los gobiernos de los países, las corporaciones transnacionales, la elites económicas y políticas, y las poblaciones indígenas, derivando en algunos casos en confrontaciones violentas.

Y en especial, si estos conflictos, de legitimidad y de desarrollo, se articulan con un tercer tipo de conflictos —los **conflictos de identidad**, que afectan a grupos excluidos por sus diferencias étnicas, tribales o lingüísticas, y que buscan la protección de una identidad propia, frecuentemente asociada a territorios ancestrales y a patrimonios culturales distintivos. En el caso de América Latina y el Caribe, la mejor ilustración de este tipo de conflictos se da con el desarrollo, en décadas recientes, de los movimientos indígenas que reclaman el derecho a la autodeterminación, a una mayor autonomía y a la representación política por el control del territorio, y que se han movilizado a través de marchas masivas, nuevas formas de organización con vínculos internacionales, y la ocupación de tierras, y cuyos detonantes, en no pocos casos, han estado vinculados a la lucha por el control de recursos naturales. Asimismo, especialmente en el caso de los movimientos indígenas en Bolivia (y sin exceptuar los casos de Ecuador y de Guatemala, en el marco de dinámicas políticas diferentes[14]), la legitimidad del orden jurídico-institucional del Estado, frecuentemente es cuestionada no sólo a través de las movilizaciones masivas, con logros políticos importantes, aunque generalmente coyunturales, sino desde una tradición comunitaria que pone en cuestión la misma

existencia del Estado y la institucionalidad vigente. Adicionalmente, los movimientos de afro-descendientes han comenzado a adquirir un protagonismo creciente en sociedades dónde constituyen una proporción significativa de la población pero donde persisten formas de discriminación y exclusión social asociadas con la etnicidad. Paradójicamente, las reivindicaciones identitarias no se desvinculan, en el contexto latinoamericano y caribeño, de los problemas de exclusión socio-económica y de legitimidad, en sociedades donde la diversidad étnica no ha venido asociada al pluralismo político, a la inclusión social y a la representatividad política plena.

Finalmente, y en cuarto lugar, Doom y Vlasenroot, plantean la existencia de **conflictos de transición**, referidos a las luchas entre fuerzas rivales, con intereses divergentes, por el poder en momentos de transición o de cambio político. Si bien predomina, desde la década del 80 y con la firma de los acuerdos de paz en Centroamérica y la reinstauración de la democracia en muchos países de la región, la tendencia decreciente a la emergencia, como ya señalados, de una violencia político-militar para resolver esos conflictos, se encuentran vigentes y persisten situaciones de derechos humanos sin resolver, en el marco de transiciones políticas hacia la consolidación de los sistemas democráticos. En la opinión de algunos analistas, aún falta en América Latina y el Caribe, llegar a una "segunda transición democrática" que permita una efectiva consolidación institucional de los sistemas democráticos (del Álamo, 2004: 8)[15].

Sin embargo, frecuentemente es difícil, en el caso latinoamericano, establecer claras distinciones analíticas entre los cuatro tipos de conflictos planteados por Doom y Vlaseroot, en tanto su derivación en violencia o confrontación armada obedece, generalmente, a una combinación de factores y a una multi-causalidad, en donde convergen diferentes dimensiones de la realidad social y política.

Las actuales falencias y debilidades del Estado, particularmente afectado y limitado en su capacidad de impulsar políticas sociales eficientes y de mediar, a través de mecanismos consolidados de diálogo, en las tensiones y conflictos que pueden emerger entre diferentes grupos y sectores, responde tanto a las presiones y recortes impuestos por las políticas de ajuste neoliberal impulsados en décadas pasadas, como a las crecientes presiones de diversos procesos globalizadores, especialmente en los ámbitos económico, financiero, tecnológico e informativo. Este cuadro incide no sólo sobre la creación de un

abismo cada vez mayor entre los países ricos y los países pobres, sino también internamente en los Estados, donde se incrementan los contingentes de excluidos que van quedando al margen del empleo y de la satisfacción de necesidades básicas, cada vez más expuestos a "*formas de supervivencia anómicas, marginales, criminales o no convencionales*" (CIIIP, 2002: 39). A estos contingentes se añaden también las tensiones culturales, como resultado de grandes contingentes de discriminados por el mundo del consumo y por la imposición de hábitos consumistas asociados con la globalización comunicacional (Serbin, 2002).

En este marco, surgen nuevos actores y nuevos agentes promotores de conflicto, con frecuencia en espacios fuera del control de las instituciones del Estado, dando lugar a nuevos tipos de conflicto que, como ya mencionamos, no se encuentran regulados por el Derecho Internacional y, por lo tanto, hacen impracticable la aplicación del Derecho Humanitario (CIIIP, 2002: 40). La dimensión internacional, introducida por los procesos de globalización, contribuye asimismo que estos actores escapen a la dinámica política estrictamente interna y, como en los casos señalados de los movimientos indígenas y de afrodescendientes, introduzcan aspectos ideológicos y organizativos que escapan al encuadre territorial del Estado-nación convencional.

En suma, la guerra, la paz y la violencia en América Latina y el Caribe no son iguales a las que predominan en otras regiones y están estrechamente asociados, en la naturaleza de sus conflictos distintivos, con la formación y evolución del Estado-nación, tanto en el momento de su conformación y génesis durante los procesos de independencia como en su evolución posterior y, particularmente, en su desarrollo en la etapa de restauración y consolidación democrática. En este sentido, el tipo de violencia característico de la mayoría de los países de la región, "*corresponde a la incapacidad de capitalizar los altos índices de violencia declarada de las primeras etapas de unificación, de las guerras entre naciones y las guerras civiles, para la construcción de mecanismos de resolución pacífica de los conflictos (democracia y pluralismo efectivos), y de combate a las formas extremas de desigualdad y de pobreza*" (CIIIP, 2002: 77-81).

En este contexto, el desafío fundamental apunta a cómo encarar una efectiva prevención de conflictos armados y/o violentos, a partir de las tensiones surgidas de las crisis de legitimidad y gobernabilidad, de desarrollo y exclusión social y étnica[16], y de transición hacia nuevos

modelos políticos de organización democrática que equilibren las desigualdades existentes y provean a los ciudadanos de las condiciones básicas de bienestar social. Y como desafío adicional, apunta a cómo desarrollar mecanismos efectivos a partir no sólo del Estado y, eventualmente desde los organismos internacionales, sino también desde una activa participación y compromiso de la ciudadanía organizada. La comprensión de la prevención de conflictos y de la construcción de la paz, y el rol de una diplomacia preventiva basadas en un activo involucramiento ciudadano son claves en este sentido.

Ataque preventivo vs. Prevención

Existen dos enfoques claramente antagónicos frente a la posible emergencia de un conflicto potencial o en curso, que reflejan diferentes lógicas de pensamiento y actuación.

Por un lado, el enfoque del **ataque preventivo o anticipatorio**, que consiste en "*las acciones ofensivas por sospecha, miedo, temor, mala información o manía, con el propósito de desarmar, dominar o someter a tiempo a quien se considera un posible adversario o futuro atacante, estén o no comprobadas y fundadas las razones para lanzar sobre él un ataque ofensivo y destructivo*" (Fisas, 2004: 44). Este enfoque se basa en la visión convencional del uso de la fuerza militar como elemento disuasivo, e implica generalmente una actitud reactiva (pre-emptive) ante una posible amenaza. Este enfoque ha sido ampliamente utilizado por los Estados Unidos, particularmente después del 11 de septiembre, en el marco de una visión unilateral, con la conculcación reiterada del Derecho Internacional y se ha hecho evidente tanto en los casos de invasión de Afganistán como de Irak.

Por otra parte, el enfoque de la **prevención** consiste en "*las acciones dirigidas a tratar las causas, las raíces, lo profundo del sentimiento de los demás, para evitar reacciones violentas de su parte, tratando directamente y de forma positiva y reparadora lo que genera conflicto, injusticia, diferencia, agravio, malestar, etc.*" (Fisas, 2004: 43-44), y generalmente se orienta hacia la búsqueda de una negociación, el diálogo multi-sectorial, sin recurrir al uso de la fuerza militar. En este marco, la **prevención pacífica de conflictos** "*es el paradigma que trata los temas de conflictos, así como el conjunto de políticas para construir la seguridad nacional y mundial en el siglo* XXI. *Es una alternativa de la política del "ataque preventivo" y del dominio militar actual de los EEUU*" (ibidem). Desde esta perspectiva, el conflicto

armado se ve como un proceso, no como un evento puntual lento o rápido, de deterioro de una situación, y la prevención de conflictos se ve asimismo en términos de un proceso, no como un proyecto único o aislado, sino como una confluencia de actitudes, actividades e instituciones que, para ser sostenible, no puede ser accidental o coyuntural, sino que tiene que ser planificado y estrategizado (Dress, 2005: 1). En este sentido, la prevención de conflictos requiere de un enfoque sistemático, similar a la guerra, pero orientado hacia la construcción de una "*arquitectura cohesiva de la paz*" (ibidem: 18). En esta medida, todos los enfoques preventivos, incluyendo el de la diplomacia preventiva, son estratégicos y no *ad hoc*.

La diplomacia preventiva

Las nuevas formas de conflicto que han surgido en la décadas recientes, en particular en los casos en que tienen una dimensión eminentemente interna, han generado tanto una crisis en las formas de diplomacia tradicional como en la utilización de los medios militares clásicos, que en tanto ambas están poco adaptados para encaminar estos conflictos hacia una salida pacífica. Como resultado, se han desarrollado menos inhibiciones para la intervención externa que, a través de intentos multilaterales de ingerencia y ayuda humanitaria, se complejiza, dando lugar a operaciones de paz multidimensionales, como una "*respuesta híbrida que involucra actores diplomáticos, militares, de desarrollo y humanitarios*" (Goodhand, 2006: 15). Operaciones que, por otra parte, frente a la eclosión de conflictos no convencionales, recurren cada vez con mayor frecuencia, a organizaciones no-gubernamentales (ONGs), especialmente del Norte, en funciones humanitarias y de desarrollo, ante los riesgos que estos conflictos puedan aparejar para la seguridad y los intereses de los países centrales y de la comunidad internacional en general. Asimismo, se han desarrollado diferentes modalidades de diplomacia preventiva, entendida como "*el empleo más deseable y eficiente de la diplomacia (que) es el que apunta a disminuir las tensiones antes de que se transformen en conflicto o, si el conflicto estalla, actuar rápidamente para contenerlo y resolver sus causas subyacentes*" (Schnabel y Carment, 2004: 4).

En este marco, la diplomacia preventiva se ha complejizado en grado extremo por la inclusión de un espectro muy amplio de actores que incluyen no sólo a los Estados, con sus gobiernos respectivos y las diferentes partes en conflicto (incluyendo o no a los gobiernos),

sino también una amplia gama de actores externos, desde Estados con intereses específicos, organismos internacionales, donantes de todo tipo (incluyendo agencias de cooperación de diversos países) y organizaciones no-gubernamentales, tema sobre el que volveremos mas adelante.

Sin embargo, las secuelas del 11 de septiembre, han tendido a reforzar un retorno al unilateralismo y al uso de la fuerza militar, en el marco de la llamada guerra preventiva, para lidiar, particularmente desde los intereses de EEUU, con algunos de estos nuevos conflictos, en especial al identificar el terrorismo no-gubernamental o para-gubernamental como la principal amenaza a la seguridad de este país.

La prevención de conflictos

En este sentido, Dress plantea varios aspectos fundamentales para este desarrollo sistemático de la prevención: la necesidad de una teoría de la paz y de presupuestos que guían su planificación sobre la base de diferentes enfoques y del pluralismo; la necesidad de un enfoque sistémico para integrar a todos los actores; el desarrollo, en el caso de la prevención de conflictos y de su análisis, de un profesionalismo similar al que aborda la degradación ambiental y la enfermedad; el despliegue de enfoques multi e inter-disciplinarios en la construcción de la paz, incluyendo los enfoques de prevención de conflictos, derechos humanos, economía del desarrollo, gobernabilidad y democratización. Uno de los elementos más importantes en la creación de una arquitectura de la paz es la prevención estructural, especialmente a nivel nacional, con insumos de la sociedad civil, dado que la inclusión es clave en esta arquitectura; existe un gran número de estructuras regionales y subregionales y de vías para el diálogo, la negociación mediada, la prevención de conflictos, la resolución y el entrenamiento, pero están sub-financiadas, no tienen mecanismos de información tecnológica adecuada y no están vinculadas entre sí. Asimismo es necesario producir un viraje desde la perspectiva estricta de la reconstrucción post-conflicto y ayuda a la prevención estructural, aunque sean parte del mismo proceso, asociada a la reticencia de los donantes de otorgar apoyo a largo plazo; y desarrollar la comprensión del desarrollo también en términos de la construcción de sistemas legales (instituciones) más que el enfoque centrado en infraestructura. En todos los aspectos de alerta temprana, prevención de conflictos y construcción de la paz, la experiencia local en planificación, participación e implementación, es fundamental, al punto de que tiene que

haber un esfuerzo articulado entre diversos actores. Si se toman en cuenta todos estos aspectos, la conclusión de Dress es que el conflicto no es necesariamente inmanejable (Dress, 2005: 3-7).

En este mismo sentido, asoma como la premisa necesaria para la prevención de conflictos, el hecho de que "*es menos costos en términos políticos, económicos y humanos desarrollar mecanismos institucionales que pueden puedan prevenir que las tensiones escalen en conflicto violento; utilizar mecanismos de alerta temprana que permitan a la comunidad monitorear las relaciones entre y dentro de los estados, y facilitar la construcción de capacidades en sociedades proclives al conflicto*" (Carment y Schnabel, 2003: 1-3), entendiendo que la prevención de conflictos es un concepto en evolución y un conjunto innovador de políticas cuyos objetivos incluyen la creación de condiciones para un entorno más estable y previsible a nivel internacional. Es evidente, en consecuencia, la necesidad de plantear estrategias a largo plazo para la efectiva prevención de los conflictos. En este marco, se postulan 5 planteamientos básicos;

1. la prevención de conflictos implica un cambio actitudinal (de reacción a prevención);
2. la prevención de conflictos es maleable tanto como concepto como política;
3. la prevención de conflictos puede (y debe?) ser multi-sectorial;
4. la prevención de conflictos puede ser aplicada en diferentes fases del conflicto;
5. la prevención de conflictos puede ser implementada por una gama de actores actuando independiente o concertadamente.

Estos planteamientos responden a una serie de antecedentes conceptuales y teóricos que mencionaremos brevemente, ya que se verán desarrollados en los capítulos siguientes de este volumen.

En primer lugar, es de tener en cuenta que muchos de ellos surgen del informe de la *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflicts* elaborado en 1997 y que marcó significativamente el accionar de la ONU en los años subsiguientes. En este sentido, el informe plantea, entre otros elementos, la necesidad de desarrollo de capacidades analíticas para asegurar evaluaciones válidas y confiables (incluyendo indicadores, información objetiva, sistemas de alerta y respuesta temprana), y que puedan ser traducidas en acciones; la necesidad de

contar con voluntad política para su implementación; la construcción de capacidades; el desarrollo de la **prevención operacional**, a través de medidas aplicables a crisis inmediatas; y la **prevención estructural**, orientadas a medidas para evitar que la crisis se produzca o recurra. En esencia, la prevención estructural implica la construcción de la paz a largo plazo más que los esfuerzos inmediatos de hacer la paz, en base a estrategias como la construcción de instituciones, el reforzamiento de los sistemas legales locales, y el desarrollo de mecanismos de resolución de disputas, así como la satisfacción de necesidades económicas, sociales, culturales y humanitarias básicas, en función de proveer seguridad, bienestar y justicia.

En segundo lugar, en el marco de la ONU, se inicia un profundo debate a raíz de los cambios del sistema internacional producidos después del fin de la Guerra Fría. Este proceso se inicia con la presentación en 1992, por parte del Secretario General de la ONU para aquél momento, Boutros Ghali, de la Agenda para la Paz, que plantea, entre otros elementos, los límites de la soberanía de los Estados, El informe Brahimi de agosto del 2000, encargado por la Secretaría General de la ONU, continúa este proceso con una serie de planteamientos clave sobre la necesidad de reconfigurar el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, con un significativo énfasis en la necesidad de impulsar la participación de la sociedad civil[17]. En junio del 2001, el Secretario General Koffi Annan presenta un primer informe sobre prevención de conflictos[18], seguido de un reporte interino en septiembre del 2003, y del documento *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, en marzo del 2005[19]. En base a estos documentos y la progresiva introducción del término en los debates y acciones de la ONU, el concepto de prevención de conflictos, con sus derivaciones en relación a la prevención operativa, estructural y sistémica, queda instalado en el lenguaje y en las operaciones de la ONU, más allá de sus logros y falencias, e influye decisivamente a muchos gobiernos del planeta, incluyendo las estrategias de cooperación que desarrollan hacia los países menos desarrollados. El debate detallado sobre el desarrollo de este concepto en el marco de la ONU se analiza en uno de los capítulos de este volumen.

De una manera similar, la OEA, en el caso de nuestra región, retoma el concepto en octubre del 2003, durante la Conferencia Hemisférica de Seguridad realizada en México, asociándolo adicionalmente con un rol importante para la sociedad civil[20]. Recientemente, en el

marco de la re-estructuración interna del organismo por el Secretario General José Miguel Insulza, el énfasis se desplaza de la prevención de conflictos a la **gestión y prevención de crisis**, más acorde con las realidades regionales y con documentos fundamentales como la Carta de la OEA, y la Carta Democrática Interamericana del 2001, que se focalizan más en la preservación y consolidación de la democracia a nivel regional. Asimismo, esta evolución y un debate más detallado se podrán encontrar en uno de los capítulos de este volumen[21].

Sin embargo, la instalación del concepto de prevención de conflictos en estos organismos y sus operaciones, tanto de las fuerzas de paz de la ONU como de monitoreo electoral de la OEA, no es inmune a algunas críticas. En este sentido, como señala Goodhand (2006: 11), la resolución de conflictos como objetivo primordial tiende a normalizar ciertas lógicas y ciertas maneras de pensar acerca de los conflictos violentos que tienden a excluir otras.

Seguridad cooperativa, democrática y humana

La prevención de conflictos en la interpretación de la ONU plantea la re-conceptualización de las nociones tradicionales de seguridad y de Estado, generando un debate que afecta a la situación de los países latinoamericanos y caribeños, tanto en términos operacionales como estratégicos.

La noción tradicional de seguridad, relacionada en nuestra región con la defensa, las doctrinas de seguridad nacional y los enfoques militares y estado-céntricos, desarrollada tanto en función de amenazas externas, como internas, comenzó a sufrir una primera transformación con la reinstauración de los sistemas democráticos en América del Sur y la firma de los acuerdos de paz en Centroamérica, particularmente en el marco de la reactivación de los esquemas de integración regionales. En este sentido, el primer paso se dio con la introducción del concepto de **seguridad cooperativa**, como "*la búsqueda de reducción de posibilidades y alcance de las agresiones internacionales a través de la asociación preventiva de los Estados participantes para proteger su seguridad conjunta*" (Dominguez, 1998: 34). Si bien orientada todavía por concepciones estado-céntricas y de predominio militar, esta concepción se vinculó con nuevas hipótesis de conflictos, el desarrollo de medidas de confianza mutua y la defensa conjunta. Desarrollado en el marco de la integración en el Cono Sur y, principalmente de la creación de MERCOSUR, el concepto de seguridad cooperativa

se impulsó como un concepto cercano al de diplomacia preventiva. No obstante, aún no ha dado lugar a una comunidad de seguridad cooperativa estable en la región y resulta de limitada utilidad para abordar la emergencia de nuevas amenazas, manteniendo la concepción vigente de soberanía nacional y el rechazo a toda forma de intervención externa (Serbin, 2003b).

Por otra parte, el concepto de **seguridad democrática**, "*como la aplicación al nivel de los problemas de seguridad de los Estados de los principios y valores de la democracia (...) entiende por seguridad a todas aquéllas condiciones que propicien el bienestar de los seres humanos: el desarrollo de formas representativas de la vida política; la ausencia de riesgos o amenazas físicas; la generación de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación, etc.*" (Arévalo de León, 2002: 38). Este concepto de seguridad, más amplio y abarcativo, se desarrolló en el contexto de la fase de post-conflicto en Centroamérica, en función de considerar la integración y la democracia como garantías de la no-recurrencia del conflicto, incluyendo elementos de seguridad ciudadana y humana. Más allá de su efectividad en superar los conflictos que caracterizaron a la sub-región en la década del 80, sin embargo, no resolvió el tránsito de la violencia político-militar a la violencia social, con nexos trasnacionales, como en el caso de la actual emergencia del fenómeno de las maras, pese a entender la seguridad como un derecho humano, asociado a la democracia.

Una perspectiva más amplia, pero también más debatida y cuestionada en la región por afectar la soberanía nacional, es el concepto de **seguridad humana**, introducida por el PNUD en 1994, que "*privilegia la seguridad de las personas (y no sólo de los Estados) y plantea un cambio desde el énfasis exclusivo en la seguridad nacional a la seguridad de la gente; de la seguridad alcanzada a través de las armas a la seguridad lograda a través del desarrollo humano; de la seguridad territorial a la seguridad alimentaria, de empleo y ambiental*" (Puchala y Blachman, 1998: 13). En este sentido, implica la desmilitarización de la seguridad y el análisis de otras amenazas aparte de las específicamente militares, en un amplio espectro que incluye amenazas a la seguridad económica, alimentaria, de salud, ambiental, de seguridad personal y de la comunidad, y política. La seguridad humana, en consecuencia, está centrada en las personas y se asocia más francamente con la prevención de conflictos y la alerta temprana, en tanto su eje prioritario es "*la reducción del riesgo colectivo (y compartido) por medio del análisis, decisiones, prevención y acciones que disminuyan las causas y*

circunstancias de la inseguridad" (Nef, 2002: 14), e implica una visión holística, que se ajusta más efectivamente a políticas más amplias de prevención de conflictos y que asume su naturaleza multi-causal y estructural. Adicionalmente, esta concepción plantea una búsqueda de la paz sostenible y asigna un rol crucial al empoderamiento de la sociedad civil para enfrentar este conjunto de amenazas.

Hemos analizado en otro lugar los alcances de estos conceptos para nuestra región, que han dado lugar a un debate extenso en a literatura especializada (Serbin, 2003b), fundamentalmente debido a las características excesivamente abarcativas de los dos últimos conceptos, alejados tanto de una concepción estado-céntrica y exclusivamente militar, con énfasis en el rol de la ciudadanía, que dificultan la formulación e implementación de políticas específicas de defensa y de seguridad interna. En todo caso, para la situación de la región latinoamericana y caribeña, Somavía (1999: 6-7) identifica básicamente tres fuentes de inseguridad que deben ser abordadas adecuadamente. En primer lugar, la pobreza, asociada desde su perspectiva con la marginación, la exclusión social y la violencia. En segundo lugar, la inestabilidad de los sistemas políticos de la región y las dificultades de los partidos políticos y los actores sociales de generar acuerdos y consensos nacionales[22], y, en tercer lugar, la incertidumbre económica, especialmente de desempleo y bajos ingresos para los asalariados, y la inseguridad del capital, para sectores empresariales. Estas tres fuentes de inseguridad, con sus matices diferenciales y con la excepción de los problemas identitarios, remiten a la tipología señalada por Doom y Vlaseroot (1997) y son percibidas como potenciales fuentes de conflicto y de tensión social, algunos de los cuales pueden y han devenido en conflictos violentos y/o armados internos en la región, no así en fuentes de conflictos inter-estatales, por los menos en años recientes.

La noción de Estados fallidos y su aplicabilidad en América Latina y el Caribe

Sin embargo, muchas de estas situaciones y de las potenciales fuentes de conflicto que constituyen, están relacionadas con la ya señalada incapacidad de los Estados de garantizar que estas fuentes de inseguridad no afecten la vida de sus ciudadanos. Consecuentemente, esta problemática introduce el debate sobre el concepto de **estados frágiles o fallidos**, entendidos como Estados incapaces de proveer a la población de las fuentes de seguridad básica por razones insti-

tucionales o coyunturales. En esencia, son Estados que presentan grandes desafíos tanto en el área de seguridad, como en relación con los derechos humanos y el desarrollo económico, y pueden llevar a la anarquía, al colapso del Estado o a la violencia abierta que pone en peligro tanto a estos Estados como a sus vecinos.

En este sentido, la idea de Estado fallido se relaciona con las disfunciones del Estado y con su incapacidad de proveer los bienes políticos fundamentales asociados con la estatalidad: seguridad física, instituciones políticas legítimas, administración de la economía y bienestar social (Tedesco, 2007: 1-2). El concepto cobra auge especial a partir del 11 de septiembre de 2001, particularmente a raíz del colapso del estado en Afganistán y la consecuente preocupación de la Administración estadounidense por haber facilitado el entrenamiento y la organización de grupos terroristas, y se incorpora rápidamente a la agenda de seguridad nacional e internacional, con especial referencia a los estados del África subsahariana, del Medio Oriente y de algunas regiones de Asia. En este marco, diversas agencias, como el Banco Mundial, el *Fund for Peace*, el Departamento Británico para el Desarrollo Internacional (DFID), entre otras, elaboraron listas de estados frágiles o fallidos, para orientar a los donantes internacionales en sus estrategias de cooperación (Tedesco, 2007: 2; Aguirre, 2005: 1). Entre estos, la revista *Foreign Policy* produjo un índice de estados fallidos que incluyó, en América Latina, a Brasil, México, Perú, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Paraguay entre los estados *al límite*, y a Colombia como un estado *en peligro* (Tedesco, 2007: 2).

Tokatlian (2007) desarrolla un análisis de este concepto, a partir de su surgimiento y expansión en EEUU y de su aplicación por el gobierno de este país a la situación en Colombia, describiendo el paso del concepto desde la comunidad académica a la comunidad de decisores políticos estadounidenses. En este sentido, señala que el tema de los Estados fallidos, que amenazan la seguridad internacional y los intereses de EEUU, "*se constituyó en asunto de relevancia en la política exterior de EEUU y en su defensa, y pese a que no constituyó una cuestión central (tal como las armas de destrucción masiva y el terrorismo) si se convirtió en un fenómeno de preocupación notoria*". En este marco, el tema del Estado fallido se concibió, fundamentalmente, en clave de seguridad internacional —esto es de amenaza a los intereses globales de EEUU, sobre la base de una lectura desde la lógica tradicional de la seguridad del Estado y sin consideración al concepto de seguridad humana y a las personas afectadas, parti-

cularmente a partir el 11 de septiembre del 2001 y el desarrollo de la guerra contra el terrorismo.

En este sentido, "*el Estado fallido para Washington remite a un Estado subordinado y tumultuoso que debe ser estabilizado (desde afuera) para que sus efectos no produzcan males mayores*" (Tokatlian, 2007: 31-32). Consecuentemente, la atención, en términos conceptuales, burocráticos y recursivos se colocó en la dimensión militar que podía introducir este elemento de estabilidad. La propensión a pensar en soluciones externas —por medios directos o indirectos de intervención, de manera anticipada o después de la reducción de la conflictividad —guió el comportamiento concreto de Washington hacia los "Estados fallidos". En el marco de su análisis, el *Canadian Institute of Applied Negotiations* (2006: 3), considerando la novedad del concepto, plantea algunas cuestiones actualmente en exploración, a saber: ¿Qué factores distinguen un Estado frágil de uno fallido?; ¿Existe suficiente evidencia empírica para apoyar el argumento de que los Estados fallidos constituyen una amenaza de seguridad a la comunidad internacional?; ¿Existen diferentes formas de Estados fallidos que implican diferentes amenazas?; ¿Qué rol pueden tener los actores externos y cuán efectivo puede ser un enfoque orientado desde el exterior?; ¿Qué instrumentos pueden utilizar los actores externos?. Todas estas interrogantes, empezando por la misma concepción del Estado fallido, frágil o colapsado, son útiles para la comprensión de la dinámica particular de nuestra región. Si bien Tokatlian refiere a su utilización por parte del gobierno de EEUU para el caso de Colombia, es dable preguntarse si ese mismo actor u otros actores externos, incluyendo algunos organismos intergubernamentales, no podrían recurrir a su utilización, explícita o implícita, para el desarrollo de operaciones de intervención externa, como lo atestigua el caso de Haití[23].

En este contexto, la tendencia en América Latina y el Caribe, más que a plantear la existencia de Estados fallidos (concepto dentro del cual cabría solamente Haití) se orienta más bien a enfatizar los problemas de la **crisis institucional del Estado**, en vez de una aplicación a-crítica del concepto de Estado fallido, "*para evitar que los conceptos de debilidad, fragilidad o colapso sean interpretados como un juicio de valor desde otros Estados. Pero la realidad es que una serie de Estados se ven afectados por la falta de operatividad de todas o parte de sus instituciones para cumplir con las funciones de administrar justicia, proveer bienes comunes, garantizar la seguridad de los ciudadanos,*

proteger y garantizar los derechos fundamentales y defender la integridad del país" (Aguirre, 2006: 119). Es evidente la relación entre los Estados institucionalmente débiles y el desarrollo de la violencia social o de los conflictos armados, en la medida que el Estado no está presente en todo el territorio (incluyendo algunos espacios urbanos[24]), no puede actuar como mediador entre grupos o individuos en conflicto, y cuando puede llegar a transformarse en un actor más que compite por recursos, es más fácil que las disputas tiendan a escalar y busquen resolverse por medios violentos. Es de señalar, sin embargo, y siguiendo a Aguirre, que no todos los Estados débiles están en guerra o presentan conflictos internos de carácter armado o violento, pero la mayor parte de los conflictos modernos, sean de alta o baja intensidad, se dan en Estados institucionalmente débiles. No obstante, es necesario definir con claridad los parámetros que precisan la debilidad o fortaleza de un Estado, pese a la tendencia dominante de ubicar estos Estados en el Sur Global, caracterizados por la dependencia, el hecho de ser ex-colonias y proveedoras de recursos. No es de descartar, sin embargo, que algunos actores externos que contribuyen a estas debilidades están relacionados con las corporaciones transnacionales, las instituciones financieras internacionales, el control internacional de los precios de estos recursos y la corrupción. Aguirre concluye señalando que el concepto de Estado fallido no es un concepto útil para América Latina y el Caribe, y que mas bien responde y es parte de la crisis del Estado en la región bajo los efectos de los programas de ajuste y las políticas neoliberales (Aguirre, 2006: 123).

Por otra parte, Duffield (2001) plantea que son los poderes occidentales quienes buscan la estabilidad en el Sur Global en función de proteger sus propios intereses y de promover las instituciones capitalistas liberales, para lo cual el concepto de estado fallido o frágil es instrumental, en tanto la construcción de la paz, desde esta perspectiva, trata de cómo *manufacturar y controlar (policing)* el consenso (Goodhand, 2006: 35).

La critica al concepto se extiende más allá, al señalar que es un concepto muy general, de carácter instrumental; que está muy influido por la agenda de política exterior y de seguridad de los Estados Unidos, y que parece asumir que hay una sola forma de Estado, ignorando el desarrollo histórico de éstos. En el caso de América Latina y el Caribe, desde esta perspectiva, el concepto carecería de utilidad en tanto no contempla el proceso de formación histórica del Estado y la diversidad de formas que ha asumido (Tedesco, 2007: 2 y 13-18)[25].

Desde esta perspectiva, más que crisis institucional del Estado, en América Latina y el Caribe se estaría desarrollando la formación de un nuevo Estado, a partir de la superación del Estado neoliberal y de la búsqueda de nuevas formas de articulación entre el Estado, la sociedad civil y el mercado que superen el legado social negativo de los programas de ajuste estructural, especialmente a partir de la elección de gobiernos de izquierda y centro-izquierda.

Sin embargo, más allá de estas consideraciones, por lo que hemos visto en las páginas anteriores, el desarrollo del concepto de Estado frágil o fracasado, en los círculos intelectuales, la comunidad académica o el ámbito de los decisores políticos de los países industrializados, se superpone fácilmente con la identificación de los países con menor índice de desarrollo humano, bajos ingresos per cápita y existencia previa de conflictos armados, particularmente en el Sur Global, en el *identikit* de los países más proclives a desarrollar un conflicto armado interno que justifique, ya sea por razones humanitarias explícitas o por intereses de seguridad o económicos más implícitos, la intervención externa, ya sea de organismos internacionales, estados más desarrollados, o coaliciones de estados legitimados o no por la ONU. A este conjunto de actores, también como ya hemos señalado, cabe agregar donantes de diverso tipo, principalmente de los países centrales; agencias de cooperación de estos países, y organizaciones no-gubernamentales de los países del Norte, que junto con los actores y sectores que participan en el conflicto interno, configuran un cuadro complejo de actores tanto en el marco del desarrollo de una diplomacia preventiva y de una serie de estrategias de prevención de conflictos, como de una intervención externa directa, en la intención de construir una paz duradera. En este contexto, el fuerte arraigo del concepto de soberanía nacional y la experiencia histórica de intervenciones externas en la región, sumados a los rasgos distintivos de la transformación del Estado democrático en América Latina y el Caribe, con todas sus limitaciones y falencias institucionales, hacen que el concepto de Estado fallido tenga poca receptividad en la región.

4. El rol de la sociedad civil en la prevención de conflictos en América Latina y el Caribe

Algunos interrogantes preliminares

En este contexto cabe plantearse una serie de interrogantes en torno a los conceptos analizados y a su relación con el rol de la sociedad

civil en los procesos de construcción de la paz. La primera de ellas refiere a si la sociedad civil tiene un rol específico en la construcción de la paz, más allá de su función específica en el marco de una diplomacia ciudadana de *track two* (Davies y Kaufman, 2003). En el caso de nuestra región, el carácter eminentemente político, social y étnico que caracteriza a los factores conducentes a un conflicto y a su eventual derivación en un conflicto violento y/o armado, plantea con mucha claridad la necesidad de desarrollar las capacidades de la sociedad civil en la construcción de un entramado institucional, en apoyo a un Estado democrático y eficiente, para el desarrollo de políticas públicas que aborden los factores estructurales de la violencia y generen los necesarios canales de diálogo, negociación y establecimiento de acuerdos y pactos entre sectores enfrentados. El rol de un Estado institucionalmente sólido y efectivo, crucial en el proceso de construcción de una paz justa, necesariamente debe ser complementado con una dinámica vigorosa y activa de la ciudadanía, basada en el empoderamiento real de la sociedad civil a diversos niveles y a través de diversos mecanismos, tanto del Estado como de los actores políticos relevantes. Dada la estrecha relación desarrollada, inclusive en nuestra región, entre las redes y organizaciones de la sociedad civil, y los donantes externos, ya sea por incapacidad, negligencia o rechazo del Estado a actuar conjuntamente con la sociedad civil, la interrogante clave, en este sentido, sería hasta qué punto la sociedad civil, tanto del Norte a través de los apoyos que ofrece como la del Sur, no se convierten en instrumentales a la creación de un consenso conveniente, sobre la base de la articulación de acciones entre los donantes (agencias de cooperación y ONGs del Norte y agencias de organismos internacionales) y las organizaciones sociales y ciudadanas del Sur, para la influencia o intervención externa. Esta no es una interrogante retórica, académica y gratuita, ya que se presenta con regularidad en los intentos de regular y controlar, por parte del Estado, el flujo de ayuda a las ONGs del Sur, particularmente cuando éstas desarrollan una actitud crítica o confrontativa con este Estado. La siguiente interrogante, en consecuencia, refiere a si esta situación cambia cuando el enfoque de las organizaciones ciudadanas apunta a la promoción de una paz positiva que tienda a eliminar la violencia estructural, y a la promoción de la seguridad humana, que, sin excluir al Estado de una serie de acciones e iniciativas conjuntas y consensuadas, vaya más allá de una visión estado-céntrica, en la construcción de instituciones democráticas conjuntamente con el Estado.

Estas interrogantes, sin embargo, deben contemplar algunas de las debilidades y falencias de la sociedad civil en nuestra región, para evitar mitificar su rol en la efectiva transformación de las relaciones del poder y de las desigualdades existentes, de la institucionalidad de Estado democrático, y de su articulación con otros actores políticos relevantes como los partidos políticos, que constituyen el esqueleto de un sistema democrático sobre el que se vertebra la participación y el empoderamiento de la ciudadanía, y, particularmente en el caso de América Latina y el Caribe, de las relaciones con un sector que, sistemática y regularmente, y por encima de los preceptos constitucionales establecidos, reitera su aspiración a asumir un rol político que no le corresponde pero que parece estar imbuido en la génesis de nuestras sociedades —las fuerzas armadas.

En el marco de estas interrogantes, es conveniente establecer, en primer lugar, algunas diferencias sustanciales entre la concepción de la sociedad civil en el contexto de las sociedades nordatlánticas y en el marco de las particularidades de la dinámica de desarrollo de la ciudadanía en nuestra región, en particular en relación con el surgimiento, evolución y consolidación de los movimientos de paz en ambas regiones, especialmente si tenemos en cuenta, como señalábamos al principio, la ausencia de desarrollo de movimientos de paz en América Latina y el Caribe.

La sociedad civil en América Latina y el Caribe

América Latina presenta, como región, algunos rasgos distintivos en relación a la conformación de una sociedad civil en sus diferentes países y a nivel regional. En este sentido, y en primer lugar, es necesario señalar que el concepto de **sociedad civil** para analizar y abordar el desarrollo de actividades asociativas no–gubernamentales, que no se orientan al lucro y que buscan promover el bien común[26], irrumpe en la región en la década del ochenta, en el marco de los procesos de redemocratización y consolidación democrática post-autoritaria, y coincidencialmente con los cambios en desarrollo en las sociedades de Europa Oriental a raíz de la implosión de la Unión Soviética. En este período, las referencias asociativas más importantes de las organizaciones ciudadanas son, predominantemente, las redes y movimientos de derechos humanos que denuncian los abusos cometidos durante los regímenes militares y que promueven la reafirmación el Estado de Derecho, la ampliación de los derechos de la ciudadanía y la consolidación de la democracia[27]. La construcción de una nueva

ciudadanía en el marco democrático se constituye, en consecuencia, en el gran reto del desarrollo de la sociedad civil.

De hecho, es en esta etapa que se comienza a hablar de sociedad civil en la región, se rescata el concepto desde la tradición y la experiencia de las sociedades occidentales y predominantemente nordatlánticas (Kaldor, 2003), y se retoman y rescatan algunas tradiciones locales, principalmente relacionadas con el trabajo filantrópico y de asistencia de la Iglesia Católica. Es así que, el trabajo en organizaciones comunales y vecinales, promovido por las corrientes progresistas de la Iglesia Católica en la década del sesenta, es retomado, en un marco más amplio, para impulsar nuevas formas de asociación y organización ciudadana, categorizadas a partir de ese momento como actividades de la sociedad civil, en función de valores vinculados a la solidaridad con los pobres, los excluidos y los marginados.

Estas dos vertientes —una de incidencia externa y la otra de raíces propias— presentadas esquemáticamente y que, desde luego admiten numerosas excepciones, contribuyen a configurar el entramado asociativo de la sociedad civil en la región, con algunos elementos adicionales importantes. Por un lado, la globalización de los derechos humanos y del derecho internacional impulsa, especialmente a partir de la década del ochenta, vinculaciones con redes internacionales más amplias y se refleja en el desarrollo de movimientos y organizaciones sectoriales que legitiman su accionar desde la perspectiva de una serie de valores universales y de bienes públicos globales (Kaul et al., 1999), tales como la equidad de género, la lucha contra la discriminación y la equidad racial, la defensa y protección del medio ambiente, la promoción del desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza, frecuentemente en interacción con organismos internacionales, agencia de cooperación internacional y ONGs del Norte, ampliando significativamente los derechos a que aspira la ciudadanía y localizándolas, con frecuencia, en un ámbito que supera los límites del Estado territorialmente definido. Por otro lado, bajo el impacto de las reformas estructurales promovidas en la década del noventa en el marco del llamado "consenso de Washington" y de la primera etapa de ajustes estructurales, se produce un fuerte impulso al desarrollo de un "tercer sector" orientado a compensar, en el ámbito de las políticas sociales, las deficiencias de un Estado debilitado y poco eficiente, a través de la filantropía y de la solidaridad de sectores no-gubernamentales. De hecho, con frecuencia la concepción de "tercer sector", se diferencia de y entra en colisión con una concepción de la

sociedad civil surgida al calor del desarrollo de los movimientos sociales y de las luchas por la ampliación y profundización de los derechos de la ciudadanía, contrastados entre la visión del ciudadano como un objeto al que se dirigen las políticas públicas de carácter social, generalmente con el apoyo de redes y organizaciones filantrópicas, y la visión de una ciudadanía activa, como sujeto colectivo, que genera una nueva interlocución con el Estado y promueve la ampliación y profundización de los derechos, cuando no la introducción de nuevos derechos ciudadanos (Dagnino, 2006).

Sin embargo, y pese a esta confluencia de factores endógenos y exógenos, la sociedad civil en América Latina y el Caribe, a diferencia de otras regiones (y especialmente de Europa), no se configura históricamente, como señala Garretón, como "un tejido asociativo de contrapeso al Estado", organizado desde abajo o promovida desde afuera, sino que "por el contrario, el Estado es el que constituye desde el principio simbólico de una nación a la sociedad a través de la política", y es "la política y el Estado (que) generan, constituyen, estructuran lo que hoy podría llamarse la sociedad civil y ésta, cualquiera sea su contenido y sus niveles organizativos, no existe autónomamente salvo situaciones o casos excepcionales"(Garretón, 2006: 47). De allí que la referencia al Estado es, en América Latina y el Caribe, omnipresente en toda expresión organizativa de la ciudadanía, y la política el ámbito inevitable en el cual se desenvuelve, en tanto es el Estado el que configura la matriz socio-política de la sociedad. Esta génesis particular impone, en primer lugar, una fuerte impronta estado-céntrica al origen de la sociedad civil en la región, y, en segundo, como bien lo señalan Hengsterberg, Kohut y Maihold, implica un concepto relacional, en tanto "su fuerza, su forma, sus espacios de acción, todo ello queda vinculado con la actuación del Estado. Quien habla de sociedad civil, también tiene que hablar del Estado" (Hengsterberg, Kohut y Maihold, 2002: 9). En este sentido, por comisión o por omisión el Estado es un referente permanente en el desarrollo de la sociedad civil la región.

En América Latina y el Caribe, esta matriz específica y diferenciada del desarrollo particular de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) presenta varias características distintivas, de las que mencionaremos sucintamente cinco, que analizamos en estudios previos sobre el tema en la región (Serbin, 2006a; 2006b; 2007 y Serbin y Fioramonti, 2007).

En primer lugar, desde el punto de vista **genealógico**, sus precedentes y origen reciente se encuentran en organizaciones comunales y de base en la década del sesenta, con un *fuerte sentido de misión y de superioridad moral*, frecuentemente teñido de fuertes elementos ideológicos y anti-sistémicos, principalmente en el marco de regímenes autoritarios (Wils, 1995). En este sentido, han detentado un carácter originariamente *anti-gubernamental*, en sociedades altamente estatistas, y se han articulado frecuentemente en movimientos sociales de protesta. En consecuencia, con frecuencia, su desarrollo actual está condicionado por estos orígenes y fuertemente vinculado a las dinámicas políticas de cada país. Sin embargo, a estos rasgos originarios deben sumarse, bajo el impacto del discurso neoliberal de la década del ochenta, su articulación asimismo en organizaciones y redes filantrópicas, asociadas al llamado "tercer sector" y crecientemente imbuidas de la percepción de vincular sus iniciativas con la gestión del Estado y las políticas públicas, lo que con frecuencia, genera un cuadro de ambigüedades entre el carácter originariamente anti-gubernamental de algunas de ellas, y la identificación y complementación de políticas gubernamentales por parte de otras, ambigüedad a la cual los rasgos clientelares y populistas de algunos gobiernos tienden a contribuir y reforzar. En ambos casos, sin embargo, el referente fundamental sigue siendo el Estado.

En segundo lugar, desde un punto de vista *contextual*, las organizaciones de la sociedad civil están marcadamente imbuidas de las culturas políticas nacionales. Por lo tanto, tienen que ser diferenciadas en los diferentes contextos sub-regionales y nacionales, y reiteran, con frecuencia, rasgos de las culturas y valores políticos de cada sociedad (en general, *patrimonialismo*, *clientelismo*, *corporativismo*, *personalismo*, y, frecuentemente, como consecuencia de sus orígenes de base, *localismo/parroquialismo*, como rasgos descollantes) que hacen, a su vez, a distintas modalidades de relación con el Estado.

En tercer lugar, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la sociedad civil como tal cobran particular impulso a partir de la década del ochenta asociadas, en primer lugar, a *organizaciones y movimientos de derechos humanos* (DDHH), en el marco de los procesos de redemocratización y de lucha contra los regímenes autoritarios y sus secuelas. Posteriormente, evolucionan hacia diversas modalidades de acción ciudadana en torno a demandas en relación a bienes y políticas públicas, en el marco de la consolidación democrática y de la aspiración de reforma de los sistemas democráticos, y de los vacíos

engendrados en torno a las políticas sociales por los efectos de la reformas promovidas en el marco del consenso de Washington. Las fuertes desigualdades socio-económicas características de la región, la pobreza y la exclusión social, contribuyen a que las organizaciones de la sociedad civil presenten especial atención a las políticas sociales orientadas a la lucha contra pobreza y desarrollen asimismo, programas propios de carácter social, tanto a nivel comunitario como nacional. Eventualmente, y en el marco de fenómenos de hipermovilización frente a la deslegitimación y a la dificultad de los actores políticos tradicionales de responder a las demandas de la ciudadanía, pueden configurar procesos de "anti-política" que cuestionan tanto la legitimidad del Estado como la de los partidos políticos democráticos existentes. Sin embargo, como un fenómeno más reciente y en contextos de mayor institucionalidad democrática, se articulan con movimientos ciudadanos emergentes en torno a los problemas de la violencia y la inseguridad ciudadana, como veremos mas adelante, entre otros temas prioritarios en sus respectivas agendas. Todas se caracterizan, sin embargo, por la utilización de la movilización social como una metodología descollante. Por otra parte, en el contexto democrático, tienden crecientemente a incorporar en su agenda una amplia gama de derechos que incluyen los derechos civiles, sociales, económicos y culturales (Deacon, 2001).

En cuarto lugar, como consecuencia de sus características predominantemente nacionales y de su origen de base, tienden, en su origen, a tener *dificultades en articularse en redes nacionales, regionales o transnacionales*, particularmente en el caso de organizaciones solidarias o de reforma política, y de establecer alianzas y modalidades de coordinación entre las diversas organizaciones con diferentes intereses sectoriales. La excepción más evidente la constituyen los movimientos de derechos humanos, mujeres, afro-descendientes, indígenas, ambientalistas, y los sindicatos asociados a organizaciones internacionales, en el marco de una dinámica de crecimiento fuertemente condicionada por la *globalización, el surgimiento de temas y el reconocimiento de bienes públicos globales y, especialmente, por la globalización del derecho internacional y de los derechos humanos*. En este marco, con las excepciones señaladas, existe una seria dificultad de las OSC en América Latina y el Caribe a movilizarse por temas regionales que, en general, están fuera de sus intereses y demandas inmediatas. Temas tales como la paz y la seguridad regional, la prevención de conflictos, las agendas multilaterales, el déficit democrático de organismos regionales y sub-regionales, la gobernabilidad

democrática regional, quedan frecuentemente fuera de su agenda y de sus prioridades. No obstante, la realización de los Foros Sociales Mundiales y del Foro Social de las Americas, y el desarrollo de organizaciones y movimientos en contra del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) y de los tratados de libre comercio con Estados Unidos en general, y la articulación con movimientos mundiales en contra de la globalización en su versión neoliberal, han ido modificando sustancialmente esta tendencia.

En quinto lugar, las OSC básicamente están conformadas, a nivel nacional, por ONGs y organizaciones ciudadanas, con agendas sectoriales y específicas, más profesionalizadas, urbanas y de clase media; y por movimientos sociales (desempleados, campesinos sin tierra, en ocasiones agrupaciones sindicales), generalmente asociados a posiciones de protesta más radicales en sus demandas de cambio que, en algunos casos, reflejan dinámicas asociadas al medio rural. Entre ambos tipos de organizaciones, hay frecuentemente marcadas diferencias de presupuestos conceptuales, teóricos e ideológicos, entre la visión del "tercer sector" como complemento y corrector del Estado y del mercado (versión neoliberal), y la concepción del "bloque contra-hegemónico" (versión gramsciana) o de espacios de contestación (versión postmoderna y activista) en pugna con el Estado (Kaldor, 2003). Sin embargo, esta diferenciación responde más a una visión simplificada de un complejo entramado de organizaciones y movimientos cuyas fronteras no son fácilmente distinguibles y sobre las que hemos abundado en otros trabajos (Serbin, 2001; 2002 y 2003)[28].

Estas vertientes distintivas marcan también estrategias diferentes de relación con los gobiernos. Simplificando nuevamente, en el primero predomina la tendencia al diálogo, la interlocución y el cabildeo; en el segundo, la movilización y la confrontación, como instrumentos para promover el cambio. Sin embargo, estas estrategias no son necesariamente excluyentes y, eventualmente, tienden a combinarse, al punto de que, en el marco de los procesos de consolidación democrática, es frecuente observar un proceso de "ongeización" de los movimientos sociales. No obstante, las agendas de ambos grupos no siempre son coincidentes. Sin embargo, dadas las características de los estados latinoamericanos y el alto desarrollo de modalidades clientelares, ambas formas son pasibles de cooptación por el Estado a través de diversos mecanismos.

A su vez, a mayor desarrollo de la institucionalidad y madurez democrática de una sociedad, existen políticas más evidentes y estructuradas del Estado respectivo hacia la profundización de la participación ciudadana (a través de observación/monitoreo, consulta o participación en toma de decisiones, y con mayor, menor o nulo apoyo financiero e institucional) y mayor autonomía de las OSC.

En este marco, los principales desafíos de las OSC en la región se han vinculado, en lo interno, a la aplicación en su propio seno de lo que predican – transparencia, decisiones democráticas, *accountability* (rendición de cuentas), cumplimiento de las reglas de juego y de los mandatos de sus bases, representatividad y legitimidad, que justifican, desde un punto de vista ético, sus mandatos y aspiraciones, pero no necesariamente legitiman su representatividad en el marco de los sistemas democráticos, al punto de que ésta es, con frecuencia, cuestionada tanto desde los gobiernos como desde los partidos políticos establecidos (Serbin, 2007; Serbin y Fioramonti, 2007).

Finalmente, una confusión común por parte de las OSC consiste en creer que son sólo actores sociales, sin asumir que son actores políticos en ámbitos más dinámicos y complejos, condicionados por los contextos socio-políticos nacionales, y que, sin embargo, en una democracia, no pueden sustituir a los actores políticos tradicionales —partidos políticos, parlamentos, sindicatos, y que deben complementar y monitorear su actuación, más allá de la resistencia de las elites políticas a aceptar la implementación de mecanismos participativos y de empoderamiento para la ciudadanía que impliquen mecanismos más amplios que los del voto en las elecciones establecidas regularmente. Como bien señalan, Hengstenberg, Kohut y Maihold (2002), de la misma manera que la fase de transición a la democracia fue el momento de los partidos políticos, el proceso de su consolidación se concibe como el momento de la sociedad civil, en el paso de la democratización política a la democratización social, con especial hincapié en la cohesión social y en la expansión de la ciudadanía.

En este sentido, el surgimiento de la sociedad civil, se articula en el marco de un triángulo formado por el nuevo papel del Estado a desarrollar en la región, un adecuado funcionamiento de los partidos políticos y la extensión de una nueva cultura política en la ciudadanía. La reforma del Estado, necesariamente conlleva, en la nueva etapa, un replanteamiento de las relaciones entre la institucionalidad estatal y la sociedad civil organizada; una nueva forma de relacionamiento

entre los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil (si se apunta a evitar el surgimiento de modalidades de "anti-política" que cuestionan la legitimidad de los primeros), y una gobernabilidad que no sólo busque alcanzar mayores niveles de rendimiento de la gestión pública, sino también expandir la participación de la sociedad civil en las decisiones políticas, particularmente en el ámbito de las políticas públicas. No obstante, como bien observa Dagnino (2006), no es dable confundir el incremento de la participación en la gestión, sobre la base de los recursos humanos (generalmente altamente profesionalizados) y técnicos de la sociedad civil (cada vez más formada e informada), con la necesaria politización de las organizaciones y redes de la sociedad civil, en la búsqueda no sólo de incrementar su participación sino también un empoderamiento que reformule las relaciones de poder existentes en la sociedad.

En este contexto, se articula una compleja relación en el seno de la sociedad civil entre movimientos sociales de diferente raigambre, y organizaciones ciudadanas con intereses sectoriales que hace a la heterogeneidad y fragmentación de la ciudadanía organizada, y que se vincula, generalmente de una manera competitiva cuando no conflictiva, con los actores políticos tradicionales, en el marco de la interlocución con el Estado.

Finalmente, es necesario subrayar que, en América Latina, la conformación de la sociedad civil desde el Estado, ha dado lugar a numerosas exclusiones, muchas de ellas predominantemente de carácter étnico, pero también de género y edad, que afectan a amplios sectores de la población, tanto rural como urbana. Algunos de los sectores tradicionalmente excluidos, particularmente en el caso de algunos movimientos indígenas, pueden reivindicar posiciones que ponen en cuestión no sólo el sistema democrático existente, sobre la base de sus propias tradiciones políticas, sino también al Estado, percibido como una imposición de la colonización y conquista de la región. En algunos casos, estos sectores tienden a rechazar asimismo una concepción de la sociedad civil que escape a sus propias tradiciones comunitarias, situación que, con frecuencia, complejiza y eventualmente fragmenta aún más, el campo de la sociedad civil en la región (Calderón, 2007). Este tipo de situaciones se articulan con la frecuente ausencia o incapacidad del Estado de tener una presencia efectiva y de imponer el Estado de derecho tanto en el medio rural, como lo evidencia el caso de Colombia, como urbano, como lo ilustra el fenómeno de las ciudades divididas, con territorios

controlados por redes criminales que afectan, principalmente, la existencia cotidiana de los "ciudadanos informales" en el marco de las profundas desigualdades y exclusiones sociales que caracterizan a la región (Kruijt y Koonings, 2007).

Como se aprecia de este panorama muy esquemático, los referentes principales de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, remiten históricamente al Estado y a la política.

En general, en la región, la movilización ciudadana tiende a incrementarse en coyunturas de conflicto social o de crisis socio-económica, y decrece rápidamente durante las fases posteriores de normalización política. Esto, como ya ha sido mencionado más arriba, esta vinculado a la estrecha relación entre la dinámica de la sociedad civil con la política. En general, las culturas políticas nacionales parecen verse reflejadas en el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil.

Las relaciones entre el Estado y la sociedad civil varían en cada uno de los países, pese a que algunas similitudes pueden ser detectadas. En algunos casos, el Estado parece ser muy activo en involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en la gestión de algunos sectores de políticas públicas, aunque tienda a no generar espacios para su participación en la toma de decisiones. Sin embargo, debido al rol central del Estado en la formación de las sociedades latinoamericanas, la mayor parte de las iniciativas en relación a la participación e involucramiento de la sociedad civil en la formulación e implementación de políticas sociales, son impulsadas "desde arriba", con frecuencia combinando mecanismos de co-optación con clientelismo político.

La conclusión general apunta a establecer una correlación entre mayor desarrollo de la institucionalidad estatal, más altos índices de desarrollo humano, y mayor desarrollo e incidencia de las organizaciones de la sociedad civil. Esta correlación no obsta, sin embargo, para señalar que el activismo social y el empoderamiento de los ciudadanos que promueven las organizaciones de la sociedad civil, está creciendo en toda la región, independientemente de su variable impacto sobre el Estado. Esta tendencia general, coincide con algunos planteamientos previos de que en realidad la sociedad civil en los países de la región se encuentra en proceso de desarrollo, a partir de una matriz estatal y del impulso adquirido por la democratización, pero que fundamentalmente se desarrolla un **proceso de ciudadanía en construcción**, en busca de ejercer y ampliar sus derechos en un marco democrático,

a diferencia de situaciones en otras regiones. Esta construcción de ciudadanía lleva el peso de las dinámicas políticas que caracterizan a cada país, está fuertemente ligada a ellas, y refleja tanto las debilidades y fortalezas del Estado respectivo, como de las virtudes y las perversiones del sistema y de la cultura política de cada país.

A su vez, este proceso de construcción de ciudadanía implica tanto un espectro muy amplio y diverso de organizaciones, redes y movimientos sociales con intereses y prioridades sectoriales específicas como también una marcada falta de articulación de sus agendas y objetivos. En este contexto, las organizaciones y movimientos ciudadanos que se focalizan en los temas de la paz, la violencia en sus diferentes expresiones, la seguridad regional y la seguridad ciudadana, y la prevención de conflictos armados y violentos, detentan características muy similares a las descritas anteriormente en relación al desarrollo de la sociedad civil y presentan, adicionalmente, algunos rasgos distintivos.

Los movimientos por la paz en Occidente y en el Sur Global

Después del considerable ímpetu alcanzado por los movimientos de masas contra la guerra y el militarismo en Europa Occidental y en EEUU, durante el decurso de la Guerra Fría, y bajo la amenaza de un holocausto nuclear, particularmente en las décadas del 60 y del 70, y sobre la base de un desarrollo histórico arraigado de la sociedad civil en esas sociedades anteriormente señalado, los movimientos de paz han devenido en movimientos plurales en sus temas, prioridades y objetivos, bajo la influencia de tradiciones diversas, motivaciones diferentes y estrategias contrastantes (feminismo, socialismo, no-violencia religiosa, pacifismo radical ecológico y, más recientemente, anti-globalización). En este marco, se forman coaliciones ocasionales entre los activistas de los movimientos de paz, los movimientos ambientalistas y oponentes al poder nuclear, que se han ido expandiendo por las amenazas al medio ambiente y al cambio climático. Los movimientos de paz en Occidente están íntimamente conectados con las preocupaciones de la clase media, particularmente por la amenaza nuclear de los 80. En este sentido han estado principalmente motivados por el incremento de la ansiedad popular y han sido esencialmente reactivos a las crisis, cuando su financiamiento y su apoyo se han incrementado. Por otra parte, los movimientos de paz en Occidente han tendido a encogerse y reducir su capacidad de influencia y proyección cuando los gobiernos modulan su retórica o

co-optan la agenda de estos movimientos con concesiones triviales, dando lugar a un significativo decaimiento de su energía. Otro factor que incide sobre el decaimiento histórico de los movimientos de paz en Occidente es su focalización en temas específicos, relacionados con ciclos políticos y reacciones públicas a crisis internacionales (Jeong, 2000: 358). La ilustración más evidente es la reactivación reciente de los movimientos de paz en contra de la invasión a Irak, especialmente en aquellos países que han estado involucrado con tropas en la misma.

Por contraste, los movimientos de paz en los países en desarrollo, han focalizado su atención en los procesos de desarrollo económico, derechos humanos, desarme, y otros temas asociados y combinados, siendo el primero uno de los temas más aglutinantes y prioritarios. En general, los movimientos contra la guerra en el Sur Global son dispares, generalmente anónimos y ciertamente marginales, en tanto los temas de desarrollo, derechos humanos y militarismo, concentran gran parte de la energía de los activistas radicales que está dedicada a la lucha por los principios básicos que los movimientos de paz en Occidente dan por garantizados. En general, la naturaleza de los movimientos de base en el Sur Global es diversa y de difícil complementariedad, lo que hace a las dificultades de establecer estructuras para las campañas, de focalizaciones muy estrechas y locales, y la dificultad de desarrollar agendas hacia el futuro. En especial, la ausencia de estructuras e instituciones democráticas en muchos de los países del Sur Global se convierte en un obstáculo para la promoción de los temas de la paz. En esencia, si bien el tema ecológico es siempre un tema presente, el eje del pensamiento sobre la paz en el Sur Global es el desarrollo económico y social, en el entendido que la superación de las necesidades básicas ayuda a superar los conflictos. En este sentido, más que la amenaza nuclear o la guerra, la supervivencia humana es entendida en términos de inseguridad económica y ecológica, generada por la moderna economía política. Como consecuencia, la preocupación por la relación entre desarrollo y paz ha llevado a una visión más amplia de la seguridad, más cercana al concepto de seguridad humana esbozada más arriba (Jeong 2000: 359).

Pero en ambos casos, la gente está motivada a participar en movimientos por la paz no sólo por miedo, sino por una aspiración al cambio, que implica una responsabilidad ética y moral. En este sentido, y bajo los efectos de la globalización, los movimientos de paz contemporáneos han desarrollado conceptos de política exterior y estrategias

de defensa alternativas; una visión positiva de las metas y objetivos sociales; una motivación más amplia y un modelo funcional de una economía no militarizada, pero, fundamentalmente, han promovido no sólo una mayor participación, pero también el empoderamiento de los ciudadanos y ciudadanas en el marco de una mayor vinculación entre lo local y lo global, pese a que aún queda mucho camino por recorrer y mucho por aprender (ibidem: 240).

En este marco, muchos de los activistas de los movimientos por la paz del Norte se han reciclado en ONGs que trabajan en el Sur, generando una serie de problemas adicionales en la relación entre las ONGs del Norte y las de Sur, en términos del flujo de apoyos financieros y de condicionamientos sobre las agendas y estrategias de éstas últimas.

Como señala Goodhand, es necesario, consecuentemente, considerar una serie de factores contextuales en estas relaciones, que constituyen filtros políticos importantes a la hora de tomar decisiones, muchas veces desgarrados entre las tendencias globales de ayuda y de identificación de conflictos y las variaciones en las percepciones a nivel micro: por un lado, el **contexto político**, en tanto ambos tipos de ONGs son actores políticos, nada neutrales, que pueden representar, más allá de sus buenas intenciones, los intereses del Norte o del Sur. Por otra parte, el **entorno organizativo**, que depende no sólo de la voluntad política, sino también de la capacidad organizativa, lo cual lleva muchas veces a una tensión entre lo deseable y lo factible y genera problemas organizativos y de intereses en conflicto. Y finalmente, las **elecciones individuales**, en tanto los actores individuales pueden convertirse en agentes involuntarios de intereses políticos e institucionales más amplios, pero los individuos tienen la opción de elegir. En este sentido, las ONGs pueden ser instrumentales a un objetivo que les es ajeno, pero tienen sus propios valores que los guían, y son actores en el marco de operaciones de paz multi-mandato y multi-actor, como señalábamos anteriormente, pero también son parte de un sistema de ayuda que permanentemente ha reorientado sus objetivos y sus enfoques en relación a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz. Este sistema de ayuda no se desarrolla en un vacío ni se da desde un vacío político, en tanto encarna objetivos políticos e intereses específicos, como hemos analizado más arriba. En todo caso, articula la intervención externa (desde la intervención militar a las sanciones y la ayuda humanitaria), la comunidad internacional (representada más que por un sentido unívoco de acción por las instituciones internacionales conformadas por los gobiernos, los

organismos internacionales y las ONGs que influye sobre la paz y el desarrollo y en cuyo seno compiten diversos intereses), y el régimen de ayuda (que constituye un subconjunto en el marco de la llamada comunidad internacional, conformado entre los donantes y las ONGs, y frecuentemente subordinada a intereses más amplios, Goodhand, 2006: 6-8). En este sentido, más allá de su buena voluntad, las ONGs configuran una parte de un sistema más amplio de organizaciones e instituciones vinculadas con la paz y el conflicto, y a la vez no son un grupo homogéneo, ya que están atravesadas por diversos intereses y prioridades y que pueden incluir desde organizaciones religiosas, el PNUD, la Cruz Roja, agencias de cooperación internacional y ONGs europeas, y las agencias de ayuda del gobierno de los EEUU (Agg, 2006; ALOP, 2006).

La sociedad civil y la paz en América Latina y el Caribe

Sin embargo, al abordar el desarrollo de los movimientos de paz y en contra la violencia, tanto estatal como social, en América Latina y el Caribe, es necesario diferenciar muy claramente el desarrollo de organizaciones y redes no-gubernamentales, frecuentemente con una alta composición de intelectuales y académicos, que presentan una agenda focalizada en los problemas de la paz y la seguridad global o regional, con una preocupación particular por las articulaciones con gobiernos y organismos internacionales, en función de desarrollar redes de incidencia que promuevan la construcción de la paz, la prevención de conflictos armados o violentos, tanto a nivel inter-estatal como intra-estatal, de aquéllas organizaciones y redes de la sociedad civil que priorizan la prevención de la violencia social, generalmente en el marco de propuestas que apuntan a transformar la violencia estructural existente en la región, con mayor o menor articulación con estrategias de lucha contra la pobreza y la exclusión social y la promoción del desarrollo sostenible, de los derechos humanos y de la justicia social, generalmente con fuerte arraigo en experiencias locales, ya sea de prevención, resolución y mediación de conflictos locales, o en la lucha contra la violencia asociada a la criminalidad y a la drogadicción y el narcotráfico.

En la primera categoría entran diferentes iniciativas en torno a la construcción y a la promoción de la paz mundial, el desarme, la desmilitarización y la prevención de conflictos armados o violentos, tanto a nivel inter-estatal como intraestatal, e incluyen desde movimientos religiosos por la paz promovidos por organizaciones y redes de raíz

religiosa, como Pax Christi, o los movimientos evangélicos por la paz, o por movimientos políticos, como, en su momento, los movimientos por la paz mundial impulsados por los partidos comunistas de la región en el marco de la Guerra Fría, o las iniciativas más seculares y, a la vez más plurales, y con una orientación más académica, como la Comisión Sudamericana de Paz[29] y el Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz (CLAIP), vinculado a la *International Peace Research Association* (IPRA), en las décadas del ochenta y del noventa, y que en la actualidad se despliegan en torno a la investigación por la paz, como en el caso de la versión contemporánea del CLAIP, la Universidad de la Paz de las Naciones Unidas, con sus sedes y programas en Costa Rica y Uruguay[30]; la Fundación Arias de Costa Rica, y la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos y de Construcción de la Paz, impulsada por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y asociada con el *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC)[31], marcadamente influenciadas por la globalización de los derechos humanos, del derecho humanitario internacional, y las experiencias de intervención humanitaria. Estas iniciativas presentan una mayor vinculación con la comunidad académica y de expertos preocupados por temas de defensa y seguridad; por los temas de la seguridad mundial, hemisférica y regional, y por el rol de los organismos intergubernamentales en las operaciones de paz, la gestión de crisis y la intervención humanitaria, como en los casos de la ONU y la OEA. Asimismo, se caracterizan por una mayor capacidad analítica y una interlocución con diversas instancias de estos organismos, de las organizaciones regionales y sub-regionales, y de los gobiernos, entre otras razones porque, en esencia, frecuentemente actúan como complementos académicos y técnicos a las prioridades e intereses internacionales de los Estados respectivos, cuando no se desempeñan como *think-tanks* relativamente independientes.

En la segunda categoría se incluyen las diferentes expresiones de reacción ciudadana frente a la violencia social y a la criminalidad, generalmente a nivel nacional o local, a través de organizaciones de la sociedad civil que buscan una salida frente a la inseguridad cotidiana y que abarcan desde movilizaciones esporádicas en contra de la criminalidad y la violencia de reclamo ante los gobiernos nacionales o locales[32], como lo fueron en su momento las movilizaciones en contra de la inseguridad desplegadas en los últimos años en las grandes ciudades como México D.F., Río de Janeiro o Buenos Aires, y las organizaciones no-gubernamentales de mayor consolidación

institucional y permanencia, como es el caso de Viva Río y Sou da Paz en Brasil. También incluyen diversas iniciativas de resolución de disputas y de conflictos a nivel comunitario o grupal, promovido por ONGs de diversos tipos, generalmente en base a un entrenamiento previo en mediación y resolución de conflictos, impulsadas por especialistas en estos temas o por activistas ciudadanos.

Un caso específico, intermedio entre las dos categorías, se desarrolla en Colombia ante la confrontación entre el gobierno democrático y las fuerzas irregulares de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN), y los paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), en el marco de un conflicto armado que repercute sobre la vida de los ciudadanos del país, donde han proliferado, frecuentemente con apoyo internacional, un conjunto muy amplio de iniciativas ciudadanas por la paz, tanto a nivel local como a nivel nacional[33]. Si bien estas iniciativas han sido promovidas en función del impacto de la confrontación armada entre las organizaciones guerrilleras y el Estado que de hecho se desarrolla en el país, y de la violencia que amenaza a los ciudadanos del mismo, muchas veces no puede dejar de incluir en su agenda, la articulación de esta violencia con un fenómeno endémico de la sociedad colombiana que nutre y financia gran parte de la confrontación —el narcotráfico, manifiestamente asociada con redes ilícitas de carácter transnacional.

Las articulaciones entre estas vertientes, generalmente son limitadas y sólo muy recientemente comienzan a generar una movilización regional más amplia, a partir de su eventual confluencia en el marco de los Foros Sociales Mundiales o de las Américas, o de iniciativas más inclusivas como la mencionada Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos Armados y de Construcción de la Paz, básicamente por las diferencias de metas, objetivos y alcances que existen entre ellas, y por las limitaciones que imponen tanto la falta de información y capacitación, como las distancias geográficas y la ausencia de financiamientos sostenidos.

Todas, sin embargo, intentan promover un objetivo común más amplio —la construcción de una cultura de la paz, articulado frecuentemente a alguna forma de interlocución o colaboración con los gobiernos y los organismos intergubernamentales, que varían de acuerdo a la mayor o menor receptividad de estos.

En este marco, convergen por primera vez, organizaciones y redes de la sociedad civil con intereses sectoriales y con metas diferenciadas a distintos niveles —regional, nacional, local, en un esfuerzo por promover la construcción de la paz en la región, a través de la prevención de conflictos violentos o armados, la promoción de una cultura de la paz, y la interlocución con otros actores relevantes, crecientemente a partir de una visión que entiende que la prevención y resolución de los conflictos violentos en la región no pasa por la negación del conflicto en sí sino por la transformación del mismo a través del diálogo y la negociación, en el marco del desarrollo de los mecanismos institucionales adecuados y en apoyo a las políticas del Estado democrático, en el entendido que la transformación de las estructuras que generan la violencia, requieren de un esfuerzo sostenido y a largo plazo, de cambio social orientado por la justicia, la equidad, los derechos humanos y la paz.

Como consecuencia, han proliferado en los últimos años, tanto campañas de concientización e información de la ciudadanía y de la opinión pública en general y cursos de capacitación de diversa índole en los temas de prevención y resolución de conflictos, como el desarrollo de redes ciudadanas y de estrategias de incidencia orientadas a influir sobre las políticas de los Estados, tanto a nivel local como nacional, y de las organizaciones intergubernamentales, tanto a nivel regional y hemisférico, como global. Este variado grupo de actores e iniciativas, puede priorizar cuatro áreas de acción —la provisión de ayuda humanitaria; la promoción del desarrollo social y económico a largo plazo; la promoción, protección y monitoreo de derechos humanos, y la búsqueda de la paz a través del apoyo a la resolución de conflictos, a través de tres modalidades —la **intervención directa** (la entrega de ayuda y asistencia, la implementación de proyectos sin participación de organismos internacionales); **la construcción de capacidades** (*capacity building*) trabajando con y desarrollando la capacidad de individuos o organizaciones intermediarias para sostener proyectos o programas; y la **advocacy (incidencia)**, influyendo sobre los decisores políticos para generar cambios a nivel macro (Goodhand, 2006: 15-16). Estas tres modalidades se reflejan claramente en la agenda de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos y de Construcción de la Paz, donde las tres se combinan, adicionalmente a las coaliciones y asociaciones por proyectos con otras organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales, pese a la tendencia entre los donantes a una reticencia a apoyar programas y proyectos asociados con acciones preventivas que no muestren resul-

tados inmediatos y concretos. Asimismo, junto a la combinación de estas tres modalidades, priorizando el área de la promoción y construcción de la paz a través de la prevención y resolución de conflictos, pero sin excluir las otras tres áreas que, frecuentemente se articulan a la primera, la Plataforma se orienta a influenciar políticas, desarrollar la formulación, diseño, planificación e implementación de proyectos, y mantener mecanismos de evaluación y monitoreo.

En este contexto, sin embargo, muchas de estas iniciativas arrastran elementos propios de las características del desarrollo de la sociedad civil en la región. Por un lado, como ya señalábamos tienden a desarrollarse y movilizarse rápidamente frente a una crisis coyuntural y pueden ser rápidamente cooptadas por los gobiernos o los actores políticos respectivos, sin que las bases estructurales del conflicto armado o de la violencia social, sean sustancialmente modificados. Por otro, muchas de estas iniciativas y organizaciones tienden a reproducir los rasgos distintivos de las culturas políticas nacionales surgidos de una matriz estatal, con todas las distorsiones y características señaladas, que afectan su consolidación institucional y su sustentabilidad. A esto último se suma la ausencia de apoyos financieros por parte del Estado o del sector privado de la región, por lo cual, generalmente, deben establecer relaciones de dependencia con donantes del exterior, ya sean éstos agencias de cooperación de países desarrollados, fundaciones internacionales o agencias de organismos inter-gubernamentales, frecuentemente con impactos específicos sobre la articulación de sus agendas y prioridades. La posibilidad de desarrollar estrategias de largo plazo por parte de las organizaciones y redes de la sociedad civil, con una incidencia efectiva sobre la transformación de los factores estructurales que generan las eclosiones de violencia a todo nivel, están severamente limitadas por esta serie de factores y por las dificultades de articulación y coordinación (cuando no de mera interlocución) con Estados que, en general, presentan serias limitaciones en su desarrollo institucional y en su capacidad de articular iniciativas con estas organizaciones y redes.

Por otra parte, más allá de la contribución más efectiva que puedan hacer a la resolución de disputas a nivel local, en general sus iniciativas a un nivel más amplio son cuestionadas o ignoradas por los actores políticos —ya sea gobiernos, organismos intergubernamentales o partidos políticos, más allá de la fugaz atención mediática que puedan recibir, limitando asimismo su capacidad de incidencia e impacto en la resolución o transformación de conflictos violentos o armados de

mayor alcance. Es así que iniciativas de la sociedad civil de diplomacia ciudadana en el marco de las tensiones entre Nicaragua y Honduras a finales de la década del noventa; o del conflicto armado entre Ecuador y Perú a mediados de la misma década, con frecuencia han logrado concitar la atención de los medios y de la opinión pública, pero han tenido poca incidencia sobre la diplomacia convencional entre los Estados. De hecho, las experiencias de *track two diplomacy* en la región son muy contadas o inexistentes (Davies and Kaufman, 2003).

En esencia, sin embargo, la emergencia y el desarrollo de estas iniciativas y organizaciones, movilizadas por la preocupación y por las amenazas de la violencia generada no sólo por conflictos inter-estatales, sino principalmente intra-estatales, ya sea de carácter eminentemente político o social, configura una parte importante de la tendencia de las sociedades latinoamericanas de iniciar un desplazamiento desde una visión y un enfoque estado-céntrico del tratamiento de los conflictos violentos o armados, que recluye los temas de guerra, paz y violencia social, como así también las estrategias políticas o diplomáticas para superarlas a la acción del Estado, a una visión socio-céntrica que privilegia la seguridad de los ciudadanos y las acciones que estos puedan emprender, en clara vinculación con concepciones de la seguridad como la seguridad humana. En este sentido, el recurso al Estado de Derecho y al Derecho Humanitario Internacional, aparecen con mucha claridad como referentes de estas iniciativas.

5. A modo de cierre y sin conclusiones definitivas: La construcción de la paz y sus desafíos

En América Latina y el Caribe, la noción de conflicto es inherente a los procesos de transformación política y social que está viviendo la región. De manera similar a otras regiones, el cambio político y social apareja necesariamente el conflicto entre diversos grupos que se resisten o se benefician del mismo, hasta tanto se establezca o se acuerde alguna forma de contrato o pacto social en función de un proyecto común. La instauración de la democracia en los últimos veinte años en la mayoría de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, se ha enfrentado con la necesidad de superar las profundas desigualdades y exclusiones de carácter social, político, económico y étnico que las han caracterizado y con la urgencia de promover políticas sociales que corrijan el legado acumulado entre la génesis histórica de esta desigualdad y el acumulado más reciente de las secuelas negativas de los programas de ajuste estructural. Sin embargo, un desafío adicional

que se presenta a las democracias de la región, es la transformación sustancial de la relación entre el Estado y sus ciudadanos, impulsando, para la formulación e implementación de estas políticas, una mayor participación de los mismos, una ampliación de sus derechos y un efectivo desarrollo del Estado de Derecho que, en esencia, implica una transformación y consolidación de sus instituciones y de su aparato jurídico y legal. En suma, implica la transición de una matriz eminentemente estado-céntrica en una socio-céntrica o, dicho de otra manera, en una matriz cuyo eje privilegiado sean los intereses y el bienestar de sus ciudadanos.

Comparativamente con otras regiones, América Latina y el Caribe, una vez perdida, con el fin de la Guerra Fría, su relevancia estratégica en el sistema internacional, presenta una serie de importantes procesos positivos, no obstante las deficiencias y debilidades de los mismos. Como bien lo destaca un analista latinoamericano, entre ellos son de subrayar cuatro particularmente relevantes en una perspectiva comparada mundial —en primer lugar, que en la actualidad los principales focos de tensión global no se encuentran en la región otorgándole una amplia capacidad de maniobra propia sin condicionamientos externos decisivos; en segundo lugar, que en los últimos años la región "se ha convertido en un actor internacional con una gravitación positiva en la configuración de la agenda global", especialmente en lo relativo a aspectos vinculados con la proscripción de las armas nucleares, químicas y biológicas, "con elementos que están en la base casi constitucional de organizaciones como la OEA", convirtiéndose de esta manera en un referente fundamental en el ámbito global; en tercer lugar, más allá de las numerosas críticas a sus avances y retrocesos, se han concretado logros importantes en la integración regional y en el desarrollo de una arquitectura jurídica que contribuye a evitar y prevenir el surgimiento y la eclosión de conflictos inter-estatales; y, finalmente, y no como un dato menor, pese a sus marcadas deficiencias y los frecuentes cuestionamientos, la instauración de Estados democráticos abarca prácticamente a toda la región (García Sayán, 2006: 55-58). No obstante las frecuentes crisis de gobernabilidad, ha habido avances significativos en la consolidación de un Estado de derecho y en las transformaciones constitucionales que favorecen la vigencia (aunque no siempre plena) de los derechos humanos y de los derechos ciudadanos en general[34].

Sin embargo, estos estados democráticos siguen presentando cuadros de debilidad institucional y limitaciones significativas en el desarrollo

de la gobernabilidad, y sólo muy recientemente han comenzado a evidenciar procesos de creciente inclusión social y de mejor distribución de los recursos. No obstante, este proceso de formación de un Estado democrático, en el marco de las particularidades históricas de nuestras sociedades y en el contexto de las presiones globalizadoras, presenta, entre sus cuentas y asignaturas pendientes, una extensa agenda de temas concernientes a la seguridad de sus ciudadanos. La progresiva superación de la violencia político-militar de décadas precedentes, evidente tanto en Centroamérica como en el Cono Sur, se enfrenta con el gradual despliegue de nuevas violencias de orden social, político y étnico, cuya raíz se encuentra en la conformación histórica de sociedades altamente desiguales y excluyentes.

Estas nuevas violencias, de carácter más complejo y que articulan procesos internos con procesos de carácter global, generan nuevos tipos de conflictos, de difícil manejo para la sustentabilidad de la gobernabilidad regional. En este marco, dada la naturaleza cambiante de la violencia y de los conflictos violentos y/o armados en la región, y la dificultad actual de establecer delimitaciones claras entre unos y otros, se hace conveniente retomar el concepto de **conflicto letal** introducido por la Comisión Carnegie, para su identificación, prevención y manejo en el marco de la institucionalidad democrática. En el marco de los procesos de transformación que viven nuestras sociedades, particularmente a partir de la llegada al poder, por la vía electoral, de gobiernos de izquierda y centro-izquierda, la existencia de conflictos es inevitable. En América Latina y el Caribe, una región caracterizada por profundas desigualdades y exclusiones, el conflicto es inherente a sus sociedades, en la misma medida en se encuentran en proceso de transformación social, política e institucional. No obstante, el desarrollo de políticas y de instituciones adecuadas para que estos conflictos se canalicen pacífica y democráticamente a través de mecanismos de diálogo y de negociación, requieren de la conformación de una "arquitectura de la paz" (Dress, 2005: 11) con la participación de todos los sectores y actores involucrados, incluyendo, de manera especial, a las diferentes organizaciones de la sociedad civil, tanto a las que representan los intereses y prioridades de agenda de los sectores ciudadanos urbanos, como a los que canalizan las demandas de amplios sectores, tanto urbanos como rurales, de diferente filiación étnica y etaria, en los procesos de transformación y, eventualmente, de formación de un nuevo estado democrático, de institucionalidad sólida y eficiente y sin exclusiones.

Los conflictos en el marco de la institucionalidad democrática restablecida desde la década del ochenta, no necesariamente deben ser letales o mortales, más allá de la existencia de una violencia directa y de una violencia estructural presentes en nuestras sociedades. En este sentido, la paz positiva puede ser lograda, a partir de una paz negativa y de un articulación de esfuerzos entre la ciudadanía actualmente en proceso de construcción y el Estado, a través del impulso de políticas de transformación social y de estrategias preventivas, tanto operacionales como estructurales, (para retomar el enfoque de las Naciones Unidas), mediante el desarrollo de instituciones y estructuras jurídicas que respondan efectivamente, y en distintos planos, a las demandas y necesidades de los ciudadanos, y que reflejen, en el marco de la compleja dinámica política de las nuevas democracias, los cambios en las relaciones de poder.

El apoyo externo debe orientarse, en este sentido, al fortalecimiento de las redes ciudadanas civiles (y no "inciviles" vinculadas al crimen y a la ilegalidad) y a las instituciones del Estado, y en particular, dada la naturaleza crecientemente social de la violencia en la región, al desarrollo de los sistemas legales y de justicia, y al desarrollo de políticas y estrategias conjuntas para prevenir la emergencia y el desarrollo de conflictos letales.

En este contexto, el rol de la sociedad civil es crucial, tanto por la complementación con la acción del Estado como por la capacidad que pueda desarrollar no sólo en la implementación, sino también en la formulación y el monitoreo de estas políticas y estrategias, dadas las crecientes capacidades y demandas ciudadanas. Adicionalmente, la participación de la sociedad civil permite el desarrollo de una *accountabilty* vertical (Tedesco, 2007) de las instituciones del Estado que tienden a reforzar su legitimidad y efectividad.

Finalmente, en esta perspectiva, en relación a la construcción de la paz, es necesario subrayar cuatro puntos importantes, acotados por Goodhand. En primer lugar **la construcción de la paz** es fundamentalmente una tarea política, que implica cambios en las relaciones de poder, si no quiere convertirse en el instrumento de hegemonías e intereses diversos, particularmente luego del 11 de septiembre, cuando aparece asociada al discurso contra el terrorismo, la *homeland security* y la construcción de naciones (*nation-building*) de acuerdo a los patrones occidentales. En este sentido, es difícil plantearse una arquitectura y una construcción de la paz que no contemple ni

asuma estas relaciones, tanto en lo interno como en las relaciones externas de las naciones, y que se postule como enteramente neutral. Necesariamente la construcción de la paz requiere, en ocasiones, tomar partido, sin que esto implique politizar, en el sentido estricto del término, el proceso.

En segundo lugar, y dada la complejidad del cuadro de actores intervinientes en la actualidad en un conflicto, de la misma manera que éste presenta diversos niveles, la construcción de la paz también requiere de una estrategia a múltiples niveles, recurriendo a los diversos *tracks* posibles, donde la sociedad civil tiene, en muchos de ellos, un rol complementario cuando no eminentemente protagónico[35].

En tercer lugar, se debe diferenciar entre la paz como objetivo final y las etapas intermedias en su construcción, para llegar a ella. La construcción de la paz, de la cual la prevención de conflictos es un componente fundamental, es asimismo un proceso, que no tiene un comienzo preciso y cuyo fin sea probablemente el resultado de efectos múltiples y acumulativos, al punto de que algunos autores hablan de la articulación entre ecologías superpuestas de la paz.

Finalmente, en cuarto lugar, la construcción de la paz no puede ser vista como un proyecto específico, sino como un impacto de cualquier actividad sobre un conjunto determinado de relaciones —en este caso la paz y la dinámica del potencial o actual conflicto, para lo cual hace falta ver el entorno en su conjunto y de una manera sistémica (Goodhand, 2006: 11-12), intento que hemos esbozado en las páginas anteriores y que se desarrolla en el esfuerzo colectivo de los aportes a este volumen.

Notas

1. Agradezco las sugerencias, aportes y comentarios a este texto realizadas por el Prof. Thiago Rodrigues de la Universidad Santa Marcelina de Sao Paulo, adicionalmente a los que figuran a continuación del mismo.

2. La Comisión Carnegie produjo en 1997, un informe bajo el titulo *Preventing Deadly Conflict: Final Repor*t, que influyó decisivamente sobre gran parte de los informes y reportes posteriores de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en torno a la prevención de conflictos armados y de violencia inter-grupal. Retomado este concepto inicial, creemos

útil utilizar el concepto de conflicto letal o mortal en nuestro análisis, en tanto incluye tanto el conflicto eminentemente armado como el violento que generan, en ambos casos, pérdidas de vidas humanas.

3. Cuyas expresiones contemporáneas se evidencian en algunos fenómenos recientes de caudillismo autoritario en el marco de procesos neopopulistas.

4. El Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, más conocido como Tratado de Tlateloco, entró en vigencia el 25 de abril de 1969, estableciendo a la región como la primera zona libre de armas nucleares, con la firma de 33 países de la región, y bajo la vigilancia de el Organismo para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe —OPANAL. Por otra parte, el Tratado de No Proliferación Nuclear restringe la posesión de armas nucleares a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, y fue establecido en 1968. Actualmente 189 estados soberanos son signatarios del mismo, con excepción de Haití, India, Pakistán e Israel, de los cuales los tres últimos poseen armas nucleares y han declinado firmar el tratado.

5. Para una perspectiva más detallada de las investigaciones para la paz y la resolución de conflictos desde la década del 30 y hasta la actualidad, ver pp. 47-52 de Fisas 2004.

6. Ver al respecto el capítulo de José Manuel Ugarte en este mismo volumen.

7. Wallensteen y Sollenberg (1998), siguiendo a la caracterización clásica de Walton (1976), argumentan que una guerra es un conflicto con más de 1000 muertes vinculadas a batallas en un año.

8. En la reciente crisis política en Kenia, la violencia entre grupos, algunos de ellos sin disposición de armas de fuego, llevó al asesinato de oponentes a través de la lapidación. Por otra parte, la violencia que condujo a la crisis institucional en Argentina en 2001-2002, se desencadenó a partir de la muerte de dos manifestantes por parte de la policía, provocando una sucesión de eventos violentos que llevaron a la renuncia del presidente electo y una consecuente etapa de ingobernabilidad en el país.

9. Que algunos autores asocian con "ecologías de violencia" particulares, ver Sambanis, 2003.

10. El PNUD (2005) informa que más de 3 millones de personas han muerto en conflictos armados desde 1990, **especialmente en países en desarrollo**.

11. A lo cual Fisas suma que, en este último período, el 94% de 116 conflictos han sido intra-estatales y sólo 6% entre estados (Fisas, 2004: 22).

12. Cfr. Ugarte (2005)

13. Cfr. Ellner (2003)

14. Es de señalar, en este sentido, asimismo el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas que, con una base indígena y en función de reivindicaciones identitarias, supo hacer uso de los medios y de la comunicación electrónica globalizada.

15. No obstante, como bien señala del Álamo, "la relación democracia-conflicto es una dinámica que se retro-alimenta en la medida en que, por un lado, una institucionalidad democrática arraigada conduce a un mejor desempeño en materia de reducción y resolución de conflictos. Por otro, que en condiciones de baja conflictividad social, buen desempeño económico, y distensión de las demandas, los desafíos que enfrenta la etapa de transición disminuyen o son más bajos que los de una configuración opuesta como es aquélla que predomina en la mayor parte de los países de la región". Del Álamo añade a esta tipología los conflictos de género, que refieren a las estructuras de discriminación que sostienen y perpetúan las desigualdades entre hombres y mujeres sobre la base de una estratificación en la cual las últimas ocupan una posición inferior (del Álamo, 2004: 19), con frecuencia dando lugar a situaciones de violencia interpersonal de carácter doméstico que afectan no sólo a las mujeres, sino también a los niños y a los ancianos, y que dan lugar a fenómenos como la llamada "feminización de la pobreza" señalada por la CEPAL. Es importante diferenciar, en este sentido, entre la violencia social, más visible y de carácter público, de la violencia doméstica, asociada con la violencia entre personas que tienen una relación consanguínea, de matrimonio formal o de tipo consensual (Buvinic, Morrison y Schifter, 1999). Esta última queda fuera de los alcances planteados para este capítulo por razones de espacio, pero no por ello es de menor importancia en las sociedades latinoamericanas y del Caribe.

16. Para no mencionar la no menos importante discriminación y violencia vinculada al género.

17. De hecho, las consultas que llevaron a la preparación del informe, contaron con una activa participación de redes y organizaciones de la sociedad civil. Ver, para el caso latinoamericano y del Caribe, Fontana, Andrés y Andrés Serbin (2003). El informe Brahimi: La perspectiva latinoamericana, Documentos de avance, Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

18. Report of the Secretary-General, *Prevention of Armed Conflict* (A/55/985,S/2001/574 A/55/985/Corr.1-S/2001/574/Corr.1), en www.un.org/Docs/sc/reports/2001/sgrepl01.htm

19. Report of the Secretary-General, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All* (A/59/2005), en www.un.org/largerfreedom

20. De hecho, la introducción del concepto en el debate durante la Conferencia responde en mucho a los planteamientos iniciales de la sociedad civil, en el marco del diálogo con los ministros participantes —ver Jacome, Milet y Serbin— FOCAL.

21. Cfr. Capítulo de Paz Millet en este mismo volumen.

22. Que cristalicen, a su vez, en mecanismos institucionales estables.

23. Cfr. Al respecto *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), año 12, N° 25, enero-junio 2007, con artículos de varios autores, dedicado al tema.

24. Ver al respecto Kruijt y Koonings 2007. Estos autores profundizan en el tema del fracaso del Estado en América Latina y el Caribe, al analizar el vínculo entre democracia, derechos ciudadanos, imperio de la ley, y ejercicio de la ciudadanía, en Koonings y Kruijt (2004).

25. Tedesco postula que América Latina y el Caribe, "El Estado capitalista ha asumido diversas formas en los últimos cincuenta años. Algunas de ellas fueron conocidas como desarrollismo, corporativismo, populismo, burocrático-autoritario y neoliberalismo. A pesar de que tienen grandes diferencias, la similitud entre estas es que son distintas formas de dominación por las cuales algunos grupos sociales ejercen el poder a través de las instituciones del Estado: El Estado desarrollista domina a través del concepto de desarrollo desde arriba hacia abajo; el Estado corporativista funciona a través de negociaciones con otros grupos y sectores dentro de la sociedad y de la economía; el estado populista se centra en acuerdos clientelistas que se establecen a través de una política personalistas y el culto de un líder; el Estado burocrático-autoritario domina a través de la idea de normalización y reimposición del orden;

y el Estado neoliberal lo hace a través de la construcción de una idea del Estado como garante de la democracia, del Estado de derecho, la eficiencia y la estabilidad. Todas estas formas son manifestaciones del carácter multidimensional y complejo del Estado capitalista moderno" (Tudesco, 2007: 8-9)

26. El proyecto CSI de Civicus define como la sociedad civil "*as the arena, outside of the family, the state and the market where people associate to advance common interests*", en CIVICUS Civil Society Index – Framework and Research Methodology, ms., 2006.

27. Cfr. Jelin, Elizabeth and Eric Hershberg (eds) (1996) Constructing Democracy. Human Rights, Citizenship and Society in Latin America, Boulder: Westview Press.

28. Asimismo, esta diferenciación se ve frecuentemente desdibujada por la emergencia de organizaciones comunitarias y de base entre los sectores marginalizados y socialmente excluidos en los ámbitos urbanos que tienden a responder a una lógica de convivencia con las redes criminales locales más que con el Estado o sus representantes, en el marco del creciente desarrollo de las "ciudades divididas" (Walton, 1976; Kruijt y Koonings, 2007).

29. Con una marcada orientación al estudio de los conflictos inter-estatales en la región y, acorde con la situación de la sub-región, de las relaciones cívico-militares y del desarrollo de las fuerzas armadas. Ver Somavía e Insulza (1990) y Espinosa (1989).

30. De esta depende el Centro de Investigación e Información para la Paz (CIIIP), cuyos aportes hemos analizado más arriba. Ver al respecto www.upaz.edu.uy

31. El surgimiento y desarrollo de la Plataforma, bajo la coordinación de CRIES, data del año 2005 y sus antecedentes se remontan a tres años atrás con el encargo del Foro de Diplomacia Ciudadana de que CRIES, como uno de los miembros de esta red especializada en la investigación regional, desarrollara una serie de estudios de mapeo de conflictos en América Latina y el Caribe e iniciara un proyecto regional de investigación, consulta e incidencia con apoyo de IDRC de Canadá, del *American Friends Service* y de CORDAID de Holanda, que se articuló con la iniciativa del GPPAC y el desarrollo posterior de la Plataforma a partir de la Agenda de Acción Regional elaborada por más de 80 organizaciones y redes de la sociedad civil y académicas de la región, presentada en julio de 2005 en la conferencia organizada por la sociedad

civil en la sede de la Organización de Naciones Unidas en Nueva York. Ver al respecto Serbin, 2007.

32. Que generalmente alcanzan un clímax coyuntural frente a una crisis y tienden posteriormente a diluirse sin alcanzar una continuidad organizativa ni una sostenibilidad institucional y financiera, cuando no son cooptadas por los respectivos gobiernos.

33. Un ejemplo ilustrativo es la Asamblea por la Paz en Colombia que articula diferentes iniciativas ciudadanas, tanto del medio urbano como rural, con una composición que incluye a sindicatos (algunas de las víctimas más destacadas de la confrontación civil en el país han sido sindicalistas), académicos e intelectuales, organizaciones religiosas, movimientos de mujeres, de indígenas y de campesinos, que han sufrido en carne propia el embate de ambas partes del conflicto, con su consecuente acumulación de víctimas y de conculcación de los derechos humanos.

34. García Sayán cita en este sentido, la generación y el establecimiento de instituciones democráticas como las Defensorías del Pueblo y las Cortes constitucionales como avances positivos en este sentido (García Sayán, 2007: 57).

35. Formalmente la diplomacia del *Track One* se refiere a las negociaciones oficiales entre las elites políticas y militares; *Track Two* es percibida como una mediación no-oficial, que puede ser desarrollada entre actores de la sociedad civil o mediante la comunicación encubierta entre elites políticas, y *Track Three* es definida en función de la asistencia humanitaria y de desarrollo, "que puede o no tener objetivos explícitos de construcción de la paz, pero que tiene efecto sobre el contexto en el cual las negociaciones de paz se están desarrollando" (Goodhand 2006: 13). Algunos autores amplían estos tracks hasta 10, con distintos énfasis y matices en los canales y actores de la negociación (Were 2006: 79), pero a los efectos de este capítulo y al rol que puede desempeñar la sociedad civil la diplomacia del *Track Two* o diplomacia ciudadana es la más relevante.

Bibliografía

AGG; Catherine (2006). "Trends in Government Support to Non-Governmental Organizations. Is the "Golden Age" of the NGO Behind Us?, *Civil Society and Social Movements Programme Paper No. 23*, June 2006, Geneve: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).

Aguirre, Mariano (2006). "La crisis del Estado en los países del Sur", en Zepeda Varas, José (comp.) *Estados frágiles*, Hilversum: Radio Nederland Wereldomroep.

Aguirre, Mariano (2005). "Violencia y Estados (¿frágiles?) en América Latina", Transnational Institute, December 2005, www.tni.org

ALOP (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción) et al (2006). *Mito y realidad de la ayuda externa. América Latina al 2006*, Lima: ALOP/DESCO/OXFAM.

Arévalo de León, Bernardo (2002). "De la teoría a la práctica: Reflexiones sobre la seguridad democrática", en Arévalo de León, Bernardo (coord.) *Seguridad democrática en Guatemala: Desafíos de la transformación*, Guatemala: FLACSO.

Assis de Almeida, Guilherme y Paulo Sérgio Pinheiro (2006). "Derechos humanos, violencia urbana y rendición de cuentas en Brasil", en Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera (eds.) (2006) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*, México D.F.: Porrúa et al., pp. 389-410.

Bryan, Anthony and Andrés Serbin (eds.) (1996). *Distant Cousins. The Caribbean-Latin American Relationship*, Miami: North-South Center University Press, University of Miami.

Buvinic, Mayra; Andrew Morrison y Michael Schifter (1999). *La Violencia en América Latina y el Caribe: Un Marco de Referencia para la Acción*, Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Calderon, Fernando (2006). "Tiempos de agitación, tiempos de cambio. Sociedad y democracia en los países andinos meridionales", en Sorj, Bernardo y Miguel Darcy de Oliveira (eds.) *Sociedad Civil y Democracia en América Latina: Crisis y reinvención de la política*, Sao Paulo/Río: Instituto Fernando Enrique Cardoso y Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, pp. 155-203.

Canadian International Institute of Applied Negotiation (2006). *Preventing Political Violence: Towards a Model for Catalytic Action*, Ottawa: CIIAN.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict (1997). *Preventing Deadly Conflict: Final Report*, Carnegie Corporation: New York.

Carrillo-Florez, Fernando (2007). "Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso", en *Pensamiento Iberoameri-*

cano (Madrid), No. 0; http://www.pensamientoiberoamericano.org/b/sumarios

CIIIP (Centro Internacional de Investigación e Información para la Paz) (2002). *O estado da paz e a evoluçao da violencia. A situaçiao da América Latina*, Campinas: Editora da. UNICMP

CIVICUS (2006). *Civil Society Index – Framework and Research Methodology*, ms.

Conflict Prevention and Transformation (COPRET) (2006). *Conflict Sensitive Programme Management. Integrating Conflict Sensitivity and Prevention of Violence into SDC Programmes. A Handbook for Practitioners*, Bern: Swiss Agency for Dvelopment and Cooperation.

Corporación Latinobarómetro (2006). *Informe Latinobarómetro 2006*, Santiago, Chile, pp. 39-41.

Dagnino, Evelina (2006). "Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿De qué estamos hablando?", en Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera (eds.) (2006) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México D.F.: Porrúa et al., pp. 223-242.

Davies, John and Edy Kaufman (2003). *Second Track/Citizens´Diplomacy*, Lanham: Rowman and Littlefield Publ.

Deacon, Bob (2001). *The Social Dimension of Regionalism*, Helsinki: GASPP.

Del Álamo, Oscar (2004). "América Latina, una región en conflicto", en Institut Internacional De Governabilitat De Catalunya, *Documentos de Trabajo No. 5*, Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, 26 de noviembre 2004.

Domínguez, Jorge (1998). "Seguridad, paz y democracia en América Latina y el caribe: desafíos de la era de la posguerra fría", en Domínguez, Jorge (ed.) *Seguridad internacional, paz y democracia en América del Sur*, Sgo. de Chile: FLACSO/Interamerican Dialogue/Woodrow Wilson Center.

Doom, R. and K. Vlassenroot (1997). "Early warning and conflict prevention: Minerva´s wisdom?", en *Journal of Humanitarian Assistance* (Cambridge), July 1997. http://jha.sps.cam.ac.uk/a/a008.htm

Dress, Tobi (2005). *Designing a Peacebuilding Infrastucture: Taking a Systems Approach to the Prevention of Deadly Conflict*, New York and Geneva:

United Nations (The United Nations Non-Governmental Liason Service – NGLS).

Duffield, M. (2001). *Global Governance and the New Wars: the merging of development and security*, London: Zed Books.

Ellner, Steve (2003). "Introduction: The Search for Explanations", en Ellner, Steve and Daniel Hellinger (eds.) *Venezuelan Politicas in the Chávez Era*, Boulder: Lynne Rienner, pp. 7-26.

Espinosa, Simón (1989). *Hacia una cultura de la paz*, Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Fernandez Segado, F. (1998). "Los nuevos retos de la protección de los derechos", en *Contribuciones*, Buenos Aires: Derechos Humanos: Actualidad y Perspectivas.

Fisas, Vicenç (2004). *Procesos de paz y negociación de conflictos armados*, Buenos Aires: Paidós.

Galtung, Johan (1969). "Violence, Peace and Peace Research", *Journal of Peace Research*, vol. 6, No. 3, pp. 166-192.

Galtung, Johan (1973). "World Indicators Program", *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 4, No. 4, pp. 354-358.

Galtung, Johan (1975). *Essays in Peace Research*, Copenhagen: Christian Ejlers.

Galtung, Johan (1990). "Cultural violence", en *Journal of Peace Research*, vol. 27, No. 3, pp. 291-305.

Galtung, Johan (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*, London: Sage.

Garretón, Manuel Antonio (2006). "Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual", en Cheresky, Isidoro (comp.) *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 145-159.

Goodhand, Jonathan (2006). *Aiding Peace? The Role of NGOs in Armed Conflict*, Boulder: Lynne Rienner.

Heinrich, Volkhart Finn (2004). *Assessing and Strenghtening Civil Society Worldwide. A Project Description of the CIVICUS Civil Society Index: A Participatory Needs Assessment and Action-Planning Tool for Civil Society*, Johanneburg, South Africa: CIVICUS.

Heinrich, Volkhart Finn and Lorenzo Fioramonti (eds.) (2007). *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Comparative Perspectives. Volume* 2, Bloomfield: Kumarian Press.

Hengstenberg, Peter; Karl Kohut y Günther Maihold (2002). "Estado y "sociedad civil" en América Latina. En busca de un nuevo equilibrio", en *Desarrollo y Cooperación*, No. 1, enero/febrero 2002, pp. 8-11.

ILACON – Instituto Latinoamericano de Análisis de Conflictos (2005). "América Latina: La sociedad sitiada", en *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 36-10, octubre 2007, Fundación Santillana; http://www.rieoci.org/opinion10.htm

Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera (eds.) (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*, México D.F.: Porrúa et al.

Jelin, Elizabeth and Eric Hershberg (eds) (1996). *Constructing Democracy. Human Rights, Citizenship and Society in Latin America*, Boulder: Westview Press.

Jeong, Ho-Won (2000). *Peace and Conflict Studies. An Introduction*, Aldershot: Ashgate.

Kaul, Inge; Isabelle Grunberg and Marc A. Stern (eds.) (1999). *Global Public Goods*, New York: UNDP.

Kaldor, Mary (2003). "Haz la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global", en Castells, Manuel y Narcís Sierra (eds.) *Guerra y paz en el siglo XXI*, Bercelona: Tusquets, pp. 67-98.

Koonings, Kees and Dirk Kruijt (eds.) (2004). *Armed Actors. Organized Violence and State Failure in Latin America*, London: Zed Press.

Kruijt, Dirk y Kees Koonings (2007). "Actores armadas y ciudades fragmentadas", en *Foreign Affairs en espanol* (Mexico D.F.), abril-junio 2007, vol. 7, No. 2, pp. 11-21.

Davies, John and Edward (Edy) Kaufman (eds.) (2003). *Second Track / Citizens´ Diplomacy. Concepts and Techniques for Conflict Transformation*, Lanham: Rowman and Littlefield Publ.

Lederach, J.P. (1994). *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Tokyo: UN University Press.

Lund, Michael (1996). *Preventing Violent Conflicts*, Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.

March, Carlos (2004). "La república feudal", en *La Nación* (Buenos Aires), 9 de septiembre del 2004.

Mesa, Manuela (2006). *Violencia social y globalización en América Latina*, Madrid: Fundación Carolina.

Mesa, Manuela (2007-2008). "Globalización y violencia transnacional: dinámicas, costes y propuestas", en Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Madrid: CEIPAZ / Fundación Cultura de Paz / Icaria Editorial, pp. 39-62.

Nef, Jorge (2002). "Seguridad humana y vulnerabilidad mutua", en Rojas Aravena, Francisco y Moufida Goucha (eds.) *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz*, Santiago de Chile. UNESCO/FLACSO, pp. 29-62.

Nicholson, M. (1992). *Rationality and the Analysis of International Conflict*, Cambridge: Cambridge University Press.

Ortega, Pere y Alejandro Pozo (2005). *No-violencia y transformación social*, Barcelona: Icaria Editorial.

Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz (eds.) (2002). *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires: Temas.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD: Nueva York.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005). *Informe de desarrollo humano*, PNUD: Nueva York.

Puchala, David and Morris Blachman (1998). "International Organisations and Human Security in Latin America", en Pellicer, Olga (editor) *Regional Mechanisms and Internacional Security in Latin America*, Tokio: United Nations University Press, pp. 141-163.

Sambanis, N. (2003). "Using case studies to expand the theory of civil war", *World Bank Conflict Prevention and Reconstruction Unit Working Paper No. 5*, Washington D.C.: World bank.

Schünemann, Julia (2007). "Cohesión social y violencia urbana", *Foro Europa-América Latina*, 24 de octubre del 2007; http://eurolatin.fride.org/2007/10/24/cohesion-social.y.violencia-urbana.html

Serbin, Andrés (1987). *Etnicidad, clase y nación en la cultura política del Caribe de habla inglesa*, Caracas: Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia.

Serbin, Andrés (1989). *El Caribe: ¿zona de paz? Geopolítica, integración y seguridad*, Caracas: Comisión Sudamericana de Paz/Editorial Nueva Sociedad.

Serbin, Andrés (1990). *Caribbean Geopolitics: Toward Security Through Peace*?. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.

Serbin, Andrés (2001a). "Globalofóbicos vs. Globalitarios" en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 176, noviembre-diciembre.

Serbin, Andrés (2001b) "Lejos de Dios y demasiado cerca de...La política exterior de Cuba hacia América Latina y el Caribe", en *Foreign Affiars* en Español, otoño-invierno 2001, Vol. 1, No. 3, pp. 42-49.

Serbin, Andrés (2002). "Globalización, integración regional y sociedad civil", en Carlos Oliva y Andrés Serbin (comps.) *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Sao Paulo: CRIES/AUNA.

Serbin, Andrés (2003a). *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

Serbin, Andrés (2003b). "Paz, seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 18, julio-diciembre, pp. 165-220.

Serbin, Andrés (2006a). "El difícil tránsito hacia una ciudadanía regional", en *Revista del Sur* (Montevideo), No. 164, Marzo-Abril 2006-

Serbin, Andrés (2006b). "Regionalidad y ciudadanía: retos y dilemas de la sociedad civil en América Latina y el Caribe", en Dello Buono, R.A. and Diana Avila (eds.) *Diálogo Sudamericano: otra integración es posible*, Lima: Consejería en Proyectos.

Serbin, Andrés (2007ª) (coord.). *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Icaria / CRIES / IDRC.

Serbin, Andrés (2007b). "El índice de Sociedad Civil (CSI) de CIVICUS: Un balance de los resultados para América Latina", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), año 12, No. 26, julio-diciembre 2007, pp. 177-198.

Serbin, Andrés y Anthony Bryan (comps.) (1990). *¿Vecinos indiferentes? El Caribe de habla inglesa y América Latina*, Caracas: Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)/Editorial Nueva Sociedad.

Serbin, Andrés y Lorenzo Fioramonti (2007). "Civil Society in Latin America: Between Contentious Politics and Participatory Democracy", en Heinrich, Volkhart Finn and Lorenzo Fioramonti (eds.) (2007) *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Comparative Perspectives. Volume 2*, Bloomfield: Kumarian Press, Chapter 8.

Serbin, Andrés y Andrés Fontana (2005). "Civil-Military Relations in Latin America: the Post 9/11 Scenario and the Civil Society Dimension", en Schnabel, Albrecht and Hans-Georg Erhart (eds.) *Security Sector Reform and Post-Conflict Building*, Tokyo: United Nations University Press, pp. 207-224.

Serbin, Andrés y José Manuel Ugarte (2007). "Prevención de conflictos armados y sociedad civil en América Latina y el Caribe", en Serbin, Andrés (2007ª) (coord.) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Icaria / CRIES / IDRC, pp. 11-48.

Smulovitz, Catalina (2006). "Organizaciones que Invocan Derechos. Sociedad Civil y Representación en la Argentina", en Sorj, Bernardo y Miguel Darcy De Oliveira (eds.) *Sociedad Civil y Democracia en América Latina: crisis y reinvención de la política*, Sao Paulo/Río: Instituto Fernando Enrique Cardoso y Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, pp. 13-62.

Somavia, Juan y José Miguel insulza (comps.) (1990). *Seguridad democrática regional. Una concepción alternativa*, Caracas: Comisión Sudamericana de Paz/Editorial Nueva Sociedad.

Somavia, Juan (1999). *People´s Security. Globalizing Social Progress*, s/d.

Sriram, Chandra Lekha (2004). "Dynamics of Conflict in Central America", en Sriram, Chandra Lekha and Zoe Nielsen (2004) (eds.) *Exploring Subregional Conflict. Opportunities for Conflict Prevention*, Boulder: Lynne Rienner.

Tedesco, Laura (2007). "El Estado en América Latina ¿Fallido o en proceso de formación?, Documento de Trabajo No. 37, mayo 2007, Madrid: FRIDE.

Tokatlian, Juan (2007). "La construcción de un "Estado fallido" en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia", Universidad de San Andrés, Argentina, ms.

Ugarte, José Manuel (2005). "La Mesa de Diálogo Argentino. Una experiencia de prevención de conflictos y formulación de políticas públicas por la sociedad civil argentina en momentos de grave crisis nacional", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), año 10, N° 22, pp.95-122.

Wallensteen, P. and M. Sollenberg (1998). "Armed conflicts, conflict termination and peace agreements, 1989-1997", en *Journal of Peace Research* (Oslo), vol. 35, No. 5, pp. 621-35.

Walton, John (1976). "Guadalajara: Creating the Divided City", en Cornelius y Kemper (eds.) *Metropolitan Problems and Governmental Responses in Latin America*, Beverly Hills: Sage Publications.

Were, Helen (2006). *The No-Nonsense Guide to Conflict and Peace*, Oxford: The New Internationalist.

Wils, Frits (1995). *NGOs in Latin America: Past Strategies, Current Dilemmas, Future Challenges*, Oxford: INTRAC

Comentario

por Thiago Rodrigues

La construcción de la paz es un proceso de múltiples niveles que exige la búsqueda constante de sinergia entre el poder público y las organizaciones de la sociedad civil. Se trata de un trabajo cotidiano que implica intervenir en la resolución de los conflictos actuales y en la superación de las causas profundas que generan la violencia. Sin embargo, las iniciativas concretas de fomento a la paz no pueden seguir sin la producción de nociones y modelos de análisis de los conflictos que orienten las acciones efectivas por parte de los agentes involucrados en dicho proceso.

En su reflexión, Andrés Serbin presenta una amplia descripción del intricado laberinto conceptual y práctico que hay en el camino para la construcción de una paz positiva en América Latina y el Caribe. Del abanico de asuntos abordados por Serbin, nos gustaría subrayar algunos relacionados a la dificultad en desarrollar referentes conceptuales adaptados a la realidad latinoamericana y caribeña en una época de grandes alteraciones en las formas de la violencia, tanto a nivel global cuanto regional. Destacaremos el tema de los cambios en la guerra contemporánea, con especial atención al problema de la aplicación acrítica del concepto de "Estado fallido" y a la urgencia en incluir la cuestión del "crimen organizado" en el debate sobre la prevención, resolución y transformación de conflictos en nuestra región.

La permanencia, recurrencia y transformación de la guerra

Una de las principales cuestiones contextuales valoradas por Serbin para pensar el tema de la prevención de conflictos y la construcción de la paz, es la importancia del final de la Guerra Fría como un punto clave de crisis y redefinición de los conceptos de guerra, conflictos armados y paz.

En un primer momento, luego de la caída del Muro de Berlín, en 1989, hubo una euforia que veía en el agotamiento del modelo socialista de Estado la victoria definitiva de la democracia liberal y del capitalismo que anunciarían la llegada de un período de paz duradera. Ese discurso fue basado en una cierta lectura de la obra de Immanuel Kant *Para la paz perpetua: un esbozo filosófico*, publicada en 1795. En esta conocida obra, el pensador alemán defendía la formación de una "liga (…) *que se podría llamar* alianza de la paz (foedus pacificum), *que se diferenciaría del* pacto de paz (pactum pacis) *por el hecho de que este procura acabar sólo con* una *guerra, al paso que aquélla procura terminar con todas las guerras*" (2004: 48, resaltado del autor).

La tradición liberal, en el campo teórico de las relaciones internacionales, procuró actualizar, en el siglo XX, el legado de Kant por medio de las organizaciones universalistas —la Liga de las Naciones y la ONU— que fueron construidas a partir de los principios de la solución pacífica de controversias, de la seguridad colectiva y de la criminalización de la guerra de agresión (Dinstein, 2004). La noción kantiana de que las repúblicas libres no entrarían en guerra fue reinterpretada en los años 1980 a través de la llamada *teoría de la paz democrática*, que indicaba que las democracias —por sus principios políticos y por la fuerza del poder popular— tenderían a no guerrear entre ellas (Doyle, 1983). La apoteosis de esa teoría vendría algunos años más tarde, justo tras la caída del Muro de Berlín, con la obra polémica de Francis Fukuyama (1992) que, parodiando la dialéctica hegeliana, propugnaba el final de la historia con la victoria liberal sobre el socialismo. Así, la llegada definitiva de la era de la paz sería una cuestión de tiempo hasta que todos los Estados fuesen democráticos y capitalistas. Al mismo tiempo, el funcionamiento del Consejo de Seguridad en la Guerra del Golfo, en 1991, parecía indicar que, finalmente, el sistema de seguridad colectiva funcionaría, sin disputas y parálisis político-ideológicas, para castigar a los Estados violadores de la paz interestatal.

Ese optimismo tuvo, sin embargo, una vida corta: no resistió ante los horrores de la guerra civil en la ex-Yugoslavia, a partir de 1992, del genocidio en Ruanda, en 1994, o la persistencia de muchos conflictos —como en Angola y en Colombia— que venían del período de la Guerra Fría pero que indicaban tener lógicas propias que no se limitaban al enfrentamiento ideológico Este-Oeste (Enzensberger, 1995).

Aunque hubiese una tendencia al crecimiento de las guerras civiles desde fines de la Segunda Guerra Mundial, acompañada de la disminución de las guerras interestatales, era indudable que la naturaleza de los conflictos violentos cambiaba con gran velocidad en los inicios de la década de los 1990 (Pfetsch, 2003; Human Security Centre, 2006; Sheehan, 2008). Surgieron lo que Mary Kaldor (2001) llamó de *nuevas guerras* que, en contraposición a las *viejas guerras*, no serían más orientadas por móviles como el interés nacional o la razón de Estado, sino por conflictos identitarios articulados alrededor de grupos étnicos y/o nacionales, conectados por redes transfronterizas y que impulsarían demandas por reconocimiento nacional tras décadas o siglos de sujeción a Estados unitarios. El tema de las guerras movidas por cuestiones identitarias nos remite, también, a la controvertida tentativa de redimensionar el bipolarismo de la Guerra Fría en una nueva dualidad representada por el choque de las presuntas civilizaciones occidental e islámica defendido por Samuel Huntington (1997).

Además de ese desplazamiento hacia lo identitario, otros autores comenzaron a identificar nuevas formas de conflicto que pasarían por las redes criminales y los ilegalismos transnacionales. En ese campo, vale destacar la investigación de Moisés Naím sobre aquello que nombró las *cinco guerras de la globalización: "los tráficos internacionales de drogas ilícitas, armas, propiedad intelectual, personas y dinero"* (2003: 29). Los ilegalismos habían entrado en las agendas diplomático-militares de muchos Estados aún durante la Guerra Fría, como indica el caso de la *guerra a las drogas* (*war on drugs*), declarada por los Estado Unidos en 1971. Sin embargo, los años '90 parecían indicar que el combate a dichas redes criminales sería tratado por los Estados como verdaderas acciones de guerra de alcance global. Ese proceso se reforzó con la entrada en escena del llamado terrorismo fundamentalista. Tras los atentados del 2001, hubo una conexión casi inmediata, hecha por EEUU y sus aliados, entre narcotráfico y terrorismo, redimensionando el concepto de narcoterror originalmente creado para designar las guerrillas andinas de los ochenta (Rodrigues, 2006; Labrousse, 2005).

Los diversos ejercicios de interpretación de las guerras post-1989, aunque sean muy distintos, indican al menos un trazo en común: la percepción de que la guerra, o algo que se podía llamar así, persistía en el mundo, con algunos cambios significativos. La reflexión de Serbin destaca la importancia de notar la dificultad analítica de estudiar o definir la guerra en tal contexto. Caso entendamos a ésta como solamente enfrentamientos entre Estados, habría que celebrar con Fukuyama la llegada de la paz perpetua y cerrar los ojos a las violencias que atraviesan el mundo contemporáneo. Por el contrario, si se reconoce que la paz aún no ha pasado, es porque se admite que siguen existiendo condicionamientos estructurales que dificultan su construcción.

El cuidado de Serbin en exponer y sistematizar los esfuerzos conceptuales para definir tipologías de los conflictos —"*conflictos violentos*", "*armados*" *o* "*letales*", por ejemplo— no es un ejercicio vano, sino la expresión de la tentativa por lograr referentes mínimos en ese campo, que aportarían herramientas para análisis y acciones concretas para prevenir, resolver o transformar las condiciones que les dan origen. En otras palabras, la búsqueda de términos precisos para la realidad latinoamericana y caribeña es de fundamental importancia para impulsar políticas y prácticas efectivas de construcción de la paz.

Tal como indica el autor, la diversidad de lecturas sobre la realidad de la violencia ha producido modelos explicativos diferentes, con distintos grados de aplicabilidad o universalidad. Aunque haya incoherencias y problemas para articular esos modelos conceptuales, algo parece orientar la discusión: la urgencia por encontrar formas no estado-céntricas de analizar los conflictos actuales. Constatación que se traslada, también, para los intentos de clasificar las distintas nociones de paz, en especial, las de "paz positiva" y "paz negativa", la primera construida tras cambios sustanciales en las estructuras profundas de la sociedad, y la segunda como ausencia de conflicto armado.

Hay, tanto para el estudio de los conflictos como de la paz la necesidad de un desplazamiento hacia otras perspectivas y visiones no focalizadas solamente en y desde el Estado. Ese viraje tiene un valor especial para el caso de Latinoamérica y el Caribe cuando se admite que las situaciones de violencia que generan significativos números de muertos y cuadros de inestabilidad política y social no son las del tipo clásico de las guerras interestatales, sino más bien, formas de

confrontación civil, regional o transnacional en las que se oponen fuerzas irregulares o grupos criminales más o menos organizados.

Tomando en cuenta dicho marco, Serbin destaca el poco interés de un análisis estado-céntrico para el estudio de conflictos en una región donde la última guerra entre Estados sucedió entre Perú y Ecuador en el 1994. En América Latina y el Caribe, los procesos de transición democrática fueron avanzando desde los años 80 en distintos grados, de modo que la violencia institucional de la época de las dictaduras de derecha —con marcada actuación política de los militares— disminuyó de intensidad. Eso, sin embargo, no significa que las prácticas autoritarias hayan desaparecido por completo, y que en algunos casos, se perpetúen en el modo en que los Estados, por medio de sus aparatos jurídico-policiales, suelen tratar la población más pobre, en una evidente, aunque no declarada, política de criminalización de la miseria.

En todo caso, la democracia formal quizás haya contribuido a evidenciar aún más la violencia social, producto de una enorme concentración de ingresos que genera situaciones como la brasileña, en que una de las quince economías más grandes del mundo está entre los cinco países que peor distribuyen su riqueza. Esa inequidad es tomada, tal como afirma Serbin en su trabajo, como una de las principales fuerzas que impulsarían situaciones de violencia en nuestra región.

En el contexto de lo anterior, aunque el terrorismo de Estado de los '70 y '80 ya no existe, y las guerras interestatales no representan una amenaza concreta, ¿sería coherente aceptar la idea de que América Latina y el Caribe es una de las regiones 'más pacíficas' del mundo? Una respuesta positiva implicaría permanecer dentro del marco de análisis estado-céntrico, ignorando la realidad de la violencia en nuestra región. Sería demostrar una visión limitada de la complejidad de las formas de violencia entre latinoamericanos y caribeños que se manifiestan por múltiples canales: de la violencia urbana (como en Brasil o en México) hasta las polarizaciones políticas (como en Venezuela o Bolivia); de la guerra civil colombiana hasta las disputas de bandos armados en las calles de Haití; del narcotráfico transnacional hasta las maras que dominan barrios o áreas enteras de ciudades en Centro y Sudamérica.

¿Es posible, entonces, estudiar los conflictos en América Latina y el Caribe desconsiderando la violencia inter-personal, llamada 'violen-

cia común'? ¿Qué limitaciones tendríamos si quedáramos presos a conceptos de violencia organizada en términos de guerra civil clásica? ¿Qué lugar conferir al 'crimen organizado'? ¿Qué importancia dar a la desigualdad social en la generación de violencia? Cuestiones como estas son enfrentadas por Serbin, quien reconoce el valor de tenerlas en cuenta si lo que se persigue es la producción de un andamiaje de conceptos que ayude a reflejar las especificidades de los países de la región con el reto común de encontrar caminos y mecanismos para la construcción y consolidación de la paz.

Podríamos preguntarnos, además, si es posible dar al Estado la posición de un agente de cambios positivos hacia la paz, y no sólo la de instrumento para la aplicación de políticas represivas que responden a las demandas conservadoras presentes en las sociedades locales. El tema del Estado, sus capacidades, debilidades y relaciones con la sociedad civil es otra de las cuestiones planteadas en el capítulo de Andrés Serbin que sería interesante, al menos a grandes rasgos, comentar a continuación.

El "Estado fallido", militarización y criminalización de la miseria

Una de las problematizaciones más significativas de la reflexión de Serbin versa sobre la polémica aplicación del concepto de "Estado fallido" en América Latina y el Caribe. Dicha noción, que ganó publicidad a lo largo de los años 90, fue entronizada en el discurso académico y político global principalmente después del 11 septiembre, y en estrecha vinculación a la *guerra contra el terror* impulsada por los Estados Unidos. Es interesante notar que, una vez más, uno de los divulgadores más destacados de este concepto fue el mismo Francis Fukuyama, quien una década antes había anunciado el "fin de la Historia". El politólogo estadunidense identificó en los Estados incapacitados de gobernar sus propios territorios —los "fallidos"— el peligro más grande para la seguridad internacional en este principio de siglo, debido a que en esos espacios sin dominio estatal efectivo, crecerían las *nuevas amenazas*, como el narcotráfico y el terrorismo (Fukuyama, 2005).

En nuestro continente, las "nuevas amenazas" estarían representadas por las redes del "crimen organizado", que asocian el lavado de dinero al tráfico de drogas y armas. Si bien es cierto que esos negocios ilícitos

no tienen *proyectos políticos* en el sentido clásico, se dedican a marcar presencia en el aparato estatal por medio de la corrupción e influencia a distintos niveles entre políticos, militares, fuerzas policiales y magistrados. Se trata de grupos no-estatales, pero no necesariamente contra-estatales, ya que se aprovechan de las ventajas de la ilegalidad y de la incapacidad del aparato estatal que no puede vencer la guerra que les declara. En América Latina y el Caribe la presencia institucional de estos grupos es creciente, así como su expresión territorial en las periferias, *favelas*, villas miseria, y en el sistema penitenciario (Rodrigues, 2004). En esas zonas marginadas los grupos ilegales construyen un poder paralelo con una lógica paraestatal, con su jerarquía, leyes, tribunales, poder coercitivo e incluso con relaciones "diplomáticas" con el Estado, presionando o negociando ventajas para sus líderes presos (como el caso de los ataques hechos en São Paulo por el grupo *Primeiro Comando da Capital* —PCC, en mayo del 2006). Serbin destaca que es posible relacionar la debilidad del Estado como un factor para el desarrollo de los conflictos armados y de la violencia social; sin embargo, ese acercamiento no debe ser hecho sin un examen crítico que evidencie la utilización política del concepto de "Estado fallido". Los problemas son muchos cuando se trata de ese término, especialmente por la dificultad de precisar los parámetros para definir lo que sería un Estado en tales condiciones y las consecuencias políticas que una clasificación así podría traer para un país: intervención extranjera, pérdida de inversiones, aislamiento diplomático, agravamiento de la condición de las ya débiles instituciones etc. Por detrás de esa dificultad estaría otra cuestión más importante en torno a quiénes tendrían la capacidad, o estarían en posición de determinar si un país es o no *fallido*.

En Latinoamérica y el Caribe el tema del *Estado fallido* debe ser abordado con especial atención y seriedad, no sólo por una presunta posibilidad de intervención estadunidense o de otros países desarrollados, sino por cuestiones que involucran a los propios gobiernos de esta región. Presentamos un solo ejemplo, en líneas muy generales: el caso del Haití y de la presencia brasileña en ese país. Tras la caída del presidente Jean-Bertrand Aristide, en el 2004, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización del Haití (MINUSTAH) con la tarea de pacificar el país, preparando las condiciones para una reestructuración institucional profunda. La participación de los latinoamericanos en la composición de dicha Misión es importante, en especial el liderazgo diplomático conferido a Chile y el militar que recayó sobre Brasil. La

presencia brasileña, más allá de las discusiones sobre la calidad de su actuación, ha generado un debate sobre la relación entre su participación en la Misión y la militarización de la seguridad pública en su propio territorio. La discusión sobre la militarización del combate al crimen, especialmente el denominado "organizado", es antigua en Brasil y sensibiliza a una parte significativa de la opinión pública. En cada ola de violencia, surgen voces pidiendo mayores condenas penales y represalias, éstas últimas bajo la forma de más acción letal por parte de la policía; llegando al extremo de reivindicar la directa participación de las fuerzas armadas en el plano interno.

El debate planteado anteriormente, sin embargo, se inscribe en una problemática aún más amplia, y que tiene que ver con la transformación del rol de las fuerzas armadas después del final de los regímenes autoritarios (Fregosi, 2004). Sin guerras interestatales y sin la participación política de las décadas anteriores, ¿los militares deberían dedicarse a combatir el tráfico de drogas y las bandas criminales, asumiendo que se vive una situación de conflicto interméstico? Actualmente, en Brasil, ya se habla con menos censura sobre la idea de que militares entrenados en tácticas de guerra urbana para ir a Haití puedan ser utilizados en misiones de pacificación de favelas. Surge, así, una conexión preocupante entre la acción de la ONU con respaldo efectivo de varios países latinoamericanos en un Estado visto como *fallido* en la propia región y la instrumentalización de tropas para una intervención militar interna. El discurso del Estado fallido, por lo tanto, podría impulsar políticas represivas desde el nivel internacional —con intervenciones multilaterales o unilaterales, regionales o extrarregionales— impactando en los conflictos nacionales. La tendencia hacia la criminalización de la miseria quedaría, de ese modo, conectado a procesos más amplios de carácter global y regional. Siendo la violencia política y social una de las cuestiones más importantes en América Latina y el Caribe, el analista interesado en los procesos de construcción de paz no puede descuidar los temas inter-relacionados aquí mencionados.

La descentralización de las prácticas y del análisis

La sociedad civil en América Latina y el Caribe tiene una historia con características muy distintas de aquélla surgida en Europa a fines del siglo XVIII en un contexto de formación de los Estados republicano-liberales y con la función de actuar como un contrapeso al poder

político central. Serbin destaca la particularidad de que, en nuestra región, la sociedad civil ha sido formada con una gran dependencia del Estado, y en parte gracias a él. Los movimientos más autónomos surgieron a partir de 1970 vinculados a las luchas por libertades políticas y derechos humanos, en importante conexión, en algunos casos, con las franjas más progresistas de la Iglesia Católica. Esos movimientos articularon campañas por la democratización, en los '80, incorporando las demandas de minorías étnicas, de mujeres, de protección a los derechos de los niños y de los homosexuales. La cuestión específica de la prevención y resolución de conflictos, como indica Serbin, no presentó un grado de desarrollo similar a esos otros movimientos, quedando relegados y bastante alejados de la importancia que tenían desde los años 60 en Europa y en los EEUU. No obstante, la entrada en escena de grupos ambientalistas y la vinculación de los temas de violencia social a la cuestión más amplia de la paz en América Latina y el Caribe abrieron, desde los '90, la posibilidad de tratar el problema de un modo propio y con metodologías originales para análisis y prácticas para la construcción de la paz en la región.

En dicho marco, el rol fundamental de la sociedad civil ya no parece estar en discusión. La diversidad de las violencias no puede ser tratada, para su superación, de forma centralizada, por un solo actor. Los conflictos en Latinoamérica y el Caribe no tienen un solo origen y, por lo tanto, no pueden ser enfrentados a partir de una sola perspectiva. Así, la afirmación de una mirada socio-céntrica viene para complementar el abordaje clásico desde los Estados, presentando nuevas maneras de acción concreta en los procesos de construcción de la paz. Tal pragmática de la acción por la paz, sin embargo, necesita acompañarse de un esfuerzo analítico que pueda aportar herramientas conceptuales adaptadas a la realidad de los conflictos y de las posibilidades de efectiva producción de la paz en nuestra región. Se trata, de ese modo, de un esfuerzo doble en que la reflexión conceptual y la acción acerca de la construcción de la paz se conectan, explicitando que uno de los elementos no avanza sin el otro que le complementa y le da sentido.

Bibliografía del comentario

Dinstein, Yoram (2004). *Guerra, agressão e legítima defesa*. Barueri, SP: Manole.

Doyle, Michael (1983). "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs Part I

and Part II". *Philosophy and Public Affairs* vol. 12, n. 03, pp. 205-235, summer & vol. 12, n. 04, fall, pp. 323-353.

Enzensberger, Hans Magnus (1995). *Guerra civil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Fregosi, Renée (coord.) (2004). *Armées et pouvoirs en Amérique Latine*. Paris: IHEAL Éditions.

Fukuyama, Francis (1992). *The end of History and the last man*. Londres, Pinguin Books.

Fukuyama, Francis (2005). *Construção de Estados; governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco.

Human Security Centre (2006). *Human Security report 2005: war and peace in the 21th century*. Oxford, Oxford University Press, 2006.

Huntington, Samuel (1997). *O choque de civilizações*. Rio de Janeiro, Objetiva.

Kaldor, Mary (2001). *New and old wars: organized violence in a global era*. Stanford, Stanford University Press.

Kant, Immanuel (2004). "Para a paz perpétua, um esboço filosófico" in Guinsburg, J (org.). *A paz perpétua, um projeto para hoje*. São Paulo: Perspectiva, pp. 31-87.

Labrousse, Alain (2005). "Drogue et terrorisme" in Michel, Quentin. *Terrorisme, regards croisés/Terrorism, cross analyis*. Bruxelles: Presses Interuniversitaires Européennes/Observatoire Géopolitique de la Criminalité Internationale, pp 47-69.

Naím, Moisés (2003). "The five wars of globalization". *Foreign Policy*, New York, n.134, January/February.

Oliveira, Flávio Rocha de; Rodrigues, Gilberto M. A.; Rodrigues, Thiago (2006). "A crise do Haiti: história, perspectivas e a MINUSTAH". Buenos Aires: CRIES, Serie *Análisis de Coyuntura*.

Oliveira, Flávio Rocha de; Rodrigues, Gilberto M. A.; Rodrigues, Thiago (coords.) (2007). *Haiti, o Brasil e a MINUSTAH*. Rio de Janeiro: GAPCon/ Konrad Adenauer Stiftung.

Pfetsch, Frank (2003). "Why was the 20th century warlike?" in Martins, Estevão (org.). *Relações Internacionais: visões do Brasil e da América Latina*. Brasília, IBRI.

Rodrigues, Thiago (2004). *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: Educ/FAPESP.

Rodrigues, Thiago (2006). "Narcoterrorismo e o warfare state" in Passetti, Edson; Oliveira, Salete (orgs.). *Terrorismos*. São Paulo: Educ, pp. 149-161.

Serbin, Andrés (coord.) (2007). *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CRIES/Icaria Editorial/IDRC.

Sheehan, Michael (2008). "The changing character of war" in Baylis, John; Smith, Steve; Owens, Patricia (orgs.). *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford University Press, pp. 210-225.

"Si vis pacem, para pacem[1]*.* **Actores en la prevención de conflictos violentos y armados en América Latina y el Caribe"**

Ana Bourse

De la misma forma en que frente a un conflicto actual o potencial se dedican amplios esfuerzos para identificar y analizar la trama de actores, su matriz de intereses, motivaciones, capacidades, las estrategias que emplean, así como las relaciones de poder entre ellos y sus fuentes de legitimidad, el mismo ejercicio puede llevarse a cabo en el intento por construir la paz, entendiendo a la misma como un bien público, del cual una vez alcanzado, todos se benefician sin exclusión.

Al estudiar la *cultura del conflicto*, se dirige la atención a cómo las instituciones y las prácticas a nivel societario influyen en el desenvolvimiento de determinadas crisis y tensiones. Da cuenta de una particular constelación de normas, prácticas e instituciones que son el reflejo de aquello por lo que luchan los individuos y los grupos, en las formas culturalmente aprobadas para conseguir las metas en disputa y en los recursos institucionales que configuran el curso y los resultados de los enfrentamientos (Avruch y Black, 1991: 16).

La contrapartida de este enfoque se encuentra en las sociedades cuyas normas, valores, instituciones y políticas tienden a una *cultura de paz*, en la que los desacuerdos, en la forma de *disenso*, pueden ser manejados positivamente a fin de evitar la polarización y la violencia extrema. Se canaliza el conflicto hacia metas positivas que contribuyen al crecimiento de una sociedad. La construcción de una paz sostenible en el tiempo implica, según Bendaña (2003), abordar todos aquellos factores que impiden la realización de todos los derechos humanos.

Los agentes que serán relevantes en cada situación específica variarán, porque si bien es posible estimar las capacidades que cada uno de ellos

posee, no se podrá establecer de manera cierta si estarán dispuestos a ponerlas al servicio de la transformación positiva de los conflictos, o qué relaciones de cooperación o competencia surgirán en el marco de procesos y dinámicas sociales, políticas y económicas particulares. Las soluciones estandarizadas y los marcos universales no tienen ningún valor dada la complejidad y especificidad de las sociedades y los conflictos que tienen lugar en la actualidad (Goodhand, 2006: 3).

Lo que sí es posible afirmar es que los cambios culturales, institucionales y políticos necesarios para alcanzar un entorno que supere las actuales relaciones y actitudes que reproducen la violencia estructural y cultural en América Latina y el Caribe, la injusticia social, la exclusión de amplios sectores de las oportunidades de la vida social, política y de mercado para la autorrealización humana, y que siente las bases sólidas de una paz positiva (Galtung, 1969), no puede ser producto del esfuerzo aislado de un gobierno, ni de un sector de la sociedad o de algunas organizaciones, sino del involucramiento y la voluntad del conjunto de los actores, que a su vez son beneficiarios últimos de este proceso multidimensional, complejo y dinámico.

Tal como señala John Paul Lederach, las estrategias apropiadas para la construcción de la paz deberían provenir de tres niveles distintos, pero íntimamente vinculados, al que él grafica en forma de pirámide, y desde donde surgen, de acuerdo a los actores incluidos en cada y a sus consecuentes capacidades y poderes específicos, iniciativas de arriba-abajo, de abajo-arriba y del centro-afuera, hacia los otros dos niveles (Lederach, 1997: 39). Cada parte de la figura geométrica, de alguna manera ilustra la jerarquía en cuanto a niveles de liderazgo (alto, medio y de base), y recursos disponibles, margen de maniobra, niveles de visibilidad y participación en la toma de decisiones de cada actor incorporado en el esquema general. Esta aproximación sirve para ilustrar que en sociedades afectadas por los conflictos, violentos o armados, o embarcadas en su prevención tanto operacional como estructural, es indispensable la concurrencia y coherencia de todos los actores, ya sean internacionales, nacionales, estatales o no gubernamentales, religiosos o laicos, formales o informales. Lo importante es que cada uno contribuirá con su ventaja comparativa y se apoyarán mutuamente, desarrollando la sinergia que se produce cuando la suma de las partes es mayor al todo.

El presente capítulo tiene como objetivo identificar, de manera general, el abanico de actores claves para la prevención de conflictos letales en América Latina y el Caribe, explorar sus capacidades, de-

bilidades y complementariedades. Esto servirá para analizar luego, y tal como se ha dicho anteriormente, contexto por contexto, qué oportunidad existe o debería buscarse para promover espacios, marcos y mecanismos de acción colectiva efectiva, en pos de un bien común regional como es la paz.

Los actores para la prevención de conflictos en América Latina y el Caribe

Una primera consideración tiene que ver con quiénes son esos agentes de cambio, y la consiguiente definición de qué es un "actor".

Un *actor*, de modo general, puede ser descrito como una entidad que juega un rol identificable en las relaciones internacionales (Evans and Newnham, 1998). A los efectos de este trabajo, podemos caracterizarlo como un ente individual o colectivo, de naturaleza estatal o no-estatal que cumple o es susceptible de cumplir un rol específico en evitar la propagación de la violencia, el estallido, escalada o re-emergencia de un conflicto armado, o en el desarrollo de una infraestructura de la paz. Dicha entidad tiene capacidad real o potencial de proyectar su influencia en diferentes niveles, que van desde lo local hasta la arena internacional, y recursos (medios) que evaluará y pondrá en juego para alcanzar sus fines. Además, debería tener cierto grado de autonomía en la definición de su agenda (aunque en algunos casos esto es materia de extenso debate) y debe ser tomado en cuenta por otras entidades en los procesos mencionados, por el impacto (positivo o negativo) que puede provocar con sus decisiones y acciones, y por las relaciones que surgen al orientarse hacia sus metas.

Asimismo, no debe olvidarse, que los actores no son monolíticos, sino sistemas complejos; tienen una racionalidad, y actúan, guiados por el conjunto de sus intereses y motivaciones, buscando incrementar sus márgenes de maniobra para alcanzar sus objetivos. La motivación influirá en su voluntad para tomar decisiones y llevarlas a cabo, dentro del límite de las reglas de juego y de los recursos que posea. Todo esto representa, de por sí, un conjunto de dificultades en el punto de partida ya que pueden ser un obstáculo, o no, según las circunstancias, para los esfuerzos colaborativos.

Siguiendo con lo anterior, podría resultar interesante entonces, en cada escenario[2] analizar los fines y medios de cada uno de los actores, para identificar:

a. las coincidencias y discrepancias (que siempre existen, pero con predominio de unas u otras) que conduzcan a relaciones de cooperación o competencia;
b. qué grado de dependencia tienen los diferentes actores con respecto a los medios de los demás para lograr sus fines, para ver el grado de libertad y la influencia que pueden tener unos sobre otros;
c. y finalmente, la relación entre los recursos (humanos, económicos, técnicos, tecnológicos, políticos) con que cuentan, que pueden ser de la misma naturaleza o diferir, en cuyo caso podría darse la complementariedad.

Siempre se debe tener en cuenta, que las relaciones resultantes son fluidas y dinámicas, ya que los intereses, motivaciones y recursos de cada uno pueden modificarse o canalizarse hacia nuevos rumbos, e incluso los actores pueden variar por la desaparición o la incorporación a este entramado, y por los cambios en las fases de los conflictos.

En el marco de lo ya dicho, por tanto, nos resta establecer cuáles son los actores más relevantes para cumplir un papel en las estrategias de **prevención operacional**, y **estructural** de los conflictos propios de América Latina y el Caribe en su conjunto, respetando siempre las dinámicas subregionales y nacionales. El Informe Final de la *Carnegie Commission for the Prevention of Deadly Conflict* define a la prevención operacional como "*las medidas aplicables frente a una crisis inmediata*" (Comisión Carnegie, 1997: 20), refiriéndose, por otro lado a la prevención estructural, como aquella que "*aborda las raíces de las causas profundas*" (ídem: 33). En el 2006, se incorporó al marco conceptual la **dimensión sistémica** de la prevención, a partir del Informe de Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en aquel momento, sobre *Progresos en la Prevención del Conflicto Armado*. La misma se refiere, por un lado, a medidas tendientes a reducir riesgos globales que van más allá de las fronteras de los Estados, y que favorecen el conflicto; y por otro, a la promoción del desarrollo global.

Estrategias enfocadas hacia las tres dimensiones (operacional, estructural y sistémica) incrementarían las posibilidades de paz (United Nations, 2006), así como la participación de una diversidad de actores, que desde el fin de la Guerra Fría se han incorporado a terrenos que tradicionalmente han sido de dominio exclusivo del Estado. Si bien esto a ha sido una tendencia a nivel global, América Latina y el Caribe no representan una excepción.

Los jugadores involucrados que se tomarán en cuenta en el presente trabajo son: a) las organizaciones intergubernamentales internacionales (la ONU y sus agencias con sede en la región o en países específicos), b) las organizaciones regionales (OEA) y subregionales (SICA, CARICOM, AEC, CAN, ALBA, UNASUR, MERCOSUR); c) los Estados, que aún siguen siendo actores centrales a pesar de la existencia de fuerzas no-estatales que presionan desde adentro y afuera; d) las organizaciones y redes de la sociedad civil; e) los medios de comunicación; f) el sector privado; y g) las fundaciones, agencias donantes y de ayuda oficial al desarrollo (AOD).

Las secciones siguientes no son, bajo ningún punto de vista, revisiones exhaustivas sobre los mecanismos existentes y las capacidades y potencialidades de cada uno de los actores abordados, debido a su complejidad, ya que se abordarán con mayor profundidad en otros capítulos de este mismo volumen. Solamente se aspira a elaborar un esquema que permita identificar sus fortalezas y debilidades, para analizar las posibilidades que se presentan de complementariedad para la colaboración en la prevención a corto y largo plazo de conflictos violentos y/o armados en América Latina y el Caribe.

a) Organizaciones Internacionales

La disminución de los conflictos interestatales a nivel global que se registran desde el fin de la Guerra Fría, ha sido contrarrestada por la proliferación de conflictos de orden intraestatal e intermésticos. América Latina y el Caribe no escapan a las dinámicas globales, y también participa en el debate sobre la inviolable soberanía nacional *versus* las nuevas corrientes del derecho de injerencia justificado por razones humanitarias y por la "responsabilidad de proteger".

Las organizaciones internacionales se ven atravesadas por esta contradicción, y han tenido que cuidadosamente acompañar estos desplazamientos con cambios en su estructura, funciones y normas para poder dar respuestas a los desafíos que le propone el sistema internacional en cuestiones de mantenimiento de la paz y la seguridad que, como en el caso de la ONU son su mandato fundacional. La movilización de respuestas internacionales ante conflictos de orden doméstico se hacen extremadamente complejas, dado que las fronteras no han sido vulneradas por otros actores, pero aún así, pueden sufrir un derrame regional o afectar a Estados no próximos geográficamente al conflicto.

A pesar de la defensa del principio de no-intervención, los Estados deben hacer frente a problemas que los exceden, dado que provienen del exterior y se proyectan más allá de sus límites territoriales. Es por esto que requieren de iniciativas multilaterales, en las que participan no sólo organizaciones internacionales, sino también la sociedad civil. Tal como lo expresa Socorro Ramírez, "*la complejidad de las actuales confrontaciones internas lleva a los estados, la población civil o incluso los bandos enfrentados a recurrir con mayor frecuencia a buscar la participación o mediación internacional ante la creciente dificultad para obtener unas soluciones exclusivamente domésticas*" (2004: 21).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La ONU, nacida en 1945 tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, no es un gobierno mundial sino una institución que reúne en su seno a la mayor parte de los gobiernos del mundo. Desde sus comienzos ha tenido como mandato principal mantener la paz y la seguridad en un mundo regido por Estados protectores de su soberanía. Es por ello, que aún después de décadas de trabajo y más allá de los avances que ha logrado en materias específicas; en el desarrollo del marco conceptual sobre prevención de conflictos armados y violentos; y de poseer un extenso sistema de agencias[3] trabajando por el bien de la comunidad internacional y de los pueblos, la ONU sigue siendo lo que los Estados miembros le permiten ser (Ware, 2006: 87). Chantal de Jonge Oudraat (1996: 491) señala que es un error pensar en la ONU como un actor político autónomo en asuntos de paz y seguridad, ya que sería más apropiado reconocerla como un instrumento político de sus miembros.

Si bien son discutibles los modos y resultados obtenidos por sus misiones, y su falta de capacidad para hacer cumplir las normativas que los Estados mismos se han obligado a respetar de buena fe, la ONU se ha esforzado en las últimas dos décadas por superar los obstáculos inherentes a su naturaleza.

Como consecuencia de los cambios en el entorno internacional, se embarcó en la difícil tarea de adaptarse normativa e institucionalmente al novedoso contexto, incluso abriendo paulatinamente el juego a organizaciones no gubernamentales y reconociendo la necesidad de coordinar esfuerzos con otros actores (organismos regionales, sector privado, instituciones financieras, etc.) para el cumplimiento de sus metas en el nuevo milenio. Esto último se debió también a un cambio

en la naturaleza de los conflictos, que pasaron de tener un carácter interestatal, a ser en su mayoría intra-estatales, o intermésticos por los factores transnacionales que impactan fuertemente sobre las condiciones internas de los Estados (tráfico ilícito de drogas, armas pequeñas y ligeras, fenómenos climáticos, redes de crimen organizado, migraciones, y otras).

La necesidad de prevenir, y no meramente de reaccionar es una de sus tareas pendientes. La seguridad humana, el desarrollo económico y social sustentable y los derechos humanos son metas de la organización y condiciones estructurales para hacer posible una paz positiva. Los programas de largo plazo tendientes a eliminar el hambre, la pobreza (humana y material), las brechas sociales y las extremas desigualdades que se canalizan a través de sus agencias en diferentes países, caminan en esa dirección, pero encuentran obstáculos significativos en relación a la operacionalización de sus programas en el terreno. Por otro lado, hay un importante déficit en materia de prevención operacional de conflictos, que ha generado gran debate al interior y exterior de la ONU, en relación a cuestiones altamente sensibles vinculadas a la soberanía estatal, la internacionalización de conflictos intraestatales, y a los métodos empleados, así como a quiénes deberían participar en situaciones de alerta temprana y respuesta para evitar el agravamiento de tensiones.

Desde el año 1988, una serie de resoluciones y recomendaciones surgen con énfasis para promover desde la organización internacional un enfoque preventivo para evitar el flagelo de la guerra y de los conflictos armados en el siglo XXI.

En el marco de lo anterior, la Resolución AG 43/51 de 1988, contiene un anexo donde establece de qué manera deberían actuar los Estados miembros y las agencias especializadas para prevenir o poner fin a las disputas.

En 1992, el informe *Un Programa para la Paz*, complementado en 1997 por la Resolución AG 51/242, reafirma el rol del Secretario General en la "diplomacia preventiva" y propone estructurar un sistema de alerta temprana. Este documento disparó, por un lado, un debate por las preocupaciones del Consejo de Seguridad y las presiones sobre su agenda; por otro, de Estados alertados ante la posibilidad de que ello implique intervención extranjera en sus asuntos internos y de que se tratara de un "neocolonialismo"; de partidarios de la

expansión de la labor del Consejo de Seguridad por afirmar que se necesitaba mayor dureza y no métodos blandos para la resolución de crisis; de países en vías de desarrollo que temían que los recursos que esperaban para resolver las causas estructurales de sus conflictos fueran desviados hacia el área de la seguridad; y finalmente, aquellos que simplemente no veían claro cómo habría de operacionalizarse el concepto (Peck, 1998). El Consejo de Seguridad no era considerado el órgano adecuado para intervenir tempranamente en las disputas o situaciones críticas, básicamente porque se ocupaba de casos que ya habían explotado y además no recibían advertencias sino hasta que era demasiado tarde para una respuesta temprana. Tampoco el Secretario General podía personalmente proveer mediación y buenos oficios para responder a situaciones de conflictos emergentes o en emergencia; y delegar, como ocurría comúnmente, en diplomáticos y miembros del *staff* de la Secretaría, implicaba que éstos no conocían el contexto histórico, político y cultural en el que debían actuar. Además traería aparejada una gran presión presupuestaria, y no se podía asegurar la permanencia de dichas personas en el terreno hasta asegurarse de que la crisis no volvería a escalar, y que se hubieran sentado las bases de una paz duradera.

En cuanto al sistema de alerta temprana, fue inicialmente puesto en marcha por la Oficina de Investigación y Recolección de Información (ORCI), y terminó por sobrecargar el trabajo de la Secretaría General que no tenía capacidad para responder con acciones preventivas. Esta oficina desapareció y sus funciones, entre otras, fueron reabsorbidas por el Departamento de Asuntos Políticos, y otros departamentos, como el de Asuntos Humanitarios y de Operaciones de Mantenimiento de Paz, que deberían actuar coordinadamente. Los esfuerzos por desarrollar un sistema de alerta temprana se han visto entorpecidos a lo largo del tiempo por las rivalidades burocráticas, y por dificultades de coordinación entre la Secretaría, los equipos en el terreno y las agencias (de Jonge Oudraat, 1996: 489).

A pesar de toda la discusión suscitada, en los años siguientes hubo numerosas resoluciones y declaraciones del Secretario General y de la Asamblea General (SG/SM/6514, SG/SM/6534, SG/SM/6658, 1998; DSG/SM/75, SG/SM/7238, Resolución AG 53/243, 1999; Resolución AG 55/2, SG/SM/7491, 2000; SG/SM/7695, DSG/SM/135-SC/7082, Resolución CS 1366, 2001) que resaltaban la importancia de la prevención de conflictos que es vital para la seguridad humana, tanto en sus faceta estructural y operacional.

De esta forma, desde *Un Programa para la Paz* (Naciones Unidas, 1992), la Declaración del Milenio de septiembre del 2000, el informe del Secretario General sobre *Prevención de conflictos armados* (2001) y el informe sobre *Un concepto más amplio de la libertad* (2005), la ONU ha estructurado un conjunto de documentos para la acción concreta y ha sido fuente de propagación de un marco conceptual para entender y poner en marcha acciones en el marco de un paradigma que privilegia la anticipación a la reacción, evitando los altos costos que implican los conflictos armados.

Quizás la bisagra se haya dado a partir del Informe del entonces Secretario General Kofi Annan en el 2001, donde se pusieron en evidencia obstáculos que habrían impedido las medidas preventivas en el pasado, tales como la falta de coordinación entre las distintas agencias de su sistema y departamentos, la ausencia de voluntad política de los Estados miembros entre otras, y se propusieron medidas inéditas para las Naciones Unidas hasta ese momento. El documento mencionado, tal como lo señala Griffiths-Fulton (2001), es un desafío a la comunidad internacional, que hasta ese momento había utilizado *demasiado poco y demasiado tarde* los mecanismos no militares a su alcance para prevenir conflictos.

El esquema se completa aún más con el informe titulado *Un concepto más amplio de la libertad* (2005) donde se llama a adoptar medidas concretas en temas de desarrollo, seguridad, derechos humanos que apuntan a abordar las causas más profundas de la violencia. El documento, que se elaboró basado en las recomendaciones del Panel de Alto Nivel sobre Amenazas, Desafíos y Cambio, exhorta a poner en marcha una reforma de las Naciones Unidas para lograr mayor coherencia entre sus órganos y al interior de su sistema; fortalecer los Estados para que puedan proteger y garantizar el bienestar de población; y garantizar organismos regionales más ágiles y eficacia que puedan movilizar y coordinar acciones colectivas para alcanzar las metas del milenio.

Un resultado importante de destacar a partir del documento del Secretario General, es la creación de la *Comisión para la Consolidación de la Paz*, que trasciende los objetivos de las misiones de *peacekeeping y peacemaking*, abocándose a la construcción de la paz ó *peacebuilding*. Esta era una laguna institucional que la organización aún debía superar: asegurarse "de que los acuerdos de paz se apliquen de manera sostenida y sostenible (...) [y] ayudar a los países en la fase de transición de la guerra a una paz duradera (Naciones Unidas, 2005).

Específicamente en relación a este último punto, la ONU ha puesto en marcha desde fines de la confrontación Este/Oeste misiones de mantenimiento de la paz para poner fin o mitigar los conflictos en curso en El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Haití, con resultados variados. Ha desempeñado en dichos lugares funciones de medición, y verificación de acuerdos, desmovilización de actores armados, desarme, y tal como ha sucedido en el caso de Haití, ha desplegado una misión en coordinación con la Organización de los Estados Americanos (OEA). *"A la luz de la experiencia guatemalteca, [es] posible destacar tres condiciones del éxito de la participación y mediación internacional: la creación de una masa crítica de factores a favor de la paz, necesaria para el inicio y la continuidad de un proceso de negociación; el logro de éxitos parciales capaces de generar credibilidad para el proceso de negociación; y la limitación del exceso de expectativas suscitado por la firma de la paz así como la construcción de una agenda para el logro de reformas estructurales a largo plazo"* (Ramírez,2004: 50).

Sin embargo, en los lugares donde ha intervenido, a la ONU le ha resultado difícil, sino imposible sentar las bases para garantizar que las condiciones de violencia no amenacen la paz en el corto y mediano plazo. Una fuente de verificación de ello es el caso haitiano, donde en el lapso de diez años se enviaron cinco misiones distintas para restablecer el orden constitucional, pero que no pudieron poner fin al desorden doméstico o a una reforma sólida de las instituciones estatales. Finalmente, en la iniciativa del 2004, se optó por acciones más pragmáticas para evitar la escalada de los enfrentamientos y una crisis humanitaria de mayores proporciones (Tickner, 2007: 11-12).

La Comisión de Consolidación de la Paz que ha comenzado a trabajar en el 2006 apunta precisamente a mitigar esta clase de vacíos, aunque aún no se sabe cuál será el impacto de su trabajo, dado que se enfocará en situaciones de reconstrucción y construcción de paz post-conflicto, coordinando a través de subcomités los planes de acción de países donantes, organismos internacionales involucrados y ONGs para prevenir futuras calamidades. Esto se llevará a cabo en casos que la misma Comisión recomiende que necesiten de su atención sostenida. Hay quienes opinan que el consenso que necesita para emitir sus recomendaciones, puede entorpecer la agilidad que requieren sus funciones, y su poder se verá reducido dado que los países que posean visiones enfrentadas demorarán o impedirán llegar a decisiones firmes (Voorhoeve, 2007: 25). Se ha dado, por último, una discusión en torno a si la Comisión debería adoptar un rol más

preventivo y dar asistencia a Estados considerados "frágiles" cuando éstos lo soliciten, pero esto implicaría un aumento de las demandas sobre su agenda (Call & Cousens, 2007).

Por el momento, ningún país latinoamericano y caribeño es beneficiario de la labor de este nuevo mecanismo global. Sí se ha considerado el caso haitiano, y hay esfuerzos volcados para que lo incorporen a su agenda de trabajo.

La ONU posee otros mecanismos de prevención informales y *ad hoc* como el *Grupo de Amigos del Secretario General*. Este está conformado por un grupo reducido de Estados miembros (entre 3 y 6) de la ONU, los cuales consultan y aconsejan al Secretario General sobre una crisis en particular. El Grupo de Amigos puede estar compuesto por países de la región donde se están produciendo las disputas, o ser extra-regionales, pero lo seguro es que su cooperación es voluntaria y de utilidad diplomática para el manejo de crisis. Éstos tienen la capacidad y la autorización de las Naciones Unidas para presionar a las partes para que abandonen la hipótesis de un conflicto armado y colaboren con el proceso de paz. Es importante que al interior del grupo haya consenso y buena comunicación, así como un vínculo positivo con el Secretario General —a quien deben reportar, organizaciones regionales, otras agencias de la ONU, con los demás gobiernos comprometidos y organizaciones de la sociedad civil (Krasno, 1996).

En el caso de América Latina y el Caribe, *Grupos de Países Amigos* han funcionado en El Salvador en 1989, Haití en 1993 (Canadá, Francia, Estados Unidos y Venezuela), Guatemala en 1994 y en Venezuela.

La ONU, a su vez, cuenta en su sistema con agencias especializadas en diferentes áreas (PNUD, UNIFEM, UNICEF, OCHA, DESA, BCPR, etc) que pueden cumplir un papel fundamental en materia de construcción de paz, y a través de sus recursos y *expertise*, pueden ser de gran ayuda para estrategias colaborativas tanto con dependencias estatales como con organizaciones sociales sin fines de lucro que realizan trabajo a nivel local. Son recursos institucionales que pueden contribuir a asistir a los Estados miembros a mejorar sus competencias en el manejo de conflictos (Dress, 2005: 25). Asimismo, es interesante resaltar la existencia de experiencias positivas de involucramiento de estas agencias con organizaciones de la sociedad civil (OSC) en nuestra región a partir de proyectos de poca envergadura, pero que han dado una serie de lecciones aprendidas de importancia. En el marco

de lo anterior, se ha documentado el caso de la iniciativa impulsada en el 2002 por el *Bureau for Conflict Prevention and Recovery* (BCPR) para la colaboración de la Oficina Nacional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y OSC en Colombia, fuera de los tradicionales *Programas de Paz y Desarrollo*. El proyecto comenzó su fase de implementación en el 2004, y dejó una gran cantidad de lecciones aprendidas muy positivas (Pero y Murria, 2005).

En resumen, la ONU, en tanto organización internacional, posee algunas ventajas comparativas con respecto a otros actores, que deben tenerse en cuenta. En primer lugar, ha desarrollado el más complejo y completo sistema para la prevención de conflictos existente, a través de sus órganos principales y su sistema de agencias, y con una diversidad importante de herramientas y métodos a su disposición. Esto se debe, en parte a que ha tomado la delantera en el desarrollo de un marco normativo y conceptual para avanzar en su objetivo de lograr un cambio de la reacción a la prevención. En segundo lugar, puede socializar dicho marco conceptual entre sus Estados miembros. Tercero, posee más experiencia institucional que cualquier otra organización en intentos por prevenir o resolver conflictos armados y una gran cantidad de recursos, tanto humanos como financieros para llevarlos a buen puerto. En cuarto lugar, tiene en su haber una vasta experiencia en la aplicación de programas de paz y desarrollo y reúne importantes especialistas en diferentes áreas (derechos humanos, control de armas, medioambiente, desarrollo sustentable etc.). Su carácter internacional facilita poner en el centro de atención un conflicto a través del Consejo de Seguridad o del Secretario General, y canalizar la presión de la opinión internacional sobre las partes en disputa para acercarlos a la mesa de negociación. Quinto, es capaz, a través de su sistema de agencias especializadas de obtener información en el terreno para dar un alerta temprana, y trabajar de manera permanente a nivel local con organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos en programas específicos de desarrollo en áreas específicas que tengan un efecto positivo en la reducción de la violencia estructural y en la conflictividad asociada a causas profundas. Y, finalmente, ha buscado darle importancia a la cooperación con diferentes actores para hacer frente a los desafíos que presentan los conflictos actuales, en su mayoría de carácter doméstico y transnacional.

Sin embargo, tiene una contracara que debe enfrentar, con una serie de debilidades que perjudican su desempeño, a saber:

- Su agenda y capacidades están sobrecargadas, lo cual implica que, aunque quiera enfocarse en la diplomacia preventiva, puede poner en marcha mecanismos de acción concretos cuando las situaciones ya alcanzaron un nivel crítico.
- Las acciones preventivas deben ser aprobadas por el Consejo de Seguridad, lo cual aumenta las posibilidades de veto.
- Tiene dificultad en el alcance de partes que tienen una naturaleza no gubernamental, ya que sus fortalezas están en la capacidad de ser escuchada por Estados y gobiernos.
- El tener la oportunidad de hacer un conflicto visible puede conducir a su agravamiento al internacionalizarlo.
- Algunas herramientas políticas de la ONU son coercitivas y poco flexibles.
- Está debilitada por la imposibilidad de hacer cumplir sus resoluciones. Esto lleva a que su imagen y prestigio institucional decaiga.
- Sus recursos monetarios dependen del cumplimiento del pago de los Estados y sus contribuciones, y son escasos en relación a las demandas que se le presentan y al mandato que tiene por cumplir.
- Si bien los Estados están de acuerdo en cuáles deben ser los temas abordados por la ONU, hay desacuerdo acerca de qué es concretamente lo que esta organización puede hacer, y en los pasos para operacionalizar sus objetivos preventivos.

Finalmente, la ONU ha buscado incrementar su experiencia y entrenamiento, así como la capacitación de sus recursos humanos para la prevención de conflictos. Ha intentado aumentar la coherencia y coordinación al interior de su sistema, con las agencias que tienen sus oficinas en los distintos Estados para tener un mejor conocimiento también de la realidad y el contexto en el que deben trabajar. Sin embargo, no han logrado reciprocidad. Los gobiernos que adhieren a sus documentos, convenciones, recomendaciones, no siempre luego están dispuestos a cooperar con las Naciones Unidas o alguno de sus componentes. Esto lleva a que se diluyan en el terreno los esfuerzos institucionales que pone en marcha la organización internacional.

b) Organizaciones regionales y subregionales

Las organizaciones intergubernamentales, tanto regionales como subregionales poseen un papel de importancia a la hora de prevenir conflictos, y muchas veces son una instancia anterior para manejar

controversias, por la simple razón de que los Estados pueden recurrir a ellas con más facilidad que a la ONU. Esto puede deberse a una variedad de razones, entre ellas, porque suponen que por la cercanía geográfica los problemas serán mejor comprendidos, tal vez porque al haber un número más reducido de miembros es más fácil ser escuchado, o porque se necesita el consenso de menos Estados para iniciar acciones.

Por otro lado, resulta más factible que una organización regional se involucre con mayor celeridad en una situación de tensión entre o al interior de alguno de sus Estados miembros, a que lo haga una organización internacional de la magnitud de las Naciones Unidas, que quizás tiene sus recursos e intereses puestos en otra zona del globo. Los Estados y las sociedades de la región son quienes se ven más afectados por un conflicto y eso posiblemente los impulse a prevenirlo. Además, en muchos casos, las causas profundas de los conflictos pueden deberse a factores regionales de naturaleza histórica, política, económica, o geográfica (Sriram y Nielsen, 2004: 3), y para resolverlos es lógico involucrar a organizaciones y redes de la sociedad civil regionales, que serán mejor recibidos por los actores locales que agencias extrarregionales (Serbin, 2005: 48).

Continuando con las ventajas comparativas que muestran estas organizaciones, y aún en mayor grado los organismos subregionales, encontramos que pueden crear políticas y mecanismos específicos de acción preventiva para las dinámicas de los conflictos que afectan a sus Estados miembros, y tienen más posibilidades que la ONU de establecer espacios institucionales de diálogo y colaboración con una diversidad de actores, estatales y no estatales, como las OSC. En muchos casos, esto ya ha comenzado a ocurrir, por las demandas de participación ciudadana en los procesos de formulación e implementación de programas y políticas públicas en diversas áreas, aunque no específicamente para la prevención de conflictos armados y violentos.

Asimismo, las acciones de las organizaciones regionales, en especial las de los mecanismos subregionales suelen tener un perfil más bajo que las de las Naciones Unidas, y esto es especialmente importante cuando se está buscando acercar a las partes en la fase temprana de un conflicto potencial.

Finalmente, las organizaciones regionales son un eslabón fundamental para la articulación de los distintos niveles (desde el internacional

al local) que deberían involucrarse para la efectiva implementación de medidas multidimensionales que es necesario desarrollar para hacer frente a la violencia estructural y a las tensiones de todo tipo que pueden provocar la emergencia, escalada o recurrencia de confrontaciones armadas. Pueden aprender y revisar las lecciones del pasado, y contribuir a establecer las mejores prácticas para el área.

A pesar de ello, hay organizaciones regionales más comprometidas que otras en la prevención de enfrentamientos armados, pero todas ellas encuentran dificultades comunes: la falta de recursos económicos, un déficit de participación efectiva de actores no gubernamentales, y sobre todo de voluntad política para implementar las estrategias a tiempo.

En Latinoamérica y el Caribe, el enfoque que ha predominado, ha girado en torno a la resolución pacífica de controversias entre los Estados. A pesar de ello, existe un potencial interesante para la prevención de conflictos, que deberá ser aprovechado para enfrentar los desafíos a los que la región se ve expuesta.

La Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA se creó en 1948 en la Conferencia Panamericana de Bogotá, acontecimiento que marcó por un lado el fin de un proceso en marcha desde la independencia de los Estados de las Américas, y por otro, una nueva etapa en las relaciones hemisféricas.

Su Carta fundacional firmada en 1948, con sus Protocolos posteriores, establecen como mandatos el fortalecimiento de la paz y la seguridad del continente; la promoción y consolidación de la democracia representativa; el respeto al principio de la no intervención; prevenir las causas de dificultades entre sus miembros y asegurar la solución pacífica de sus disputas; poner en marcha acciones solidarias ante situaciones de agresión a alguno de los Estados que la integran; y promover el desarrollo económico, social y cultural; erradicar la pobreza crítica y limitar los recursos destinados a la producción de armamentos convencionales, ya que ambos representarían un obstáculo al desarrollo democrático.

Históricamente, y a raíz de los propósitos para los que fue creada, la organización se ha concentrado en las disputas entre los Estados de la región, teniendo que adaptarse en los últimos años a los cambios en la naturaleza de los conflictos en el hemisferio. Esto se ve reflejado

en algunos de sus documentos más recientes, donde la OEA estaría autorizada a involucrarse diplomáticamente en los asuntos internos de alguno de sus miembros cuando un gobierno democráticamente electo se vea amenazado. Sin embargo, es importante no perder de vista la geopolítica de la región. Dada la asimetría de poder que existe entre los Estados Unidos y los demás miembros, así como las experiencias intervensionistas y la memoria de las políticas de seguridad de la potencia del Norte durante los años de la Guerra Fría, la defensa de la soberanía y de la no injerencia siguen siendo puntos sensibles a la hora de proponer modificaciones que le permitan adaptarse al nuevo contexto regional.

En relación al ámbito de la prevención de conflictos, a pesar de estar en su Carta como un objetivo central, podría decirse, tal como lo señala Baranyi (2004), que los mecanismos y acciones preventivas no figuran de manera explícita y están más vinculados a la resolución. Éstos se han apoyado en tres pilares:

1. *El sistema de solución de controversias y seguridad hemisférica;*

En 1991, en Santiago de Chile, y a propósito de la adopción de un compromiso tendiente a promover y defender la democracia representativa y los derechos humanos en el hemisferio, se creó la "Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente". Ésta surge de la necesidad de modernizar el sistema de defensa, y actualiza el concepto de seguridad manejado hasta el momento para poder responder a los cambios en el contexto internacional luego del fin de la confrontación Este/Oeste, considerando no sólo los diferendos interestatales, sino también las nuevas amenazas.

La Comisión impulsó medidas de fomento de medidas de confianza mutua entre los Estados para prevenir tensiones futuras en algunos temas específicos. Entre ellas figuran:

- Conferencias Interamericanas para el Fortalecimiento de la Seguridad.
- La Convención Interamericana contra la Producción y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (1997).
- La Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas, de 1999, con el objetivo de establecer medidas para el monitoreo de la capacidad de las fuerzas armadas.

- Creación de una zona de paz regional.
- Programa de Desminado.

Asimismo, dentro del marco de la OEA, se han establecido mecanismos de prevención de conflictos entre los Ministerios de Defensa y las Fuerzas Armadas de los países americanos. Las medidas sugeridas a partir de las Declaraciones de Santiago y San Salvador en lo relativo a la construcción de confianza y seguridad en el continente (Resoluciones aprobadas por la Asamblea General: 1409 (XXVI-0/96), 1494 (XXVII-0/97) y 1566 (XXVIII-0/98) consistieron en:

- Acuerdos sobre la notificación del ejercicios militares.
- Intercambio de información relacionada con las políticas de defensa.
- Invitación de observadores a los ejercicios militares y a las instalaciones.
- Actividades pensadas para incrementar la seguridad del transporte aéreo, terrestre y marítimo.
- Programas de cooperación regional para situaciones de desastres naturales.
- Comunicación entre autoridades civiles y políticas de países vecinos. Como parte de esta medida es útil destacar la importancia que han tenido las Reuniones Ministeriales sobre Defensa, donde las autoridades civiles y militares han tenido la oportunidad de dialogar e intercambiar opiniones y propuestas para alcanzar intereses comunes y resolver los problemas que se plantean a la seguridad regional. Estas reuniones comenzaron en 1996 en Williamsburg (Virginia), y se han llevado a cabo regularmente desde entonces.
- Programa de cooperación para el transporte marítimo de desechos nucleares.

Los "buenos oficios"[4] del Consejo Permanente a los que pueden recurrir los Estados Parte cuando los demás mecanismos establecidos en la Carta hayan fracasado, pueden, asimismo, ser delegados en el Secretario General de la OEA cuando el otro órgano tampoco haya podido poner fin a la controversia o no pueda controlar la amenaza a la paz y seguridad hemisférica.

Los mecanismos de solución de controversias, que podrían también ser útiles para la prevención operacional de conflictos en América Lati-

na y el Caribe, son *ad hoc* y basados en los buenos oficios, la mediación y la facilitación, encarnados, en la mayoría de las oportunidades, por el Secretario General, o en personas por éste designadas.

2. *El sistema interamericano de derechos humanos*

La OEA tiene el más activo y mejor desarrollado sistema para la defensa de los Derechos Humanos, en comparación con otras regiones del mundo, con excepción de Consejo Europeo (Peck, 1998).

El sistema interamericano de derechos humanos está basado en dos instrumentos jurídicos: la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano y en la Declaración Americana de los Derechos Humanos* (conocido también como Pacto de San José de Costa Rica). A partir de dichos documentos se crearon dos órganos que velan por la aplicación de las Declaraciones en el hemisferio. Uno de ellos es la *Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos*, y el otro es la *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. La Comisión se encarga de realizar recomendaciones a los Estados miembros para el respeto a los derechos humanos; solicita a los gobiernos la adopción de medidas preventivas frente a potenciales situaciones de violación de dichos derechos; prepara y publica informes sobre amenazas o violaciones de derechos humanos en los Estados Parte.

La Comisión no trabaja sola, sino que cuenta con la colaboración de organizaciones no gubernamentales, que acercan peticiones individuales, brindan información, inciden para que se pida la adopción de medidas preventivas urgentes y dan a conocer las violaciones.

En conjunto, como bien señala Baranyi (2004), el sistema interamericano de Derechos Humanos, con sus informes y presiones sobre los Estados miembros, es "*una fuente autorizada de información y alerta temprana*".

Un debate aún pendiente entre los países que forman parte de este foro político regional, es el relativo al Informe sobre la "Responsabilidad de Proteger", que se debe fundamentalmente al miedo a nuevas intervenciones norteamericanas en los países de la región, amparadas por el derecho humanitario (Jácome, Milet y Serbin, 2005). Si bien ha sido aprobado por las Naciones Unidas en el 2005, el principio de la 'responsabilidad de proteger' presente en el texto de la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS, 2001) es altamente controvertido. Hace de la soberanía y la no injerencia un principio

relativo, en pos de la obligación de protección de los ciudadanos frente a los abusos y violaciones a los derechos humanos. El mecanismo de protección se activa cuando los Estados demuestran no querer o no poder cumplir con su obligación de garantizar la seguridad de sus ciudadanos de manera conciente. Para muchos, la "responsabilidad de proteger" es un paso adelante para la humanidad, porque implica un salto cualitativo en términos de respeto y garantía de los derechos humanos, con una soberanía que no implica sólo derechos, sino una verdadera responsabilidad. Para otros, es sólo un justificativo y una carta blanca para la intervención por parte de las grandes potencias, guiadas por los intereses particulares de sus agendas.

3. *La defensa y promoción de la democracia*

La Resolución 1080 de la Asamblea General (XXI-0/91) adoptada en Santiago de Chile en 1991 para preservar la democracia representativa y los regímenes constitucionales, fue posteriormente reforzada por el "Protocolo de Washington" de 1999. La resolución pone en marcha un mecanismo de reacción colectiva frente a acciones que tiendan a suspender el orden constitucional en las democracias de la región. El Secretario General de la OEA es el encargado de implementar un proceso para responder cuando se haya producido la interrupción de los procesos e instituciones democráticas, o se suspenda el ejercicio legítimo del poder de un gobierno democráticamente electo. A su vez, el Compromiso de Santiago llama a la defensa de los derechos humanos, tarea que asocia directamente a los procesos constitucionales.

La Resolución 1080 ha sido aplicada en los intentos de golpe de Estado en Haití y Perú durante 1991 y 1992, en Guatemala y Paraguay luego de la caída del General Stroessner, y se ha basado en medios pacíficos, tales como la mediación y los buenos oficios (Kreimer, 2003).

Las circunstancias en las cuales la OEA puede intervenir para favorecer la democracia se ampliaron a partir de la aprobación de la Carta Democrática Interamericana por parte de una Asamblea General Especial reunida en la ciudad de Lima, el 11 de septiembre del 2001.

Asimismo, la reciente reestructuración institucional, deja entrever las prioridades de trabajo de la organización. La Subsecretaría de Asuntos Políticos es la encargada de poner énfasis en tres áreas que

cuentan con sus respectivos departamentos: a) el Departamento para la Promoción de la Democracia, responsable de la observación de elecciones, de brindar apoyo a la reforma de los partidos políticos y a iniciativas de modernización legislativa; b) el Departamento para la Promoción de la Gobernabilidad , que impulsa la descentralización y modernización estatal, medidas de transparencia, la participación de la sociedad civil y los valores democráticos; y por último, c) el Departamento de Prevención de Crisis y Misiones Especiales.

Desde su creación, la OEA ha llevado adelante una serie de misiones especiales, que con el tiempo transcurrido, podría concluirse que han tenido, al igual que ocurre con la ONU, algunos impactos más favorables que otros. En el caso de Haití de1993 (MICIVIH), se registra incluso la primera misión conjunta entre la organización regional y las Naciones Unidas (Milet, 2004), ocasión en la cual pudieron dejar de lado las fricciones y la dificultades de coordinación para montar una operación en el terreno (Peck, 1998: 149).

Como conclusión, se podría decir que si bien existen instrumentos y mecanismos para la prevención de conflictos al interior de la OEA, aún no ha habido una apropiación del enfoque preventivo. Quizás esto se deba primordialmente al contexto geopolítico en el que opera, con grandes disparidades de poder, desarrollo, ideas e intereses entre sus miembros, y a las limitaciones que en tanto organización de naturaleza interestatal posee, en términos de capacidades financieras, recursos humanos, flexibilidad y celeridad en la toma de decisiones, y a la falta de apertura al diálogo efectivo y a la inclusión de la sociedad civil en sus procesos de formulación e implementación de políticas en el área de la seguridad y la prevención de conflictos. La inclusión de la sociedad civil se ve limitada, en el mejor de los casos a la observación, consultas y en la implementación de programas específicos que son diseñados por la OEA, y en los que no ha contado con la colaboración de otros socios (Jácome, Milet y Serbin, 2005). Tal como concluye Milet (2004), la participación de organizaciones no gubernamentales en el ámbito de la prevención y resolución de conflictos "*se desarrolla en los países involucrados y en los temas relacionados con el fortalecimiento democrático*". A su vez, los espacios abiertos para el diálogo son ad hoc lo que no permite la continuidad necesaria para abordar temas de importancia como los que son objeto de este estudio (Jácome, Milet, Serbin, 2005).

Esquemas subregionales

En América Latina y el Caribe existe un conjunto de mecanismos a nivel subregional que podrían ser efectivos a la hora de generar acuerdos y disminuir los riesgos de conflictos, dado que en este tipo de organizaciones los intereses suelen ser menos diversos entre sus partes que en organismos multilaterales que reúnen un mayor número de miembros (Tickner, 2007: 10).

En Centroamérica, el *Sistema de Integración Centroamericana* (SICA)[5], tuvo su origen tras la firma del Protocolo de Tegucigalpa en 1991, con el propósito último de alcanzar la integración centroamericana. Entre sus propósitos y principios hay una cantidad de elementos que demuestran un interés por constituir una zona de paz y poner en marcha acciones a nivel estructural y operacional para reducir los niveles de violencia y evitar nuevos conflictos armados. Entre los propósitos más destacados, se pueden mencionar la consolidación de la democracia; asegurar el desarrollo pleno y armonioso del individuo y las sociedades para lograr la justicia económica y social; superar la pobreza extrema; promover el desarrollo sostenible y el cuidado del medioambiente; así como erradicar la violencia, la corrupción, el terrorismo, el tráfico ilícito de armas y el narcotráfico.

Si bien no hay un mandato específico en relación a la prevención de conflictos, se sientan las bases para que esto sea posible. Un aspecto a destacar es que entre sus principios, sobre los que habría de apoyarse para la realización de sus objetivos se encuentra el de la participación democrática de todos los sectores sociales en el proceso de construcción de la integración de Centroamérica, y para hacerlo posible, estableció un Comité Consultivo permanente para la sociedad civil (CC-SICA). Este órgano autónomo fue pensado para proveer de información a la Secretaría General para generar iniciativas, formular recomendaciones y dar seguimiento a las actividades de SICA.

Por último, en la Declaración Presidencial de Pochomil, Nicaragua, del 30 de marzo de 2001, los países centroamericanos miembros de SICA reiteraron su voluntad de consolidar la democracia, no desarrollar una carrera armamentista, avanzar en la construcción de confianza, promover la armonía, y solucionar sus controversias a partir del diálogo, mecanismos diplomáticos y otras formas previstas por el derecho internacional. Gabriel Aguilera ha notado que "*aunque se han dado coyunturas de tensión entre países (...) la práctica ha sido que*

los mecanismos políticos del SICA permiten desactivar los conflictos y que posteriormente espacios como los de la OEA encauzan la gestión de solución o finalmente se eleva el caso no resuelto a un organismo jurídico internacional" (2007: 60-61).

En la zona del Caribe, la CARICOM[6] se constituyó en 1972 para estimular la cooperación en varias áreas: económica, política, educativa, industrial y cultural entre los países que la conforman. Quizás el aspecto más vinculado a la prevención de conflictos en esta organización subregional lo constituya el taskforce sobre Crimen y Seguridad, que abordaría amenazas no tradicionales a las que se ven sometidos los Estados miembros; y pondría en marcha iniciativas multilaterales para vigilancia compartida, y construcción de capacidades institucionales para alcanzar sus propósitos. A pesar de esto, aún hay altos niveles de violencia relacionada con el crimen transnacional (Tickner, 2007: 11).

Sin embargo, no hay mención explícita a mecanismos para tratar las diferencias entre los miembros. No obstante, ha llevado adelante iniciativas de resolución de conflictos, para las que se ha valido de la facilitación de la OEA, como en el caso de Belize/Guatemala o de los buenos oficios de las Naciones Unidas, y la misión de observación de elecciones enviada a la Isla Turcos y Caicos (Jaramillo, 2007: 97-98).

La *Asociación de Estados del Caribe* (AEC)[7], en el Preámbulo de su Convenio Constitutivo, evidencia una vocación para ir más allá de la cooperación hacia una verdadera integración, buscando elementos de unión que ayuden a los Estados que la conforman a superar las distancias y conflictos de los que fueron parte en el pasado. Se compromete así mismo con la promoción y fortalecimiento de la democracia, el respeto de la soberanía, la búsqueda de igualdad de oportunidades y el respeto a los derechos humanos, como bases para fortalecer las relaciones de amistad. En los últimos años, la AEC ha realizado una serie de talleres sobre la prevención de conflictos y el rol de la sociedad civil, así como en un programa de consultas e identificación de sistemas de alerta temprana que demuestran el interés de la organización subregional por trabajar en el ámbito de la prevención. Además, es importante resaltar que en el programa sobre alerta temprana ha colaborado con actores a distintos niveles y de diversos sectores, en la comprensión de que los desafíos actuales no pueden ser enfrentados aisladamente por una organización, y por lo tanto es indispensable la complementariedad de recursos y capaci-

dades. Al igual que en el caso de CARICOM, la AEC no dispone de instrumentos para la solución de controversias.

La *Comunidad Andina de Naciones* (CAN)[8], dadas las particularidades de la subregión, ha tenido que hacer frente a delitos de orden transnacional (narcotráfico, tráfico ilegal de armas) y a situaciones de alta conflictividad interna que tienen trascendencia tanto para los Estados que la conforman, como para el resto de Sudamérica. En el año 2002, emanó de la reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores con los Ministros de Defensa de la Comunidad Andina, la *Carta Andina para la Paz y la Seguridad*, que declaraba a la Comunidad Andina como una Zona de Paz, y llamaba a fomentar la confianza mutua; limitar el gasto militar a fin de orientar los recursos a la inversión social; y afianzar la cooperación para luchar contra el terrorismo y el tráfico ilícito de armas, entre otros. Pero esto está aún lejos de concretarse, más aún luego de que Venezuela abandonara el bloque, y se revitalizaran las fricciones con Colombia, y se ampliara la brecha ideológica entre los países de la subregión. La intervención de Estados Unidos en la zona, y la Iniciativa Andina vigente son un factor agravante que mantiene a la región andina en un delicado estado de paz interestatal. En este marco, es válido hacer referencia a la ausencia de mecanismos de solución de controversias entre los países, que vayan más allá de los diferendos en materia comercial.

En el Cono Sur, el MERCOSUR[9] constituye un acuerdo político que pretende ser un elemento de estabilidad para los países que forman parte, y que supera los objetivos económicos y comerciales. En 1998, sus miembros suscribieron la "Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como zona de Paz", proclamando la paz entre ellos como esencial para afianzar el proceso regional de integración. A través de la Declaración, se comprometieron a promover el desarme nuclear y la no proliferación, así como hacer más fuertes los lazos de cooperación en materia de seguridad y defensa. A pesar de ser una zona de paz, algunos desafíos han surgido en los últimos años, sobre todo por el rearme de Chile a partir del 2003 y el impacto de esta decisión en Bolivia y Perú; y en la actualidad el no resuelto conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de papeleras en la costa oriental del Río de la Plata, y la incorporación de Venezuela como quinto miembro pleno.

La *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR) es un proyecto de integración mucho más ambicioso, tanto geográficamente como por

sus aspiraciones a los esquemas hasta ahora mencionados en Sudamérica. Al igual que otras iniciativas, pretende resaltar los factores de unidad que comparten los pueblos latinoamericanos, y en las potencialidades que poseen si alcanzan una verdadera cooperación política, social, cultural, económica, financiera, ambiental y en la infraestructura. Se compromete a reforzar la decisión de hacer de América del Sur una zona de paz, donde se respeten la democracia y el pluralismo, los derecho humanos, y se valoren los aportes de los movimientos sociales y de las organizaciones de la sociedad civil para la formulación de políticas. Esto constituye un avance con respecto a los intentos de integración anteriores. Asimismo, pretende la articulación de las esferas nacionales y subnacionales, resaltando la importancia del ámbito local. Cabe mencionar que pretende definir metas sociales compartidas que estén en conformidad con los Objetivos del Milenio, y que se pongan en marcha mecanismos de seguimiento de su implementación. En teoría, UNASUR contiene todos los elementos potencialmente necesarios para la prevención operacional y estructural de conflictos. Sin embargo, hay que ver de qué manera se irá operacionalizando la multiplicidad de objetivos a los que aspira, y cómo responderá a las diferencias ideológicas y políticas de los Estados que la conforman. Tampoco menciona de qué manera podrán solucionarse las controversias que pudieran surgir entre los Estados suramericanos, o su relación con la OEA en este sentido.

La *Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe* (ALBA)[10] surge como una propuesta venezolana alternativa al modelo de libre comercio de base neoliberal ALCA, impulsado por los Estados Unidos. Parte de una idea de construir una integración política y social, centrada en la lucha contra la pobreza y la exclusión social que refleja la visión ideológica y estratégica del Presidente venezolano, Hugo Chávez.

El ALBA constituye un capítulo diferente a los demás esquemas subregionales, y llama a la articulación de los movimientos sociales para construirlo. Sin embargo, hasta el momento se ha perfilado mayormente como una iniciativa inter-presidencial que evidencia, al igual que otros esquemas, un "déficit democrático" (Serbin, 2007). No posee herramientas diplomáticas para solución de controversias, y el mecanismo implícito a través del cual se intentaría poner fin a las diferencias pareciera estar encarnado en la figura de los líderes políticos, no en instancias institucionales propias del ALBA. Por último, se ha impulsado la propuesta de creación de un Consejo de Defensa

Militar del ALBA para actuar ante agresiones extranjeras, sobre todo asociadas a los Estados Unidos o alguno de sus aliados regionales.

Hay en América Latina y el Caribe una proliferación de instituciones subregionales y procesos en construcción que muestran coloridos matices en materia de resolución de conflictos y construcción de la paz, y que ponen en duda la vocación de unidad e integración. Más allá de la retórica existente en sus convenios fundacionales e instrumentos normativos, o en sus declaraciones de principios, no han establecido, en general, mecanismos preventivos efectivos.

Al observar dicho panorama, quedan algunas preguntas importantes para responder si se quiere articular una estrategia de prevención de conflictos que incorpore y articule con otros actores relevantes a las organizaciones subregionales. Como señala Serbin, "*cabe preguntarse sobre la convergencia, competencia o viabilidad de estas diferentes iniciativas, y sobre quiénes son los actores protagónicos que promueven cada una de ellos, sobre qué bases, y en función de qué intereses y objetivos*" (ídem: 13).

c) Los Estados

> "[The] impe*diment to effective crisis-prevention action is the gap between verbal postures and financial and political support for prevention*"
> *Brahimi Report (2000)*

En términos generales, a pesar del acento puesto en los últimos años a enfoques más ciudadano-céntricos en materia de paz y seguridad, el Estado sigue siendo el actor principal del sistema internacional, sobre todo aquellos que tienen un poder relativo superior, y defienden por sobre cualquier otro principio, la no injerencia y la soberanía en sus asuntos internos.

La *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict* en su Informe Final (1997), advierte un problema serio que se presenta a la ONU a la hora de evitar la violencia masiva: el recelo con que los Estados miran a las misiones de intervención. Esto lleva a considerar muchas veces a las estrategias de prevención de conflictos como medidas de intrusión en los asuntos internos de unidades soberanas. Esto ha traído como consecuencia que, teniendo las herramientas y la información para hacerlo, la ONU se haya abstenido de realizar esfuerzos para evitar la violencia desmedida.

Asimismo, la *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict* ha expresado su convencimiento de que los líderes, gobiernos y la gente más cercana a situaciones potenciales de conflicto son quienes tienen la mayor responsabilidad en cuanto a la puesta en marcha de acciones preventivas.

Sin embargo, la importancia de los gobiernos no reside sólo en su capacidad de movilización para la prevención operacional, sino que también se deriva del rol que cumplen como garantes del desarrollo, la igualdad y la seguridad de sus poblaciones. En este sentido, la construcción de la paz tiene a los Estados como una pieza clave, ya que son capaces de modificar las condiciones estructurales que favorecen la violencia.

A pesar de ello, los Estados "nacionales" no pueden ser los únicos actores a la hora de evitar una crisis, sino que necesitan la cooperación de otros Estados, ONGs, organizaciones regionales e internacionales, del sector privado e incluso de instituciones financieras regionales e internacionales.

En el plano internacional, hay Estados que han comprendido bien los beneficios de prevenir la escalada de conflictos y construir un entorno más pacífico y estable, y se han embarcado en concientizar a otros acerca de la necesidad de reforzar las medidas preventivas y afianzar los lazos multilaterales, bilaterales, con ONGs u otros grupos de la sociedad civil para trabajar mancomunadamente por un interés que no es particular ni es nacional, sino global.

Los países nórdicos y Canadá son un buen ejemplo de lo anterior, ya que han adoptado el firme compromiso de intentar moderar los efectos de la violencia en el mundo y promover la seguridad humana. El "Modelo Noruego" funciona por la cooperación entre todos los departamentos de gobierno junto con ONGs y grupos de la sociedad que civil que pueden movilizar gran cantidad de personas para iniciativas de paz y humanitarias en un corto tiempo (Carnegie Commission on Preventing Conflict, 1997). Lo mismo ocurre con la Cancillería sueca, que ha ideado un programa de prevención de conflictos, que permite a las instituciones de dicho país fortalecer sus posibilidades de actuar tempranamente y evitar acciones armadas.

En el caso de América Latina y el Caribe, hay Estados que buscan proyectarse e incrementar su prestigio más allá de la región para ser considerados como jugadores globales en materia de paz y seguridad.

El activismo de Brasil en este terreno en los últimos tiempos es notorio, no sólo por su interés en convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad, sino por cómo ha asumido un rol en iniciativas de mantenimiento de la paz. Esto se muestra con claridad en el despliegue de la misión de Naciones Unidas que lidera en Haití (MINUSTAH) desde mediados del 2004, y que es un ejemplo de coordinación entre actores regionales (Oliveira, Rodrigues y Rodrigues, 2006). Es interesante ver cómo respeta a su vez la división del trabajo con la potencia del norte, y no ha participado de ninguna iniciativa seria de países sudamericanos para buscar una salida al conflicto colombiano, más allá de algún gesto diplomático, como el envío de un representante del gobierno en la misión humanitaria de liberación de rehenes políticos que promovió el Presidente Chávez de Venezuela.

Como ya se ha mencionado, el enfoque está puesto más en el manejo de crisis y su resolución, que en estrategias preventivas y de transformación de las condiciones que conducen a la violencia armada. No obstante, la experiencia de la MINUSTAH muestra que algunos actores regionales están mejor predispuestos, sea por intereses nacionales o por una mejor evaluación del entorno internacional, a desarrollar actividades conjuntas con organismos intergubernamentales, sean de nivel subregional, regional o internacional para poner fin a las crisis en los países de América Latina y el Caribe.

Los Estados y sus conflictos en América Latina y el Caribe

En el marco de los cambios en la naturaleza de los conflictos identificados a mediados de la década de 1990 por Wallensteen y Sollenberg (1996), América Latina y el Caribe no representa una excepción. Las tendencias actuales, muestran una reducción de enfrentamientos interestatales y un desplazamiento hacia un incremento de las tensiones intraestatales y de carácter transnacional. Los analistas, por lo general encuentran por explicación el desarrollo de iniciativas diplomáticas de los Estados de la región a través mecanismos diplomáticos (buenos oficios, mediación, facilitación del diálogo, etc.) regionales e internacionales, como el Grupo Contadora en Centroamérica, las misiones de la ONU y de la OEA (Serbin, 2003a).

Este proceso de reducción de conflictos interestatales se ha visto ayudado por la existencia de nuevos ámbitos de cooperación en materia comercial y a la formación de bloques de integración económica,

como el Mercosur, la Comunidad Andina, la AEC, el CARICOM, SICA, por citar sólo algunos de los muchos existentes, que al promover el intercambio y generar una interrelación económica contribuye a fomentar lazos de interdependencia y colaboración. A esto debe sumarse la instauración de regímenes democráticos, el esfuerzo por crear medidas de confianza mutua y transparencia en las relaciones entre los gobiernos, y la desnuclearización de la región a partir del Tratado de Tlatelolco, la Convención sobre Seguridad Nuclear y el Tratado de No Proliferación Nuclear.

Siguiendo con lo anterior, también se registra una disminución de tensiones por disputas fronterizas, pero no han sido eliminados (Mares, 2003). Existen otros asuntos que quedan aún por resolverse en cuanto a reclamaciones territoriales (como la cuestión entre Bolivia y Chile por la salida al mar de la primera). El hecho de que todavía haya fronteras pendientes de definir no implica necesariamente que vayan a ocurrir conflictos armados interestatales en América Latina en el futuro próximo.

Las disputas interestatales, pueden originarse en otro tipo de fricciones, tal como el rearme que viene desarrollándose desde hace unos pocos años en Chile, Perú, Venezuela y Colombia (Tickner, 2007). Esto genera desconfianzas e incertidumbre, en especial con respecto a un complejo entramado ideológico y político entre algunos de dichos Estados y sus aliados en la zona, y un conflicto armado en Colombia de larga data, aún sin resolver.

Es probable que en décadas futuras también se planteen luchas por la apropiación de recursos naturales estratégicos y biodiversidad, dada la riqueza de ambos que posee América Latina (cuando se hace referencia a los recursos estratégicos, se incluye además del petróleo al agua, minerales —cobre, hierro, oro y plata, piedras preciosas —diamantes y otras gemas— y maderas). Esto puede llevar a que Estados Unidos intervenga en conflictos internos para garantizar la paz en aquellos lugares y zonas de paso que le proporcionan ciertas materias primas y que tienen reservas energéticas (Klare, 2003). El riesgo no está sólo en una intromisión norteamericana, sino en los enfrentamientos que puedan darse entre los países de la región (como por ejemplo entre Argentina, Brasil y Paraguay en la Triple Frontera, debajo de la cual se encuentra la mayor reserva acuífera del continente), y al interior de éstos entre grupos que peleen por el dominio de los recursos.

La demanda de bienes estratégicos crece, y comienza a haber carencias de gas, electricidad, y agua dulce, y los conflictos surgirían a partir de esta escasez, y del poder que implicará la posesión de alguno de estos recursos, y los reacomodamientos geopolíticos que traería aparejado.

Un interrogante aún no resuelto y que podría tener serias consecuencias para los Estados de la región es el lugar que ocupan en la actual guerra contra el terrorismo lanzada a nivel global por los Estados Unidos. Washington "*identificó tres zonas de (...) alarma para sus intereses vitales. La amplia Cuenca del Caribe, que cubre el Caribe insular, Panamá, Centroamérica y México es ahora definitivamente parte del perímetro de defensa estadounidense (...) En Colombia y en la frontera colombo-venezolana, Washington localizó una zona de alto riesgo terrorista y en la Triple Frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil, ubicó un área de riesgo potencial en términos del terrorismo internacional*" (Tokatlián, 2003). Estados Unidos extiende su homeland security a la región andina, que es la mayor zona petrolera de Sudamérica, y "*comparte con Brasil la región amazónica*", un espacio estratégico en materia ambiental (ídem, 2003). Preocupa además la falta de precisión en la definición de "terrorismo", mediante la cual Estados Unidos parece haber abierto a comienzos del siglo XXI una era de "guerra perpetua". Con las nuevas políticas estratégicas se profundizan las brechas entre el gobierno estadounidense de signo republicano y sus aliados pro-Washington de la región, y gobiernos radicalmente opuestos a las políticas que impulsa el gobierno de George W. Bush.

En el plano doméstico, los Estados latinoamericanos se han debilitado debido a las presiones que sufren por los efectos mismos de la globalización y factores transnacionales que no pueden ser resueltos por una unidad aislada, sino que trascienden sus posibilidades, como los flujos migratorios, el crimen organizado, el narcotráfico, la contaminación medioambiental, el tráfico ilegal de armas pequeñas y livianas y el terrorismo. Dado que estas cuestiones desde el plano internacional tienen un impacto sobre la agenda interna, los conflictos de ellas derivados se conocen como *intermésticos*. Por ejemplo, la criminalidad agravada por el tráfico ilegal de armas pequeñas, se ha vuelto un problema para la seguridad de los ciudadanos. No debe perderse de vista tampoco el crimen transnacional, el narcotráfico. Todos estos fenómenos contribuyen a aumentar la violencia y son difíciles de combatir aisladamente.

En el caso de los conflictos internos, la violencia se asocia a problemas endémicos, pero esto no necesariamente se traduce en conflictos armados (Serbin, 2003a). Paralelamente a los conflictos asociados a las particularidades en la génesis de los Estados nación en América Latina y el Caribe, y a prácticas como el clientelismo, la corrupción y el caudillismo, desde hace casi dos décadas la región está, de acuerdo a los casos y a las especificidades subregionales, atravesada por estructuras nacionales debilitadas, un creciente descreimiento en las autoridades y los partidos políticos; pobreza, altos niveles de desigualdad y violencia.

Durante los años 90, los gobiernos de América Latina iniciaron reformas económicas basadas en el Consenso de Washington e ideas neoliberales. Se encaminaron hacia la apertura indiscriminada de los mercados, combinada con programas de ajuste estructural, y privatización de empresas del sector público. Mientras el Estado se achicaba y concentraba, crecían el desempleo, la desigualdad en el reparto de la riqueza y las oportunidades, y la exclusión social. En muchos casos la sociedad se fue polarizando social y políticamente, y en algunos países se ha combinado con aspectos étnicos y de reclamo de derechos colectivos. El conjunto de la situación evidencia una serie de factores estructurales difíciles de superar en el corto y mediano plazo, dado que el cuadro general se ve agravado por una baja capacidad institucional para responder a las demandas sociales. Por lo tanto, el complejo cuadro muestra la combinación de una serie de crisis que en su conjunto afectan seriamente la gobernabilidad democrática (Serbin, 2008)[11].

¿Cómo superar la situación actual para prevenir el aumento de la violencia y su potencial derivación en conflictos armados domésticos? No hay un camino único, pero coincidiendo con el planteo de Serbin (ídem.), es necesaria no la reconstrucción de las instituciones que agonizan, sino el diseño de una nueva institucionalidad que responda a las expectativas y demandas de los ciudadanos, que sea incluyente, que "representen" a la ciudadanía, pero que también superen el déficit democrático actual, permitiendo a la sociedad civil participar de los procesos de reforma y formulación de políticas públicas que apunten a promover una paz positiva y sustentable.

Simultáneamente, los Estados deben volcarse hacia nuevas formas de cooperación para afrontar las presiones que experimentan frente a fuerzas y procesos que operan a través de las fronteras, reducen la

autonomía en la toma de sus decisiones y su margen de maniobra, y a veces amenazan con diluir la integridad territorial.

La paz no llega sola, sino que requiere de un largo proceso de construcción, que depende fundamentalmente de la voluntad política y las decisiones adecuadas.

d) Las organizaciones de la sociedad civil

"The legitimacy of civil society organizations derives from what they do and not from whom they represent or from any kind of external mandate..."
Fernando Enrique Cardoso

La sociedad civil ha cobrado fuerza en las últimas décadas frente a los actores tradicionales. El ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en su Informe sobre "Prevención de Conflictos Armados" ha reconocido la importancia de la interacción de la ONU con otros actores y ha llamado a la discusión acerca del rol que cumplen las organizaciones y redes de la sociedad civil en la prevención de conflictos (Naciones Unidas, 2001).

Las organizaciones internacionales y regionales, así como algunos Estados más que otros, han comenzado a abrir espacios para la participación de la sociedad civil en cuestiones de seguridad y prevención de conflictos debido a la importancia creciente de actores provenientes de dicha esfera.

Algunos creen que esto se debe a la imposibilidad o la falla de los gobiernos de ocuparse de temas transversales; a una preocupación por los individuos que por alguna razón son parte de grupos vulnerables o que experimentan alguna forma de violencia; o por un sentimiento de solidaridad frente a amenazas comunes y a bienes públicos globales (Barnes, 2006).

En el presente, ya nadie discute si son un actor relevante o no en materia de prevención de conflictos armados y construcción de la paz. Lo que se discute es cómo las organizaciones sociales pueden explotar al máximo sus capacidades y ventajas comparativas y hacer una contribución sustancial en estos campos (World Bank, 2006). Hay diferencias en las perspectivas políticas y en las estrategias que escogen, que van desde aquéllas organizaciones que pretenden

mantener el statu quo, las que son partidarias de reformas, y las más radicales aspiran a un cambio total de las instituciones y relaciones imperantes, y por lo tanto no se vinculan a los gobiernos, optan por la confrontación y no por el diálogo, ni quieren participar de los procesos de toma de decisiones (Barnes 2006). Esto da como resultado, "*diversas modalidades de la diplomacia ciudadana*" (Serbin, 2003b).

El informe de la Comisión Carnegie reconoce el potencial de estas organizaciones para sentar las bases de futuros acuerdos de prevención de conflictos, dado que trabajan sobre una variedad de temas en sus agendas, tales como problemas ambientales, control de armas, salud, derechos humanos, desarrollo, y en la diplomacia de doble vía (o diplomacia ciudadana), mediante la cual abren camino a procesos más formales de paz. Asimismo, su trabajo a nivel local y el conocimiento de los contextos en los que surgen las crisis les permite enviar señales de alerta temprana y ayudar a poner en marcha estrategias preventivas cuando identifiquen disputas que puedan terminar en casos de conflicto armado.

A diferencia de los Estados, las ONGs no tienen capacidad coercitiva para hacer cumplir las normas internacionales de derechos humanos, prohibición de tráfico ilícito de estupefacientes, armas y personas, o poner fin a acciones violentas. Sin embargo, desarrollan una importante labor de concientización política, social y cultural, así como de incidencia que, sin valerse de armas y amenazas, puede lograr salidas satisfactorias.

Las organizaciones no gubernamentales pueden cumplir una amplia gama de funciones con resultados positivos, y lo pueden hacer trabajando aisladamente, o en conjunto, incluso con otros actores, donde desarrollan una sinergia que les permite amplificar sus esfuerzos. Sin embargo, cuando suplen funciones que son propias de los gobiernos, como la provisión de servicios, apoyo a desplazados, en Estados en crisis, pueden con ello debilitarlos aún más, y socavar la capacidad estatal (World Bank, 2006).

Entre las fortalezas que ofrecen las OSC en distintos niveles (local, nacional, regional, internacional) para el ámbito específico de la prevención de conflictos armados y violentos, podemos incluir:

- Flexibilidad institucional y buena adaptabilidad a contextos diferentes y variables.

- Son una de las principales beneficiarias de la ayuda para emergencias.
- Contacto con las bases y buen conocimiento de un país o un área específica, con lo cual pueden dar aviso temprano de crisis que pueden convertirse en enfrentamientos armados.
- Habilidad para reunir a las partes en conflicto, inclusive a grupos 'rebeldes' para mantener un diálogo informal y relajado para reducir las posibilidades de percepciones mutuas erróneas, y facilitar el entendimiento.
- Capacidad de actuar más allá de las fronteras de una sola nación, y dar visibilidad a temas de su interés para que sean incorporados a la agenda internacional o regional.
- Capacidad para conducir otras vías diplomáticas cuando los gobiernos y OIG no pueden hacerlo.
- Pueden desarrollar distintas funciones, individualmente o con otros actores y en diferentes niveles: protección de civiles; monitoreo y alerta temprana; incidencia; difusión y concientización; denuncia; participación en procesos oficiales de paz; escribir informes y recomendaciones sobre el tema a pedido de organismos intergubernamentales; brindar entrenamiento y educación para la paz; mediación y facilitación del diálogo entre distintos grupos, o con el gobierno; y proveer de servicios).
- Tienen alcance a zonas a las que el Estado no puede acceder muchas veces.
- Pueden aportar una visión desde lo local y sobre las consecuencias de determinadas políticas y acciones, que pueden resultar de interés para la formulación de políticas públicas.

Paralelamente, poseen una serie de puntos débiles que dificultan su tarea:

- Escasez de recursos humanos y financieros para cristalizar sus agendas en proyectos concretos y sostenibles, no de corto plazo.
- Dependencia de los donantes. Este es un punto que genera controversia. En el caso de las ONGI del Norte, éstas llevan adelante sus proyectos con fondos que reciben de sus respectivos gobiernos, lo que para algunos les quita su cualidad de "no-gubernamentales".
- Pueden hacer daño y tener un impacto no deseado en un conflicto a partir de actividades que no fueron debidamente evaluadas.

- La efectividad de sus iniciativas en un contexto macro son difíciles de medir, y por lo general no puede realizarse correctamente en el tiempo en que los donantes lo solicitan.
- No tienen una capacidad logística y de comunicación como tienen las organizaciones multilaterales.
- No tienen recursos militares ni financieros que sirvan de respaldo a la hora de hacer cumplir a las partes los arreglos que garantizan la paz.
- No pueden garantizar la seguridad local ni regional como sí pueden los Estados.
- El debate sobre su "representatividad".
- Pueden verse imposibilitadas de trabajar en determinados contextos políticos e institucionales.
- Compiten entre sí en la búsqueda de fondos.
- Fragmentación y superposición, en muchos casos de esfuerzos con otras organizaciones sociales trabajando en el terreno.
- Bajo nivel de articulación con otros actores muestran reticencias a la hora de participar en emprendimientos colectivos con otros agentes por los altos costos que suponen esto les traerá, tanto en términos financieros (por la búsqueda de fondos) y de recursos humanos comprometidos, capacitación técnica, y de autonomía. Claro que sin mencionar el hecho de poder quedar asociados, en la percepción de algunos sectores sociales o entre otras redes y organizaciones de la sociedad civil a actores que son cuestionados o cuya legitimidad ha sido puesta en duda.

En la enumeración de ventajas y desventajas de las OSC, debería a su vez, diferenciarse entre aquellas que son *insiders*[12] y las *outsiders*, ya que algunos puntos no se aplican a ambas o son propios de alguno de los dos.

Con las capacidades adecuadas, las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir a identificar problemas que no han sido detectados y vacíos en términos de políticas que apunten a la paz. Pueden desarrollar análisis con mayor conocimiento del terreno, y de las dinámicas y características de los conflictos locales; pueden proponer alternativas, soluciones y políticas específicas sobre el tema y embarcarse en diálogo con interlocutores políticos a diferentes niveles para movilizar la voluntad política de quienes se encargan de tomar las decisiones.

Y por último, son capaces de cristalizar la retórica en acciones concretas.

América Latina y el Caribe no escapa a este proceso global de desarrollo de la sociedad civil en temas vinculados a la paz y la seguridad, tema que no había sido incluido anteriormente en sus agendas (Serbin y Ugarte, 2007). Sin embargo, a partir de la iniciativa en el marco de un programa sostenido sobre "El rol de la sociedad civil y la prevención de conflictos en América Latina y el Caribe", no sólo se ha articulado una red regional de organizaciones de base, OING, académicos y *practitioners*, sino que se ha logrado promover el debate sobre el tema de la prevención en foros intergubernamentales regionales e internacionales.

Asimismo, se construyó, a partir de un proceso de consulta, conferencias y talleres una Agenda Regional de Acción desde la perspectiva de la sociedad civil; se han realizado diagnósticos sobre los conflictos en la región y en las subregiones de Centroamérica, Caribe, países andinos y el Cono Sur; y se han formulado recomendaciones de acción para la sociedad civil, los gobiernos y las OIGs. Se ha incrementado la capacidad de análisis sobre los conflictos y se ha desarrollado un marco conceptual desde una óptica latinoamericana y caribeña.

Adicionalmente, se ha iniciado recientemente una fase de capacitación que permite, en principio a los miembros de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña, compartir una visión conjunta y definiciones conceptuales que aportan coherencia en el diálogo con diferentes interlocutores y guían la acción en el terreno.

En el marco del programa anterior, se ha diseñado un sistema de monitoreo de conflictos, dadas las capacidades analíticas existentes en el seno de la Plataforma, y como respuesta a una de las prioridades establecidas en la Agenda Regional.

Se ha buscado abrir espacios para la efectiva participación de la sociedad civil en la discusión y formulación de políticas públicas a nivel hemisférico y global; y se ha intentado concientizar sobre la importancia de montar acciones conjuntas y coordinadas con actores gubernamentales e intergubernamentales.

Por último, la Plataforma no ha estado actuando aisladamente en el contexto internacional, sino que ha articulado su agenda y su plan de trabajo en la búsqueda de sinergias con el *Global Partnership for*

the Prevention of Armed Conflict (GPPAC) desde el 2003, una red promovida por el European Centre for Conflict Prevention de Holanda, y que reúne a organizaciones de la sociedad civil, académicos, expertos, practitioners, OINGs, e incluso a un grupo de "gobiernos amigos" de 15 regiones del mundo.

En el corto tiempo que lleva en ejecución el programa impulsado por CRIES, hay lecciones aprendidas, experiencias exitosas, y una gran cantidad de obstáculos encontrados. En los próximos tiempos, deberá profundizarse y fortalecerse lo alcanzado hasta el momento, y por sobre todo, focalizar en las dificultades para superarlas, en especial aquellas que tienen que ver con la implementación de actividades a nivel local, para lograr mayor *ownership*, más esfuerzos de concientización sobre el tema de la prevención de conflictos a otros actores, y ampliación de espacios de diálogo con otros actores relevantes, para que la construcción de una cultura de paz en América Latina y el Caribe no sea un proceso de abajo hacia arriba, son también de arriba hacia abajo y del medio hacia fuera.

e) Medios de comunicación

"the camera is a force for good or evil...
according to who possesses it,
and for what purpose it is used"
Martin Bell, Through Gates of Fire

Llama la atención el hecho de que cuando se aborda el tema de los actores para la prevención de conflictos armados y violentos, así como para la promoción la paz, salvo en casos de estudios muy específicos, se deja de lado, o se trata brevemente, el papel de los medios (masivos o independientes) de comunicación, el periodismo y la prensa en general.

Si lo que se pretende es un cambio hacia una cultura de paz, o realizar esfuerzos para prevenir o transformar conflictos que potencialmente puedan desatar la violencia directa, ignorar el rol de los medios es dejar un rompecabezas incompleto.

Éstos llegan a amplios sectores de la población, tanto en zonas urbanas como rurales; abren canales para la comunicación; y amplifican el alcance de acciones de incidencia en curso por parte de grupos y movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil. Facilitan la inclusión de temas en la agenda pública local, nacional o interna-

cional, según su alcance, y son un actor fundamental en los procesos de concientización; y pueden actuar como mediadores también en zonas de conflicto, por su acceso a las partes contendientes (Baumann & Siebert, 2001).

Sin embargo, los medios no deberían ser pensados solamente como **canales** de comunicación, **vehículos** de información, **puentes** o **mecanismos** para la difusión a grandes conglomerados de personas en diversos ámbitos y niveles, sino también como **actores**, que a través de sus elecciones tienen un impacto social y político que puede contribuir a exacerbar un conflicto (latente o ya desatado) o a prevenirlo. Es por este motivo que se convierten en importantes agentes para el cambio, pero no lo logran solos, ni es una tarea sencilla. Asimismo, cuando hablamos de medios en tanto actores, incluimos no sólo al periodismo (prensa, radio, televisión) sino también a la publicidad, a guionistas de programas de entretenimiento, novelas, teatro, y hasta dibujos animados.

El trabajo de informar, de mostrar una imagen, de utilizar ciertas palabras y no otras, puede tener gran influencia sobre un contexto específico, e incluso condicionar las respuestas de los demás "jugadores" involucrados, sean estos internos o externos. Aunque no haya una intencionalidad en el mensaje emitido, las facciones enfrentadas, los políticos, los militares, sectores de la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, o que persiguen fines de lucro, todos tienen una agenda, y diferentes interpretaciones en la recepción de ese mensaje (Gardner, 2001). Adicionalmente, estas últimas se verán reflejadas también al ser consultados como fuentes, y no siempre las oficiales podrán ser tomadas como válidas. En muchas ocasiones, los reporteros y periodistas son blanco de críticas por confiar en datos oficiales, sin consultar una variedad de otros informantes para validar su relato, o matizarlo con la otros puntos de vista, a pesar de que estos también puedan ser tendenciosos.

En una situación ideal, tal como lo menciona Bettina Peters (2001) tomando como modelo la contribución de Joann Byrd, hay algunos interrogantes esenciales que deberían responderse antes de hacer pública una noticia o una historia:

- ¿Se ha hecho un buen informe?
- ¿Qué se sabe y cómo se sabe?
- ¿Cuáles son las fuentes y qué han puesto en juego en esto?

- ¿Se ha verificado la información?
- ¿Se pueden extraer conclusiones ciertas con lo que se sabe o sólo se manejan algunos datos?
- ¿Tendrá la noticia/relato un impacto? Si lo tendrá, ¿De qué tipo sería?

Sin dudas esto implica un esfuerzo adicional pero necesario para minimizar los daños o evitar un impacto nocivo.

En muchos países, los gobiernos tienen aún un gran dominio sobre los medios de comunicación, y la libertad de prensa es limitada o inexistente, incluso cuando hay empresas privadas al frente de ellos. Esto hace a la labor periodística mucho más difícil, las preguntas anteriores pierden relevancia por el contexto e incluso puede plantear un dilema ético.

Como contrapartida, un abuso en la libertad de expresión puede agravar las tensiones entre grupos en conflicto o Estados, en especial cuando esto se hace deliberadamente, a través de mensajes que refuerzan la toma de posiciones, o las diferencias.

Un desafío adicional, es la competencia por ser los primeros en cubrir un hecho en áreas de conflicto, y los enviados no suelen tener suficiente bagaje analítico para conocer y comprender las causas subyacentes, por lo que la explicación y la información transmitida no siempre será la más adecuada por falta de información adecuada sobre las complejidades del caso.

De acuerdo con lo que vemos en los medios de comunicación masiva en nuestras sociedades, lo que consumimos son noticias o programas que por lo general enfatizan el conflicto y lo explotan para el entretenimiento. Es el ya conocido "*pan y circo*". Hay una retroalimentación entre lo que la audiencia quiere ver y lo que los responsables de la programación quieren mostrar, círculo vicioso que debería comenzar a cortarse, a partir de una toma de conciencia de los medios de que las "buenas noticias" también son noticias, y no tienen por qué ser aburridas.

John Marks (2003), en su reflexión sobre el periodismo, nota que un enfoque centrado en el conflicto, puede ser interesante y atractivo para el público, pero tiene un efecto negativo de mayor alcance sobre las cuestiones de la guerra y la paz. Pero no sólo eso, sino que además no refleja lo que el común de la gente ha aprendido en su vida cotidiana, y que se relaciona con el hecho de que las relaciones familiares, amistosas, comerciales, comunitarias, de pareja son exitosas cuando se basan en esfuerzos por encontrar maneras de trabajar juntos para el beneficio mutuo de todos los involucrados.

Aunque en muchos sectores sociales atravesados por la violencia esto no sea exactamente lo que su experiencia de vida les haya marcado, existe la esperanza, no la utopía, de que esto pueda modificarse, y que los medios puedan ser una fuerza decisiva en dicha transformación social.

Existen numerosos ejemplos de "medios para la paz", que claramente han comprendido la responsabilidad que conlleva la comunicación a un amplio público. No se trata de buscar la objetividad, ni de esforzarse por la imparcialidad, sino todo lo contrario. La intervención mediática está orientada hacia el interés en producir un efecto sí, pero que contribuya al desarrollo, la gobernabilidad, la cohesión social, a la justicia, y en definitiva a la construcción de instituciones que sean reflejo de una cultura de paz.

Un ejemplo de lo anterior en América Latina y el Caribe es SIPAZ o Sistema Nacional de Comunicación para la Paz[13], de Colombia. Tal como indica su nombre, no es una red sino un sistema que reúne emisoras comunitarias, canales de televisión, redes de radio y televisión comunitaria y un nodo coordinador, donde todos se necesitan mutuamente y comparten experiencias regionales con el fin de contribuir a la construcción de la paz en el país.

En el marco de lo anterior, también existen instituciones, regionales o globales que apoyan proyectos de entrenamiento para periodistas con el objetivo de apoyar el crecimiento de estructuras democráticas en países en desarrollo (*Deutsche Welle Radio and Televisión Training Centre*); que monitorean la libertad de expresión y abren foros de discusión sobre el rol de la prensa (Instituto Prensa y Sociedad de Perú); o que buscan extraer lecciones aprendidas para preparar a futuros especialistas internacionales, personas del sector privado, oficiales de gobierno o intergubernamentales sobre el papel que

tienen las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) sobre la diplomacia (*United States Intitute of Peace*), entre otros muchos proyectos.

Siempre se ha de mantener en mente, que las posibilidades, y la naturaleza de las iniciativas que puedan proponer los "medios para la paz" no constituyen un modelo único, sino que habrán de adaptarse a las condiciones culturales, sociales, religiosas y políticas así como a las circunstancias histórico-temporales, ya que lo que funciona en un lugar o en una población específica, puede no funcionar en otro. Lo que sí es una constante es la actitud positiva, profesional, constructiva que se necesita de los periodistas, editores, accionistas y empresarios de los medios masivos de comunicación y de la publicidad. Esto repercutirá, sin dudas, directa o indirectamente en la capacidad de una sociedad para lidiar con la violencia y el conflicto.

f) Sector privado

Los actores económicos, es decir, aquellos que persiguen fines de lucro, sean empresas nacionales o corporaciones transnacionales, han acumulado más poder e influencia a nivel global, regional y nacional que cualquier otro actor en las últimas décadas. Como es sabido, se benefician de la estabilidad macroeconómica, jurídica e institucional que hace posible la paz (tanto negativa, como positiva). Es por estas razones que deben incluirse en las estrategias de prevención de conflictos y en el largo proceso de construir una paz positiva. Sin embargo, el potencial que ellas tienen para desplegar en dicho ámbito, no se ha tomado lo suficientemente en consideración, probablemente por cuestiones que tienen que ver con su naturaleza, o por las experiencias y el impacto que han generado y siguen provocando en países en vías de desarrollo.

Cuando se menciona a las compañías transnacionales o a las grandes empresas nacionales, lo primero que viene a la cabeza es un cúmulo de opiniones negativas con respecto a ellas, y los conflictos que causan o exacerban con su actividad.

No obstante, una lectura positiva acerca de los mecanismos que actualmente algunas empresas han adoptado, y las funciones que pueden desempañar en materia de construcción de la paz es posible, y en el contexto de este trabajo, obligatoria.

Al igual que los demás actores abordados, el sector privado presenta de hecho, ventajas y desventajas como agentes de cambio. También tienen intereses, y por lo tanto no son neutrales, y construir paz o prevenir conflictos violentos no está dentro de sus responsabilidades específicas, ya que esto se considera tarea fundamental de los estados. Sin embargo, si recordamos que la paz es un bien público, y que el proceso para alcanzarla necesita de esfuerzos coordinados, debería conducir a un replanteo acerca de en qué medida pueden las empresas contribuir.

Hay un impacto directo que estos actores producen por el simple de cumplir su función como empleadores y creación de riqueza, que si es debidamente reinvertida se derrama como beneficio para toda la sociedad. La generación de empleo ayuda a disminuir la pobreza y el desempleo, y la percepción de un salario (aunque no siempre considerado "digno") brinda a los empleados acceso a oportunidades que de otra manera tendría denegadas (salvo que el Estado tenga montada una red eficiente de seguridad social y planes de contingencia o seguro de desempleo). Pero esto tampoco garantiza la ausencia de otra clase de choques y tensiones, sobre todo entre patronales y sindicatos, que llevan generalmente a negociaciones y renegociaciones colectivas por mejores ingresos y disminución de la precariedad laboral.

En el presente, muchos de los actores económicos, han dado un paso más allá incorporando a su trabajo el concepto de **responsabilidad social empresaria** (RSE), mediante la cual, como señala la Comisión Europea (2001) las compañías integran sus preocupaciones sociales y ambientales a sus negocios y a su interacción con otros *stakeholders*, en un acto voluntario. Por detrás de este aparente altruismo en la política y estrategia corporativa, existe la necesidad de mejorar la imagen en el mercado y aumentar las ventas. Pero sea por la razón que sea, si esto contribuye a un impacto social positivo, no debe ser atacado ni minimizado. Mucho menos si como parte de dicho cambio en su estrategia, destina recursos financieros para apoyar proyectos de organizaciones de la sociedad civil local, nacional o internacional para trabajar sobre las causas profundas que generan violencia estructural.

Entre las fortalezas que estos agentes presentan con respecto a otros actores, se pueden mencionar: su celeridad en la toma de decisiones; capacidad para gerenciar recursos; su influencia sobre actores políticos y poder de presión para incluir temas de su interés en la agenda de go-

biernos, organizaciones internacionales y regionales; su contribución al crecimiento económico y su traducción en desarrollo por medio de sus inversiones, transferencia de conocimientos y tecnología (en el caso de las corporaciones transnacionales) y generación de puestos de trabajo.

Pero entre sus debilidades no se puede dejar de mencionar: la competencia que existe entre las empresas por nichos de mercado, que puede llevar a la fragmentación en los esfuerzos por desarrollar esfuerzos basados en la colaboración; no poseen la misma capacidad analítica que otros actores con respecto al impacto social, cultural, económico, ambiental y político que sus acciones pueden acarrear en un contexto específico; no tienen suficiente representatividad ni legitimidad social, porque sólo toma en cuenta los intereses de sus accionistas; y mala prensa. Deberían concentrarse más en identificar sus ventajas comparativas como *stakeholders* relevantes para la prevención de conflictos y la construcción de la paz para proyectarlas a la sociedad para que sea posible un acercamiento y la asociación con otros actores.

Lo importante, es que algunos jugadores dentro del sector privado han sido sensibilizados y saben que comparten la responsabilidad de crear sociedades con menores niveles de violencia estructural, más y mejor justicia social, desarrollo sostenible, respeto al medioambiente e instituciones democráticas; y que no es una tarea individual, sino colectiva.

g) Donantes y agencias de cooperación

En la última década, ha habido un salto cualitativo en la agenda de las agencias de cooperación oficiales, así como de otros donantes, dando paso a una tercera generación de ayuda que trascendió a las dos anteriores. La primera generación se vincula a la ayuda económica brindada para los programas de ajuste estructural; la segunda, a los programas de reforma política; y la tercera corresponde a los recursos destinados a las áreas de conflicto, o amenazadas por la creciente violencia. Esto se debe, fundamentalmente, a la vinculación entre paz y desarrollo (Goodhand, 2006).

Las agencias donantes han estado revisando sus políticas y haciendo esfuerzos tendientes a adoptar un enfoque más sensible frente al conflicto al momento de desarrollar proyectos o brindar asistencia

humanitaria. Con este propósito, muchas se han visto en la necesidad de aprender de las lecciones del pasado y diseñar instrumentos y herramientas nuevas para los desafíos y oportunidades que forman parte del nuevo entorno global, regional y local.

En dicho proceso, además, en general, han tomado mayor conciencia de su rol, y que cuando invierten o destinan recursos para una iniciativa sea de paz o en una zona en conflicto, también están enviando un mensaje, relacionado con qué y a quiénes están apoyando, y si hay intereses que pueden ser leídos como una forma de intervención por parte de actores externos. En ese caso, hay una politización de la ayuda, que puede reforzar el conflicto y restar legitimidad al programa que una organización de base o una OSC, un gobierno local o nacional o un organismo intergubernamental a través de sus agencias busca desarrollar.

La ayuda financiera impacta en los conflictos de dos maneras interconectadas entre sí, como indica Mary Anderson (2001):

a. La transferencia de recursos: la distribución de bienes y dinero puede tener el doble papel de empeorar las tensiones o las conexiones entre las partes. Además, tiene el poder de legitimar las agendas y/o acciones de personas o grupos, que buscan el conflicto o la paz. Un efecto adicional, es el que señala Goodhand (2006) de que los recursos se manejan en la forma de "palos" y "zanahorias" que premia o castiga brindando o quitando asistencia.
b. enviando mensajes éticos implícitos: cuando seleccionan sus beneficiarios, pueden crear la impresión de que se premia a los "buenos" y que los que no reciben apoyo pertenecen al bando de los "malos", estableciendo una dicotomía difícil de superar y que sumará nuevos factores a un conflicto. Otra opción es que se establezcan jerarquías que dejen entrever quiénes son considerados más "capacitados" o "profesionalizados" para recibir ayuda, como ocurre en el caso del Banco Mundial, que canaliza el financiamiento a través de organizaciones "intermediarias" a nivel nacional o internacional, y no se considera como contrapartes a movimientos sociales o sindicatos.

Por otro lado, estudios señalan que las relaciones entre los donantes y los receptores de la ayuda debe ser clara con respecto a las metas, objetivos, valor agregado de la iniciativa, así como con respecto a

las metodologías que se utilizarán para la evaluación del impacto o efectos de la implementación. Pero esto no debe ser una imposición por parte del donante, sino producto de un proceso participativo que responda a las realidades y capacidades locales.

Las necesidades de las fundaciones que brindan apoyo, como de las agencias de cooperación oficiales e instituciones financieras internacionales (rendición de cuentas, planificación, capacidad de predecir e impacto a corto plazo) deberían balancearse con las necesidades de las organizaciones receptoras que trabajan en el terreno (aprendizaje, flexibilidad, incertidumbre y adaptación) (Galama & van Tongeren, 2002), para lograr relaciones más efectivas, y que empoderen a los beneficiarios en el ámbito local.

El documento del Banco Mundial (2006) menciona que las agencias multilaterales y los donantes bilaterales han incrementado la ayuda financiera a la sociedad civil, a partir de un reconocimiento de su potencial y la revalorización de su rol en la resolución de disputas, y que puede desempeñar funciones de reconstrucción del tejido social que la diplomacia oficial no puede lograr. El aspecto negativo de esto, es que por lo general este tipo de cooperación se da entre gobiernos donantes y organizaciones internacionales no gubernamentales, que actúan como *outsiders* en el nivel local, pero que, no obstante, permiten que la voz de muchos actores locales sea escuchada en foros regionales e internacionales.

Finalmente, cabe hacer mención al lugar que ocupa en la actualidad América Latina y el Caribe en la agenda de donantes y agencias de ayuda oficial. Salvo en casos muy específicos como el de países de América Central, Haití, Bolivia y Colombia, en general los recursos para programas de prevención de conflictos en la región son altamente limitados e insuficientes. Esto puede analizarse en el marco global, y concluir que las razones responden a que la región, en su totalidad, es aún hoy percibida como la más pacífica del mundo, cuestión que resulta de la presbicia de quienes miran a Latinoamérica y el Caribe de lejos. Por otro lado, la agenda de la ayuda no escapa a las prioridades geopolíticas y estratégicas de las grandes potencias, y los recursos han estado destinados a las zonas directamente afectadas por la Guerra Global contra el Terrorismo.

La cooperación y coherencia entre actores: ¿Necesaria y posible?

"...conflict prevention,
while clearly not yet mature,
is no longer in its infancy"
Michael Lund

En los últimos años, en el escenario internacional, ha habido una proliferación de actores involucrados en el manejo o la resolución de conflictos, que trabajan a diferentes niveles y desde distintas vías (Goodhand, 2006), y por lo general, de manera poco coordinada, lo que no siempre trae los resultados esperados.

Una cultura de la prevención implica el trabajo mancomunado de una multiplicidad de actores, así como una aproximación multidimensional a los conflictos del presente y a los potenciales. No obstante, esto es posible sólo cuando los seres humanos se colocan en el centro de los esfuerzos y se concibe a la construcción de la paz como un proceso. Reconocer que ese proceso no es lineal ni libre de obstáculos, es primordial, al igual que aceptar que para obtener un impacto positivo y duradero se precisa de la sinergia que resulta de la colaboración y coordinación de estrategias.

Como se dijera al comienzo, es preciso desmitificar a cada uno de los agentes de cambio, y tener conciencia de que son colectivos complejos, formados por personas, que tienen sus vicios, flaquezas, pero también fortalezas que pueden aportar.

Ury, Brett y Glodberg (1988) identificaron tres métodos mediante los cuales las partes en conflicto se relacionan:

1. enfoque basado en el poder, en el cual se pretende demostrar quién es el más poderoso;
2. enfoque basado en tratar de demostrar quién tiene la razón; y por último,
3. enfoque basado en los intereses, que según los autores es la mejor aproximación, ya que las partes en conflicto buscan resolver sus problemas conciliando sus intereses y buscando opciones de beneficio mutuo.

De acuerdo con la clasificación anterior, no hace falta decir cuál es el método recomendable para que los distintos limen sus diferencias y

establezcan puntos de convergencia. Sólo dejando de lado la lucha por el poder (que de todas maneras se manifestará en otros ámbitos), y una racionalidad cerrada donde cada uno cree monopolizar la verdad, es que todos ganarán.

En primer lugar, cada uno de los actores debe esforzarse por hacer a un lado recelos institucionales con respecto a los demás y tener en cuenta un cálculo costo-beneficio en términos de eficiencia y recursos necesarios para operacionalizar acciones preventivas. A esta visión más pragmática, se suma la necesidad urgente de expandir sus capacidades internas, basándose en los recursos que tienen a su alcance, así como en las lecciones aprendidas y experiencias anteriores, siempre con una mirada de superación de los obstáculos que han aparecido y que aparecerán a lo largo del tiempo.

Sólo es cuestión de identificar qué funciones puede cumplir cada uno en diferentes momentos o en simultáneo (protección, concientización, comunicación e información, denuncia, incidencia y lobby, diplomacia preventiva (*track 1*, *track 2*, *track 3*...*multi*-track), mediación, monitoreo y alerta temprana, facilitación y mediación, provisión de servicios, cohesión social, formulación de políticas públicas, educación y desarrollo de capacidades, etc.). Algunas funciones son exclusivas de uno o sólo alguno de los agentes, en otras se abren ventanas de oportunidad para esfuerzos conjuntos, sin perder de vista las limitaciones internas y externas existentes. Lo importante es que no queden vacíos.

Por último, algunas recomendaciones, producto de lecciones aprendidas a nivel global:

- buscar la inclusión de todos los actores relevantes en la formulación de políticas públicas en materia de seguridad, desarrollo y prevención de conflictos;
- los compromisos que asuma cada uno de los actores debería ser de largo plazo; primero porque un cambio de paradigma hacia una cultura de la paz, es un proceso que puede llevar años, incluso décadas, y segundo porque al evitar las iniciativas y proyectos corto placistas es más factible que pueda planificarse de manera más profesional, se eviten fragmentaciones y vacíos, y disminuyan las pugnas por poder y lucro inmediato.
- valerse de un enfoque multidimensional para la transformación de conflictos, que aborde tanto las causas profundas como

factores coyunturales que aceleren o potencialmente puedan disparar una escalada de violencia y derivar en una confrontación armada;

- promover el *ownership* local, para que los logros sean sostenibles en el tiempo, y los cambios verdaderos;
- identificar las personas adecuadas para las tareas adecuadas; lo cual implica no sólo las cualidades profesionales y los conocimientos sobre un tema en particular, sino su comprensión del cuadro general en el que trabajará, adaptabilidad, sensibilidad cultural, buena comunicación, y sobre todo, actitudes personales positivas;
- realizar evaluaciones permanentes sobre impacto, logros y fallas, para corregir desviaciones;
- identificar intereses comunes con otros actores y hacer *networking* alrededor de propuestas y objetivos claros;
- extraer siempre las lecciones aprendidas que puedan servir para mejorar los procesos propios y ajenos.

Si bien a nivel global la prevención de conflictos operacional, estructural y sistémica ha tenido un amplio reconocimiento, aceptación y desarrollo conceptual, para la realidad latinoamericana y caribeña, este campo es nuevo, y no son menores la resistencias que encuentra en los diferentes actores.

El programa regional "El rol de la sociedad civil en la prevención de conflictos armados en América Latina y el Caribe" impulsado y coordinado por CRIES desde el 2002, el cual está vinculado también a una iniciativa de sociedad civil más amplia a nivel internacional a través del *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC), tiene en su haber una cantidad de lecciones aprendidas, y, un sinnúmero de desafíos por delante.

El programa, que ha combinado investigación, consulta, networking, incidencia, concientización y ha dado sus primeros pasos en términos de capacitación y construcción de capacidades, ha tenido, como resultados más importantes, el haber instalado en la agenda regional el tema, y articulado una Plataforma Latinoamericana y Caribeña para la Prevención de Conflictos y la Construcción de la Paz de más de 60 organizaciones y redes de sociedad civil, organizaciones de base, académicos y think tanks de la región (Serbin y Ugarte, 2007), y finalmente, haber creado un marco conceptual desde una perspectiva

latinoamericana, para poder identificar las condiciones y dinámicas propias de los conflictos, con una mirada regional, pero sin perder de vistas las diferencias entre las subregiones de Centroamérica, el Caribe, la Región Andina y el Cono Sur, así como sus matices nacionales.

Lo más difícil han sido las cuestiones relacionadas con la movilización de otros actores relevantes y su voluntad política, así como el fortalecimiento de sus capacidades de articulación, análisis, incidencia y concientización.

En los próximos tiempos, quizás, el desafío más grande consista en la identificación de con *quiénes* se habrá de trabajar, y el *cómo* lograr resultados concretos en términos de prevención operacional. Algunos indicios de esto están planteados en su Agenda de Acción Regional, y otros serán producto del aprendizaje continuo.

Lo cierto es que no hay modelos universales, y las sociedades de América Latina y el Caribe deberán explorar el camino por sí mismas, con las oportunidades y limitaciones que su historia y su presente le plantean.

Notas

1. "*Si vis pacem, para pacem*" (Si quieres la paz, prepárate para la paz) es una inversión del antiguo adagio latino "Si vis pacem, para bellum" (Si quieres la paz, prepárate para la guerra), que aparece en la *Epitoma rei militaris* escrita por Vegecio a fines del siglo IV d.c.

2. El escenario es entendido como el espacio o contexto donde se entrecruzan los intereses de los diferentes actores.

3. Las agencias del sistema de Naciones Unidas tienen funciones específicas, y llevan adelante programas inherentes a ellas y de gran complejidad. Entre estas agencias se pueden mencionar: El ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados), UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Niñez), PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), OMS (Organización Mundial de la Salud), FAO (Food and Agricultural Organization), el Banco Mundial, el FMI (Fondo Monetario Internacional).

4. Los "buenos oficios" son un procedimiento diplomático (o político) de arreglo pacífico de controversias. Se entiende por "buenos oficios"

la intervención de un tercer Estado, de un representante de una organización internacional o de una personalidad internacional, que toma la iniciativa de acercar a las partes en disputa sin participar directamente de las negociaciones. Por lo tanto, no proponen soluciones. Los buenos oficios pueden ser solicitados por los Estados parte o por terceros Estados.

5. Más información disponible en www.sica.int
6. Para más información sobre la Comunidad del Caribe (CARICOM), consultar www.caricom.org
7. Información adicional disponible en www.acs-aec.org
8. Visitar www.comunidadandina.org
9. Página del MERCOSUR disponible en www.mercosur.int
10. Información completa sobre el ALBA en www.alternativabolivariana.org
11. Ver capítulo de este autor en el presente volumen.
12. *Insiders* son grupos vulnerables que experimentan directamente las consecuencias de la violencia, armada o no, y están establecidos en la zona del conflicto. Los *outsiders* son las agencias o individuos que deciden involucrarse en el conflicto o en una zona epecífica para el desarrollo de planes y proyectos vinculados a la prevención del conflicto o a trabajar sobre sus causas profundas (World Bank, 2006).
13. Ver www.sipaz.net para conocer más sobre su labor y objetivos.

Bibliografía

Aguilera Peralta, Gabriel (2007). "Sísifo revisado: Conflictos y conflictividad en Centroamérica" en Serbin, Andrés (Coord.) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Icaria Editorial; IDRC Canadá; Ediciones CRIES; pp 49-78.

Anderson, Mary B. (2001). "Enhancing Local Capacity for Peace: Do No Harm" en Reychler, Luc & Thania Paffenholz (eds.) *Peace-building. A Field Guide*, Londres: Lynne Rienner.

Avruch, Kevin and Peter W. Black (1991). "The Cultural Question and Conflict Resolution", en *Peace and Change*. New York: Greenwood Press.

Baranyi, Stephen (2004). "Las instituciones Interamericanas y la Prevención de Conflictos" *Policy paper*, Ottawa: FOCAL.

Barnes, Catherine (2006). *Agents for Change: Civil Society Roles in Preventing War and Building Peace*. La Haya: European Centre for Conflict Prevention.

Baumann, Melissa and Hannes Siebert (2001). "Journalists as Mediators" en Reychler, Luc & Thania Paffenholz (eds.) *Peace-building. A Field Guide*, Londres: Lynne Rienner.

Bell, Martin (2004). Through Gates of Fire – *A Journey into World Disorder.* Gran Bretaña: Weidenfeld & Nicolson, p.32.

Bendaña, Alejandro (2003). "Critical Assessments from the South" en *What Kind of Peace is Being Built?* Working Paper No. 7. Ottawa: IDRC.

Call, Charles T. and Elizabeth M. Cousens (2007). "Ending Wars and Building Peace" *Coping with Crisis Working Paper Series*. International Peace Academy.

Cardoso, Fernando Henrique (2003). "Civil Society and Global Governance", disponible en www.geneva2003.org/wsis/documents/Cardoso_paper.doc

Carment, David and Albrecht Schnabel (2003). "Conflict Prevention – Taking stock" en Carment, David and Schnabel, Albrecht (eds.). *Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion?* Tokyo: United Nations University Press.

Comisión Carnegie sobre la Prevención de Conflictos Violentos (1997). *La Prevención de Conflictos Violentos: Resumen Ejecutivo del Informe Final*. Washington DC: Comisión Carnegie sobre la Prevención de Conflictos Violentos.

Comisión Europea (2001). *Promoting an European Framework for Corporate Social Responsibility*, Green Paper. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities (http://ec.europa.eu/employment_social/2001/ke3701590_en.pdf) pág. 6.

de Jonge Oudraat, Chantal (1996). "The United Nations and Internal Conflict", en Brown, Michael (ed.) *The International Dimensions of Internal Conflict*. Cambridge: MIT Press.

Domínguez, Jorge (2003). "Conflictos territoriales y limítrofes en América Latina y el Caribe" en Domínguez, Jorge (comp.) *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano/ FLACSO Chile/ Editorial Siglo XXI.

Dress, Tobi P. (2005). *Designing a Peacebuilding Infrastructure: Taking a Systems Approach to the Prevention of Deadly Conflict*, New York and Geneva: United Nations (The United Nations Non-Governmental Liaison Service – NGLS).

Evans, Graham & Jeffrey Newnham (1998). "Actor" in *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, pp. 04-05.

Galama, Anneke and Paul van Tongeren, Paul (2002). *Towards Better Peacebuilding Practice. On Lessons Learned, Evaluation Practices and Aid & Conflict*. Amsterdam: European Centre for Conflict Prevention.

Galtung, Johan (1969). "Violence, peace and peace research" *Journal of Peace Research*, vol. 6 no. 3: 167-192)

Galtung, Johan (1973). "World Indicators Program", *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 4, No. 4, pp. 354-358.

Galtung, Johan (2003). *Paz por medios pacíficos: Paz y conflicto, desarrollo y civilización.* Bilbao: Bakeaz, 2003.

Gardner, Ellen (2001). "The Role of Media in Conflict" en Reychler, Luc & Thania Paffenholz (eds.) *Peace-building. A Field Guide*, Londres: Lynne Rienner.

Goodhand, Jonathan (2006). *Aiding Peace? The Role of NGOs in Armed Conflict*, Boulder: Lynne Rienner.

Griffiths-Fulton, Lynne (2001). "The UN and conflict prevention: from rhetoric to concrete action", *The Ploughshares Monitor*, vol.22, no. 3.

ICISS (2001). *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on the Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: IDRC.

Jacome, Francine; Paz Milet y Andrés Serbin (2005). "Conflict Prevention, Civil Society and International Organizations: the Difficult Path for Peace Building in Latin America and the Caribbean", *Focal Policy Paper*, Ottawa: FOCAL.

Jaramillo, Isabel (2007). "Conflictos, prevención y sociedad civil en el Caribe" en Serbin, Andrés (Coord.) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Icaria Editorial; IDRC Canadá; Ediciones CRIES; pp 79-128.

Klare, Michael T. (2003). *Guerras por los Recursos. El futuro escenario del conflicto global.* Barcelona: Tendencias.

Krasno, Jean (1996). *The Group of Friends of the Secretary General: A Useful Diplomatic Tool*. Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict.

Kreimer, Osvaldo (2003). "Conflict Prevention in the Americas: The Organization of American States (OAS)" en Carment, David and Albrecht Schnabel (eds.). *Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion?* Tokyo: United Nations University Press.

Lederach, John Paul (1997). *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.

Leonhardt, Manuela (2001). "The Challenge of Linking Aid and Peacebuilding" en Reychler, Luc & Thania Paffenholz (eds.) *Peace-building. A Field Guide*, Londres: Lynne Rienner.

Mares, David (2003). "Conflictos limítrofes en el Hemisferio Occidental: Análisis de su relación con la estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social" en Domínguez, Jorge (comp.) *Conflictos territoriales y democracia en América Latina. Buenos Aires:* Universidad de Belgrano/FLACSO Chile/Editorial Siglo XXI.

Marks, John (2003). "Preface" en Howard, Ross, Francis Rolt; Hans van de Veen and Juliette Verhoeven (eds.) *The Power of the Media. A Handbook for Peacebuilders*. Amsterdam: European Centre for Conflict Prevention.

Milet, Paz (2004). "El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional" en *Pensamiento Propio 19*, Buenos Aires: CRIES.

Naciones Unidas (2000). Declaración del Milenio (A/55/2), Resolución aprobada por la Asamblea General, disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html

Naciones Unidas (2001). *Informe sobre Prevención de Conflictos Armados* (A/55/985 – S/2001/574), elaborado por el Secretario General de las Naciones Unidas. Capítulo V, sección B.

Naciones Unidas (2005). *Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (A/59/2005) elaborado por el Secretario General, disponible en http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/81/PDF/N0527081.pdf?OpenElement

Oliveira, Flavio Rocha de, Gilberto M. A. Rodrigues Thiago Rodrigues (2006). "A crise do Haití: História, perspectivas e a MINUSTAH" en *Coyuntura Regional*. Buenos Aires: CRIES.

Peck, Connie (1998). *Sustainable Peace. The Role of the UN and Regional Organizations in Preventing Conflict*. Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict series. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers.

Pero, Alejandra and Megan Murray (2005). "Colombia: Small grants, big impact" en *Experiences from the Field: UNDP-CSO Partnerships for Conflict Prevention*, New York: UN BCPR-BRSP.

Peters, Bettina (2001). "Seeking Truth and Minimizing Harm" en Reychler, Luc & Thania Paffenholz (eds.) *Peace-building. A Field Guide*, Londres: Lynne Rienner.

Ramirez, Socorro (2004). *Intervención en conflictos internos. El caso colombiano (1994-2003)*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Renckens, Stefan (2007). "Transnational Corporations as Constructive Agents in Conflict Prevention and Sustainable Peace Building" en *Cahiers Internationale Betrekkingen en Vredesonderzoek*, Jg.25, Vol.78. Leuven: Centre for Peace and Research Studies.

Serbin, Andrés (2003a). "Paz, seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe" *Pensamiento Propio no.18*, Buenos Aires: CRIES, pp: 165-222.

Serbin, Andrés (2003b). "Entre la confrontación y el diálogo: diplomacia ciudadana, sociedad civil e integración regional" en Serbin, Andrés (comp.) *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana.* Buenos Aires: Universidad de Belgrano/Siglo XXI Editores.

Serbin, Andrés (2005) "Effective Regional Networks and Partnerships" en van Tongeren, Paul (et.al.) *People Building Peace II. Successful Stories of Civil Society*, Londres: Lynne Rienner Publishers, pp. 45-68.

Serbin, Andrés (2007). "Entre UNASUR y ALBA: Otra integración (ciudadana) es posible? en Serbin, Andrés, Pavel Isa-Contreras y Lázaro Peña (Coord.) *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe* no.6. São Paulo: CRIES / UNESP.

Serbin, Andrés y Ugarte, José Manuel (2007). "Prevención de conflictos armados y sociedad civil en América Latina y el Caribe" en Serbin, Andrés (Coord.) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CRIES / ICARIA/ IDRC.

SICA (2001). "Declaración Presidencial de Potomil" consultada en http://www.sica.int/centro_documentacion/econ/bcie/Declaraci%f3n%20Trinacional%20de%20Presidentes%20en%20Pochomil.pdf

Sriram, Chandra & Nielsen, Zoe (eds.) (2004). *Exploring Subregional Conflict. Opportunities for Conflict Prevention*, Londres: Lynne Rienner.

Tickner, Arlene B. (2007). "Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity" *Coping with Crisis Workin Paper Series*. International Peace Academy.

Tokatlian, Juan (2003). "El orden sudamericano pos-Irak", en http://www.escenariosalternativos.org

United Nations (A/47/277-S/24111). "An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping", disponible en http://www.un.org/docs/Sgagpeace.html

United Nations (A/60/891). "Progress Report on the Prevention of Armed Conflict", disponible en http://www.iccnow.org/documents/GA60_SGProgressReportPreventionArmedConflict_18Jul06.pdf

Ury, W.L., J.M. Brett y S. B. Goldberg (1988). *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Voorhoeve, Joris (2007). *From War to the Rule of Law*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wallensteen P. and M. Sollenberg (1996). "The End of International War? Armed Conflict 1989-1995" *Journal of Peace Research* 33: 353-370.

Ware, Helen (2006). *The No-Nonsense Guide to Conflict and Peace*. Oxford: New Internationalist Publications.

World Bank (2006). *Civil Society and Peacebuilding. Potential, Limitations and Critical Factors*. Documento borrador del 19 de junio.

Comentario

por Marcos Alan F. dos S. Ferreira

"Tudo que produz laços de afeto entre os homens nos serve de antídoto para a guerra".
Sigmund Freud, en una carta a Albert Einstein de septiembre de 1932

"Lo que puede el sentimiento no lo ha podido el saber
Ni el más claro proceder, ni el más ancho pensamiento
Todo lo cambia al momento cual mago condescendiente
Nos aleja dulcemente de rencores y violencias
Solo el amor con su ciencia nos vuelve tan inocentes".
Violeta Parra

Cada vez más la definición de conceptos y desarrollo teórico se hacen necesarios en la comunidad académica involucrada en los estudios de paz y guerra. En América Latina en especial, un área nueva y con muchas posibilidades de ampliación, el ensayo académico de la investigadora Ana Bourse, de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) contribuye con importantes conceptos que ayudan a entender la problemática acerca de la prevención de conflictos violentos y armados en América Latina y el Caribe.

En los próximos párrafos, nuestra intención es desarrollar algunas reflexiones sobre los conceptos suministrados en el ensayo de Bourse. Para esto, mencionaremos algunos ejemplos que hemos percibido en nuestra vivencia en esta área de estudios, sea como profesor e investigador, o voluntario en una organización educacional involucrada en la educación para una cultura de paz.

Podríamos empezar comentando que el ensayo de la autora expone una precaución especial, muy positiva, con la aclaración de los conceptos que dan bases para su trabajo. Esto es percibido desde el momento en que ella explica pormenorizadamente los conceptos de actor y las ideas de prevención estructural y operacional. Tales explicaciones ayudan a comprender el *corpus* del ensayo, incluso permitiendo que su ensayo pueda ser leído tanto por especialistas como por quienes empiezan sus estudios en el área de prevención de conflictos.

En la secuencia, hay una elaboración bien fundamentada sobre diferentes actores en la prevención de conflictos. Inicialmente, se discute el rol de los organismos internacionales en este contexto. Como dice Bourse en el principio de la explanación, "(…) América Latina y el Caribe no escapa a las dinámicas globales, y también participa en el debate sobre la inviolable soberanía nacional *versus* las nuevas corrientes del derecho de injerencia justificado por razones humanitarias y por la 'responsabilidad de proteger". En este tema, tiene lugar una reflexión adicional que complementa la parte final del punto en que Bourse explica sobre el sistema interamericano

de derechos humanos. Muchos artículos y libros han tratado del tema del derecho internacional, especialmente post-11 septiembre. Byers (2007) desarrolla adecuadamente esto en su libro "A *Lei da Guerra: Direito Internacional e Conflito Armado*", proporcionando una reflexión sobre los cambios y dilemas del derecho internacional en siglo XXI. Es claro que no es el objetivo de Bourse explicar con detalles este punto que saldría del tema propuesto, pero hay acá una gran apertura para una discusión en otro ensayo posterior, que pueda discutir cómo los cambios engendrados por la guerra preventiva de la doctrina Bush puede afectar la coordinación de los actores preocupados con la prevención de conflictos en la región, en especial en aquellos países afectados por las acciones de la política de EE.UU. contra el terrorismo (como Venezuela, Colombia, Cuba y los países de la Triple Frontera —Brasil, Argentina y Paraguay). Podríamos deducir, aunque sin una investigación profundizada del tema y en el sentido de proponer puntos para un ensayo posterior, que tales cambios adicionan una variable más en la ecuación derecho internacional/ prevención de conflictos. Como cita Byers sobre el tema,

> "(...) num mundo em que se detectam tantas ameaças potenciais, o risco para a ordem global e a norma de não intervenção em que continua a se basear simplesmente é grande demais para que possamos aceitar o caráter legal de ações unilaterais preventivas, em contraposição a ações coletivamente endossadas. Autorizar alguém a agir é autorizar a todos (ONU apud Byers, 2006: 105)".

Los comentarios anteriores solamente buscan contribuir al desarrollo de nuevas ideas en el tema. Bien, volviendo al ensayo de Bourse, percibimos que después de comentar sobre los informes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ella concluye que,

> "(…) la ONU, en tanto organización internacional, posee algunas ventajas comparativas con respecto a otros actores, que deben tenerse en cuenta. En primer lugar, ha desarrollado el más complejo y completo sistema para la prevención de conflictos existente, a través de sus órganos principales y su sistema de agencias, y con una diversidad importante de herramientas y métodos a su disposición. Esto se debe, en parte a que ha tomado la delantera en el desarrollo de un marco normativo y conceptual para avanzar en su objetivo de lograr un cambio de la reacción a la prevención.

Este marco normativo comentado por la autora, aunque ha ayudado en la construcción conceptual y sistemática del entendimiento sobre prevención de conflictos, aún carece de legitimidad cuando los intereses nacionales son puestos en el ajedrez llamado sistema internacional. Hace falta una discusión en profundidad por parte de los líderes mundiales, con el objetivo de construir un marco para la prevención basada en la idea de un estado supranacional. Beust desarrolla la idea en su tesis, diciendo que

> "(...) esta via institucional para a paz através de um supra-estado mundial soa para muitos, ainda hoje, como eminentemente utópica. Norberto Bobbio, entretanto, em sua análise sobre as formas mais eficazes de pacifismo, após analisar vários aspectos do problema, chega à conclusão que este seria o melhor caminho a ser tomado e o único pacifismo crível" (Beust, 2006: 62).

Aún sobre el mismo tema, Beust (2006: 63) propone que

> "O pacifismo ativo, por outro lado, pressupõe uma ética. Ele não se contenta em entender e explicar as vias da paz, mas é uma tomada de posição que engaja pessoalmente, como toda tomada de posição moral, aquele que o assume. Seu procedimento intelectual fundamental é mostrar que as coisas deviam (ou não deviam) se passar como se passam. O pacifismo ativo pressupõe a crítica das justificações da guerra: deve propor-se demonstrar não só que a guerra não é necessária, mas também que não é boa".

Aunque pueda ser difícil imaginar la construcción de la ética puesta por Beust (2006), especialmente en actores con intereses diversos como los Estados y las organizaciones internacionales, tenerla en cuenta es un objetivo mínimo para los actores involucrados en la prevención de conflictos. El rol de traer la conciencia de la ética de la paz, aún más, de que la paz es un proceso continuo, tal cual pone Bourse en el fin de su artículo, debería ser una contribución decisiva de la sociedad civil.

Por otra parte, es obvio que dentro de este proceso una amplia gama de actores tienen su rol. Nuestra reflexión, sin embargo, es que los diferentes actores involucrados en conflictos y su prevención tienen intereses limitados a su actuación. Hoy, el estado busca el mantenimiento de su soberanía, la corporación beneficios económicos, los medios de comunicación una noticia que le traiga fuerza social y económica. Si así es —y es obvio que hacemos una exageración con

la intención de proponer reflexiones— resta las organizaciones de la sociedad civil. Los otros actores involucrados tienen en su esencia objetivos que no necesariamente están basados en la construcción y prevención de la paz. Pueden tenerlo como segundo, tercer o cuarto objetivo, pero difícilmente sea el primordial.

En esta reflexión, la idea de Bourse de que "la paz no llega sola, sino que requiere de un largo proceso de construcción, que depende fundamentalmente de la voluntad política y decisiones adecuadas" hace todo sentido. Tal vez haga falta en su ensayo darle continuidad a esta reflexión, aunque sabemos que esto haría que su escrito se salga de su objetivo, quedando algo filosófico, énfasis que puede ser dado en otra oportunidad. Pero veamos un poco en esta perspectiva filosófica.

Como he dicho anteriormente, en muchos de los actores involucrados en prevención de conflictos su objetivo de actuación no es en primer momento la paz. Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil pueden tomar la delantera en este "largo proceso de construcción". ¿Algo utópico? ¿Imposible? Tal vez no si analizamos brevemente casos interesantes, tal como sucede desde los años 70 con el Instituto Ruhí, empezado en Colombia y hoy presente en 200 países y territorios.

Desde 1974, la Comunidad Bahá'í Internacional[1], organismo social con status consultivo en el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC), ha desarrollado un sistema educacional que crea reflexiones acerca de la cultura de paz. Denominado "Instituto Ruhí", tiene su material desarrollado en la Fundaec[2] (Fundación para la Aplicación y Enseñanza de las Ciencias), con sede en Puerto Tejada, Colombia. Como dice un artículo institucional, "el Instituto Ruhi ha formulado sus estrategias dentro de un marco especial y una filosofía de cambio social, desarrollo y educación. En este caso, el entendimiento ha emergido de un consistente esfuerzo para aplicar los principios bahá'ís para la análisis de las condiciones sociales (BCCA, 2008)". Es interesante notar que su serie de 7 libros, aunque sean conectados con aspectos religiosos de la Fe Bahá'í, ha cambiado sensiblemente la naturaleza de distintas realidades de conflicto armado. Con el foco en la educación para la paz, hoy más de 800 jóvenes en Puerto Tejada (Colombia) están involucrados en sus programas, no aceptando tomar parte en el conflicto de este país latinoamericano. Aunque Puerto Tejada esté en un área de conflicto, el respeto adquirido por la Fundaec en la región es reconocido por diferentes partes en el conflicto[3].

Este breve comentario sobre el proyecto Instituto Ruhí sirve no para defender en especial lo mismo, pues sé —como coordinador del Instituto Ruhí en estado de San Pablo, Brasil— que hay mucho que desarrollar en este proceso de construcción de un marco educacional para la paz. Pero quiero mostrar que desde la sociedad civil se puede intentar cambiar objetivos de distintos actores involucrados en conflictos armados a través de la educación. Este trabajo de concientización —en que la educación es necesaria— es puesto por Bourse en el punto "Las organizaciones de la sociedad civil", pero la necesidad del ejemplo arriba hizo necesaria en este comentario por dos razones.

La primera es traer la reflexión que los diferentes actores son instituciones y estas están compuestas por individuos. Sin embargo, todo el esfuerzo de cambiar instituciones y actores para un objetivo de prevención de conflictos necesitará, en nuestra opinión, de un cambio incluso en la mentalidad de sus colaboradores, lo que pasa por un proceso de educación y concientización. Hubo iniciativas interesantes en America Latina, tal como el curso organizado por CRIES y el Prof. Edy Kaufman (Universidad de Maryland, EE.UU.) en San Pablo, Brasil, en diciembre de 2007, con participación de académicos y miembros de la sociedad civil de distintos países sudamericanos. Fue un inicio que necesita continuar el proceso de fortalecimiento de los actores involucrados en prevención de conflictos.

La segunda razón es que creemos que tal proceso de prevención de conflictos podrá ser aun más fuerte si se crea un diálogo sobre educación para la paz con diferentes organizaciones involucradas en estos temas. En el fin de su ensayo, Bourse afirma que "en los próximos tiempos, quizás, el desafío más grande consista en la identificación de con quiénes se habrá de trabajar, y el cómo lograr resultados concretos en términos de prevención operacional" en América Latina. Podría decir que la respuesta para la pregunta con quiénes debería contener instituciones como Fundaec, que haciendo un trabajo constante y de fuerte compromiso social, han cambiado realidades locales con éxito no solamente en América Latina como también en otras regiones del mundo. Seguro que hay muchas de estas organizaciones en la América Latina y nuestro desafío será buscarlas. Y por fin, para la pregunta final de cómo lograr resultados concretos, creo que Ana Bourse ya contestó en su párrafo final: "no hay modelos universales". Lo que será éxito para algunos, puede ser una pérdida para otros.

Nuestra conclusión es que aunque sean difíciles los caminos para la paz y distintos los objetivos de los actores involucrados en la prevención de conflictos es innegable que mucho fue hecho, y que mucho hay que hacer. Sin embargo, no hay que desalentar: debemos tener en cuenta que la única certeza es que cuanto más hacemos, más aprendemos.

Notas del comentario

1. Para más sobre la Comunidad Bahá'í Internacional, http://www.onecountry.org
2. Website: http://www.fundaec.org
3. Tales éxitos fueron obtenidos también por el mismo programa educacional en Batambang (Cambodia), con más de 2.000 personas entrenadas y concientes de la paz en su región, ayudando la pacificación en los últimos años.

Bibliografía del comentario

Byers, Michael (2007). A *Lei da Guerra: Direito Internacional e Conflito Armado*. São Paulo: Record.

Beust, Luis Henrique (2006). *Einstein e Freud: Guerra e Paz num Diálogo Multidisciplinar*. São Paulo: Universidad Mackenzie.

Bcca (Bahá'í Computer and Communication Association) (2008). *The Ruhi Institute:Statement of Purpose and Methods*. Disponible en: http://www.bcca.org/services/lists/noble-creation/ruhi.html.

La ONU y la OEA frente a la prevención de conflictos

Paz Verónica Milet

Las organizaciones internacionales han debido hacer frente en los últimos años a importantes desafíos, dentro de estos sin duda uno de los más gravitantes es el cambio en el carácter de los conflictos; pues a partir del fin del conflicto este-oeste se evidencian dos fenómenos. Por un lado, la cada vez mayor existencia de conflictos de carácter ideológicos, étnicos e intraestatales y la prevalencia de éstos por sobre los tradicionales conflictos interestatales.

Esto ha generado por un lado mayores demandas de participación de los organismos internacionales en la solución de estos conflictos —lo que en la práctica no siempre se concreta— y por otro lado, la necesidad de que estas generen nuevas dinámicas de respuesta frente a esta conflictividad. Es en respuesta a estas demandas que las organizaciones han debido centrarse más en actividades de prevención y ampliar considerablemente su campo de actividad.

En este artículo nos centraremos fundamentalmente en el rol de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) y en los procesos de transformación que han desarrollado estas instituciones para responder a los nuevos desafíos.

Las Naciones Unidas

Desde sus inicios esta organización plantea como uno de sus objetivos esenciales el fomento de la paz y la seguridad a nivel internacional y desde esta perspectiva desarrolla labores en dos áreas. Primero, en el ámbito de la prevención operacional, a través de mecanismos o instrumentos que eviten las diferencias que repercuten en el estallido de un conflicto armado.

Una segunda línea de trabajo es la *prevención estructural*, que consiste en la promoción de reformas de las instituciones, tanto a nivel político, social y cultural, para resolver las causas profundas de los conflictos.

En este marco, son tres las principales estrategias utilizadas por Naciones Unidas en el ámbito de la prevención y resolución de conflictos: la diplomacia preventiva, el despliegue preventivo y el desarme preventivo. La diplomacia preventiva actúa de dos maneras o a través de dos vías, por un lado impidiendo que surjan las controversias o ya surgido el conflicto, limitando el alcance de éste.

Con esta finalidad se utilizan instrumentos como la mediación, conciliación o negociación, en los que puede cumplir un rol central el Secretario General de Naciones Unidas.

Una segunda opción es el despliegue preventivo, que considera el envío de una fuerza de cascos azules para prevenir el desarrollo del conflicto.

Por último, una tercera alternativa es el desarme preventivo, que consiste en reducir el número de armas pequeñas en zonas propensas a los conflictos. Esto es vital en naciones como Haití, en que la cantidad de armamento en mano de civiles afecta considerablemente la seguridad interna y es una causa central de las tensiones entre los distintos componentes de la sociedad.

Principales órganos de la ONU para la prevención y resolución de conflictos

El rol central en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, es del Consejo de Seguridad, que es la única institución dentro de la arquitectura de esta organización facultado para hacer cumplir sus decisiones, incluso a través de autorizar el uso de la fuerza. Teóricamente los países miembros de Naciones Unidas están obligados a adoptar las decisiones del Consejo, cuyo accionar es objeto de profundos cuestionamientos.

No sólo se cuestiona el rol o no rol del Consejo en el contexto de la lucha antiterrorista liderada por Estados Unidos y específicamente en el ataque a Irak, sino que las críticas se refieren a la estructura misma de este órgano y al papel que juegan algunos países en su accionar.

Primero, porque su estructura es representativa del escenario post Segunda Guerra Mundial y no refleja la actual distribución de poder a nivel mundial. Gran parte de los países o las regiones que detentan el poder económico, político o estratégico a nivel mundial, hoy no tiene presencia dentro de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Segundo, por la capacidad de veto de estos miembros, que en esencia atenta contra el predominio de la mayoría y la esencia del principio de un miembro un voto. Además esto puede repercutir en que los intereses de alguno de estos países se superpongan a intereses de carácter más global.

Tercero, por la escasa capacidad del Consejo de hacer valer sus decisiones frente al poder hegemónico de Estados Unidos, como quedó evidenciado cuando este país decidió invadir Irak unilateralmente, sin consultar al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta omisión además de cuestionar el rol de este órgano, hace presente una crítica más amplia, que se efectúa a la ONU en general y que hace referencia al poder real de esta organización para mantener su independencia específicamente frente a Estados Unidos, que además de su poderío mundial, aporta un porcentaje considerable del presupuesto de esta institución.

El segundo órgano de esta Organización es el Secretario General, cuyos márgenes de acción dependen en gran medida de las condicionantes del escenario internacional, pero también de su capacidad de generar consenso y de la vinculación que establezca con los países con poder de veto en el Consejo, especialmente con Estados Unidos.

El Secretario puede llamar la atención del Consejo sobre algún tema que afecte a la paz y la seguridad internacional y puede utilizar sus buenos oficios para enfrentar las tensiones internacionales, ya sea para evitar que estas surjan o que escalen.[1]

La tercera institución es la Asamblea General, que en la práctica es el principal órgano deliberante. En esencia sirve como espacio para el diálogo y el establecimiento de las distintas posiciones, como también para que se planteen posibles recomendaciones o cursos de acción a seguir en la solución de las posibles tensiones.

En el escenario de que ya se esté desarrollando un conflicto, Naciones Unidas y los organismos antes descritos tienen la posibilidad de emplear distintas estrategias o formas de acción. Una de las vías es el establecimiento de la paz, en la que juega un rol esencial el Secretario General, quién a través de medios diplomáticos puede convencer a las partes de poner fin a las hostilidades. No obstante, como ya se dijo con anterioridad, el rol que éste puede jugar depende de condicionantes externas que determinan su accionar.

La segunda alternativa, que supone una movilización mayor de los recursos de la institución, es el mantenimiento de la paz. Las iniciativas desarrolladas en este marco, deben ser autorizadas por el Consejo de Seguridad y contar con el consentimiento de las partes involucradas. Además, pueden considerar tanto la presencia de medios militares como civiles, en diferentes actividades, ya sea de observación militar o de envío de fuerzas de mantenimiento de la paz, como es el caso de la MINUSTAH que actualmente se está desarrollando en Haití.

Una tercera opción es la consolidación de la paz, que supone el desarrollo de iniciativas de una profundidad aún mayor, de apoyo a la estructura institucional, para que no surjan nuevamente las tensiones.

Sin embargo, más allá de la institucionalidad establecida y la efectividad real de esta, como ya se ha señalado existen una serie de críticas a la labor de la ONU y al uso funcional que harían las potencias de esta institución. Esto ha motivado que desde el 2005 se esté llevando a cabo un profundo proceso de reforma, que abarca el quehacer de la Organización en tres áreas: desarrollo, seguridad y derechos humanos.

En el ámbito que aborda este artículo, sin duda una de las decisiones más interesantes, ha sido la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz, focalizada en el trabajo post conflicto y en el logro de la reconciliación nacional y que en la práctica tiene el status de órgano asesor intergubernamental. Aún no existe claridad respecto a la afectividad que pueda tener esta Comisión, pero es un avance en la generación de un marco para el accionar de la ONU en los conflictos y especialmente en el post conflicto, una instancia vital si se considera qué interrogantes fundamentales para los países que participan en operaciones de Naciones Unidas es ¿Hasta cuándo nos quedamos?, ¿Cómo nos retiramos de la zona en conflicto?, ¿Cómo se maneja el post conflicto para que no resurjan las tensiones?

El proceso de creación de esta Comisión respondió a una demanda planteada por las distintas Comisiones que en el seno de Naciones Unidas abordaron la Paz y la Seguridad Internacional como lo plantea Jessica Almqvist[2], al decir que el Panel **A more secure world our shared responsability**, señaló en diciembre de 2004 la urgente necesidad de una Comisión de este tipo *"to asist in the planning for transitions between conflict and the post-conflict peacebuilding and, in particular,*

to marshal and sustain the efforts of the international community in post-conflict peacebuilding over whatever period may be neccessary".

No obstante, los avances que se puedan desarrollar en esta línea se ven limitados por la inexistencia de una reforma profunda del Consejo de Seguridad. Mientras esta no se realice permanentemente existirán cuestionamientos respecto a la legitimidad y el consenso existente en torno a las decisiones de las Naciones Unidas, en el ámbito de la prevención y resolución de conflictos.

La Organización de Estados Americanos

Uno de los propósitos esenciales de la OEA es la prevención y resolución de conflictos, a través de afianzar la paz y la seguridad en el continente, promover la democracia representativa y organizar la acción solidaria en caso de agresión. De hecho el desarrollo de institucionalidad en el ámbito de la prevención es anterior al llevado a cabo por Naciones Unidas, organización que a partir de los 90 habría asumido la necesidad de reemplazar una cultura de reacción por una cultura de prevención[3].

De cara a estos objetivos la Organización desarrolla acciones en dos áreas fundamentales, por un lado en el apoyo y fortalecimiento de la democracia y por otro, en la seguridad hemisférica.

En el primer ámbito una noción fundamental de la OEA es la solidaridad con la democracia. Con esta sustentación es que se ha actuado en países en los que han ocurrido golpes de Estado u acciones que atenten de algún modo con el desarrollo del régimen democrático; se ha llevado a cabo un amplio programa de observación electoral y se ha actuado en contra de las distintas amenazas a la gobernabilidad a través de iniciativas como los mecanismos ad hoc, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Unidad para la Democracia, la Aplicación de la Resolución 1080 y del Protocolo de Washington, la Carta Democrática suscrita el 2001.

Los mecanismos ad hoc se basan fundamentalmente en la labor del Secretario General o del Secretario General Adjunto. Este formato se ha utilizado en el caso de conflictos generados por quiebres democráticos y conflictos interestatales y su éxito está sustentado principalmente en su flexibilidad y en incorporar personas de reconocido prestigio como representantes del Secretario General.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos vela por el cumplimiento del Pacto de San José, que garantiza el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

La Unidad para la Democracia que ha puesto en práctica distintas líneas de acción para fortalecer la democracia, a través del programa de resolución de conflictos, la observación electoral, el programa de desminado y el apoyo legislativo.

Por su parte la resolución 1080, hace referencia a las medidas a adoptar en el seno del Sistema Interamericano en el caso de que en un país miembro deje de imperar la democracia representativa. Esta declaración fue puesta a prueba poco tiempo después de su suscripción, con el autogolpe de Fujimori en Perú. La OEA se manifestó frente a este caso y el entonces mandatario del Perú se comprometió a retomar los cauces democráticos, pero en la práctica la institucionalidad generada con posterioridad no daba las garantías necesarias —de hecho las principales fuerzas políticas se negaron a participar en las elecciones para conformar el nuevo Congreso unicameral— y en esencia se sentaron las bases para una fuerte concentración del poder su persona.

A raíz de las limitantes de la resolución 1080, se avanza primero a través del protocolo de Washington de 1992 —que se aplica cuando ya se han utilizado todas las alternativas diplomáticas— y posteriormente, ya de una manera más sustantiva, con la Carta Democrática Interamericana, suscrita el 11 de septiembre del 2001. Esta Carta entrega una serie de cursos posibles frente a graves amenazas a la gobernabilidad, incluso determina que los países pueden demandar la ayuda de la Organización de Estados Americanos si ven debilitadas sus condiciones de gobernabilidad[4].

Desde la perspectiva de la seguridad hemisférica, se ha actuado a través de distintas líneas de acción, como la creación de la Comisión de Seguridad Hemisférica, el desarrollo de medidas de confianza mutua y de verificación, promoviendo la firma de tratados y acuerdos internacionales, apoyando la realización de las reuniones de ministros de defensa y la Conferencia Especial sobre Seguridad, que se realizó el 2003 y que además de generar todo un debate conceptual sobre estas materias, de este encuentro emanó un concepto de multidimensional de la seguridad, que fue asumido por la OEA y determinó los lineamientos de su reestructuración interna en este ámbito[5].

En la declaración sobre Seguridad de las Américas del 28 de octubre de 2003, se expresa "Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional".

A partir de esta nueva concepción y del debate surgido en el proceso de desarrollo de esta reunión especial, es que se realiza la reestructuración y estos temas son abordados por dos Subsecretarías:

- **Subsecretaría de Asuntos Políticos:**
- Departamento para la Cooperación y Observación Electoral
- Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales
- Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad
- **Subsecretaría de Seguridad Multidimensional:**
- Departamento de Coordinación de Políticas y Programas de Seguridad Multidimensional
- Secretaría de la Comisión Interamericana para el Control de abuso de Drogas
- Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo
- Departamento de Seguridad Pública
- Sección contra Delincuencia Organizada Transnacional

Aún es pronto para evaluar si con esta nueva estructura se está desarrollando un trabajo más efectivo. No obstante, si se evidencia el interés por abordar las amenazas nuevas y tradicionales, en la perspectiva de avanzar en las principales críticas que se realizan a la labor de la OEA; pues a pesar de la diversidad de las iniciativas realizadas, ha existido una evaluación más bien negativa del rol de la OEA en la prevención y resolución de conflictos por la no existencia de mecanismos efectivos de alerta temprana, el hecho de que los mecanismos más efectivos hayan sido los buenos oficios del Secretario General y las limitaciones que existen para la participación de la sociedad civil.

Conclusión

En general, tanto la ONU como la OEA enfrentan un escenario lleno de desafíos, desde la perspectiva de la prevención y resolución de conflictos. Dentro de estos se encuentra la necesidad de generar una estructura interna adecuada, que les permita desarrollar mecanismos efectivos de alerta temprana e instancias que les permitan garantizar que sus acciones en un determinado conflicto, responden al interés de la mayoría y no atentan contra sus principios fundamentales.

Un segundo desafío, al que se enfrentan ambas instituciones por igual, es a dar mayor legitimidad a su accionar. Esto es fundamental en un contexto en el que el multilateralismo parlamentario o tradicional es objeto de cuestionamientos, por su amplia estructura y por el nivel de independencia respecto a Estados Unidos, uno de sus principales financistas.

Asimismo, también se cuestiona la independencia de estas organizaciones, argumentando que su actual estructura y sus mismas limitaciones, posibilitan que determinados países hagan una utilización de ellas para legitimar su accionar.[6]

Por último, en el ámbito de las operaciones de paz también tienen un desafío fundamental, que es demostrar que una acción concertada, que considere incluso el envío de personal y recursos a una determinada zona en conflicto, puede generar a futuro un cambio sustantivo y repercutir en que no vuelvan a surgir nuevas tensiones. A nivel latinoamericano, esto es claro en el caso de Haití. Un país en el que ya han estado presente distintas misiones internacionales y que permanentemente es foco de crisis.

Notas

1. Al respecto ver Departamento de Información Pública, El ABC de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 2000.
2. En su artículo A Peacebuilding Comission for the United Nations, publicado por FRIDE, Fundación relaciones internacionales y el diálogo exterior.
3. Así lo plantea Stephen Baranyi en su artículo Las instituciones interamericanas y la prevención de conflictos, FOCAL, 2004.

4. Al respecto ver Paz Verónica Milet, El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional. Documentos CRIES número 3, 2005.

5. El proceso de reestructuración de la OEA es más amplio, pero en este artículo abordaremos sólo las áreas que trabajan en prevención y resolución de conflictos, con el apoyo a la democracia y a la seguridad hemisférica.

6. Este tema lo analiza en profundidad Socorro Ramírez en su trabajo La prevención internacional de conflictos: tendencias y riesgos a nivel global y hemisférico, Documento CRIES número 2, 2005.

Comentario

por Gilberto Marcos Antonio Rodrigues

El texto de Paz Milet trata de analizar cómo las Organizaciones Intergubernamentales (OIGs) se adaptan a las nuevas demandas y formas de los conflictos post Guerra Fría. Las dos OIGs bajo estudio —la ONU y la OEA— se enmarcan en el contexto latinoamericano y caribeño, que es telón de fondo de las preocupaciones directas de la autora y del objetivo de la misma publicación.

Me parece esencial subrayar, desde el inicio, que las OIGs son los sujetos de derecho internacional y los actores internacionales más importantes en la prevención y la resolución de conflictos. Eso se afirma no sólo porque las OIGs son foros de diálogo, negociación y decisión esenciales para facilitar a los Estados promover la cooperación pacífica entre ellos, sino que ya no se puede concebir otra alternativa en que la legitimidad de los procesos y de las decisiones internacionales se ponga de manifiesto con más fuerza y efectividad.

Pese al desprestigio que las OIGs han recibido por parte de la administración del presidente George W. Bush (2000-2008), que ha optado por el unilateralismo en varias situaciones, los resultados catastróficos de esta política han reforzado la percepción general de la legitimidad y la necesidad de las OIGs como agentes centrales en la prevención y resolución de conflictos. El punto no es si las OIGs deberían estar allí o no, sino que su presencia y actuación debería ser más adecuada y eficaz ante los cambios en la naturaleza de los conflictos y del *timing* de su prevención, resolución y transformación.

La ONU

El caso de la actuación de la ONU y de su reforma es paradigmático de cómo la organización se mueve, aunque de forma a veces lenta, para hacer frente a los nuevos desafíos de la paz y seguridad internacional. El liderazgo del Secretario General como *leitmotiv* de arreglos pacíficos fundados en la ONU no es un hecho nuevo, si se recuerda el mandato del sueco Dag Hammarskjöld , pero se ha visto retomado con en el período del peruano Javier Perez de Cuellar (e.g., en en el proceso de paz de El Salvador). Desde este entonces, no se puede separar el papel de este liderazgo, creciente, en los periodos de Boutros Ghali (1992-1997) y Koffi Annan (1997-2007), de las reformas de la organización. La Secretaría-General ha impulsado liderazgos que han ultrapasado la misma la persona del Secretario, como ha sido el caso del brasileiro Sergio Vieira de Mello y sus actuaciones exitosas en Kosovo y Timor Leste.

Quisiera destacar dos puntos, a mi juicio fundamentales, sobre el planteamiento de Milet sobre las formas de prevención de conflictos en la ONU. La primera se refiere al cambio de las misiones de paz y la segunda atañe a la sociedad civil.

La línea demarcatoria de la Carta de la ONU respeto a la manutención de la paz (CapítuloVI, *peacekeeping*) y la imposición de la paz (Capítulo VII, *peace enforcement*) se ha visto cada vez menos nítida en la práctica de actuación del Consejo de Seguridad. La dificultad de aprobarse misiones de paz bajo el Cap. VII ha resultado en soluciones creativas del CS, en que los mandatos de las misiones se ha visto mezclado de forma por veces sutil, lo que los practioners del sistema de la ONU han denominado informalmente como soluciones bajo el *Cap. VI y medio*.

La problemática de la resolución definitiva de los conflictos ha puesto de manifiesto el imperativo de manejar la prevención estructural de los conflictos con misiones de paz con mandatos que lograran conferir condiciones reales de recuperarse y reconstruirse el país en base duradera. En este contexto, la MINUSTAH, en Haiti, es una misión que se destaca por su mandato robusto y novedoso que incorpora mecanismos de transformación posconflictos.

La creación de la Comisión de Consolidación de la Paz (PBC), en 2005, sugerida por el Panel de la ONU sobre Amenazas, Desafíos y Cambios (2004), es un ejemplo de cómo la reforma de la organi-

zación hacia el tema de la prevención estructural ha avanzado en algunos puntos sensibles. La PBC es una respuesta institucional importante para enfrentarse uno de los problemas más agobiantes de la comunidad internacional, que es la estabilidad y el destino de países y sociedades destrozadas por el conflicto armado. Los dos primeros Estados escogidos para recibir los aportes de la PBC han sido Burundi y Sierra Leone, cuyo drama de genocidio y subdesarrollo es notorio. La elección de Guiné-Bissau como tercer país bajo la PBC, en 2007, establece una tendencia, al menos inicial, de priorizar el escenario africano.

En cuanto a la apertura de la ONU a la sociedad civil es un hecho que se va construyendo a lo largo de la conferencias internacionales en los años de 1990 y cuyo debate se profundiza con los diversos panels criados para subsidiar la reforma de la ONU —en este caso, el Panel sobre la Sociedad Civil (Informe Cardoso, 2004).

Hoy por hoy la ONU es más abierta a la participación de la sociedad civil en los procesos de paz y esta apertura en muchos casos es más democrática que en muchos países, aún occidentales. Con eso no se quiere minimizar las dificultades de acceso de la sociedad civil a las instancias de las OIGs, sino matizar que en muchos casos las dificultades surgen de las restricciones impuestas por los mismos Estados dentro de las OIGs.

La OEA

Como organización regional de las Américas, la OEA tiene algunas ventajas y desventajas en relación a las Naciones Unidas. Dentro de las ventajas, la adhesión masiva de los países del continente es una diferencia que no debería ser olvidada. El carácter superlativo de la democracia política como principio es otra marca importante, bien destacado por Milet. Dentro de las desventajas, la condición asimétrica de la organización por la presencia abrumadora de EEUU es un hecho que hizo a un jurista brasileño a afirmar en el pasado que la OEA era como un jardín con tan bellas flores pero con una cabra dentro, que las comía. El gran problema de la OEA es que no tiene un órgano —como el CS de la ONU— que sirva como mecanismo para hacer efectivas sus decisiones en el área de prevención, resolución y transformación postconflictos.

Por ello, la diplomacia preventiva es, quizás, el mecanismo más efectivo de la OEA, tema en que la organización dispone de más experiencia y expertise. Hay que reconocer que en los años recientes la voracidad de la *cabra en el jardín* ha sido limitada por el papel sobresaliente de Brasil, Argentina y Canadá (que desde su ingreso en 1994 ha equilibrado la asimetría existente).

La estructura de las nuevas subsecretarías de la OEA responden, en nivel más general, a dos grandes preocupaciones de la organización: La gobernabilidad democrática y la represión al crimen organizado transnacional. La Subsecretaría de Asuntos Políticos, al menos en sus conceptos, está en consonancia con las características y las necesidades hemisféricas. Ya la Subsecretaría de Seguridad Multidimensional contiene conflictos conceptuales en la misma denominación "multidimensional" que carece de precisión y abarca mecanismos netamente represivos, sin considerar, en pie de igualdad, la seguridad en bases más estructurales o, recordando el concepto de Galtung, en bases más positivas.

Si pudiera agregar un elemento final al análisis de Milet en este punto, diría que hay un déficit de atención de la OEA hacia la democracia económica y su impacto en la gobernabilidad y en la seguridad política hemisféricas. En este sentido, es posible que los órganos de Derechos Humanos de la OEA —la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, además del IIDH— jueguen un papel complementario, quien sabe hasta protagónico, en el enfrentamiento de este problema.

Por fin, considero importante pensar en los términos de cooperación entre la ONU y la OEA para la región de América Latina y Caribe. La Carta de la ONU en sus artículos 52 y 53 trata de los arreglos regionales *vis-à-vis* de la actuación del Consejo de Seguridad. Los procesos de paz de El Salvador, Guatemala y Haiti —para citar tres bien conocidos— han conllevado ejemplos de actuación conjunta, pero basados mucho más en en liderazgo de los secretarios generales y mucho menos en las estructuras institucionales de ambas las organizaciones.

Prevención operacional del conflicto armado y/o violento: Alerta temprana y respuesta anticipada

Luis Fernando Ayerbe

Introducción

A partir de los años 1990, se configura una tendencia de crecimiento de los conflictos de naturaleza intraestatal con relación a los que confrontan diferentes Estados. De acuerdo con el informe 2007 del Stockholm International Peace Research Institut, entre 1997 y 2006, apenas 3 de los 34 mayores conflictos armados fueron interestatales, el resto correspondió a disputas por territorio o poder gubernamental en el interior de los Estados[1]. Como parte de ese proceso, aumenta la incidencia de crisis humanitarias que demandan la actuación de las Naciones Unidas. De las 55 operaciones de paz implementadas por la institución entre 1945 y 2003, 80% comenzaron después de 1989 (Dobbins et. al., 2003).

Dados los desafíos colocados por el nuevo cuadro de la conflictividad internacional, en 2001, el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, convoca a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) con el objetivo de formular una agenda global de prevención que dé mayor protagonismo a la diplomacia ciudadana, en un área en que los actores centrales son los Estados. Como resultado, surge GPPAC (Global Partnership for the Prevention of Armed Conflicts), red de OSCs bajo la coordinación del European Centre for Conflict Prevention (ECCP), a la cual se vincula CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), interlocutora en América Latina y el Caribe.

En el marco de la agenda de CRIES y GPPAC, un tema que tiende a ganar destaque es la generación de capacidad propia en prevención operacional de conflictos armados y/o violentos, contemplando la especificidad de un enfoque institucional centrado en la participación de la sociedad civil. El estudio desarrollado en este capítulo acompaña esa perspectiva.

El análisis contempla tres aspectos centrales: 1) una discusión introductoria sobre prevención operacional de conflictos, a partir del abordaje comparativo de programas de Alerta y Respuesta Temprana de instituciones con agendas diferenciadas; 2) la reflexión teórica, en el ámbito de las ciencias sociales, sobre los factores estructurales y coyunturales que tienden a generar conflictos violentos; 3) la dimensión aplicada de esas teorizaciones, considerando iniciativas que buscan responder a intereses nacionales, tomando como ejemplo la política exterior estadounidense, o a demandas regionales de organizaciones de la sociedad civil, colocando en destaque la Plataforma Latinoamericana y Caribeña coordinada por CRIES.

Alerta y Respuesta Temprana

En consonancia con la creciente incidencia de conflictos armados de naturaleza intraestatal y la evaluación de sus consecuencias negativas en términos de pérdidas humanas y materiales, gana impulso el apoyo de gobiernos, organizaciones multilaterales y no-gubernamentales a programas de prevención operacional. Si bien la premisa general de las diversas iniciativas parte de la valorización positiva de la paz como bien público universal, la definición de objetivos y prioridades responderá a los imperativos de la misión original de cada institución.

Una experiencia pionera es el Forum on Early Warning and Early Response (FEWER), fundado en 1997, de naturaleza humanitaria y sin fines lucrativos, que cuenta con oficinas permanentes en Nairobi y Moscú, dado su eje de actuación en África y Eurasia. El *Conflict and Peace Análisis and Response Manual*, editado por Fewer en 1999, define Alerta Temprana como:

> Recolección y análisis sistemáticos de la información originaria de áreas de crisis con la finalidad de: a) anticipar la escalada de

> conflictos violentos; b) el desarrollo de respuestas estratégicas a estas crisis; y c) la presentación de opciones a los actores críticos para los propósitos de la toma de decisión (Fewer, 1999, p. 17).

Para el monitoreo de situaciones que requieren especial atención, son destacados tres tipos de indicadores: 1) estructurales, asociados a las condiciones previas del conflicto "tales como exclusión política sistemática, injusticias económicas inherentes, carencia de instituciones adecuadas y con capacidad de respuesta, cambios en el equilibrio demográfico, declinación económica y deterioración ecológica" (Fewer, 1999, p. 6); 2) aceleradores, "acontecimientos que se retroalimentan y aumentan rápidamente el grado de importancia de situaciones con mayor grado de volatilidad, pero que también pueden expresar la descomposición del sistema o cambios fundamentales en las motivaciones políticas" (op. cit., p. 7); 3) disparadores, "acontecimientos inmediatos que aceleran el brote de un conflicto" (op. cit., p. 6). El cuadro 1 presenta una lista de indicadores vinculados a esas tres modalidades.

Cuadro 1
Factores Estructurales y Aceleradores de Conflictos Violentos

Estructurales (1)	Aceleradores (2)	Disparadores (3)
Desempeño Político Poca disposición para gobernar eficazmente •Abusos en los derechos humanos •Abusos constitucionales •Abusos de poder Incapacidad para gobernar eficazmente •Inestabilidad sistémica •Ilegitimidad •Poder no consolidado •Control territorial incompleto Mala gestión •Corrupción Estructura social inestable •Cambio de elites •Estratificación social pronunciada	*Políticos* Inseguridad doméstica •Incapacidad del Estado para proveer seguridad y estabilidad •Fuerzas de seguridad en las calles •Incapacidad para mantener el control territorial •Imposición de toques de queda Movimientos de población •Movimientos civiles a través de las fronteras •Restricciones a movimientos dentro o para fuera del país •Personas que se desplazan y refugiados	*Políticos* Derechos humanos •Libertad de expresión •Libertad de movimiento •Libertad de religión •Libertad de reunión Integridad de las elecciones •Fraude electoral •Intimidación de votantes Inestabilidad política interna •Cambio de alianzas •Purga de personas de lealtad dudosa •Arrestos por motivos políticos

Estructurales (1)	Aceleradores (2)	Disparadores (3)
Desempeño Económico Estabilidad económica • Predominio de la pobreza • Nivel de desempleo • Inflación/estabilidad de precios Desigualdad económica • Disparidad y desigualdad • Distribución de la tierra • Acceso a la seguridad social y al sistema de bienestar *Militares y seguridad* • Gastos con seguridad • Crecimiento del comercio ilegal de armas • Número de empresas privadas de seguridad *Medioambiente & Gestión de Recursos* • Falencia agrícola • Polución • Desastre ambiental *Factores socio-culturales* Medios y propaganda • Declaraciones inflamadas • Explotación de las divisiones/tensiones *Instituciones y Eventos* Institucional • Carencia de instituciones civiles • Vínculo entre población-gobierno Instituciones religiosas • Comportamientos antagónicos • Propaganda Policía y Poder Judicial • Polarización institucional	Oposición Política/ Opresión gubernamental • Proliferación de grupos oposicionistas • Frecuencia de arrestos políticos • Miniaturización de la oposición • Problemas de procesos contra disidentes • Decepción con relación al aparato de seguridad • Insatisfacción con la gestión de los asuntos de Estado • Expectativas insatisfechas Consolidación de la oposición • Incremento de la actividad oposicionista • Incremento del tamaño y la cohesión de los grupos de oposición *Económicos* Confianza Internacional • Flujo de capitales • Deuda externa • Estabilidad cambiaria • Reservas en moneda extranjera Declinación económica • Incremento de la pobreza/disparidad económica • Escasez de alimentos *Socio-culturales* Etnicidad • Tensiones/violencia étnica • Rivalidades históricas • Disputas territoriales • Comportamiento antagónico • Persecución institucionalizada • Leyes de lenguaje	• Posiciones políticas dominantes/ideologías e impacto de la paz y la estabilidad Política gubernamental • Nuevas políticas discriminatorias • Aumento de la tensión entre los que apoyan y se oponen al régimen • Violación en masa de derechos humanos Intervención externa • Apoyo externo a grupos de oposición • Amenazas de intervención Actividad fronteriza • Concentraciones militares • Tiroteos fronterizos Niveles de violencia • Asesinatos políticos • Violencia política • Violencia étnica

Fuente: (1) e (2) Joseph, 2000, p. 13-14. (3) FEWER, 1999, p. 14.

Los indicadores del cuadro 1 incorporan, a partir de la metodología de FEWER, contribuciones del *Country Indicators for Foreign Policy*, de la Carleton University, de Canadá. Una de las áreas de actuación en Alerta Temprana de esa institución está dirigida al sector de negocios. Conforme resalta Ashley Campbell, Director del proyecto *The Private Sector and Conflict Prevention Mainstreaming*, "varias economías emergentes, como Colombia, Indonesia, Argelia y las Filipinas, han podido atraer altos niveles de inversión directa a pesar de la ocurrencia de conflictos violentos" (2002, p. 5).

El objetivo del proyecto es establecer relaciones entre conflicto e inversión privada en dos direcciones: 1) en que medida esta puede contribuir para generar conflictos, 2) en qué medida los conflictos existentes pueden afectar el clima para las inversiones. Con base en entrevistas realizadas por Political & Economic Link Consulting con 25 operadores de Empresas Multinacionales (EMNs), Campbell presenta cinco factores y respectivos indicadores que orientan decisiones de inversión: 1) Impacto geográfico del conflicto: localización de los grupos armados y las zonas de conflicto, dado que su restricción a áreas específicas no afectará decisivamente el riesgo de inversión. 2) Gravedad del conflicto: número de muertes causadas por violencia, imperio de la ley, legitimidad del gobierno y nivel de sus gastos militares. 3) Actitudes y políticas del gobierno: estructuras arancelarias, regulaciones para los negocios, legislación laboral, actividades sindicales, nivel de corrupción/ Actitudes y políticas de la oposición: interrupciones de la energía y de las telecomunicaciones, huelgas de trabajadores, perfil ideológico de los grupos oposicionistas. 4) Sector industrial: tamaño del mercado, disponibilidad de recursos naturales, derechos de propiedad intelectual. 5) Estructura de inversiones: disposición de las aseguradoras de riesgo político para cubrir las pólizas de seguro de EMNs en el país anfitrión y flexibilidad de las leyes referentes a inversiones extranjeras (2002, p. 6).

La evaluación de riesgos políticos para orientar inversiones de grandes empresas está en franca expansión, reflejándose en la profusión de programas de Alerta Temprana. Entre las iniciativas importantes, cabe destacar el Political Risk Service Group (PRSG), con sede en Estados Unidos, que desarrolla dos modalidades de análisis: el PRS,

que identifica escenarios sobre el futuro de los regímenes políticos de países a partir de dos períodos temporales, 18 meses y cinco años, y el *International Country Risk Guide* (ICRG), que establece un ranking de países con base en 22 variables de riesgo político, financiero y económico, conforme muestra el cuadro 2.

Cuadro 2
Factores de riesgo definidos por el PRS y el ICRG

PRS		ICRG
18 meses	5 años	Variables
Turbulencias* Alborotos y manifestaciones Huelgas con motivación política Disputas con otros países que pueden afectar los negocios Actividades terroristas y de guerrilla Guerra civil o internacional •Criminalidad en las calles capaz de afectar al personal internacional de negocios •Crimen organizado con impacto en la estabilidad política y los negocios con el exterior **Restricciones a la equidad** Limitaciones a los negocios de propiedad extranjera **Restricciones a operaciones** Restricciones al personal extranjero para emplear, localizar actividades económicas, así como la eficacia y la honradez de funcionarios públicos	**Restricciones a la inversión** La situación actual y los cambios probables en el clima general para restringir inversiones extranjeras **Restricciones comerciales** La situación actual y los cambios probables en el clima general para restringir el comercio exterior **Problemas económicos domésticos** La clasificación del país según su desempeño de los últimos cinco años del crecimiento del PNB y del PNB per cápita, de la inflación, del desempleo, de la inversión de capitales, y de las cuentas públicas	**Componentes políticos del riesgo** Estabilidad del gobierno Condiciones socioeconómicas Perfil de la inversión Conflicto interno Conflicto externo Corrupción Militares en la política Tensiones religiosas Ley y orden Tensiones étnicas Responsabilidad democrática Calidad de la burocracia **Componentes financieros del riesgo** Deuda exterior como porcentaje del PNB Servicio de la deuda exterior como porcentaje de la exportación de bienes y servicios Cuenta corriente como porcentaje de la exportación de bienes y servicios Liquidez neta en número de meses de cobertura de las importaciones Estabilidad del cambio

PRS		ICRG
18 meses	5 años	Variables
Impuestos discriminatorios para los negocios extranjeros **Restricciones a la repatriación de capitales y dividendos de inversiones** **Controles cambiarios** **Barreras arancelarias y otros obstáculos para la importación** **Atraso en los pagos** La puntualidad con la cual el gobierno y los importadores privados pagan sus acreedores externos **Expansión fiscal y monetaria** Políticas laboristas Políticas del gobierno, actividad del sindicato, y productividad de la mano de obra que crean los altos o bajos costos para los negocios **Deuda externa** La magnitud de toda la deuda en relación al tamaño de la economía y de la capacidad del sector público y de las instituciones privadas de compensar puntualmente las obligaciones del servicio de la deuda	**Problemas económicos internacionales** La clasificación del país según su desempeño en los últimos cinco años de la cuenta corriente (como porcentaje del PNB), el cociente del servicio de deuda en relación a las exportaciones, y el cambio de porcentaje anual en el valor de la moneda	**Componentes económicos del riesgo** PNB per cápita Crecimiento real del PNB Tasa de inflación anual Balance del presupuesto como porcentaje del PNB Balance de la cuenta corriente como porcentaje del PNB

*Fuente: Political Risk Service (PRS Group, 2006). * Las turbulencias no incluyen huelgas y movimientos de trabajadores de naturaleza legal y que no conducen a la violencia.*

Desde una perspectiva más amplia, aunque complementar a la lógica de apoyo a las inversiones privadas como parte del desarrollo económico, el Banco Mundial cuenta con un sistema de Alerta Temprana, el *Conflict Assessment Framework* (CAF), cuyo objetivo

es "dar apoyo a los esfuerzos del país y de la región para identificar y analizar conflictos en el contexto de la asistencia al país, reducción de la pobreza y otras estrategias de desarrollo apoyadas por el Banco" (World Bank, 2002, p. 1).

El CAF se basa en seis categorías de factores, relaciones étnicas y sociales, gobernabilidad e instituciones políticas, derechos humanos y seguridad, estructura económica y desempeño, ambiente y recursos naturales, factores externos. A cada categoría corresponde un conjunto de variables con sus respectivos indicadores, determinando tres niveles de intensidad con relación al conflicto violento: advertencia, intensidad incrementada y desescalada.

Para determinar si es conveniente llevar a cabo análisis de conflicto en un país, el CAF incluye un proceso de filtrado de riesgo, a partir de nueve indicadores principales: 1) Historia del conflicto; 2) Ingreso per cápita; 3) Exportaciones de bienes primarios; 4) Inestabilidad política; 5) Derechos civiles y políticos; 6) Militarización; 7) Dominación étnica; 8) Conflictos regionales activos; 9) Desempleo juvenil (World Bank, 2002, p. 2).

Diferentemente de las iniciativas de la Carleton University, el Political Risk Service Group y el Banco Mundial, que conciben la prevención de conflictos como parte de la desobstrucción de obstáculos al flujo de inversiones y de programas de ayuda al desarrollo, existen instituciones no-gubernamentales que pautan su trabajo por una concepción estratégica más abarcadora, contemplando su evolución a escala mundial sin privilegiar la incidencia sobre determinados sectores e intereses. Nos detendremos aquí en el International Crisis Group y el Heilderberg Institute for Internacional Conflict Research, destacando su actuación en América Latina y Caribe.

El *Crisis Group* (CG), con sede en Bruselas, está presente en cinco continentes y cuenta con un cuadro de personal de aproximadamente 145 personas. Desarrolla un enfoque integrado de Alerta y Respuesta Temprana, combinando trabajo de campo, elaboración de informes analíticos y recomendaciones dirigidas a actores relevantes en la tomada de decisiones, con el objetivo de "alertar gobiernos, organizaciones internacionales y el conjunto de la comunidad mundial sobre conflictos mortales inminentes y ayudarlos a prevenirlos, o al menos contenerlos —y cuando la prevención fracasa, tratar de resolver el conflicto"[4].

Las principales fuentes de información de CG son el *Conflict Early Warning and Response Mechanism* (CEWARN), vinculado a la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, grupo de países integrado por Eritrea, Etiopía, Kenya, Somalia, el Sudán y Uganda; el *CrisisWatch* database, de elaboración propia, y el *FAST Early Warning System*, de Swisspeace, que es parte de un consorcio internacional, con foco en África, Asia y Europa[5]. La oficina del CG en América Latina y Caribe está localizada en Bogotá, donde produce informes sobre la evolución de los conflictos regionales, especialmente en Colombia, los Andes y Haití, considerados locales con mayor incidencia de violencia armada.

El Heilderberg Institute for Internacional *Conflict Research*, de la Universidad de Heildelberg, Alemania, publica anualmente el informe *Conflict Barometer* (CB), una de las fuentes de referencia utilizadas por la Dirección General para Ayuda Humanitaria (DG ECHO) de la Unión Europea. Los factores de conflictos son organizados temáticamente en nueve categorías, territorio, secesión, descolonización, autonomía, sistema/ideología, poder nacional, predominio regional, poder internacional y recursos. De acuerdo con la gravedad, son divididos en no-violentos (baja intensidad, niveles 1 y 2), violentos (media intensidad, nivel 3 y alta intensidad, niveles 4 y 5).

El cuadro 3, a continuación, presenta la trayectoria reciente de los conflictos en América Latina y Caribe de acuerdo con las clasificaciones del CB, donde se verifica que en términos de intensidad y persistencia en todo el período analizado, los de categoría 3, 4 y 5 se concentran en la región andina y en Haití, siendo que Colombia es el único que llega a alcanzar el grado máximo.

Cuadro 3
Conflictos en América Latina y el Caribe

Conflicto	Motivo	Inicio	Intensidad				
			2002	2003	2004	2005	2006
Argentina-Chile	Fronteras	1945	1	1			
Argentina-Inglaterra	Islas Malvinas	1833	1	1			
Argentina-Irán	Ataque a AMIA (1)	1994			2	2	1
Argentina	Oposición, piqueteros, ideología/sistema	2001		2	3	2	1
Argentina-Uruguay	Recursos	2006					2
Belice	Oposición, sistema/ ideología	2005				3	1
Bolivia-Chile	Territorio	1883	1	1			
Bolivia-Chile-Perú	Territorio, recursos	1952		2	1	1	
Bolivia	Oposición/gobierno, poder nacional	1983		2	2	3	2
Brasil	Movimiento Sin Tierra/gobierno, recursos	1995			3	2	3
Canada (Québec)	Oposición/gobierno, autonomía	1945					1
Colombia-Venezuela	Poder internacional	2004				2	
Colombia-Venezuela	Territorio/Recursos	1945	1	1	1	1	1
Colombia (ELN) (2)	Poder nacional, Sistema/ideología	1964	3	5	4	4	2
Colombia (EPL) (3)	Poder nacional, Sistema/ideología	1964		3			
Colombia (FARC) (4)	Poder nacional, Sistema/ideología	1964	4	5	4	4	4
Colombia (Guambianos) (5)	Recursos	2005				3	1

Conflicto	Motivo	Inicio	Intensidad				
			2002	2003	2004	2005	2006
Colombia (AUC)	Predominio regional, sistema/ideología	1995		5	4	3	2
Costa Rica-Nicaragua	Territorio	1945				1	1
Ecuador (Indígenas)	Recursos	1998				3	
Ecuador	Oposición/gobierno	1998				3	3
Estados Unidos-Cuba	Sistema/ideología	1959	1	2	1	2	2
Estados Unidos-Cuba	Guantánamo	1898		1	1	1	1
EE.UU-Puerto Rico	Independencia	1943			1		
EE.UU-México	Migración	2001					2
Guatemala-Belice	Territorio	1991	1	1			
Guatemala	Oposición/gobierno del F.R.G. (6)	1960		4			
Guatemala	Oposición/gobierno, P.A.C. (7)	1962			2	2	2
Guyana-Surinam	Territorio, recursos (petróleo)	2000	1		1		
Haití	Oposición/gobierno, poder nacional	1986	3	4	4	4	3
México	Guerrero/Autonomía, comunidades indígenas	1997	1	1	1		
México (EZLN) (8)	Chiapas/Autonomía	1994	1	1	1	1	1
México	Oaxaca	2006					3
México	Oposición/Gobierno, poder nacional	2006					3
Nicaragua-Honduras	Territorio, recursos	1999	1	1			
Nicaragua-Colombia	Territorio	1980	1	1	1		

Conflicto	Motivo	Inicio	Intensidad				
			2002	2003	2004	2005	2006
Paraguay	Oposición/Gobierno, recursos	1989					3
Perú	Sendero Luminoso, sistema	1980	1	3	3	2	3
Perú-Chile-Bolivia	Territorio/Recursos	1964					1
República Dominicana	Oposición/gobierno, sistema	2003		3	3		
Venezuela	Oposición/gobierno, poder nacional/sistema/ideología	2000	3	3	3	3	3
Venezuela-Guyana	Territorio	1830	1	1	1	1	
Venezuela-EE.UU	Sistema/ideología	2001					2

Elaborado con base en los informes del Conflict Barometer 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 (http://www.hiik.de/konfliktbarometer/index.html.en). (1) Asociación Mutual Israelita Argentina. (2) Ejército de Liberación Nacional. (3) Ejército Popular de Liberación. (4) Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas. (5) Grupo indígena. (6) Frente Republicano Guatemalteco. (7) Patrulla de Auto-defensa. (8) Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

*Intensidad: 1 (latente). 2 (manifiesto). 3 (crisis). 4 (crisis severas). 5 (guerra).

En el ámbito del GPPAC, la principal fuente de reflexión sobre prevención operacional del conflicto es el documento *Early Warning and Early Response: Conceptual and Empirical Dilemmas*, elaborado por Anna Marveeva, que desarrolla un ejercicio crítico de los aspectos positivos y problemáticos de la experiencia acumulada, con recomendaciones dirigidas a auxiliar la adopción de un abordaje orientado a la sociedad civil.

Entre los métodos convencionales de Alerta y Respuesta Temprana, Marveeva coloca en primer lugar los que valorizan el análisis cuantitativo, a partir del levantamiento de informaciones de carácter

estructural, eventos y procesos que llevan a situaciones de conflicto, y cualitativos, que valorizan la investigación de campo y la comprensión de elementos subjetivos. Como ejemplo de utilización consistente de métodos cuantitativos, destaca FAST, y como referente de abordaje cualitativo, el *Human Rights Watch*, que cuenta con investigadores de campo en todas las regiones del mundo[6].

Sin asumir una posición categórica con relación al "método correcto", en la medida que considera importante rescatar las contribuciones de la diversidad de experiencias existentes, Marveeva presenta algunas complicaciones inherentes a la adopción irrestricta de uno u otro. En el caso de los métodos cuantitativos, destaca las dificultades operativas decurrentes del exceso de información, pudiendo dificultar el proceso de construcción de significados y elaboración de conclusiones. Los mismos indicadores, en contextos políticos diversos pueden llevar a evaluaciones diferenciadas. Por otro lado, la carga potencial de subjetividad incorporada a los datos cualitativos, abre espacio a eventuales confusiones entre realidad e ideología (2006, p. 14). En ese aspecto, las discusiones del GPPAC concluyeron que:

> las series de datos cuantitativos pueden ser útiles para obtener resultados que sinteticen la realidad, proporcionando la visualización de salidas, correlaciones y la estandardización. Al mismo tiempo, los datos cualitativos permiten el recurso de abastecer información profunda del contexto y de los actores sensibles. El problema con datos cuantitativos se relaciona con su clasificación, difícil y a menudo políticamente sensible, y las decisiones basadas en la clasificación influencian la predicción. Por lo tanto, los proyectos de la detección temprana podrían optar por contenerse en la cuantificación (Marveeva, 2006, p. 16).

Además de la utilización muchas veces inadecuada de métodos convencionales, Marveeva considera preocupante la escasa confiabilidad atribuida por actores con poder decisorio a las organizaciones internacionales cuando se trata de desencadenar acciones basadas en ese tipo de alerta y las controversias sobre su justificativa financiera, dados sus costos mayores en relación a la contratación eventual de expertos (2006, p. 11).

Sintetizando, existen dudas sobre el valor agregado que los sistemas de Alerta y Respuesta Temprana traen para el proceso de prevención de conflictos armados.

Esas limitaciones no eliminan la relevancia de generar nuevas iniciativas, al contrario, apuntan obstáculos a ser superados. Desde esa perspectiva, Marveeva sintetiza como aspectos de consenso en los abordajes sobre Alerta y Respuesta Temprana, "identificar las causas del conflicto, predecir el brote de violencia y atenuar el conflicto" (2006, p. 12), para lo cual, sugiere 6 mecanismos centrales: levantamiento de datos, análisis de datos, evaluaciones para el alerta o identificación de diferentes escenarios, formulación de propuestas de acción, transmisión de las recomendaciones y evaluaciones para la respuesta temprana.

> Es importante evitar la tentación de ver alerta y respuesta como acciones separadas, sino como dos caras de la misma moneda. Si bien la respuesta temprana es el objetivo, la alerta temprana es una herramienta para lograrlo. Las medidas de respuesta podrían ser pensadas como un doble proceso: acción anticipada / intervención en situaciones de crisis (prevención operacional) y prevención estructural a largo plazo (2006, p. 45).

Tomando como referencia la actuación de las organizaciones de la sociedad civil, apunta como aspectos favorables su posicionamiento político menos sesgado, la capacidad de diseminación de conocimientos y experiencias de prevención originarias de su actuación en diversos procesos, y el mayor acceso a las partes envueltas en conflictos, dada su interlocución con diversos actores en niveles micro y macro, incluyendo los gobiernos, lo que favorece posibilidades de diálogo.

Como ejemplo de una metodología de Alerta Temprana consistente con el contexto local y al mismo tiempo capaz de integrar abordajes analíticos y prácticos, Marveeva presenta el *Preventive Development Programme and Cross-Border Project* desarrollado, bajo su coordinación, en Kyrgyzstan y Tajikistan. El programa define cinco clusters de factores, con sus respectivos indicadores, dirigidos a "identificar una crisis o conflicto en una etapa en que la acción preventiva y la planificación de urgencia son posibles" (2006, p. 50): socio-económico,

socio-cultural, asuntos fronterizos, política y resolución de conflictos, medioambiente y desastres naturales.

Sociología del conflicto[7]

Los diversos sistemas abordados en la sección anterior, dimensionan aspectos cuantitativos y cualitativos que diferencian situaciones de estabilidad y de crisis, pudiendo evolucionar para un escenario de conflicto violento. Indicadores estructurales y coyunturales, objetivos y subjetivos, aparecen como elementos definitorios a partir de metodologías que incluyen, excluyen y jerarquizan datos de la realidad en proceso de análisis.

La elucidación de los diversos factores que desencadenan conflictos en el interior de las sociedades es un desafío permanente de los científicos sociales y actores políticos que acompañan las transformaciones de los sistemas socio-económicos, de las relaciones entre Estado y sociedad y entre Estados-Nación en el escenario internacional, generando una extensa producción con variadas interpretaciones. Sea con el objetivo de explicar ese tipo de fenómeno, o actuar como parte interesada en su prevención, resolución o desencadenamiento, el avance del conocimiento es significativo.

A pesar de la gran diversidad de estudios existentes, no difieren, en lo esencial, las principales preguntas que orientan el camino para desvendar la dinámica oculta de antiguos o nuevos procesos: ¿Cuáles son los cambios que se operan fuera de la esfera de poder decisorio de los sectores que se rebelan, y que afectan negativamente su vida cotidiana? ¿Cuáles son los cambios de percepción de esos sectores con relación a su realidad, que los torna inconformados con la continuidad de la misma?

Karl Marx y Max Weber ofrecieron respuestas consistentes a las cuestiones colocadas. Por caminos diversos, pero que muchas veces se complementan, construyeron dos abordajes que se tornaron clásicos, influyendo buena parte de los análisis posteriores.

En la perspectiva marxista, el conflicto fundamental es aquel que lleva a la revolución social, cuya base está en las desigualdades de clase, institucionalizadas en estructuras de poder que legalizan relaciones de explotación. Theda Skocpol caracteriza tres modalidades de conflicto de clases, las rebeliones, las revoluciones políticas y las revoluciones sociales:

Las rebeliones, aun cuando triunfen, pueden abarcar la revuelta de clase subordinada, pero no termina en el cambio estructural. Las revoluciones políticas transforman las estructuras de Estado, y no necesariamente se realizaron por medio de conflictos de clases... Lo que es exclusivo de la revolución social es que los cambios básicos de la estructura social y de la estructura política ocurren unidos, de manera tal que se refuerzan unos a otros. Y estos cambios ocurren mediante intensos conflictos sociopolíticos, en que las luchas de clase desempeñan un papel primordial (1984, p. 21).

Refiriéndose a los indicios que caracterizan el surgimiento de una situación revolucionaria, Vladimir Lenin destaca los tres que considera esenciales:

> 1) imposibilidad para las clases dominantes mantener su dominación de forma inalterada; crisis de la "cúpula", crisis de la política de la clase dominante...; 2) agravamiento, más allá de lo común, de la miseria y de la angustia de las clases oprimidas; 3) desarrollo acentuado, en virtud de las razones arriba indicadas, de la actividad de las masas, que se dejan, en los períodos "pacíficos", saquear tranquilamente, pero que, en períodos agitados, son empujadas tanto por la crisis en su conjunto como por la propia "cúpula", para una acción histórica independiente (Lenin, 1979, p. 27-28).

En la perspectiva marxista, los conflictos que llevan a la revolución social son esencialmente clasistas, desencadenados por la toma de conciencia de una condición estructural de explotación considerada intrínseca al sistema, independientemente de situaciones coyunturales más o menos críticas. Diferentemente, la sociología comprensiva de Max Weber valoriza la subjetividad en la regulación de la vida social. Su abordaje del conflicto parte de la noción de "cierre", determinante en la caracterización de la desigualdad que lo desencadena.

> Una forma muy frecuente de condicionamiento económico, verificada en todos los tipos de comunidad, es creada por la competición por oportunidades económicas: cargos públicos, clientela, oportunidades de ganancias mediante ocupaciones o trabajo etc. Con el creciente número de competidores proporcionalmente al margen de acción adquisitiva aumenta el interés de los participantes en la competencia en limitar de alguna manera

> ese número. La forma como eso acostumbra ocurrir es aquella en que se toma alguna característica exteriormente comprobable de una parte de los competidores (efectivos o potenciales) – raza, idioma, religión, origen local o social, descendencia, domicilio etc. – como base para conseguir su exclusión de la competencia. ... Ese proceso de "cierre" de una comunidad, como lo denominaremos, se repite de modo típico, constituyendo el origen de la "propiedad" de tierras así como todos los monopolios estamentales y de otros grupos (Weber, 1991, V. 1, p. 231-32).

Cuando ocurre un proceso de cierre, se explicitan formas de dominación, culturalmente construidas, con consecuencias en términos de acceso diferenciado a bienes y capacidad decisoria. El ejercicio abusivo del poder en acciones que hacen más visible la discriminación y la percepción de afinidades entre quienes se consideran víctimas de esas acciones pueden desencadenar un proceso de conflicto. Las premisas de ese abordaje son los cambios objetivos que desequilibran una situación considerada estable y la percepción subjetiva de pérdida de poder político e/o económico. El problema central está asociado a la exclusión.

Para Norbert Elias, uno de los precursores de los análisis constructivistas, la estigmatización de determinados sectores como condición de la afirmación de una posición de superioridad expresa un comportamiento común a prácticamente todas las sociedades conocidas, en que factores económicos, étnicos, religiosos e históricos son invocados como argumento de separación entre "establecidos" y "outsiders". Elias asocia esa construcción de imágenes a los miedos que envuelven la propia sobrevivencia de los grupos humanos, alimentando permanentemente situaciones conflictivas. La imposición de estigmas y contra-estigmas es parte de la dinámica relacional entre grupos dominantes y subalternos, expresando momentos diferentes de las percepciones de poder. Situaciones de estabilidad expresan la penetración en la auto-imagen de los outsiders de la estigmatización generada por los sectores establecidos. Situaciones de conflicto reflejan la reacción de los *outsiders* frente a una menor desigualdad de fuerzas resultante de la decadencia de los establecidos. Como respuesta, estos tienden a buscar la perpetuación de su condición dando nuevo vigor a un imaginario que invoca el pasado de grandeza, no obstante, esas idealizaciones implican serios riesgos:

> La discrepancia entre la situación real y la situación imaginaria del grupo entre otros también puede llevar a una evaluación errónea de los instrumentos de poder de que dispone y, por consiguiente, sugerir una estrategia colectiva de búsqueda de una imagen fantasiosa de la propia grandeza, que es capaz de llevar a la autodestrucción y a la destrucción de otros grupos interdependientes. Los sueños de las naciones (como los de otros grupos) son peligrosos (Elias y Scotson, 2000, p. 43).

Alexander Wendt considera dos principios básicos comúnmente vinculados al constructivismo: "1) las estructuras de la asociación humana están determinadas sobretodo por ideas compartidas más que por fuerzas materiales, y 2) las identidades y los intereses de actores concientes, más que determinados por la naturaleza, son construidos por esas ideas compartidas" (1999, p. 1).

El abordaje constructivista no desconoce la existencia de efectos estructurales, más coloca en destaque la intencionalidad de los actores, que analizan el contexto, identifican sus intereses y definen su acción, atribuyendo significado a las condiciones materiales. Para Wendt, las ideas tienen efectos constitutivos: "Sin ideas no hay intereses, sin intereses no hay condiciones materiales significativas, sin condiciones materiales, no hay realidad" (1999, p. 139).

Desde otra vertiente de la sociología comprensiva, el Individualismo Metodológico, Raymond Boudon coloca en el centro de su análisis la autonomía del sujeto que actúa motivado por pasiones e intereses, criticando los determinismos que, por la vía del marxismo o del constructivismo, establecen causalidades anteriores e independientes. Un ejemplo sería la caracterización de las Naciones Unidas de las principales causas del ascenso del terrorismo, que estaría focalizada en las condiciones de vida precarias que predominan en el mundo árabe-islámico, en vez de visualizar en esas acciones la "voluntad de minorías activas, efectivamente dictada, en muchos casos, sin duda, por un sufrimiento autentico, y la manifestación de una estrategia comprensible, como su eficacia demuestra" (op. Cit., p. 97).

Boudon reafirma la perspectiva weberiana de que las acciones orientadas por la búsqueda de fines determinados, son pasibles de comprensión en la medida en que se desvenden sus razones, su intencionalidad: "Si el actor social cree en una determinada verdad, eso es, en regla general, porque esa creencia tiene sentido para el, porque

tiene razones para creer en ella, y por tanto esas razones representan la causa de su creencia" (2005, p. 62).

Analizando las razones sociales que ocasionan guerras civiles y entre Estados, a partir de un abordaje de las relaciones internacionales que se identifica con el realismo, Raymond Aron acompaña los argumentos weberianos sobre el proceso de concentración y exclusión que resulta de la competencia por bienes que no pueden ser compartidos, como el poder y la gloria La disputa se torna violenta "cuando uno de los adversarios recurre a la fuerza física para forzar el otro a la sumisión" (2002, p. 442). En el ámbito intraestatal, Aron establece tres condiciones que cohíben la escalada de violencia:

> Las relaciones entre los miembros de la misma colectividad están sujetas a normas, de costumbres o legales; hay una autoridad legítima, reconocida por todos, y una cierta conciencia de solidariedad, a pesar de lo que separa los adversarios; una fuerza superior —el ejército o la policía— se impone irresistiblemente, en caso de necesidad (2002, p. 444).

La ausencia de una de esas condiciones podrá ser suficiente para desencadenar un conflicto violento. Pasando de la dimensión social para una discusión de carácter esencialista sobre las amenazas a la paz, Aron remite a comportamientos que son inherentes a la naturaleza humana, y que tornan inestable cualquier relación de dominación-sumisión. "El hombre es el único ser capaz de preferir la rebelión a la humillación y la verdad a la vida. Por esto, la jerarquía de los señores y de los esclavos nunca podrá ser estable" (op. Cit. p. 466).

Adoptando una perspectiva teórica similar, Jean-Baptiste Duroselle (1998) considera la guerra como una de las regularidades de la historia del *Homo sapiens*, en cuyo desencadenamiento percibe la intervención de cuatro elementos constantes: 1) la creación de sistemas cerrados, que aunque se propongan como universales, implican como condición de su suceso la exclusión de actores y valores vistos como contradictorios a su avance; 2) las diferencias de poder que llevan los poderosos a ampliar la ocupación de territorios, agravadas en los momentos en que el mayor número de actores con poderío aumenta las posibilidades de disputa; 3) la desconfianza estructural entre los Estados en sistemas multipolares; 4) la constante reaparición de lo *insoportable*, que favorece la aceptación de la posibilidad de la muerte como componente de la lucha contra la opresión.

El cuarto elemento también está presente en su análisis del ocaso de los imperios. Entre los factores capaces de dar término al sistema de dominación impuesto por una grande potencia, Duroselle destaca la violencia, predominantemente ocasionada por derrotas militares frente a coaliciones de potencias enemigas; el nacionalismo, caso más frecuente de la dominación colonial, confrontada por movimientos libertadores originarios de las poblaciones autóctonas, y la desagregación interna, cuyo caso típico sería la Roma antigua.

En los casos vinculados al nacionalismo y la desagregación interna, el sentimiento de lo insoportable aparece como fenómeno cultural propio de las comunidades que se perciben como víctimas del status quo. Para Duroselle, la toma de conciencia de lo insoportable podría ser desencadenada por diversos motivos, entre los cuales destaca la degradación de una situación económica, decurrente de cambios que afectan directamente el modo de vida, como el rápido deterioro de las condiciones de trabajo; evolución del sistema de valores, por el surgimiento de una conciencia de opresión en relación a una situación anteriormente percibida como componente inevitable de la existencia; maduración de un fenómeno demográfico, provocando reacciones contra la presencia de "extranjeros", asociados a otras etnias, razas o nacionalidades; acción del extranjero contra una comunidad pacífica, generando resistencia contra los invasores del territorio.

> El umbral de lo insoportable…varía con la historia, con las civilizaciones. El problema consiste en conocer hasta que extremo se pretende ir para rechazar lo inaceptable: ¿La resistencia pasiva? ¿La pérdida momentánea de un salario? ¿La muerte? Es en este último caso cuando lo "inaceptable" se convierte en lo "insoportable" (Duroselle, 1998, p. 182-83).

La transformación de un sentimiento pautado por la idea de lo inaceptable en conciencia de lo insoportable, tiene efectos desencadenantes de resistencia contra el agente identificado como agresor. Comparando dos momentos de la historia de Francia, Duroselle enfatiza la dimensión socio-económica como indicador del grado de violencia entre las partes en conflicto.

> Cuanto más alto sea el nivel medio de vida de una colectividad, más reducida será la distancia entre los niveles extremos de vida, y menos alto será el nivel de riesgo admitido. La "revuelta estudiantil" de 1968 en Francia, a pesar de su carácter espectacular,

> solo provocó tres muertes violentas en dos meses, y las tres fueron accidentales; no se hizo un solo disparo. A principios (del siglo XX), algunas huelgas importantes provocaban…derramamientos de sangre mucho más graves (1998, p. 184-85).

Como veremos en la próxima sección, los abordajes presentados ejercen influencia en la metodología de importantes programas de prevención operacional vinculados al gobierno de Estados Unidos, que consiguen establecer una elaborada interlocución entre tradiciones sociológicas marxistas y weberianas, subordinando eventuales obstáculos ideológicos a la motivación básica de subsidiar la política exterior de una potencia con pretensiones de hegemonía global.

Investigación aplicada: Prevención de conflictos e intereses nacionales

Entre 1989 y 1998, apenas siete, entre los 108 conflictos armados deflagrados en el mundo, fueron de naturaleza interestatal. En ese período, las Fuerzas Armadas de Estados Unidos se envolvieron en 25 operaciones de paz (Szayna, 2000). De acuerdo con las conclusiones del proyecto *Ethnic Conflict and the Process of State Breakdown*, desarrollado por la RAND Corporation, con patrocinio del staff de Inteligencia del Ejército, la afirmación de identidades étnicas juega un papel sustantivo en los conflictos comunitarios, estableciendo barreras a la convivencia multiétnica en un mismo Estado que muchas veces se tornan insuperables.

De acuerdo con la metodología utilizada por el proyecto, la etnicidad es un fenómeno socialmente construido, a partir de la percepción, por parte de un determinado grupo, de afinidades asociadas a características físicas y culturales (color de la piel, religión, lengua, comunidad territorial de origen ancestral), con una racionalidad propia, pasible de ser comprendida. La identificación de elementos catalizadores de la politización de la etnicidad puede contribuir para la formulación de estrategias preventivas (Szayna, 2000, p, 26).

El modelo elaborado por la RAND considera tres momentos en el análisis de un conflicto étnico. El primero tiene como objetivo desvendar el potencial desencadenante de violencia de las modalidades de cierre existentes en determinada sociedad. En ese proceso, la utilización integrada de categorías weberianas y marxistas asume destaque. Además de los factores intersubjetivos que explican la dominación, se exami-

nan las relaciones de producción, las relaciones entre la estructura de clases y la distribución de la riqueza y del poder, y el papel del Estado en la reproducción de las relaciones sociales dominantes.

El segundo momento busca entender el proceso capaz de transformar situaciones de descontento en conflictos abiertos. Alteraciones en el equilibrio de poder asociadas al ascenso o decadencia de determinados sectores, ocasionadas por transformaciones en la forma de producción y de apropiación de la riqueza o por cambios en las reglas de juego político, pueden desencadenas manifestaciones violentas (atentados y otras formas de agresión) por parte de aquellos que se consideran perdedores. Contextos como ese pueden constituir un campo fértil para que emprendedores étnicos, capaces de dar conducción y organicidad a las movilizaciones, capitalicen políticamente la situación. La obtención de recursos y respaldo político por la creación de lazos de apoyo internos y externos completan el cuadro de la viabilización del conflicto étnico (Szayna, 2000, p. 52).

El tercer momento corresponde a la evaluación de las capacidades de negociación política del Estado y de los grupos organizados, permitiendo caracterizar situaciones de amenaza estructural a la gobernabilidad.

Con relación al poder del Estado, son evaluadas tres dimensiones: flexibilidad de la estructura institucional para responder políticamente a las demandas, permitiendo la apertura de espacios para acomodar la diversidad de intereses; salud fiscal y acceso a financiamiento, capaces de ampliar las posibilidades de oferta de alternativas en el proceso de negociación; y capacidad de utilización de la coerción en la eventualidad de que se opte por la resolución violenta del conflicto. Con relación a la capacidad de los grupos movilizados, se destaca:

> Su habilidad para adaptarse vis a vis con otras formaciones sociales competidoras, incluyendo el Estado; su habilidad para sostener la campaña política por la atención de sus demandas; y su habilidad para mantener la cohesión de la identidad emergente del grupo (Szayna, 2000, p. 61).

A pesar de incorporar en su instrumental metodológico categorías marxistas, utilizadas en el mapeo de la base económica de las sociedades analizadas, el proyecto no incluye entre los movimientos sociales con mayor potencial desestabilizador los de naturaleza anticapitalista. En nuestra interpretación, esto deviene de dos factores: uno de

carácter empírico, asociado al reflujo del socialismo, otro de carácter teórico, relacionado con la utilización del concepto de "cierre", en que la exclusión es determinante en la caracterización de la desigualdad que tiende a motivar el conflicto.

La pérdida de influencia de las ideologías pautadas por la lucha de clases y la emergencia de movimientos que reivindican identidades étnicas y religiosas, representan un desafío difícil de enfrentar para Estados Unidos, dada su escasa experiencia en lidiar con racionalidades no reductibles a la lógica socio-económica. Conforme destaca Michael Mann, "las situaciones más peligrosas son aquellas en las que dos grupos étnicos o religiosos diferenciados reclaman su propio Estado sobre un mismo territorio" (2004, p. 127).

Durante buena parte del siglo XX, el comunismo y el liberalismo de alguna manera se complementaban en la subordinación de las reivindicaciones etno-nacionalistas a disputas sistémicas entre capitalismo y socialismo, dos modelos occidentales de desarrollo. En el nuevo contexto, "Cualquier imperialismo global estadounidense debe enfrentarse a los supuestos ´luchadores de la libertad`, que definen al ´pueblo` en términos étnicos o religiosos" (Mann, op. Cit., p. 128).

Los desafíos colocados por la dimensión étnico-nacional destacada por Mann están siendo incorporados a la agenda de reformas en las instituciones vinculadas a la política exterior. Un ejemplo es la Agencia para o Desarrollo Internacional (USAID), del Departamento de Estado, que viene concentrando esfuerzos en la creación de un sistema de alerta temprana de conflictos violentos de naturaleza intraestatal.

En 2002 fue creada la Oficina para la Gestión y Mitigación de Conflictos, integrada al Bureau para la Democracia, Conflicto y Asistencia Humanitaria, que promueve el programa de prevención Conducting a *Conflict Assessment: a Framework for Strategy and Program Development* (CCA). En términos metodológicos, el CCA explicita la adopción de un abordaje constructivista, para el cual,

> las identidades étnicas y religiosas son creadas: son moldadas por líderes y varían en función del cambio social, económica y político. Este abordaje argumenta que incluso categorías que parecen tan permanentes como "Islámico" o "Servio" tuvieron diferentes significados en épocas diferentes, y adoptaron definiciones diferentes de los enemigos y de las amenazas. Esta visión sugiere que no hay nada inherentemente conflictivo

> en relación a la etnicidad o la religión, más ciertamente, bajo determinadas circunstancias, la identidad puede pasar de un principio organizativo relativamente neutro a una herramienta poderosa de movilización de violencia maciza (USAID, 2004, p. 6).

De acuerdo con esa perspectiva, son establecidas cuatro categorías de causas cuya presencia conjunta puede actuar como factor acelerador o disparador de un conflicto: 1) las que motivan la violencia, entre las cuales se destacan las tensiones étnicas o religiosas, pobreza, disputa por acceso a recursos naturales, presiones demográficas; 2) las que facilitan la movilización y la expansión de la violencia, especialmente la existencia de individuos o grupos con la capacidad organizativa y los recursos materiales adecuados para transformar el descontento en enfrentamiento abierto; 3) las que se vinculan a la capacidad de respuesta del Estado, con instituciones capaces de administrar la diversidad de intereses y reivindicaciones, además de instrumentos legales y represivos para la manutención del orden; 4) las de origen regional o internacional, a partir de la actuación de redes transnacionales de naturaleza económica, étnica, religiosa o criminal. Paralelamente a esas causas, algunos eventos tienden a actuar como disparadores de la violencia, como procesos electorales controvertidos, desastres naturales, entre otros.

En los países en desarrollo, la USAID considera que los factores estructurales deben ser el primer elemento a tomarse en cuenta. "Comprender las líneas de ruptura de una sociedad y las presiones que llevan personas a considerar la violencia como un medio para promover sus intereses es una primera etapa necesaria para evaluar el grado de riesgo en un país" (USAID, 2004, p. 6). Con respecto al papel de la sociedad civil, la percepción es cautelosa:

> Es importante reconocer que la sociedad civil es un reflejo de la sociedad más que algo totalmente distinto, y mientras muchos grupos pueden representar una fuerza positiva para el cambio, muchos otros pueden reflejar los males sociales y las tensiones que existen en un contexto particular. Antes de comprometerse con la sociedad civil, los donantes deben realizar un cuidadoso análisis de cómo grupos de la sociedad civil se alinean a lo largo de las fallas de la sociedad (USAID, 2004, p. 23).

De las revoluciones a las rebeliones: Conflicto y sociedad civil en América Latina y Caribe

Los programas de la RAND y la USAID son ejemplos del grado de avance de la investigación aplicada sobre prevención operacional de conflictos, respuesta del gobierno estadounidense a un proceso de transnacionalización e interdependencia que amplía los impactos en dos vías entre lo local y lo global.

Ese desafío también está presente para los sectores que apuestan en el fortalecimiento de la diplomacia ciudadana y buscan desarrollar capacidad propia de prevención operacional, como es el caso de la Plataforma de Conflictos Latinoamericana y Caribeña coordinada por CRIES. Como paso preliminar a la proposición de iniciativas en esa dirección, acompañando la perspectiva de análisis adoptada hasta aquí, haremos un comentario introductorio sobre las tendencias del conflicto en la región, buscando establecer líneas divisorias entre lo "viejo" y lo "nuevo". En el caso de América Latina y Caribe, el tema de la revolución representa un punto de partida inevitable.

En las revoluciones rusa de 1917 y china de 1949, constreñimientos provocados desde el exterior tuvieron papel fundamental en la creación de un clima propicio a la rebelión contra el *status quo*. Las fragilidades del sistema zarista son expuestas en un nivel sin precedentes con la participación desastrosa en la Primera Guerra Mundial y el creciente esfuerzo impuesto a la población rusa; la ocupación japonesa y la postura titubeante del Kuomitang, partido en el poder en China, crean un campo favorable para la radicalización política. En ambos casos, el comando de las acciones oposicionistas estará a cargo de organizaciones que explicitan su inspiración marxista, los Bolcheviques y el Partido Comunista Chino, con una estrategia definida sobre los caminos a seguir después de la conquista del poder.

En el caso de la revolución Cubana de 1959, la dinámica interna será decisiva en la transformación del sentimiento de lo *inaceptable* en consciencia de lo *insoportable*. El golpe militar liderado por Fulgencio Batista el 10 de marzo de 1952, interrumpió un período de 8 años de frágil democracia en el país, cerrando el camino de la política institucional para aquellos que apostaban en la legitimidad del sistema como premisa para la propuesta de cambios socio-económicos para el país. Entre los líderes contrariados se destacaba Fidel Castro, candidato a diputado en las elecciones de 1° de junio anuladas por Batista. Se opera aquí un

proceso de cierre, en el sentido weberiano, que explicita para sectores importantes de la sociedad cubana su exclusión de la vida política. La frustración de las expectativas de sectores que apostaban en la victoria electoral dio lugar rápidamente a la organización de movimientos de resistencia que pasan a colocar la lucha armada como principal método de acción política. Su actuación será factor catalizador de la creación de las condiciones de la revolución descriptas por Lenin: creciente activismo de los sectores populares en el campo y las ciudades, que ya no aceptan pacíficamente el deterioro de sus niveles de vida; crisis en la cúpula, con la división en la base de apoyo del régimen de Batista, que se debilita políticamente al mismo tiempo en que se multiplican sus derrotas en el campo militar, con el desenlace conocido de la toma del poder por los revolucionarios (Ayerbe, 2004).

En América Latina y Caribe, en el contexto del triunfo de la revolución cubana y de la diseminación de regimenes dictatoriales entre los años 1960 y 70, sectores intelectuales, estudiantiles, obreros, campesinos y de las profesiones liberales, al mismo tiempo en que se identifican como excluidos del sistema político, coinciden en la percepción de la inevitabilidad de la resistencia a través de todos los medios disponibles, buscando horizontes comunes en la construcción de alternativas. Por otro lado, el proceso de democratización entre los años 1980-90, representa en muchos casos el fin de las principales barreras de inserción en el sistema, especialmente para aquellos cuya incorporación a la revolución se originó del cercenamiento de libertades de expresión, de participación en la vida política, de ejercicio de profesiones vinculadas al libre debate y divulgación de ideas, de la vinculación orgánica a partidos y sindicatos.

La consolidación de la transición democrática, conviviendo con el escenario de crisis teórica de la izquierda asociado a la caída del llamado "socialismo real", influencia cambios de percepciones sobre lo *inaceptable* y lo *insoportable*, afectando antiguas solidariedades, convergencias y alianzas.

Como parte de ese proceso, se redefine la lógica del conflicto, la dimensión revolucionaria centrada en la lucha de clases pierde espacio para la búsqueda de ampliación y profundización de la ciudadanía. Las identidades con tradiciones anticapitalistas ceden lugar para el cuestionamiento del neoliberalismo, concebido como vertiente radicalmente excluyente del capitalismo. En las fuerzas políticas que se sitúan en el campo crítico de las reformas de mercado del llamado

"Consenso de Washington", algunas de las cuales llegan al gobierno en varios países[8], predomina la búsqueda de vertientes inclusivas, de viabilidad plausible en regímenes de democracia representativa. Por ese camino, las contradicciones tienden a perder su carácter antagónico, la diversidad se torna potencialmente negociable, y a las estrategias de ruptura se sobrepone la búsqueda de convergencias en todo aquello en que el consenso es posible.

En ese contexto, la incidencia de acciones de violencia armada entra en fase decreciente. Conforme los datos del *Conflict Barometer* presentados en el cuadro 3, los conflictos en la región tienden a asumir escalas de menor riesgo, con la excepción de Colombia, factor llevado en consideración por el Crisis Group, que además de localizar su oficina regional en ese país, concentra su trabajo de campo en la región andina.

Esa perspectiva es corroborada por CRIES, aunque con algunas ponderaciones. De acuerdo con el documento *La Sociedad Civil y el reto de la construcción de la Paz en América Latina y el Caribe*, "La percepción de que la región es una de las más pacíficas del planeta contrasta, sin embargo, con el hecho de que es una de las que presentan mayores índices de inequidad distributiva, de pobreza y de exclusión" (CRIES-CEGRE, 2005, p. 7). Los factores socio-económicos y sus consecuencias en términos de protesta social y avance de la criminalidad urbana tienen una mayor presencia en la generación de situaciones de violencia, comparativamente a los de origen étnico, más localizados, o religioso, poco relevantes.

A pesar de las peculiaridades del actual contexto, la tendencia presentada por CRIES tiene antecedentes en la región. En los períodos de mayor escalada de conflictos armados de las décadas de la Guerra Fría, la violencia latinoamericana y caribeña no dejó de subordinarse a una racionalidad política fundamentada en la defensa de determinados modelos de desarrollo, y orientada a la neutralización o eliminación de la militancia adversaria, diferentemente del exterminio generalizado de grupos étnicos característico de experiencias en África, Asia y Europa.

Tratándose de una región extensa, diversa y compleja, la implantación de un programa de prevención operacional de conflictos no puede ignorar, además de las peculiaridades mencionadas, las limitaciones apuntadas por el documento del GPPAC con relación a los abordajes

cuantitativos con pretensión de objetividad y de estandarización de comportamientos, así como las dificultades interpretativas y operativas de enfoques apriorísticos que anticipan las condiciones estructurales que en "algún momento" provocarán procesos de conflicto.

En el camino de la elucidación de los factores que intervienen en la transformación de una conciencia pautada por la idea de lo *inaceptable*, capaz de generar movimientos reivindicatorios, en un antagonismo motivado por el sentimiento de lo *insoportable*, en que la aceptación de la posibilidad de la muerte se torna componente de la lucha política, la identificación de actores y de situaciones potenciales de violencia implica en una caracterización no reduccionista del equilibrio y de la crisis.

Nuestra referencia a equilibrio no parte de una noción de normalidad basada en condiciones de equidad, seguridad, libertad y acceso a bienes y recursos considerados aceptables por organizaciones internacionales (Índice de Desarrollo Humano, de Libertad Política, Huella Ecológica, etc.), sino por la percepción de los actores que demandan cambios sobre los factores que tienden a generar la aparición de lo *insoportable*.

A título de ejemplo, indicadores sobre la emergencia de situaciones de crisis que buscan caracterizar patrones de aplicabilidad internacional no conseguirían captar las diferencias de comportamiento de la sociedad Cubana durante el llamado "período especial" que siguió a la caída de la Unión Soviética y su área de influencia en Europa oriental, y las rebeliones, adoptando la tipología de Theda Skocpol, que provocaron la salida anticipada de presidentes electos en Ecuador, Argentina y Bolivia en los primeros años de la década de 2010.

Dado el destino de los aliados tradicionales de Cuba, su aislamiento internacional y el rápido y drástico deterioro de las condiciones de vida de la población, las previsiones iniciales del gobierno de Estados Unidos anunciaban la inminente caída del régimen político presidido por Fidel Castro, lo que llevó a una profundización de las presiones objetivando acelerar el proceso, en que cabe destacar las leyes Torricelli y Helms Burton y el programa de la USAID Iniciativa para una nueva Cuba . En este último caso, si consideramos el análisis que realizamos sobre el programa Conducting a Conflict Assessment, cabe destacar la diversidad de aperturas en la utilización de instrumentos de análisis de riesgo en una misma institución gubernamental, capaz

de promover, simultáneamente, acciones de prevención y promoción de conflictos en el interior de otros Estados.

A pesar de contar con vastos y sofisticados recursos de análisis, las previsiones estadounidenses no fueron validadas por la realidad. El cambio de una situación considerada estable, provocado por acontecimientos que estuvieron fuera de la capacidad decisoria de los cubanos y sus gravísimas consecuencias económicas y sociales, no generaron una conciencia de lo insoportable capaz de colocar en riesgo la gobernabilidad.

En los otros países, presentados por organismos financieros internacionales como ejemplos exitosos de la aplicación de reformas en la dirección de una economía de mercado en regímenes democráticos, cambios generados en los marcos legales de los sistemas políticos nacionales produjeron un grado de descontento que rápidamente desbordó la capacidad de administración de la crisis por parte del poder ejecutivo, abriendo espacio para el ascenso de gobiernos de posiciones opuestas. En 2000, la propuesta de dolarización de la economía ecuatoriana produjo una rebelión popular que llevó a la renuncia del presidente Jamil Mahuad. En 2001, el secuestro en las instituciones financieras de los ahorros de la población precipitó la renuncia del presidente argentino Fernando De la Rua. En 2003, después de una fuerte reacción popular contra el anuncio de la concesión a empresas extranjeras de la producción y exportación de gas natural boliviano, renuncia el presidente Sánchez de Lozada.

Como muestran los ejemplos anteriores, la prevención de conflictos tiende a ser perjudicada por abordajes reduccionistas que estandarizan comportamientos y subestiman el peso de las dinámicas locales. Cuando se configuran situaciones de impasse en la interlocución entre la sociedad civil y sectores que son objeto de sus demandas, la sintonía fina con la realidad se torna un recurso estratégico, especialmente en dos niveles: 1) la percepción por parte de las OSCs del impacto de cambios generados fuera del ámbito decisorio de las comunidades en que concentran su actuación (indicadores estructurales), 2) en qué medida la acción de grupos organizados y/o gobiernos coloca obstáculos a la negociación de diferencias originarias del flujo reivindicatorio de movimientos sociales, instigando respuestas que conducen al enfrentamiento violento (aceleradores o detonadores).

Como bien muestran los ejemplos analizados a lo largo de este capítulo, la selección de indicadores y su peso específico se ajusta a las perspectivas y necesidades de los actores que demandan programas de prevención, cuyas metodologías buscan contemplar de forma integrada aspectos sectoriales y dimensiones con mayor grado de generalización.

A diferencia de los sistemas de Alerta Temprana orientados a actores externos de las localidades que son objeto de análisis de conflicto, tanto los que atienden solicitaciones de empresas con intereses en determinadas regiones consideradas de riesgo, o de gobiernos y organismos multilaterales que buscan desobstruir caminos para la implementación de sus agendas internacionales, los programas pautados por las demandas de la sociedad civil pueden incorporar, en una misma estructura, la experiencia, conocimiento de campo y legitimidad en la comunidad de las OSCs, y los recursos de investigación generados en centros de estudios que actúan en diplomacia ciudadana.

Dado el nivel incipiente del trabajo de prevención operacional por parte de las OSCs de América Latina y Caribe, cabría inicialmente establecer, en el ámbito de CRIES, mecanismos institucionales de interlocución entre lo teórico y lo operacional, a través de un programa permanente de capacitación capaz de generar y socializar conocimientos sobre las especificidades de cada realidad local, nacional y regional, sistematizar las contribuciones metodológicas de otros sistemas de Alerta y Respuesta Temprana, dimensionar el campo de actuación de la plataforma latinoamericana y caribeña de conflictos y las posibilidades de acceso a recursos humanos y materiales capaces de dar sostenibilidad a desarrollos posteriores de mayor envergadura.

Esa iniciativa tendría impacto directo en la actuación de las OSCs, sea por el valor agregado inherente a la capacitación continuada de sus miembros, como por el acceso a informaciones procesadas por los centros de investigación. Al mismo tiempo, la profundización del conocimiento de la realidad y de las condiciones de actuación de la plataforma regional, ayudaría a dinamizar la interacción con otras organizaciones internacionales. Como bien destaca el documento resultante de la reunión del GPPAC realizada en Holanda en abril de 2006, una de las contribuciones del trabajo de Alerta Temprana es "facilitar las discusiones políticas relevantes de los aspectos y de las dinámicas del conflicto en las áreas afectadas para generar las

ideas sobre cómo tratar la situación y movilizar respuestas creativas y constructivas" (GPPAC/ECCP, 2006, p. 9).

Notas

1. Ver http://www.sipri.org/contents/conflict/SIPRI%20Yearbook%202007/document_view
2. Ver http://www.fewer-international.org
3. Ver http://www.crisisgroup.org
4. Conflict Early Warning and Response Mechanism (CEWARN): http://www.cewarn.org/. CrisisWatch database: http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2937&l=1. FAST Early Warning System: http://www.swisspeace.org/fast/default.htm. El consorcio es formado por Austrian Development Agency (ADA), Canadian International Development Agency (CIDA), Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) y United States Agency for International Development (USAID).
5. De acuerdo con Swisspeace, la proporción en la utilización de análisis cualitativo y cuantitativo por parte de FAST "es determinado caso a caso de acuerdo con las necesidades del cliente" (http://www.swisspeace.ch/typo3/en/peace-conflict-research/early-warning/index.html). Sobre Human Rights Watch, ver http://www.hrw.org. Entre los sistemas anteriormente analizados, podemos identificar la metodología de FEWER como más próxima al análisis cuantitativo y la del Crisis Group al cualitativo.
6. El análisis realizado en esta y la próxima sección se basan en Ayerbe, 2006, capítulo 3.
7. Nos referimos a la elección de presidentes con trayectorias de izquierda, aunque de origen y posiciones diversas, como Néstor y Cristina Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, Michelle Bachelet en Chile, Rafael Correa en Ecuador, Daniel Ortega en Nicaragua, Tabaré Vásquez en Uruguay y Hugo Chávez en Venezuela.
8. La enmienda Torricelli, sancionada por George Bush extiende la prohibición de las compañías estadounidenses de realizar negocios con Cuba a sus subsidiarias en el exterior, prohíbe a los barcos que pasan por los puertos cubanos de realizar transacciones comerciales en Estados Unidos y autoriza al presidente de Estados Unidos a aplicar sanciones a gobiernos que promuevan asistencia a Cuba. La ley Helms-Burton,

sancionada por Bill Clinton, autoriza ciudadanos de Estados Unidos, propietarios de bienes expropiados por la revolución cubana, a procesar empresas extranjeras que usufructúen de las propiedades y permite que el gobierno impida la entrada al país de empresarios y ejecutivos de esas empresas. Las sanciones alcanzan también instituciones internacionales y países que reciben ayuda de Estados Unidos. La Iniciativa para una Nueva Cuba es el resultado del trabajo de la Comisión de Asistencia para una Cuba Libre, creada por Bush en octubre de 2003, bajo la presidencia del entonces Secretario de Estado Colin Powell. Entre sus principales medidas, se destaca la ampliación de recursos gubernamentales para la protección y desarrollo de la sociedad civil cubana; restricción de viajes de estudiantes universitarios estadounidenses y de investigadores, restrictos a aquellos programas directamente vinculados a los objetivos de la política del gobierno; limitación de las visitas familiares a Cuba a una a cada tres años; disminución de la cantidad de dinero que los cubano-estadounidenses pueden gastar en comida y alojamiento en Cuba, de 164 dólares diarios a 50 dólares diarios; preparar las condiciones para la viabilidad del eventual gobierno que surja después del fin del actual régimen político; asesorar y formar liderazgos capaces de lidiar con el proceso de creación de una economía de mercado, tomando como referencia las experiencias del este de Europa.

Bibliografía

Aron, Raymond (2002). *Paz e Guerra entre as Nações*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado/Editora UNB.

Ayerbe, Luis (2004). *A Revolução Cubana*. São Paulo: Editora Unesp.

Ayerbe, Luis (2006). *Ordem, Poder e Conflito no Século XXI*. São Paulo: Editora Unesp.

Boudon, Raymond (2005). *Os Intelectuais e o Liberalismo*. Lisboa: Gradiva.

Campbell, Ashley (2002). The Private Sector and Conflict Prevention Mainstreaming, Country indicators for Foreign Policy. In www.carleton.ca/cifp/docs/mncsriskassessmentreport12.pdf

CRIES-CEGRE (Centro de Estudios Globales y Regionales) (2005). *La Sociedad Civil y el Reto de la Construcción de la Paz en América Latina y el Caribe: Un balance Preliminar*. Buenos Aires: CRIES.

Dobbins, James et. al. (2003). *America´s Role in Nation-Building*. Santa Monica: Rand.

Duroselle, Jean-Baptiste (1998). Todo imperio perecerá. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Elias, Norbert e Scotson, John (2000). *Os Estabelecidos e os Outsiders*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

GPPAC (Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict)/ECCP (European Centre of Conflict Prevention), (2006). Early Progress and Early Response. Expert Meeting, Soesterberg.

Joseph, Troy (2000). Early warning methods: Background report and methodological notes. Country indicators for Foreign Policy. In http://www.carleton.ca/cifp/docs/EW_Hotspots.pdf

Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lênin, Vladimir (1979). A *falência da II Internacional*. São Paulo: Kairós.

Mann, Michael (2004). *El imperio incoherente*. Barcelona: Piados.

Marveeva, Anna (2006). *Early Warning and Early Response: Conceptual and Empirical Dilemas*. Amsterdam: GPPAC/ECCP.

Marx, K. (1971). Prólogo a Contribución crítica de la economía política. *Cuadernos de Pasado y Presente* (México), Nº 1.

PRS Group (2006). Political & Country Risk Forecasts in http://www.prsgroup.com/commonhtml/methods.html#_International_Country_Risk.

Skocpol, Theda (1984). *Los Estados y las revoluciones sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Szayna, Thomas, S. (comp.) (2000). *Identifying Potential Ethnic Conflict. Application of a Process Model*. Santa Monica: RAND.

USAID (2004). Conducting a Conflict Assessment: a Framework for Strategy and Program Development. Office of Conflict Management and Mitigation. Washington D.C.: USAID.

Weber, Max (1991). *Economia e Sociedade*, Vol. 1. Brasília: Editora UNB.

Wendt, Alexander (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

World Bank (2002). El Marco de Análisis del Conflicto (CAF). Social Development Notes, Conflict Prevention & Reconstruction, Washington, D.C., N° 05/Octubre.

Comentario

por Manhana Campos de Aguiar

Conduciendo ideas

Es un artículo rico en ejemplos bien definidos, el autor presenta metodologías y herramientas de instituciones que trabajan con alertas tempranas y respuestas anticipadas, aclarando que la "la definición de objetivos y prioridades responderá a los imperativos de la misión original de cada institución".

Programas de *alerta temprana del Forum on Early Warning and Early Response (FEWER)*, Carleton University, *Political Risk Service Group*, Banco Mundial, *International Crisis Group*, *Heildelberg Institute for International Conflict Research y The Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* son presentados con precisión. El autor explicita su visión respecto a los programas, diferenciando los que "conciben la prevención de conflictos como parte de la desobstrucción de obstáculos al flujo de inversiones y de programas de ayuda al desarrollo".

El I*nternational Crisis Group y el Heildelberg Institute for International Conflict Research* son destacados en el texto como instituciones que pautan sus trabajos en una concepción estratégica que no privilegia determinados sectores y intereses.

El autor presenta la definición de *alerta temprana* del *Conflict and Peace Analisis and Response Manual*, editado por FEWER: una "recolección y análisis sistemáticos de la información originaria de áreas de crisis", cuya finalidad es anticipar la escalada de conflictos violentos, desarrollar respuestas estratégicas a las crisis y presentar recomendaciones a los actores con poder de decisión.

Ayerbe expone sus preocupaciones a través del documento elaborado por Anna Marveeva, en cuanto a la confiabilidad y los intereses primeros de las organizaciones internacionales y, por eso, la legitimidad y eficacia de sus trabajos junto a los actores con poder decisorio en una situación de conflicto inminente. Demuestra atención con relación al comprometimiento de las organizaciones que desarrollan estudios para *alerta temprana*, que no puede ser disociada de la respuesta anticipada y eficaz. También indica las organizaciones de la sociedad civil con una actuación menos tendenciosa políticamente, con

mayor capacidad de diseminación del conocimiento y experiencias de prevención, y mayor acceso a las partes involucradas.

En cuanto a la sociología del conflicto, el historiador hace referencia a autores reconocidos de diferentes tendencias y construye un mosaico de importantes teorías para pasar el mensaje pretendido. En este mosaico están Marx y Weber, que, según el autor, influenciaron buena parte de los análisis posteriores sobre el tema. Según Marx, la lucha de clases impulsa una toma de conciencia de la condición estructural de explotación; y según Weber, en la subjetividad en la regulación de la vida social ocurre un agravamiento fomentado por la competición por oportunidades económicas fundadas en la diferenciación (de identidades) para la exclusión.

Una citación de Vladimir Lenin presenta los indicios que caracterizarían el surgimiento de una situación revolucionaria, y me vino a la mente la duda de si es posible, aún hoy, tratar acciones que promuevan la violencia, en sus diversas formas, como acciones revolucionarias. Talvez la herramienta violencia, explícita en las guerras, como la defiende Jean-Baptiste Duroselle, citado por el autor, sea una de las regularidades de la historia del Homo Sapiens.

Nobert Elias es elegido por Ayerbe para declamar constructivismo. Las ideas e intencionalidades comunes determinan intereses que definirán acciones de grupos, mucho más que fuerzas materiales, que tienen efecto, pero no definen. Del recuerdo de *Los establecidos y los outsiders*, critica los primeros y expone el peligro de la auto-imagen engrandecida cuando no hay correspondencia con la realidad y la previsión de caída por la auto-alienación. El autor cita también el individualismo metodológico y la autonomía del sujeto que actúa motivado por pasiones e intereses.

Es creado un movimiento de contrasentido, abarcando la estructura material, el individuo y el grupo. Una multidimensionalidad necesaria para vislumbrar respuestas a las preguntas anunciadas como principales, ya que están presentes en una gran diversidad de trabajos: ¿Cuáles son los cambios que se operan fuera de la esfera de poder decisorio de los sectores que se rebelan y que afectan negativamente su vida cotidiana? ¿Cuáles son los cambios de percepción de esos sectores con relación a su realidad que los torna disconformes con la continuación de la misma?

El profesor relata en su artículo que entre los años 1989 y 1998, de los 108 conflictos armados instaurados en el mundo, sólo siete fueron de naturaleza interestatal. Se puede deducir que en el período de la Guerra Fría los conflictos armados internos eran, en su gran mayoría, sofocados por las superpotencias. Con el fin del orden bipolar y la legitimación de mecanismos institucionales, se advierte un cambio significativo en el sistema internacional y conflictos intra-estatales se tornan cada vez más presentes e incisivos.

Uno de los componentes que está presente en muchos conflictos interestatales es la cuestión étnica. El autor, al analizar el conflicto étnico, se basa en el modelo elaborado por la *RAND Corporation*, que considera tres momentos: el objetivo del primero es develar el potencial desencadenante de la violencia, utilizando aparatos conceptuales marxistas y weberianos; el segundo busca comprender el proceso en el que situaciones de descontento derivan en violencia abierta; y el tercero corresponde a la capacidad de negociación del Estado y grupos sociales, buscando caracterizar situaciones de amenaza estructural a la gobernabilidad.

Queda evidente en el texto que las cuestiones étnicas y religiosas presentan un gran desafío para el Departamento de Estado de los Estados Unidos, que en los últimos años venía trazando una disputa ideológica entre capitalismo y socialismo sin tener tradición en el enfrentamiento de estas modalidades de conflicto. De esta forma, la USAID (Agencia para el Desarrollo Internacional) viene aunando esfuerzos para la creación de un sistema de alerta temprana de conflictos de naturaleza intraestatal. Cabe subrayar la preocupación de algunos gobiernos y aún de parte de la sociedad civil en cuanto a la utilización del sistema de alerta temprana como sistema de inteligencia de Estado, pudiendo utilizar esta herramienta de forma inadecuada, no para prevenir conflictos, sino para provocarlos.

Con relación a conflictos y sociedad civil en América Latina y el Caribe, el autor traza una línea divisoria entre lo viejo y lo nuevo en cuanto a las tendencias de conflicto en la región. Hay un breve relato de la Revolución Cubana en paralelo a los regímenes dictatoriales diseminados entre los años 60 y 70 y la contextualización de los sectores de intelectuales, estudiantes, campesinos y profesionales liberales como excluidos del sistema político. Con la redemocratización, en los ‘80 y ‘90, se terminan las principales barreras de inserción en el sistema. De esta forma, se redefine la lógica del conflicto. “(...) La dimensión

revolucionaria centrada en la lucha de clases pierde espacio para la búsqueda de ampliación y profundización de la ciudadanía."

Observando el documento de CRIES, *La Sociedad Civil y el rol de la construcción de la Paz en América Latina y el Caribe*, Ayerbe comenta que, con la democratización, la desigualdad, la pobreza y la exclusión se tornaron más evidentes y la criminalidad urbana supera en mucho los conflictos étnicos y religiosos en la región.

En otra observación importante, el autor afirma que "la prevención de conflictos tiende a ser perjudicada por abordajes reduccionistas que estandarizan comportamientos y subestiman el peso de las dinámicas locales", y agrega que un recurso estratégico fundamental es la sintonía y la claridad entre la sociedad civil que demanda y los sectores que son el motivo de la acción, explicitando a los organismos que trabajan con *alerta temprana* la emergencia de entender la América Latina y el Caribe como una región con características diversas y diferencias determinantes. Los programas de prevención pautados por las demandas de la sociedad civil se tornan más eficaces al incorporar, en una misma estructura, experiencia, conocimiento de campo y legitimidad en la comunidad, además de los recursos creados por los centros de estudios en diplomacia ciudadana.

El artículo finaliza con recomendaciones, frente a la constatación de la insipiencia del trabajo de prevención operacional a partir de las organizaciones de la sociedad civil de la América Latina y el Caribe, para que se establezcan en el ámbito de CRIES mecanismos institucionales de interlocución entre la teoría y la práctica. El autor cree que esa iniciativa capacitaría las OSC's a interferir efectivamente en la realidad, creando un nuevo contexto para situaciones de conflictos violentos en la región.

La prevención estructural del conflicto armado o violento

José Manuel Ugarte

1. ¿Qué es la prevención estructural del conflicto armado o violento?

Cuando hacemos referencia, en el marco de la acción que como organizaciones de la sociedad civil hemos emprendido en el marco del GPPAC y de la *Plataforma Latinoamericana y del Caribe la prevención del conflicto armado o violento*, hacemos referencia a un conjunto de acciones con un objetivo muy concreto.

Nos referimos, concretamente, a …l*a acción concertada con el objetivo de disuadir, resolver y/o poner término a diferencias antes de que se produzca una escalada de violencia*…[1] o, —más descriptivamente— a la …*Utilización de acciones, políticas, procedimientos o instituciones en lugares y tiempos vulnerables para evitar que Estados o grupos amenacen con o utilicen fuerzas armadas y formas relacionadas de coerción para resolver disputas. La prevención de conflictos también comprende acciones tomadas después de un conflicto violento para evitar su recurrencia*…[2]

Cuando aludimos a conflicto, podemos recordar la definición de Julien Freund, para quien… *el conflicto consiste en un enfrentamiento, choque o desacuerdo intencional entre dos grupos o entes de la misma especie que manifiestan, unos respecto de los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho y quienes, por mantener, afirmar o restablecer el derecho intentan quebrar la resistencia del otro, eventualmente recurriendo a la violencia*…[3]

¿Qué tipo de conflicto habremos de prevenir, en el marco de nuestra acción? No, ciertamente, el conflicto entre individuos aislados. Trataremos de prevenir …*acciones colectivas (no acciones individuales intrapersonales o interpersonales) que emprenden las partes (grupos étnicos, sociales o políticos, en definitiva, grupos con una identidad más o menos definida) cuando se enfrentan a intereses divergentes u objetivos incompatibles*.[4]

Además, debemos señalar que nuestra acción no estará dirigida a prevenir *cualquier tipo de conflictos*. El *conflicto social* o el *conflicto político* han constituido frecuentemente el motor de cambios económicos, sociales y políticos importantes e incluso beneficiosos para determinadas sociedades.

Lo que debemos prevenir, es el surgimiento, en el curso del conflicto, de la violencia colectiva, es decir,*…violencia utilizada como instrumento por personas que se identifican como parte de un grupo —ya sea transitorio o con una identidad más permanente— contra otro grupo o conjunto de individuos, para lograr fines políticos, económicos o sociales…*[5]

Los conflictos a que referimos implican, consecuentemente, un enfrentamiento entre los actores ya señalados, estatales o no, caracterizado por una significativa *intensidad*.[6]

Una aproximación adecuada a las características del conflicto cuya prevención procuramos, está representada por el concepto de *emergencias humanitarias* empleado por Bárbara Harff y Ted Robert Gurr, quienes a los fines de su artículo sobre alerta temprana sistemática de tales emergencias, las definieron como *conflictos abiertos dentro de los estados que resultan en la victimización de un número sustancial de grupos étnicos u otros grupos de identidad…*[7]

Ello, sin perjuicio de destacar, que la *prevención del conflicto armado o violento* incluye en nuestro caso, no sólo la prevención del conflicto armado o violento producido en el interior de un Estado, sino también, y en grado significativo, la *prevención del conflicto armado internacional* —dado el extraordinario potencial mortífero que caracteriza a la guerra moderna.

La *prevención del conflicto armado o violento* no sólo constituye un aspecto fundamental de la misión de la Organización de las Naciones Unidas, sino, en realidad, la esencia misma de tal misión.

Entre las finalidades de la Organización, se cuentan las que surgen de los artículos 1 y 3 del Capítulo I *Propósitos y Principios: 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o si-*

tuaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz…

También establece la Carta en su artículo 55 del Capítulo IX *Cooperación Internacional Económica y Social que … Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a) Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y c) El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades…*[8]

A través de la comparación entre los artículos 1, por una parte, y 55, por otra, de la Carta, podemos advertir las dos principales formas que reviste la *prevención de conflictos*: la *prevención operacional*, actuación sobre el *conflicto en el que el surgimiento de la violencia es cercano o inminente, para impedir su aparición, o en el que la violencia ha estallado, para obtener su cesación o, cuando menos, impedir su escalamiento; y la prevención estructural o construcción de la paz, consistente en la actuación sobre las causas profundas del conflicto armado o violento*, a fin ya sea de prevenir la aparición de un conflicto de tales características, o bien, si la violencia ha hecho su aparición y ha sido contenida, evitar su resurgimiento..

Un hito conceptual importante estuvo representado por el *Programa para la Paz*,[9] donde se desarrollaron los conceptos de *diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y preservación de la paz* y particularmente, el concepto de construcción de la paz.

En dicha oportunidad, tras reconocerse que... *las décadas adversarias de la guerra fría hicieron imposible cumplir la promesa original de la Organización…*[10] y definirse conceptos fundamentales para la *prevención operacional* del *conflicto armado o violento*, como *diplomacia preventiva, realización de la paz y preservación de la paz*, se incluyó el concepto de *construcción de la paz post-conflicto*, definiéndosela como *…acción para identificar y apoyar estructuras que tenderán a fortalecer y solidificar la paz, a fin de evitar una recidiva en el conflicto…*[11]

Entre las formas que podía adoptar la acción desarrollada en materia de *construcción de la paz*, el documento incluyó *la custodia y posible destrucción de armas, la repatriación de refugiados, el asesoramiento y apoyo de asistencia para personal de seguridad, el monitoreo de elecciones, esfuerzos progresivos para proteger los derechos humanos, reforma y fortalecimiento de instituciones gubernamentales, la promoción de procesos formales e informales de participación política, proyectos cooperativos concretos entre dos o más países en materia de desarrollo de la agricultura, mejoramiento del transporte o la utilización de recursos tales como agua y electricidad que deben compartir, programas conjuntos destinados a romper las barreras entre naciones por medio de viajes, intercambios culturales, y reducir percepciones de hostilidad a través de intercambios educativos y reformas culturales…*[12]

Se debe señalar, no obstante, que en el documento en examen se efectuaron referencias exclusivamente respecto de uno de los aspectos de la *prevención estructural del conflicto: la construcción de la paz post-conflicto*. No fue considerado el aspecto relativo a la *prevención estructural del conflicto armado o violento* que no ha estallado, pero que podría llegar a producirse, de no adoptarse medidas tendientes a actuar sobre sus *causas profundas*, con un criterio puramente *preventivo*.

En la correlativa resolución de la Asamblea General[13] se hizo mérito exclusivamente de aspectos relativos a la *prevención operacional del conflicto armado o violento*, sin considerarse los aspectos relativos a la *prevención estructural*, cuya conceptualización era todavía, a la sazón, incipiente.

De importancia para el desarrollo del concepto de prevención estructural del conflicto armado o violento fue el Informe del Secretario General de la ONU denominado *Una agenda para el Desarrollo*.[14]

Se afirmó en él que…*Sin desarrollo, no hay perspectiva de una paz duradera…y que…la construcción de la paz es un asunto para países en cualquier etapa de su desarrollo…*

Fueron puntualizados en el informe, los cuatro aspectos fundamentales del proceso de desarrollo: *paz, crecimiento económico, justicia social, y participación política en libertad.*

En el documento denominado *Suplemento a Una Agenda para la Paz: Documento de posición del Secretario General en ocasión del 50ª.*

Aniversario de la Organización de las Naciones Unidas[15] se reiteró el tratamiento del concepto de *construcción de la paz post-conflicto*, enunciándose además que las medidas adoptadas en el marco de su aplicación podían también…*apoyar a la diplomacia preventiva*… con lo que pasó a admitirse la realización de la construcción de la paz con un criterio preventivo, es decir, sin que previamente hubiera estallado el conflicto armado.

Si bien en el documento en cuestión se advierte el inequívoco surgimiento del aspecto puramente preventivo del concepto de *prevención estructural del conflicto armado o violento*, poseía aún primacía la *construcción de la paz post conflicto*.

Asimismo, en la Resolución adoptada por la Asamblea General *Suplemento a una Agenda para la Paz*[16] se destacó la necesidad, para mejorar la capacidad de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, especialmente en materia de prevención y resolución de conflictos, de …*asegurar un enfoque integral para considerar, planificar y conducir actividades en la esfera de la paz en todos sus aspectos, a través de todas las fases de un conflicto potencial o actual hasta la construcción de la paz post conflicto, en los varios niveles del sistema de las Naciones Unidas*…

Tal *enfoque integral*, tanto en la prevención de un *conflicto potencial como en la construcción de la paz post conflicto*, constituye una inequívoca referencia a la *prevención estructural del conflicto*.

Cabe destacar no obstante el rol fundamental desempeñado en la construcción del concepto de *prevención estructural del conflicto armado o violento* y particularmente de sus modos de actuación, por parte de la *Carnegie Comission* y de su ya clásico *Informe*.

Se señaló en él que…*la prevención estructural —o construcción de la paz— comprende estrategias para encarar las causas profundas o raíces del conflicto armado o violento, de modo de asegurar que las crisis, en primer lugar, no surjan, o, si han surgido, para que no resurjan*….

Nos encontramos, en definitiva, con un concepto similar al de construcción de la paz que hemos encontrado en los documentos de Naciones Unidas antes señalado, pero con una significativa diferencia: aquí la *prevención de la crisis es prioritaria*. Así, en la *prevención estructural* concebida por la *Carnegie Commission la prevención, evitar el acaecimiento de la crisis, está en primer lugar.*

2. El Informe de la Carnegie Commission, y las dimensiones internacional y nacional de la prevención estructural

Para la referida comisión, la *prevención* estructural tiene dos aspectos o *dimensiones* fundamentales. Uno, de carácter *internacional*, relacionado con el establecimiento de *sistemas legales internacionales, mecanismos internacionales de resolución de conflictos, acuerdos cooperativos, el desarrollo por parte de gobiernos actuando cooperativamente, de regímenes para administrar la interacción de Estados; el otro, de carácter nacional o interno, satisfaciendo necesidades básicas populares de naturaleza económica, social, cultural y humanitaria, y reconstruyendo sociedades que habían sido destrozadas por la guerra…*

El *Informe* destacó la existencia de *tres fuentes fundamentales de inseguridad: la amenaza representada por armas nucleares y otras armas de destrucción masiva; la posibilidad de confrontación convencional entre fuerzas armadas, y la violencia interna, tal como terrorismo, delito organizado, insurgencia, y regímenes represivos.*

Con relación al primer aspecto, el *Informe* destacó la necesidad de avanzar hacia la supresión de tales armas y, como objetivo más inmediato, un *sistema de contabilidad internacional* que tomara cuenta del número exacto de armas nucleares fabricadas y de los montos exactos de materiales fisionables susceptibles de ser utilizado para la fabricación de tales armas. Postuló, además, mayores controles respecto de otras armas de destrucción masiva, como las *biológicas* y las *químicas*.

Propuso además un perfeccionamiento de los controles en materia de *armas convencionales*, con particular énfasis en la documentación de las transferencias —mejorando la información suministrada al *Registro de Transferencia de Armas Convencionales*— y del control del comercio de *armas pequeñas y livianas*, y la vigencia de normas éticas en materia de transferencia de armas.

En materia de *prevención estructural a nivel del país*, se destacó la existencia de *cuatro elementos fundamentales* que proveerían un marco para mantener un régimen justo, para estabilidad interna: *un cuerpo de leyes sancionadas legítimamente, y ampliamente promulgadas y entendidas; una consistente, visible, adecuada y activa red policial para poner en vigencia las leyes, un sistema equitativo y accesible de reclamaciones, incluyendo sobre todo un sistema de justicia imparcial, y un sistema penal justo y prudente…*

Se destacó en materia de *prevención estructural* la importancia de lograr un básico *bienestar*, implicando *bienestar* acceso a vivienda adecuada, alimentación, servicios de salud, educación, y una oportunidad para ganarse la vida, señalándose que en el contexto de la prevención estructural, *bienestar* implicaba más que la mera capacidad del Estado de proveer a las necesidades esenciales, dado que el pueblo era a menudo capaz de tolerar privaciones y disparidades económicas en el corto plazo, si el gobierno creaba condiciones que permitirían al pueblo mejorar sus estándares de vida y disminuir las disparidades entre ricos y pobres, superponiéndose en ese aspecto el *bienestar*, con la *justicia política y social*, y que el bienestar general de una sociedad requiere un accionar gubernamental para ayudar a asegurar amplias oportunidades económicas.

La Comisión enfatizó que el crecimiento económico en sí no reducía las perspectivas de conflicto violento y podía incluso ser un factor contribuyente para conflictos internos, señalando que el resentimiento y la intranquilidad podían ser inducidos por un *crecimiento desbalanceado e inequitativo*; siendo, por el contrario, que un acceso equitativo al crecimiento económico y la generación de oportunidades económicas inhibían el *conflicto armado o violento*.

3. La prevención estructural en posteriores documentos de la ONU

En el Informe del Secretario General de la ONU sobre *Prevención del Conflicto Armado*[17] se señaló la necesidad de pasar de una *cultura de reacción* a una cultura de *prevención*, puntualizándose la necesidad de encarar las *causas profundas multidimensionales del conflicto*, que podían consistir en inequidades socioeconómicas, sistemática discriminación étnica, denegación de derechos humanos, largas disputas sobre tierra u otros recursos.

Fue puntualizada, además, la necesidad de información de *alerta temprana* adecuada y de una profunda comprensión de las circunstancias y tradiciones locales.

Se destacó asimismo que la asistencia para el desarrollo provista por el Sistema de Naciones Unidas debía enfocarse en hacer decrecer los factores estructurales claves que estimulan el conflicto violento, tales como *inequidad* —encarando disparidades entre grupos de identidad; *desigualdad* —enfocando políticas y prácticas que institucionalizan la discriminación; —*justicia*— promoviendo la vigencia de la ley,

actividad judicial y actividad policial eficaces y honestas; y, cuando fuera apropiado, adecuada representación en la institución que sirve a la vigencia de la ley; e *inseguridad* —buen gobierno responsable y transparente, y seguridad humana.

4. ¿Qué son, y cuáles son, las causas profundas del conflicto armado o violento?

Indudablemente, las *causas profundas del conflicto armado o violento* son múltiples. Existen causas que podemos encontrar en numerosos ejemplos: inequidad y desigualdad generalizadas en la sociedad; inequidad o desigualdad contra sectores de identidad, especialmente étnicos o religiosos, severas crisis económicas, desconocimiento de derechos políticos de sectores, ya sean mayoritarios o minoritarios, graves deficiencias en salud, educación, vivienda, etc.

Cabe señalar no obstante que aunque existen *causas profundas* comunes a la gran mayoría de *conflictos armados o violentos* ocurridos o de probable aparición futura, las *causas profundas* de *conflicto armado o violento* suelen variar por región e incluso, como sucede en el caso latinoamericano, por *subregión*. No sólo varían las causas, sino también el *grado de incidencia en el conflicto* de aquellas que son comunes.

En materia de causas profundas del *conflicto armado o violento* resulta útil la distinción efectuada por Chandra Lekha Sriram y Zoe Nielsen[19] entre las causas raíces o estructurales del conflicto, que son las *fuentes subyacentes de descontento*, y las *causas próximas*, agravamiento de aquéllas. Conforme señalan los citados autores… *Muchas causas estructurales están ligadas a la relación entre el Estado y los ciudadanos, la legitimidad del gobierno, y su capacidad de proveer servicios básicos…Causas estructurales del conflicto pueden incluir inequidad, desigualdad, discriminación, ruptura de la vigencia de la ley, y acceso desigual a los medios del poder.*

Las *causas próximas* se caracterizan frecuentemente por constituir un *sustancial agravamiento* de las *causas profundas*, como constituirían, en caso de *discriminación de minorías étnicas o sociales*, la súbita privación de derechos políticos a tales minorías, o la imposición a aquéllas de fuertes obligaciones impositivas que no recaen sobre los restantes ciudadanos, o la prohibición de acceso para sus integrantes a determinados lugares, etc.

Los *eventos disparadores* constituyen sucesos súbitos que actuando sobre *causas profundas* y *causas próximas*, tienen por efecto dar inicio, provocar el comienzo del *conflicto armado o violento*. El clásico ejemplo es la caída del avión que llevaba al Presidente de Rwanda Juvenal Habyarimana, combinada con exhortaciones a la violencia por los medios de difusión.

Otros autores[19] incluyen *aceleradores, eventos derivados de otros que afectan las condiciones generales que subyacen en el desarrollo de un conflicto, que tienen un efecto acumulativo de interacción que puede incrementar la escalada, y desaceleradores, eventos tales como negociaciones y reformas políticas que probablemente habrán de desescalar una crisis.*

Las *causas de conflicto*, cuando se analiza un *plan de acción para encararlas*, deben ser clasificadas en *prioridades de corto, mediano y largo plazo*, en función de su capacidad presumible para provocar el *conflicto armado o violento* con mayor o menor rapidez, a fin de encarar en forma más inmediata aquéllas que ofrecen mayor riesgo de producción o escalamiento de conflicto en el corto plazo.

El análisis que se efectúe debe incluir también la determinación de las *capacidades del país de que se trata de contrarrestar las causas y evitar el conflicto, incluyendo en ello aquellas capacidades y oportunidades que pueden estar influyendo positivamente en cuanto a evitar el conflicto (oportunidades para la paz).*

Las *causas del conflicto* —ya constituyan *causas profundas, causas próximas, disparadores, o aceleradores, y su incidencia en el conflicto armado o violento posible o probable*, deben ser determinadas a través *del análisis del conflicto.*

El *análisis del conflicto* constituye el estudio profundo y sistemático del *contexto, de las características, causas, actores y dinámicas* de un conflicto susceptible de derivar en *conflicto armado o violento*, o bien de un *conflicto armado o violento en desarrollo respecto del que se trata de lograr su superación o desescalada, o de un conflicto armado o violento superado, para evitar su reiteración, realizado ya sea a nivel local, regional interno, nacional, subregional o regional.*

El estudio del *contexto* incluye tanto los aspectos políticos, geográficos, históricos, culturales y ambientales relevantes del ámbito sujeto a estudio, como las cuestiones relevantes políticas, económicas y

sociales que actualmente enfrenta la respectiva sociedad, y, aspecto importante, la *historia del conflicto*.

Los *actores* —personas, grupos de identidad, instituciones, estados, que participan en el conflicto, son afectados por aquél, o ejercen significativa influencia en su desarrollo —y sus *intereses, objetivos, posturas o actitudes frente al conflicto*— ya sea que procuren evitarlo o superarlo o, por el contrario, estimularlo para satisfacer intereses particulares o de grupo —*capacidades*, *relaciones con otros actores*— constituyen otro aspecto de fundamental importancia para el referido análisis.

Las *causas del conflicto* constituyen parte sustantiva para el análisis del conflicto, de particular importancia para su prevención estructural.

Las *dinámicas del conflicto*, consecuencias de la interacción entre el contexto, los actores y las causas, que determinan la evolución del conflicto constituyen otro aspecto fundamental del análisis, que en dicho aspecto, permite identificar oportunidades para la acción.

Teniendo en cuenta que el conflicto evoluciona en forma constante y frecuentemente con rapidez, la determinación de las *dinámicas del conflicto* requiere la combinación de su análisis profundo y sistemático con el *seguimiento constante de la situación*.

En dicho seguimiento cobran importancia los *indicadores*, que determinan la relación entre determinados actores, causas y el contexto, cuya evolución es considerada como representativa de las *dinámicas del conflicto*.

En materia de *causas profundas* del *conflicto armado o violento*, el *Informe* de la *Carnegie Commission*, haciendo referencia a la necesidad, para obtener eficacia en la *prevención del conflicto armado o violento*, de iniciar una acción preventiva *…en la etapa más temprana de un ciclo de conflicto…*destacó como uno de los principales objetivos de la acción preventiva, encarar *las causas estructurales profundamente enraizadas socioeconómicas, culturales, ambientales, institucionales y otras, que frecuentemente están tras los síntomas políticos inmediatos de los conflictos…*

Una conclusión fundamental del aludido informe, es la relativa a que las circunstancias que determinan que una situación escale a conflicto armado o violento pueden habitualmente ser determinadas

o previstas. Se incluyó entre los *indicadores tempranos,…extendidos abusos en materia de derechos humanos, uso inflamatorio de los medios, la acumulación de armas, y a veces, un rash de muertes organizadas. Tales desarrollos, especialmente cuando están combinados con privación crónica, y creciente escasez de necesidades básicas, pueden crear una situación extremadamente volátil. La prevención exitosa de violencia masiva depende, consiguientemente, de retardar y revertir el desarrollo de tales circunstancias…*

Respecto de las *causas profundas o raíces* en particular, fueron identificadas: *creciente brecha —particularmente, en materia de ingresos per capita— entre países ricos y pobres; mayor incidencia de la pobreza en las mujeres; crecimiento del consumo, contra disminución de la tierra arable, del agua para irrigación, y del agua potable; vulnerabilidades ecológicas; superpoblación; posibilidad de disponibilidad de armas de destrucción masiva por parte de grupos peligrosos, particularmente en materia de armas nucleares;; existencia de regímenes represivos que desconocen los derechos humanos; existencia tras el fin del Conflicto Este-Oeste, de más de 50 Estados en transición política, con hábitos de gobierno democrático sólo parcialmente adquiridos, y con serios contenciosos relativos a minorías; legados políticos y económicos del colonialismo o de la Guerra Fría; diferencias religiosas o étnicas sostenidas por discriminación cultural sistemática; instituciones gubernamentales ilegítimas, regímenes corruptos o en colapso; y fluida disponibilidad de armas y municiones.*

En el capítulo 7º del *Informe*, fueron citados además[20] indicadores considerados relevantes para la identificación de *estados que pueden estar en peligro de colapso:*

- *Presiones demográficas: alta mortalidad infantil, cambios rápidos en población, incluyendo movimientos masivos de refugiados.*
- *Alta densidad de población, con predominio juvenil, alimento o acceso a agua potable insuficientes, grupos étnicos compartiendo tierra, territorio (por ejemplo, grupos atados a la tierra) ambiente (por ejemplo, la relación entre grupos étnicos y su ambiente físico);*
- *Falta de prácticas democráticas: criminalización o deslegitimación del estado, o violaciones de los derechos humanos;*
- *Gobiernos de corta duración;*
- *Composición étnica de la élite gobernante diversa de la correspondiente a la mayoría de la población;*
- *Deterioro o eliminación de servicios públicos;*

- *Claro y severo malestar económico; desigual desarrollo económico entre líneas étnicas y falta de apertura en el comercio;*
- *Un legado de reclamaciones de grupos buscando venganza;*
- *Fuga humana masiva, crónica o sostenida.*

Cabe señalar no obstante, que ha sido señalado[21] que la distinción más eficaz entre casos de *Estados en colapso, y Estados estables, podía ser obtenida de un modelo global con sólo tres factores: el nivel de los estándares materiales de vida (medidos a través de la mortalidad infantil), el nivel de apertura del comercio, y el nivel de democracia.*

Corresponde agregar a los expuestos, los indicadores, propuestos, en adición a los indicadores precedentemente transcriptos —por Pauline H. Baker y John A Ausing[22]: *criminalización o deslegitimación del Estado; suspensión de la vigencia de la ley; aparato de seguridad operando como 'un estado dentro del Estado'.*

Un segundo trabajo de la mencionada *State Failure Task Force*[23] arribó a la conclusión relativa a que, mientras el modelo basado en los niveles correspondientes a tres indicadores antes descriptos —*mortalidad infantil, apertura del comercio y democracia*— continuaba siendo básicamente adecuado, cabía dividir a los Estados en *democracia plena, democracia parcial y autocracia,* señalándose que en determinadas ocasiones, las *democracias parciales* demostraban un grado mayor de riesgo a la *falla del estado* que las *autocracias.*

Cabe señalar aquí que mientras las *causas profundas* constituyen una guía para la acción en materia de *prevención estructural*, los indicadores constituyen un instrumento fundamental para la obtención de una capacidad de *alerta temprana* en la materia.

Se ha postulado,[24] así, un *sistema de alerta temprana y evaluación* para evaluar crisis que probablemente resultarán en colapsos del Estado, guerra étnica y complejas emergencias humanitarias.

Cabe preguntarnos si las *causas profundas del conflicto armado o violento* son idénticas en todas las regiones y subregiones y en todas las épocas. La respuesta negativa surge inmediatamente.

Las peculiaridades *regionales* o aún *subregionales* determinan la necesidad de que –como hemos postulado para el Cono Sur[25] tenga sus propias capacidades de análisis de conflicto, que dicho *análisis se realice con lentes propios de cada subregión.*

5. ¿Cuáles son las causas profundas del conflicto armado o violento en América Latina y el Caribe?

Desafiando las dificultades que implica el análisis de *las causas profundas del conflicto armado o violento en América Latina* en la breve extensión de este trabajo, procuraremos caracterizarlas aquí, del siguiente modo:

5.1 Inequidad social

Latinoamérica es una de las regiones más inequitativas del mundo[26] y esa inequidad no se limita a los ingresos, sino que se caracteriza por...*profundas diferencias en la libertad, o capacidad, de diferentes individuos y grupos de seguir las vidas de su elección*...[27] alcanzando a todos los aspectos de la vida, incluyendo educación, salud, servicios públicos, empleo, etc. y, como consecuencia, también a los derechos de que, en la realidad, disponen los ciudadanos.

Se trata de una condición que no es momentánea ni excepcional. Como ha sido señalado en el ámbito del Banco Mundial…*Desde que están disponibles indicadores sobre estándares de vida, América Latina ha sido una de las regiones del mundo con la mayor inequidad. Con la excepción de África subsahariana, ello es exacto con respecto a cualquier indicador concebible*…[28]

Tales diferencias se advierten de diversas maneras. Así, un estudio[29] de *CEPAL-IPEA-PNUD* relativo a la posibilidad de diversos países latinoamericanos de alcanzar las metas del milenio en materia de reducción a la mitad de la pobreza extrema en un lapso razonable, sobre la base del comportamiento de sus economías en la década de los '90, concluyó que de los países examinados, Argentina, Chile, Colombia, la República Dominicana, Honduras, Panamá y Uruguay tendrían esa posibilidad, mientras que Bolivia, Paraguay, Ecuador y Venezuela no tendrían tal posibilidad en absoluto, y otros países, como Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú requerirían un prolongado tiempo para lograrlo.

Asumiendo a la *desigualdad* y a la *inequidad* como una condición de toda la región, existen, no obstante, profundas diferencias entre los países que la integran.

Así, el *ranking* de desarrollo humano elaborado por el *Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo* permite advertir las profundas

desigualdades existentes en esta materia en la región. Así, Argentina ocupa el puesto 36º, Chile 38º, 43º Uruguay, 48º de Costa Rica, 50º Cuba y 52º Bahamas, 53º México, 57º Trinidad-Tobago, 58º Panamá, 59º Antigua-Barbuda, 68º Dominica, 69º Brasil, 70º Colombia, 72º Venezuela, 82º Perú, 83º Ecuador, 85º Grenada, 88º San Vicente y las Granadinas, 89º Surinam, 91º Paraguay, 94º República Dominicana, 95º Belice, 101º El Salvador, 103 Guyana, 104º Jamaica, 112º Nicaragua, 115º Bolivia, el 117º de Honduras, 118º de Guatemala y 154º de Haití, sobre un total de 177 países (2006).[30] Entre el puesto 36º de Argentina y el 38º de Chile, por una parte, y el 117º de Honduras, 118º de Guatemala, y el 154º de Haití hay una diferencia que marca la singular heterogeneidad económica y social de la región.

Constituye asimismo característica de la inequidad latinoamericana, su carácter *estructural*, por tender a perpetuarse a través de estructuras políticas, sociales y económicas que tienden a su permanencia en el tiempo.

En efecto; como ha sido señalado[31] ha constituido una característica común en Latinoamérica la existencia de una relación causal recíproca entre estructuras sociales y políticas inequitativas formadas históricamente, y Estados regresivos y relativamente débiles —particularmente en cuanto su capacidad de proveer bienes públicos y servicios básicos, caracterizados en muchos casos por la vigencia de regímenes tradicionales autoritarios u oligárquicos, con exclusión profunda de la mayoría de la población, así como por altos niveles de captura del Estado por parte de pequeños grupos o *élites*.

La apropiación o cooptación del Estado por grupos o clases, las prácticas clientelares, la exclusión de las mayorías o su inclusión a través de mecanismos controlados por sectores, confluyen en definitiva en sistemas políticos de naturaleza vertical, donde a pesar de la existencia de un sistema democrático formal basado en el voto universal, se perpetúan en el poder sectores, grupos y clases, sin que sean realmente encarados y resueltos los problemas de las mayorías.

Constituye característica de Latinoamérica la *debilidad del Estado*, su incapacidad de proveer bienes públicos y servicios, su falta de autonomía respecto de grupos o *élites* en el poder, su carencia de recursos para el cumplimiento de sus funciones —frecuentemente por una presión impositiva comparativamente baja—la inestabilidad, pobre formación, y falta de incentivos legítimos del funcionariado, y sus elevados niveles de corrupción, entre otros aspectos.

De tal debilidad del Estado surge la imposibilidad de éste de proveer adecuados servicios de *salud*, *educación*, *seguridad pública*, *vivienda*, *asistencia social* entre otros, que quedan reservados ya sea a quienes pueden pagarlos, o bien a quienes, habiendo capturado al Estado, los reservan para los beneficiarios de sus prácticas clientelares y para sí mismos.

5.2 Autoritarismo, debilidad institucional e inestabilidad política

El presidencialismo latinoamericano, a diferencia de su modelo estadounidense, se caracteriza por la posesión por parte del Presidente de un poder casi absoluto, que no halla real contrapeso en los órganos legislativo o judicial.

Tal característica, derivada lejana del absolutismo español, no existe exclusivamente por la fuerte tendencia al *personalismo y caudillismo* propios de la política latinoamericana, sino también por la debilidad de los parlamentos, frecuentemente remisos en el ejercicio de sus funciones y facultades de control —aunque en algunos países han crecido sus capacidades técnicas— y el relativo grado de independencia de los *órganos judiciales*.

La ya señalada existencia de autoritarismo y falta de profundidad de las prácticas democráticas, se encuentran combinados con el desencanto por parte de muchos electores con las capacidades del sistema político para producir los cambios deseados.[32] Ello, sin perjuicio de señalar que pese a las dificultades, los latinoamericanos continúan prefiriendo el sistema democrático de gobierno a los sistemas autoritarios.[33]

Por otra parte, aún cuando la *inestabilidad política* que ha caracterizado a América Latina desde la formación de los actuales Estados que la integran ha disminuido sensiblemente desde la generalizada restauración democrática producida a partir de la década de 1980, lo cierto es que en diversos países de la región, crisis políticas han determinado la conclusión anticipada de gobiernos electos democráticamente, en un marco de levantamientos populares con pérdidas de vidas, que afortunadamente fueron superados sin que éstas alcanzaran a constituir *conflictos armados o violentos* en la forma en que aquí los hemos caracterizado.

Cabe citar como ejemplo entre tales crisis, en Ecuador, la caída de los presidentes Abdalá Bucaram (7 de febrero de 1997), Jamil Mahuad, (21 de enero del 2000), Lucio Gutiérrez (13 de abril de 2005); en Bolivia, de Gonzalo Álvarez (17 de octubre), y del vicepresidente en ejercicio de la presidencia Carlos Meza (6 de junio de 2005); en Argentina, de Fernando de la Rúa (20 de diciembre de 2001) y en Paraguay, en 1999, de Raúl Cubas Grau, previo asesinato del vicepresidente Luis María Argaña.

5.3 Fuerte influencia política de las Fuerzas Armadas

Como consecuencia de diversos factores —la herencia de la tradición militar española del absolutismo, caracterizada por la *obediencia ciega y utilización plurifuncional* del ejército[34]; el *caudillismo militar* imperante en la mayoría de los países latinoamericanos, derivación tanto de tal herencia, como del *absolutismo político* que imperara en España; y, durante el conflicto Este-Oeste, las *doctrinas de seguridad continental y fronteras ideológicas*, que expandieron ilimitadamente el concepto de seguridad[35] asignaron el control del orden interno y la lucha contra el comunismo a las fuerzas armadas, determinando la imposición en la mayoría de los países latinoamericanos de gobiernos militares —las fuerzas armadas ejercen en diversos países de la región, una significativa *influencia política*, hoy lentamente decreciente.

El grado de tal influencia varía según los países, siendo muy significativa en casos como los de Ecuador, Perú, Colombia, Venezuela, Honduras y Guatemala, mientras que en otros como Argentina, y en menor grado, Brasil y Chile, es sensiblemente menor.

La influencia militar en combinación con otros aspectos, como el *aspecto étnico*, han provocado *crisis políticas*, como sucediera en Ecuador.

5.4 Cuestiones limítrofes, búsqueda de expansión territorial y de captura de recursos naturales, en conflictos interestatales

En materia de conflictos interestatales, preciso es señalar que durante el siglo XIX, Latinoamérica experimentó relativamente numerosos, algunos muy importantes, conflictos armados internacionales.

Recordemos brevemente entre otros conflictos menores, las guerras entre Argentina y Brasil (1825-1828), entre *Gran Colombia* (actuales

Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia) contra Perú (1828-1829), de Chile con la cooperación de disidentes peruanos, en el Ejército Unido Restaurador y con participación menor y aislada de Argentina, contra la *Confederación Peruano-Boliviana* presidida por el mariscal Andrés Santa Cruz (1836-1839), de Perú contra Bolivia (1841-1842) de Chile, Perú, Ecuador y Bolivia contra España (1865-1866), la prolongada y sangrienta *Guerra de la Triple Alianza* entre Argentina, Brasil y Chile contra Paraguay, con la derrota de este último, que perdió el 80% de su población masculina y parte importante de su territorio (1865-1870); la *Guerra del Pacífico* entre Chile, por una parte, y Perú y Bolivia por la otra (1879-1884) que concluyó con la pérdida para Bolivia de su litoral marítimo y para Perú, la de Tarapacá y, posteriormente, de Arica; y la *Guerra hispano-estadounidense* —librada, fundamentalmente, en aguas y territorio cubano, que tuvo entre sus consecuencias la independencia de Cuba de España (1898).

El siglo XX fue menos pródigo en conflictos armados internacionales, aunque debe recordarse entre otros conflictos, cronológicamente, la *guerra del Acre* entre Brasil y Bolivia (1902-1904) que concluyó con la adjudicación al primero de un extenso territorio poseído anteriormente por Bolivia, recibiendo esta última el pago de una suma de dinero; la *Guerra del Chaco Boreal* entre Bolivia y Paraguay (1932-1935), librada por ambos países con armamento moderno, y que constituyó el conflicto armado más cruento producido en el hemisferio occidental durante el referido siglo; la guerra entre Ecuador y Perú (1941-1942) que concluyó con ventaja para este último; en Centroamérica, la breve pero sangrienta *Guerra del Fútbol* entre El Salvador y Honduras (1969); la breve guerra de *Paquisha* entre los dos países referidos últimamente (1981), la *Guerra del Atlántico Sur* entre Argentina y el Reino Unido (1982), y, finalmente, la *Guerra del Cenepa* entre Ecuador y Perú (1995).

Aunque las cuestiones limítrofes han sido resueltas en su mayor parte en Latinoamérica y el Caribe, persisten situaciones de conflicto.

Persisten diferencias sobre límites entre Venezuela y Colombia (jurisdicciones marítima y submarina en el Golfo de Venezuela); entre Venezuela y Guyana (Esequibo); entre Venezuela y Trinidad-Tobago (jurisdicción marítima); entre Bolivia y Chile, por la salida al mar de la primera, perdida en la Guerra del Pacífico[36] y por el uso de las aguas del Río Lauca; entre Perú y Chile, por delimitación de sus jurisdicciones marítimas en el Pacífico; entre Argentina y el Reino Unido, por

la soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur; entre Brasil y Uruguay, por la isla Brasilera, en la desembocadura del Cuareim, y el área conocida como *Rincón de Artigas*; entre Honduras y Nicaragua (jurisdicción marítima); entre Colombia y Nicaragua (San Andrés y Providencia, Alburquerque, Este Sudeste, Cayos Roncador, bancos Quinto Sueño y Serrana, e Islas del Maíz, y jurisdicción marítima). La cuestión involucra también a otros Estados, como Estados Unidos, Honduras y Jamaica; entre Nicaragua y Costa Rica, por la navegación del Río San Juan; entre Surinam y Guayana Francesa, por el área comprendida entre el río Litani y el Maruiní; entre Guyana y Surinam (área entre ríos Nuevo y Courentyne, y sobre jurisdicción marítima); Belice y Guatemala (área al sur del Río Simún y sobre jurisdicción marítima); Belice y Honduras (cayos de Zapodillo y sobre jurisdicción marítima); Cuba y Haití (Isla Navassa). También, aunque no constituye un conflicto limítrofe, cabe citar el reclamo de Argentina contra Uruguay por la instalación en Fray Bentos de la pastera Botnia, sin observar los recaudos del *Estatuto del Río Uruguay*, tratado vigente entre ambos países.

Si bien ninguna de estas cuestiones aparenta actualmente constituir una seria amenaza a la paz, algunas de ellas continúan constituyendo motivo de atención desde el punto de vista de la prevención de conflictos.

Cabe mencionar no obstante, que la existencia en Latinoamérica y el Caribe de otros mecanismos de integración subregional, como la *Comunidad Andina de Naciones*, *la Caribbean Community o Comunidad del Caribe (CARICOM, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)* y, en materia de seguridad, el *Tratado Marco de Seguridad Centroamericana*, permiten advertir que más allá de las dificultades que aquejan a los procesos de integración subregional en Latinoamérica y el Caribe, la construcción a través de ellos de lazos e intereses comunes que tienden a desalentar los conflictos, a lo que se añade la creciente vigencia e importancia de instituciones y mecanismos de seguridad internacional en la región, constituyen circunstancias que tienden a alejar la perspectiva de conflictos armados internacionales.

También contribuye a ello la creciente vigencia en la región de *mecanismos y prácticas de seguridad cooperativa*, y aún, en el Cono Sur, la naciente *integración en materia de defensa y la creciente cooperación en seguridad pública*.[37]

5.5 Cuestiones étnicas

Pese a las indudables similitudes existentes entre los países latinoamericanos y a presencia en la gran mayoría, de la colonización de origen europeo ibérico —española y portuguesa—pueden advertirse significativas diversidades étnicas en la región.

En efecto; existe un porcentaje muy importante de la población latinoamericana y caribeña que se asume de origen africano o mulato, encabezados por Brasil, donde cerca del 50% de la población invoca tal origen, de modo total o parcial. Más del 80% de la población de Barbados, Grenada, Guadalupe, Jamaica, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía y República Dominicana, más del 60% de la población de Cuba y virtualmente la totalidad de la población de Haití sostiene ser descendientes de africanos, y otros países latinoamericanos como Colombia, Nicaragua y Venezuela, poseen parte de la población de ese origen.

En cuanto a la población indígena, cabe señalar que varía fundamentalmente la proporción de la presencia en los respectivos países de los pueblos indígenas originarios respecto de la población de raza blanca.

Mientras que en países como Argentina, Brasil y Uruguay la presencia indígena es numéricamente poco relevante otros como Bolivia y Guatemala representan la gran mayoría de la población, mientras que en Perú constituye virtualmente la mitad y, en Ecuador, una proporción muy significativa.[38]

A la diversidad étnica se añade otra circunstancia significativa: los integrantes de la raza blanca cuentan con ingresos y perspectivas de desarrollo proporcionalmente mejores que los que poseen negros, mulatos e indios, circunstancia que pese a las ideas imperantes de integración racial, reflejan discriminación racial y étnica. También, en la mayoría de los países latinoamericanos, los hombres cuentan con mejores ingresos y mejores oportunidades de trabajo que las mujeres, aunque tal circunstancia tiende a decrecer.[39]

Estudios realizados han concluido que los indígenas, que representan en definitiva un 10% de la población latinoamericana, poseen niveles de pobreza superiores al promedio de la población de los países en que habitan; los niños indígenas reciben una educación más limitada, en parte porque deben trabajar desde temprana edad

en una proporción mayor que la del resto de la población; y tienen menor acceso proporcionalmente a servicios básicos de salud que el resto de la población.[40]

Aunque a lo largo del tiempo y en la mayoría de los casos, los pueblos indígenas han enfrentado esta situación procurando incrementar su representación y capacidad de ejercicio de influencia política dentro del sistema democrático, las dificultades imperantes para ello en varios casos han determinado que en medida creciente se haya registrado el surgimiento de movimientos indígenas caracterizados por una dura prédica contra los blancos y mestizos —etnias que han ejercido habitualmente el poder— y por la implementación de medidas de acción directa. En otros casos, sin llegar a tales extremos, han desempeñado un significativo rol político en circunstancias de importancia, como en las sucesivas crisis políticas acaecidas en Ecuador y Bolivia.

Cabe recordar entre estos grupos y organizaciones, a la *Confederación de Nacionalidades Indígenas (Conaie)* de Ecuador, con el partido indigenista Pachakuti, de decisiva gravitación en la crisis de 2000, en que apoyó el levantamiento del coronel Lucio Gutiérrez, que determinó la caída del presidente Jamil Mahuad, el *Movimiento Etnocacerista (ME)* de los hermanos Ollanta y Antauro Humala en el Perú, el Movimiento al Socialismo (MAS) que lograra llevar a la presidencia de Bolivia al líder cocalero aymará Evo Morales, el *Movimiento Indigenista Pachacutik* del dirigente aymará Felipe Quispe, de significativa gravitación en la crisis boliviana de 2003, que propone a fundación de un Estado quechua-aymará en el sur peruano y el norte boliviano al que denomina *Collasuyo*, derivado del imperio incaico.

En definitiva, pese a que unánimemente existe una negación oficial en los países latinoamericanos de esta circunstancia, existe una inocultable problemática étnica en América Latina. Como ha sido señalado… *En los hechos, el racismo, disimulado o explícito, es una de los rasgos de la vida cotidiana y de la estructura socioeconómica más visibles en los países de la región. El problema es que al ser una realidad persistentemente negada, prácticamente ningún Estado se ha enfrentado el asunto…*[41]

5.6 La propiedad y tenencia de la tierra

En Latinoamérica, existen frecuentes situaciones conflictivas vinculadas con la propiedad y tenencia de la tierra o con cuestiones vinculadas con el territorio y su protección ambiental, como fuente de vida de los campesinos.

Las cuestiones relacionadas con la tierra están en ciertos casos vinculadas con cuestiones étnicas y culturales, cuando se trata de la reivindicación o lucha por el mantenimiento de la propiedad o tenencia de la tierra por parte de comunidades indígenas, que la explotan en forma comunitaria. En otros supuestos, nos encontramos ante pequeños propietarios, o campesinos sin propiedad de tierras, que pretenden obtener parte de la tierra —productiva o improductiva— poseída por latifundistas, grandes hacendados o terratenientes, generalmente personas con fuerte influencia política.

Tanto las comunidades indígenas como los pequeños propietarios o campesinos sin tierra han procurado en los últimos tiempos formar organizaciones o alianzas para la defensa de sus derechos.

En algunos casos —con particular intensidad en Bolivia y Brasil— las organizaciones del campesinado han resuelto y ejecutado toma de tierras, produciéndose enfrentamientos armados con la policía o con personal de vigilancia privada o simplemente personal armado al servicio de los hacendados, produciéndose pérdidas humanas, si bien en forma episódica y no generalizada ni permanente.

Entre las organizaciones más significativas en esta materia, se cuentan, en Bolivia, la *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)* dirigida por el *Mallku Felipe Quispe* y el *Movimiento Sin Tierra*; en Brasil, la organización campesina más importante de la región, el *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)*, que a su importante historial de reivindicaciones campesinas une un significativo historial en diversas cuestiones políticas, sociales y ambientales, que incluyen lucha por los derechos de los indígenas, la educación pública, oposición a la tala y quema de bosques nativos y al empleo en la agricultura de agrotóxicos, así como al monocultivo de la caña de azúcar y de la soja, y a la fabricación de *biocombustibles*; organizando también la educación de sus militantes y de sus hijos; en Ecuador, la *Confederación Nacional del Seguro Social Campesino CONFEUNASSC*, conjunto de organizaciones reivindicativas del campesinado y de los pueblos indígenas, y la *Coordinadora Nacional Campesina (CNC)*; en Guatemala, la *Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC)*; en Perú, la *Confederación Campesina del Perú (CCP)*, y, a nivel latinoamericano, la *Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC)*, etc.

5.7 Las cuestiones ecológicas

Con una importante ligazón con las cuestiones étnicas y de tenencia y propiedad de la tierra precedentemente analizadas, los *conflictos ambientales* suelen enfrentar a comunidades rurales —frecuentemente indígenas, o de afrodescendientes, en defensa de su secular derecho a vivir del cultivo de sus tierras —hoy, planteando la *soberanía alimentaria* de sus comunidades— contra los monocultivos de exportación —frecuentemente, soja— o de futuras o actuales explotaciones celulósicas –plantaciones de eucaliptos, en cuanto monocultivo, y la explotación de las plantas *pasteras*, explotación que requiere grandes cantidades de agua y que respecto de la cual existen alegaciones de pronunciado deterioro del medio ambiente.

Se trata de cuestionamientos que plantean problemas políticos y sociales de difícil solución.

Así, frecuentemente se enfrentan pequeñas comunidades agrícolas de subsistencia con profunda vinculación a la tierra y voluntad de continuar viviendo del modo en que lo hacían sus antepasados —frecuentemente comunidades indígenas o afrodescendientes, con la búsqueda de la rentabilidad por parte de empresas que realizan monocultivos dedicados a la exportación o a la explotación industrial, empresas mineras —incluyendo petroleras— que procuran extraer las riquezas del suelo, constructores de represas hidroeléctricas en busca de la obtención de hidroelectricidad —al precio de desplazar a las comunidades que ocupan las áreas que habrán de inundarse, y de afectar al ecosistema local; y hasta con proyectos como la hidrovía Paraná-Paraguay que prometen beneficios fundamentales al comercio abaratando significativamente el transporte a través del uso intenso del medio fluvial, pero que reciben cuestionamientos por sus previsibles efectos ambientales, especialmente en el *Pantanal* de Matto Grosso.

Así, en Brasil ha sido objetada la actividad de la mayor productora mundial de pasta de celulosa de eucalipto, *Aracruz Celulosa*. Cabe recordar la ocupación de sus instalaciones por el ya mencionado *MST*.[42]

La cuestión del *empleo de transgénicos* en la agricultura ha sido objeto por parte de las comunidades agrícolas y organizaciones de campesinos, de cuestionamientos por sus efectos ambientales, cuestión vinculada con la protesta contra los cultivos de exportación y con el empleo de *agrotóxicos* para mejorar el rendimiento.

Capítulo aparte merece la *minería* y muy especialmente la *minería a cielo abierto*, como explotación altamente deteriorante del medio ambiente y que produce escasos beneficios (económicos y sociales) a las áreas donde se implanta.

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en diversos países latinoamericanos es también puesta en tela de juicio, por traer aparejada la pérdida del control de los pueblos y comunidades sobre sus ecosistemas y excluir del acceso del agua a los grupos más vulnerables. Tal, el caso de la *guerra del agua* en Bolivia.[43]

En definitiva, aspectos como la deforestación masiva, la contaminación por residuos industriales y mineros, la pesca masiva marítima y fluvial e incluso la navegación fluvial en gran escala son cuestionados por afectar el ciclo del agua y la *soberanía alimentaria* de las comunidades.

5.8 La desocupación, la marginación y la protesta social

La reacción de desocupados y marginados ante la crisis política, económica y social insinuada en Argentina hacia finales de la década de los '90 y que eclosionó durante los años 2001 y 2002 dio lugar al surgimiento en dicho país del movimiento/fenómeno social denominado *piqueteros*.

Se caracterizó entre otros aspectos, por imponer la táctica de corte de calles y rutas como medio habitual de protesta, la cual no formaba parte habitual de los instrumentos de luchas y reivindicaciones obreras en Argentina, siendo característica de las luchas de campesinos y obreros en Bolivia.

Inicialmente expresiones organizadas localmente de protesta frente a situaciones fundamentalmente locales, los *piqueteros* fueron progresivamente deviniendo organizaciones nacionales que procuraron alianzas políticas y llegada a las autoridades políticas, creciendo asimismo en número e intensidad las expresiones de protesta, que adquirieron mayor protagonismo y capacidad de movilización al llegar al conurbano bonaerense.

Sus protestas alcanzaron su máximo desarrollo en los años 2001 y 2002, decreciendo lentamente desde entonces, pero persistiendo hasta la actualidad como fenómeno significativo.

5.9 Derivaciones de la marginación, la exclusión social y la pobreza: Auge de la criminalidad y del delito organizado

Respecto del incremento de la delincuencia, las estadísticas oficiales argentinas (con leve decrecimiento en los últimos dos años informados y leve aumento en el último —2006, pero casi triplicando hoy las cifras de 1991)[44] brasileñas (2001, 2002 y 2003)[45] chilenas[46] paraguayas[47] y uruguayas[48] exhiben, con altibajos en algunos casos, una tendencia clara en ese sentido. Las crecientes demoras y reticencias en publicar estadísticas en los referidos países no parecen permitir pronósticos halagüeños.

Un aspecto de suma importancia en esta materia está representado por el auge del *delito organizado* en Latinoamérica.

Cabe destacar la significativa presencia de este fenómeno en la región, particularmente en lo relativo a *narcotráfico*, incluyendo *blanqueo de activos* —de éste y otros delitos, *tráfico ilícito de armas trata de personas —menores, y mujeres para prostitución, comercio de órganos, contrabando, trata de inmigrantes ilegales, abigeato, piratería de marcas y falsificación de productos y medicamentos, secuestros extorsivos y piratería del asfalto* o asaltos a camiones con mercadería y posterior venta de ésta.

Dentro del *delito organizado*, se destaca el *narcotráfico*, que constituye en el mundo la actividad del delito organizado transnacional más lucrativa.[49]

En lo relativo a la producción, la mayor parte de la *cocaína* del mercado proviene de cultivos realizados, en orden decreciente, en Colombia, Perú y Bolivia estimándose que de una producción total de 1008 toneladas en 2004, 640 fueron producidas en Colombia —fundamentalmente en Meta-Guaviare y Putumayo-Caquetá, pero también en otras regiones, 270 en Perú —fundamentalmente en Alto Huallaga, Apurimac, y La Convención-Lares— y 98 en Bolivia —fundamentalmente en Yungas de La Paz, Chapare y Apolo—[50] que constituyen además la sede de la gran mayoría de los laboratorios en los cuales la coca es transformada en cocaína. En menor grado, Colombia y Perú producen opio.

En el caso de Colombia, ha sido señalado un fuerte involucramiento por parte de la organización insurgente *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* y por la organización paramilitar *Autodefensas*

Unidas de Colombia en roles de protección y de estímulo de los cultivos, y, especialmente por parte de esta última organización, de tráfico internacional.

Dos destinos fundamentales tiene la cocaína producida en Colombia, Perú y Bolivia: Estados Unidos de América —destino mayoritario— y Europa. En el suministro a Estados Unidos tienen fundamental importancia México, como país fundamental de tránsito y, en menor medida, de elaboración, así como origen de buena parte de las organizaciones criminales que trafican drogas en Estados Unidos —avanzando progresivamente respecto de las tradicionales organizaciones de origen colombiano— y, en menor grado, también como países de tránsito, Guatemala, Belice, Venezuela y otros diversos Estados del Caribe, y Ecuador.

En cuanto a la exportación de cocaína a Europa, desde los productores fundamentales Colombia —principal origen— Perú y en menor grado Bolivia, las rutas de abastecimiento incluyen a Venezuela, Ecuador, Brasil, y, en menor grado, República Dominicana, México, Argentina, países del Caribe, especialmente Jamaica, a lo que deben agregarse en los últimos años diversos puertos de África del Oeste, siendo el mayor país de entrada España. Venezuela y Argentina también cumplen un rol secundario en materia de elaboración.[51]

En diversos países latinoamericanos puede advertirse también una tendencia creciente al consumo de cocaína, como Colombia, Argentina, Chile y Bolivia.

En lo relativo a la vinculación entre el fenómeno de la producción y tráfico ilícitos de drogas en Latinoamérica y los aspectos que han sido analizados anteriormente en este capítulo, cabe destacar que como ha sido señalado en un estudio de la CEPAL[52] la producción de drogas ilícitas…*ha estado caracterizada por la expansión o el desplazamiento continuos de áreas agrícolas destinadas a la misma. Grandes poblaciones de campesinos e indígenas se han incorporado a los cultivos ilícitos del narcotráfico*…

Particularmente en Colombia, Perú y Bolivia, la población indígena campesina es utilizada por los narcotraficantes para el cultivo de coca, marihuana y amapola,

La presencia de las organizaciones criminales en las grandes ciudades latinoamericanas —especialmente en los países productores, pero tam-

bién en los países importantes de tránsito y, en definitiva, en la distribución y consumo que pueden advertirse en todas las grandes ciudades de la región, concluye creando, como ha sido señalado[53]…*una cultura de la ilegalidad que corroe las normas mínimas de la sociabilidad*…

Respecto de otras formas de delito organizado con amplia vigencia en Latinoamérica y el Caribe, el *tráfico de personas* constituye otra lucrativa industria criminal cuyas raíces, como en el caso anterior, se hunden en situaciones de pobreza, marginalidad social y conflicto.

Un informe sobre el tema del *Congressional Research Service* estadounidense[54] tras recordar que el tráfico de personas para prostitución y trabajos forzados …*es una de las áreas más prolíficas de actividad criminal internacional…que entre 600.000 y 800.000 personas son traficadas a través de las fronteras en el mundo cada año*…señaló particularmente respecto de Latinoamérica y el Caribe, que …*decenas de miles de mujeres de Latinoamérica y el Caribe son presumiblemente traficadas para explotación cada año. Los niños empobrecidos son particularmente vulnerables para ser traficados para prostitución. Víctimas de Latinoamérica y el Caribe son traficadas para Europa Occidental y Estados Unidos. Los países centroamericanos y México también son países de tránsito para ser traficados hacia Estados Unidos*…[55]

Un informe del mismo origen sobre la problemática latinoamericana y caribeña en la materia,[56] destacó el auge de la *migración ilegal* desde la región hacia España, Italia, Canadá, Holanda, el Reino Unido y Estados Unidos, También señaló la importancia del tráfico para explotación sexual, incluyendo tráfico para *pornografía*, y del *tráfico internacional* de mujeres de la región.

Un fenómeno en el que se combinan problemáticas señaladas anteriormente es el representado por las maras, pandillas juveniles formadas por jóvenes inmigrantes centroamericanos en las calles de grandes ciudades estadounidenses, fundamentalmente Los Ángeles, que alberga gran cantidad de inmigrantes centroamericanos, donde ejercían violencia, consumo y tráfico menor de drogas, delitos contra la propiedad, e incluso agresiones y crímenes por encargo, entre otros; deportados posteriormente a sus países de origen —fundamentalmente El Salvador, y también Honduras, Guatemala y México en los que reprodujeron y agravaron su pasado accionar, conformando grandes pandillas como la *Mara Salvatrucha 13*, y *la Mara 18*, expandiendo su accionar a otros países, fundamentalmente Perú y Ecuador, sin dejar de permanecer en Estados Unidos.

Constituyen consecuencia, en definitiva, de la inequidad social, marginalidad, pobreza, exclusión social y violencia política.

El fenómeno del *delito organizado* en Latinoamérica y el Caribe alcanza una de sus expresiones más dramáticas en las grandes ciudades brasileñas, particularmente Rio de Janeiro y Sao Paulo, y también, en menor grado, Belo Horizonte y Porto Alegre, entre otras.

En estas ciudades, el poder del delito organizado ha alcanzado niveles susceptibles de desafiar el poder del propio Estado. Como ha sido señalado, con referencia a las grandes ciudades brasileñas…*En las grandes ciudades, en sectores donde no existe una presencia del poder público, se crearan situaciones en las cuales hay un Estado formal y uno no formal. Había un pacto entre el asfalto y las favelas, en el cual uno no se metía con el otro. Sólo que eso cambió. El traficante no precisa más de la comunidad, sólo cuando la policía llega. Ahora él es temido por la población. La comunidad ayuda porque tiene miedo de la venganza*…[57]

Esta opinión resume una realidad por demás preocupante. Un periodista brasileño ha destacado, así, sobre Rio, que… *Con la fuerza de las armas, el tráfico de drogas conquistó, en los últimos años, el dominio sobre regiones enteras de las grandes ciudades. En Rio de Janeiro, un millón de personas que viven en 700 favelas están sometidas a un régimen tiránico*…[58]

Publicaciones periodísticas evidencian los alcances de esta dura situación. Se ha dado cuenta, así, de investigaciones que determinaran la vinculación entre líderes de asociaciones de moradores de *Rocinha*, *favela* de Rio que constituye punto clave del tráfico de drogas, con los narcotraficantes, deteniéndose a tales líderes y a un grupo de policías sospechados de corrupción;[59] dirección por parte del delito organizado, de todos los aspectos de la vida de los moradores de las *favelas*[60] promoción por parte del *Primeiro Comando da Capital (PCC)* organización del delito en Sao Paulo y Rio de Janeiro, basada inicialmente en la protección de presos en las cárceles con una estructura de tipo militar, de motines simultáneos en 29 cárceles, tomando como rehenes a cerca de 10.000 familiares que visitaban a los internos[61]; realización por parte de la aludida organización, de jornadas de violencia en Sao Paulo, con incendio de decenas de ómnibus, muerte aproximadamente de un centenar de personas, asalto a una quincena de bancos y paralización casi completa de la ciudad con suspensión de clases[62], etc.

A los constantes enfrentamientos entre bandas criminales rivales, entre criminales y policías, asesinatos de pobladores de *favelas*, asesinatos en las prisiones, etc., debe unirse el surgimiento en Rio de Janeiro de las *milicias*, o *Autodefensas Comunitarias*, organizaciones paramilitares formadas por policías en actividad y retirados, militares en actividad y retirados, personal de agencias de vigilancia y bomberos, que disputan a las bandas criminales el control sobre las *favelas* de Río.

Uno de los efectos más graves de la situación descripta está representado por la cantidad de víctimas fatales. Como se refleja en un estudio y propuesta sobre seguridad pública en Brasil…*El problema más dramático en el área de seguridad es, por lo tanto, el verdadero genocidio a que está siendo sometida la juventud brasileña, especialmente la juventud pobre del sexo masculino y, en particular, los jóvenes negros. En 1999, en la ciudad de Río de Janeiro, por ejemplo, en cada grupo de cien mil habitantes, 239 jóvenes de sexo masculino, con edades entre 15 y 29 años, fueron víctimas de homicidios dolosos. La magnitud del problema es tal, que sus consecuencias ya son perceptibles en la estructura demográfica brasileña. La estratificación por edades de la población presenta un déficit de jóvenes del sexo masculino sólo comparable al que se verifica en las sociedades que se encuentran en guerra. Es como si el Brasil experimentase los efectos devastadores de una guerra civil sin bandera, sin propósito, sin ideología y sin razón…*[63]

También ha sido señalado que… *En el período entre 1973 y 2003 murieron más de medio millón brasileños por armas de fuego, la mayoría de ellos hombres menores de 25 años procedentes de las favelas de las metrópolis o de los barrios marginados en el nordeste del país…*[64]

Parece evidente que este fenómeno no constituye sino consecuencia de los factores enunciados en capítulos precedentes: *inequidad social, marginalidad y exclusión social.*

En las *favelas* y áreas marginales el delito organizado asume en su propio beneficio la función que el Estado se niega a ejercer, imponiendo allí su ley de violencia. El joven marginal, rechazado y combatido por la sociedad, adquiere identidad e incluso poder en el seno de la organización criminal, si bien frecuentemente concluye siendo víctima de la violencia que contribuye a generar.

5.10 Corrupción administrativa

Existe una generalizada percepción relativa a la existencia en América Latina, de un grado muy significativo de *corrupción administrativa*, que también registra sustanciales variaciones según los países.

Razones de brevedad nos determinan a recurrir a una única pero adecuada fuente, las estadísticas de *Transparency Internacional*.[65]

Recurriendo al *índice de percepción de la corrupción* (correspondiente a 2007), que mide la percepción de corrupción del sector público de determinado país que posee la gente de negocios y analistas del país, entre 10 (altamente limpio) y 0 (altamente corrupto), podemos advertir que, de Latinoamérica y el Caribe, Chile se encuentra en el puesto 22º, con un índice del 7%; Barbados en el 23º, con el 6,9%; Santa Lucía en el 24º, con el 6,8%; Uruguay en el puesto 25º, con el 6,7%; San Vicente y las Granadinas en el 32º, con el 6,1%; Dominica en el 37º, con el 6,1; Costa Rica en el 46º, con el 5; Cuba en el 61º, con el 4,2; El Salvador en el 67º, con el 4; Colombia en el 68º, con el 3,8; México, Perú y Brasil en el 72º, con el 3,5; Grenada y Trinidad-Tobago en el 79º, con el 3,4%; Jamaica en el 84º, con el 3,3; Panamá en el 94, con el 3,2; la República Dominicana y Belice en el 99º, con el 3,0; Argentina y Bolivia en el 105º, con el 2,9; Guatemala en el 111º, con el 2,8; Guyana y Nicaragua en el 123º, con el 2,6; Honduras en el 131º, con el 2,5; Paraguay en el 138º, con el 2,4; Ecuador en el 150º, con el 2,1; Venezuela en el 1621º, con el 2,0; y Haití en el 177º, con el 1,6.

No obstante, también es preciso advertir que en la encuesta sobre solicitudes de soborno a funcionarios públicos incluida en el *Barómetro Global sobre la Corrupción (2007)*[66] publicado por la organización no gubernamental antes citada, como región, Latinoamérica está después de África, la región más afectada, y de Asia-Pacífico y los *Nuevos Estados Independientes (Moldavia, Rusia e Ucrania)* pero ciertamente a mucha distancia de Norteamérica y Estados Unidos. Es decir, que en términos de regiones, Latinoamérica se encontraría en un término medio, aunque a mucha distancia de los países menos afectados.

La baja ubicación —o alta, en lo que a corrupción se refiere— ubicación en el índice de percepción de la corrupción de los tres mayores países latinoamericanos, México, Brasil y especialmente Argentina, no puede menos que provocar penosas reflexiones.

6. Los instrumentos a emplear en materia de prevención estructural del conflicto armado o violento

Las *medidas preventivas* destinadas a la *prevención estructural*[67] deben surgir de una *planificación coherente* que, sobre la base del *análisis del conflicto*, y de la experiencia obtenida por Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, considere su adopción en base a su eficacia para actuar sobre las *causas profundas del conflicto*, estableciendo *prioridades para la acción*.

Las *medidas preventivas* destinadas a encarar las causas profundas del *conflicto armado o violento* incluyen fundamentalmente medidas destinadas al *fortalecimiento institucional y del sistema democrático, de fortalecimiento de la vigencia de los derechos humanos, y de desarrollo económico y social.*

El ya citado documento de Naciones Unidas sobre *medidas preventivas*[68] menciona, como *medidas integrantes de la caja de herramientas de Naciones Unidas*, y sin pretender carácter exhaustivo, un conjunto de medidas, de las cuales citaremos sólo aquellas correspondientes a la *prevención estructural*:

Derechos humanos y medidas de seguridad personal: Diálogo corriente en materia de derechos humanos, Cuerpos previstos en los tratados de derechos humanos, rapporteurs especiales de país y temáticos; Alto Comisionado para los Derechos Humanos (informes, recomendaciones, acciones urgentes, informes especiales, visitas, etc.).

Cooperación técnica par el desarrollo de capacidades en materia de derechos humanos: Cooperación técnica destinada a apoyar comisiones nacionales y ombudsmen en derechos humanos, adiestramiento de jueces, abogados, policía, organizaciones no gubernamentales de apoyo a los derechos humanos, y diálogo nacional;

Presencia multifacética de derechos humanos en el campo: Comisiones de verdad y reconciliación, tribunales internacionales criminales, comisiones internacionales de investigación;

Medidas de desarrollo económico y social: Proyectos de rehabilitación económica.

Desarrollo de proyectos comunitarios intergrupales: ayuda económica condicional, reformas estructurales de ajuste, programas anti pobreza,

sanciones económicas, desarrollo de empresas, programas de microcrédito, servicios sociales básicos.

Medidas humanitarias: acción preventiva humanitaria.

Asistencia a refugiados y a personas desplazadas internamente.

Medidas para desarrollo y gobernanza: construcción de capacidades en materia de instituciones democráticas, observación y asistencia para elecciones.

Asistencia Legislativa: Reforma judicial, reforma legal, comisiones y comités de paz, reforma de la policía, conferencias nacionales y asambleas de la sociedad civil, educación para la paz en escuelas, campañas de paz, emisiones radiales para paz y reconciliación, paz y educación cívica.

Control de pequeñas armas.

Las mencionadas no agotan la nómina de las medidas posibles, pero constituyen adecuados ejemplos de las medidas que pueden ser adoptadas para encarar la *prevención estructural* del *conflicto armado o violento.*

Habremos de señalar que la naturaleza específica del conflicto en Latinoamérica impone, además de las mencionadas, otras *medidas de prevención estructural del conflicto armado o violento* destinadas particularmente a la región. A ello habremos de referirnos en el capítulo siguiente.

7. Los instrumentos para la prevención del conflicto armado o violento adecuado para América Latina y el Caribe

De lo expuesto precedentemente sobre las *causas profundas del conflicto armado o violento* en América Latina y el Caribe, surge que además de las *medidas precedentemente citadas*, existen medidas particularmente útiles para atacar las aludidas causas en América Latina y el Caribe.

¿Qué tipo de medidas específicas requiere la superación de las *causas profundas* que nos ocupan? Podemos efectuar una primera aproximación, recordando los *Acuerdos de Paz* suscriptos entre el Gobierno de la República de Guatemala y la *Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca (UNRG)*. A pesar de que diversas razones obstaron a su plena y cabal implementación, revisten particular interés, por

haber sido concebidas y puestas en práctica por la ONU —con la cooperación de la Asamblea de la Sociedad Civil guatemalteca— con posterioridad a la experiencia, por parte de la referida Organización, de la formulación y puesta en práctica de los *Acuerdos de Paz* entre el Gobierno de la República de El Salvador y el *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN)*.

La mera enunciación de los *Acuerdos de Paz* guatemaltecos evidencia que además de contener las obvias medidas de prevención operacional y las medidas de *prevención estructural* características de la *caja de herramientas* de Naciones Unidas, contienen *medidas específicas destinadas a encarar las causas profundas del conflicto latinoamericano.*

Así, entre otros *Acuerdos firmados*, que constituyen medidas de *prevención operacional* y medidas de *prevención estructural* del conflicto armado o violento que podríamos considerar *clásicas* de la ONU, nos encontramos también con *medidas de prevención estructural del conflicto armado o violento latinoamericano,* como el *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995; el *Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria*, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996; y el *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática*, suscrito en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1996.

Por su parte, el *Acuerdo de Paz Firme y Duradera* de algún modo sinteriza el contenido de los restantes Acuerdos.

Así, respecto de aquellos que hemos caracterizado como destinados más específicamente a encarar las causas profundas del *conflicto armado o violento* latinoamericano, señala:

…5. El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe...

…6. La paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común, que responda a las necesidades de toda la población. Dicho desarrollo requiere de justicia social como uno de los pilares de la unidad y solidaridad nacional, y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para atender las demandas sociales de la población…

…7. Es fundamental para lograr la justicia social y el crecimiento económico, la participación efectiva de los ciudadanos y ciudadanas de todos los sectores de la sociedad. Corresponde al Estado ampliar estas posibilidades de participación y fortalecerse como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y proveedor de servicios básicos, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos. Para ello el Estado requiere elevar la recaudación tributaria y priorizar el gasto público hacia la inversión social…

…8. En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento, y a optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos...

…9. El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales…

…10. El fortalecimiento del poder civil es una condición indispensable para la existencia de un régimen democrático. La finalización del enfrentamiento armado ofrece la oportunidad histórica de renovar las instituciones para que, en forma articulada, puedan garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. El Ejército de Guatemala debe adecuar sus funciones a una nueva época de paz y democracia...

Examinado el referido antecedente, y las *causas profundas del conflicto armado o violento en Latinoamérica y el Caribe*, respetando las peculiaridades de las subregiones, creemos que constituyen *medidas de prevención estructural* particularmente adecuadas a la región, las siguientes:

1) Con relación a las causas profundas de los *conflictos interestatales* —que pese a la buena situación hoy imperante, no es posible ignorar ni tener por definitivamente superados:

1.1 Profundizar y extender la integración regional; Desarrollar e institucionalizar los procesos de integración subregional existentes —MERCOSUR, CAN, SICA, CARICOM— y tender a la Unión Latinoamericana como proceso de integración regional que sume los procesos de integración subregional, siguiendo los pasos de la Unión Europea como modelo valedero de integración regional.

1.2 Profundizar —la construcción de la seguridad cooperativa en la región, fortaleciendo e incrementando la importancia de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad y la cooperación tanto en materia de defensa nacional como de seguridad pública, respetando la diversa naturaleza de tales ámbitos, y, en aquellos casos en los cuales el grado de cooperación alcanzado lo permite —como es el caso del Cono Sur— avanzar en la construcción de un sistema de defensa subregional.

1.3 Consideramos también de importancia mantener la plena vigencia de la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana, declarada por los Presidentes de América del Sur en su Segunda Reunión celebrada en Guayaquil, Ecuador, el 27 de julio de 2002, manteniendo la condición de la región de zona libre de armas de destrucción masiva.

2) Con relación a los *conflictos intraestatales* que hoy constituyen el mayor desafío a enfrentar por los países latinoamericanos y caribeños, creemos que las medidas fundamentales deberán consistir en:

1. Fortalecimiento del sistema democrático: Atenuación del presidencialismo (o instauración de un sistema parlamentario), transparencia de los procesos electorales estableciendo su implementación y control por órganos independientes del órgano ejecutivo, fortalecimiento del Parlamento asegurándole cuerpos técnicos y medios técnicos adecuados y pleno acceso a la información; y construyendo un órgano judicial realmente independiente y técnicamente idóneo;

2. Implementar un servicio civil con acceso y carrera administrativa basados exclusivamente en la idoneidad y en el mérito, con garantía de estabilidad y adecuado control.

3. Atacar decididamente la inequidad social. Con la necesaria presión impositiva para allegar los recursos necesarios, y los controles requeridos para asegurar su adecuada inversión, establecer servicios de educación y salud pública accesibles a todos, garantizando educación gratuita de calidad en todos los niveles y atención a la salud, así como adecuados sistemas de seguridad social. Proteger, también, a quienes se encuentran en situación de desempleo.

Las políticas destinadas a abordar la inequidad, debieran contar con aspectos específicos para encarar inequidades étnicas, y raciales, así como, en aquellos países latinoamericanos en que persiste, la inequidad de género.

Capítulos particulares son: promoción del acceso a la vivienda por parte de los sectores populares, y políticas activas tendientes a perfeccionar la legislación laboral y asegurar su efectiva vigencia.

4. Atacar la exclusión social. Múltiples serán los instrumentos a utilizar: microcrédito, favorecer los microemprendimientos, adiestramiento laboral gratuito y dirigido hacia las ocupaciones más necesarias para la comunidad, atención de la minoridad en riesgo, asegurando su educación y su salud clínica y psicológica, fortalecimiento de los mecanismos de inserción social locales —clubes, sociedades de fomento, organizaciones sociales— etc.

5. Abordar la problemática de la tierra, poniendo énfasis en su función social. Expropiación —indemnizada— del latifundio improductivo y su asignación, junto con las tierras fiscales, exclusivamente en planes de colonización dirigidos únicamente agricultores de escasos recursos, brindándoles adecuado apoyo crediticio, prestándose especial atención a comunidades indígenas y a campesinos que trabajan la tierra en comunidad. Realizar un programa de inversiones para el desarrollo rural, con atención "especial" a las zonas de mayor índice de pobreza.

Protección del medio ambiente, estableciendo debidos controles y medidas de protección ambiental respecto de todo proyecto industrial o minero lesivo del medio ambiente, vigilando su implementación y asegurando la debida audiencia de las comunidades afectadas en forma previa a la autorización de tales proyectos, procurando conciliar las necesidades del progreso económico con el derecho de las comunidades indígenas y campesinas a su autonomía alimentaria.

6. Asegurar el pleno respeto a la identidad y derechos de los pueblos indígenas, promoviendo la utilización de los idiomas de dichos pueblos en la prestación de los servicios estatales a ellos referidos, promover la capacitación de intérpretes en tales lenguas, permitir la educación de los indígenas en su propia lengua y en la lengua nacional, proteger los derechos de las comunidades indígenas a la tierra y al medio ambiente que les permita su subsistencia, permitir en las comunidades indígenas la administración de justicia conforme al derecho consuetudinario, permitir y respetar los cultos y la cultura y las tradiciones de los pueblos indígenas.

7. Establecer en instrumentos constitucionales y legislativos adecuados la misión de las Fuerzas Armadas referida a la soberanía, independencia e integridad territorial del Estado ante agresiones armadas externas, vedando el empleo de dichas Fuerzas en la seguridad interior, salvo en hipótesis excepcionales en que las capacidades de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad sean sobrepasadas. Prever mecanismos adecuados de conducción y control por parte del poder político de las fuerzas armadas, instituciones policiales y fuerzas de seguridad, y organismos de inteligencia. Implementar políticas tendientes a asegurar instituciones policiales y fuerzas de seguridad técnicamente idóneas, respetuosas de los derechos y libertades de los habitantes y de las leyes vigentes en el país, con adecuadas capacidades investigativas y de inteligencia criminal, dedicadas exclusivamente a su labor, con controles internos y externos que aseguren su probidad y apego a las leyes.

Control y limitación de la tenencia y portación de armas por particulares.

Y aquí llegamos a un punto clave: *adecuadas políticas de seguridad pública, con particular énfasis en la lucha contra el delito organizado, particularmente narcotráfico, tráfico ilícito de armas, trata de personas, tráfico de órganos, blanqueo de activos provenientes de ilícitos, etc. que incluyan prevención social y situacional del delito.*

En materia de *prevención social del delito*, aunque aquí podríamos dar múltiples ejemplos –particularmente en Francia, a partir del *informe Bonnemaison*[69], preferimos referirnos a dos documentos elaborados en la región.

Así, la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006/2010* elaborada en el año 2006 por el Gobierno de la República de Chile, en materia de *prevención social, contempla fortalecer y potenciar la capacidad de la comunidad escolar para prevenir conductas violentas, programas continuos preventivos de consumo de drogas, fortalecer y potenciar la capacidad de la familia para prevenir conductas violentas y delictivas, protección a niños, niñas y adolescentes que ejercen 'Peores Formas de Trabajo Infantil', Programa de Protección Especial para niños, niñas y adolescentes destinado a situaciones de calle, explotación sexual comercial infantil u otras, facilitar el acceso de niños, niñas y jóvenes en riesgo social a actividades deportivas, capacitación laboral para jóvenes vulnerables, disminución de deserción escolar a través de la instalación de planes de reescolarización, bonificación a empleadores para la ge-*

neración de empleos para jóvenes entre 18 y 24 años pertenecientes a familias carenciadas, etc.

Por su parte, el *Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI)* presentado en Brasil en 2006 y puesto en ejecución en el 2007, cuya ejecución está prevista hasta el año 2012[70] prevé… *articular políticas públicas de seguridad con acciones sociales; prioriza la prevención y busca afectar las causas que llevan a la violencia, sin dejar las estrategias de ordenamiento social y represión cualificadas…*

En materia de *prevención del delito*, cabe destacar que el blanco fundamental del programa está constituido por los jóvenes de 15 a 29 años al borde del delito o que se encuentran o se encontraran en conflicto con la ley, se prevé, entre otros aspectos, el *proyecto Madres de Paz*, que ofrece financiamiento para las mujeres de las comunidades comprendidas en el proyecto, para capacitarlas en temas como ética, derechos humanos y ciudadanía, con el mandato de aproximarse a los jóvenes; el proyecto para *Jóvenes en Territorio de Falta de Cohesión Social*, para reclutar jóvenes destinados a actuar como multiplicadores de la filosofía brindada a ellos por las *Madres de Paz* y por los equipos interdisciplinarios que asistirán al *Programa*, para rescatar para la comunidad jóvenes en riesgo; instalación de puntos de *cultura*; etc.

Completan esta breve relación de *medidas preventivas* especialmente aptas para el *conflicto armado o violento latinoamericano y caribeño*, medidas de *lucha contra la corrupción administrativa*.

Adecuados controles, *legislación de transparencia —acceso a la información, protección de denunciantes y testigos de hechos de corrupción, reuniones públicas de órganos estatales colegiados, fiscalías u órganos de investigaciones administrativas dotados de adecuados medios humanos y materiales, facultades adecuadas y autonomía respecto del órgano ejecutivo, transparencia o códigos de conducta del Parlamento, Inspectores Generales u órganos de control interno del órgano ejecutivo dotados de adecuadas facultades, Contralorías u órganos de control externo del sector público dotados de la necesaria autonomía y facultades investigativas, etc.*— pueden constituir una significativa contribución al necesario ataque a las causas profundas del conflicto armado o violento.

Finalmente, pero de fundamental importancia, resultan imprescindibles las restantes medidas de la *caja de herramientas de la ONU* —y muy especialmente, *la promoción de la vigencia de los derechos humanos y los necesarios controles para asegurar tal vigencia.*

8. El rol de la sociedad civil en la prevención estructural del conflicto armado o violento

En la *prevención estructural del conflicto armado o violento*, la sociedad civil desempeña un rol fundamental.

Dicho rol comienza construyendo capacidades de *análisis del conflicto*, determinando *causas profundas, su importancia y su urgencia, causas próximas, de posibles disparadores, indicadores o señales de alerta, brindando alerta temprana acerca del posible surgimiento del conflicto armado o violento.*

La sociedad civil de cada país y de cada área de posible conflicto, por su profundo involucramiento con todos los niveles sociales, posee un conocimiento y una capacidad de análisis que deben ser debidamente aprovechados, constituyendo *observatorios y grupos de análisis de conflicto* que pueden resultar de invalorable utilidad para la prevención.

También para la *planificación de las medidas preventivas* el consejo y el aporte de la sociedad civil deben ser debidamente aprovechados. Como lo enseñó la experiencia guatemalteca de la *Asamblea de la Sociedad Civil*, el aporte para el diseño y la programación de las medidas por parte de aquélla resulta de fundamental importancia.

Y finalmente, en la *ejecución de las medidas* y en la creación del necesario *compromiso político y social* que particularmente en Latinoamérica y el Caribe requiere la implementación de las *medidas preventivas* necesarias, el rol de la sociedad civil puede y debe ser decisivo.

Notas

1. Pérez Caldentey, Ignacio (2001). *La necesidad de un concepto estratégico europeo: una revisión del papel de la Unión Europea en materia de prevención de conflictos y de gestión de crisis*, Institut Universitari d'Estudis Europeou, Working Paper N° 12, disponible en http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp122001.htm (acc. 30.7.2007).

2. Lund, Michael Lund and Votaw West Susan (1997). 'A Toolbox to Respond to Conflicts and Build Peace', extraído de *Preventing and Mitigating Violent Conflict: An Abridged Practitioners*, Creative Associ-

ates International, en http://www.euconflict.org/dev/ECCP/ECCPSurveys_v0_10.nsf/webmainframe_conflictprevention?openframeset (acc 5-1-2005).

3. Freund, Julien (1983). *Sociologie du Conflit*, París: UF (Presses Universitaires de France). pág. 65.

4. Ross, Marc Howard (1995). *La cultura del conflicto*, Barcelona: Paidós.

5. Krug, Etienne G., Dahlberg, Linda, Mercy, James A., Zwi, Anthony B. y Lozano, Rafael, (Ed.) (2003). *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Capítulo 8 Violencia Colectiva. Organización Panamericana de la Salud, Washington.

6. La *Comisión Carnegie*, que en su informe final realizó uno de los desarrollos conceptuales más interesantes sobre *prevención de conflictos*, se refiere a la prevención de *deadly conflict* (literalmente, *conflicto mortífero*). Pero también en distintos pasajes, se hace referencia a conflicto violento. En otros documentos de la ONU se hace referencia también a *conflicto armado*. Proponemos referirnos a *conflicto armado o violento*.

7. Harff , Barbara and G, urr, Ted Robert (1998). Systematic Early Warning of Humanitarian Emergencies, *Journal of Peace Research*, vol. 35, nº 5, págs. 551-579, London: Sage Publications.

8. Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

9. *Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*: *Report of the Secretary General*… A/47/277 - S/24111, 17 June 1992.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. Ibid.

13. Resolución de la Asamblea General de la ONU 47/120, del 10.2.1993, A/RES/47/120.

14. *An Agenda for Development, Report of the Secretary-General*, A/48/935, 6 May 1994.

15. A/50/60*S/1995/1* 25 de enero de 1995.

16. A/RES/51/242 26 de Septiembre de 1997.

17. A/55/985–S/2001/574 7 de junio de 2001.

18. Sriram, Chandra Lekha and Nielsen Zoe (ed) (2004). *Exploring Subre-*

gional Conflict. Opportunities for Conflict Prevention. Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc., Boulder, págs. 2/4.

19. Esty, Daniel C., Goldstone, Jack A, Gurr, Ted Robert, Harff, Barbara, Levy, Marc , Davelko, Geoffrey D. Surko, Pamela y Unger, Alan N.. (1998). *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*. Wilson Center, http://www.wilsoncenter.org/events/docs/Phase2.pdf (acc. 30.7.2007).

20. Tomados fundamentalmente del trabajo de Esty, Daniel C., Goldstone, Jack A., Gurr, Ted Robert Surko, Pamela T., Unger, Alan N. (1995). *State Failure Task Force Report*. McLean, VA: Science Applications International Corporation.

21. Esty, Daniel C., Goldstone, Jack A, Gurr, Ted Robert, Harff, Barbara, Levy, Marc , Davelko, Geoffrey D. Surko, Pamela y Unger, Alan N. (1998). *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*.

22. Baker, Pauline H. and Ausink John A., (1996). *State collapse and ethnic violence: toward a predictive model*, *Parameters*, Washington: US Army War College Quarterly, Vol. XXVI, No. 1.

23. Esty, Daniel C., Goldstone, Jack A, Gurr, Ted Robert, Harff, Barbara, Levy, Marc , Davelko, Geoffrey D. Surko, Pamela y Unger, Alan N. (1998). *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*. Edición citada.

24. Baker, Pauline H. and Ausink John A., (1996). *State collapse and ethnic violence: toward a predictive model*, *Parameters*, edición citada.

25. Ugarte, José Manuel (2007). "Estudio subregional sobre prevención de conflictos y rol de las organizaciones de la sociedad civil en dicha materia, en el Cono Sur", en *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Bueos Aires: CRIES / Icaria Editorial.

26. Banco Mundial (2003). *Inequality in Latin America and the Caribbean, Breaking with History*, disponible en http://www.wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf (acc. 15.9.2006).

27. Ibid. Capítulo I, pág. 1-23.

28. Ibid.

29. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2007). *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, Santiago de Chile, también disponible en www.undp.org/Urblac/poverty/documents/html (acc. 5.2.2007).

30. Fuente: P.N.U.D. (2006).

31. Banco Mundial (2003). *Inequality in Latin America and the Caribbean*… edición citada, especialmente Capítulo 5, State-Society Interactions as Sources of Persistence and Change in Inequality.

32. Conforme al *Informe Latinobarómetro 2007*, la mayoría de los latinoamericanos encuestados, piensan que el futuro traerá a la generación venidera menos igualdad ante la ley, menos democracia y más corrupción.

33. De acuerdo al *Informe Latinobarómetro 2007*, la preferencia de los latinoamericanos por la democracia respecto a cualquier otro sistema de gobierno ha fluctuado entre el 58% en el año 1995, 63% en 1997, 48% en el 2001, para alcanzar un 54% en el año 2007. Cabe señalar que el informe en cuestión destaca la existencia de una moderada relación entre la evolución de dicho indicador y la economía, señalando que el apoyo a la democracia tiende a decrecer en épocas de crisis económica. Aún así, entre 1995 y 2007, sólo en un año —2001— dicho apoyo descendió a menos del 50% (48%).

34. López Ramón, Fernando (1987). *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

35. Sobre las doctrinas y conceptos que rigieron en Latinoamérica en materia de seguridad y defensa, V. de Ugarte, José Manuel (2004). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*. Buenos Aires: Plus Ultra-Librerías Yenny.

36. Pese a que la cuestión fue materia del *Tratado de Paz y Amistad de 1904*, Bolivia mantiene su reclamo.

37. Ver en este último aspecto, de Ugarte, José Manuel (2004). La coordinación en seguridad pública en el MERCOSUR: Orígenes, perspectivas, dificultades y lecciones" en *Revista de Derecho Público*, Número 2004-2, Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

38. Banco Mundial (2003). *Inequality in Latin America and the Caribbean, Breaking with History*, edición citada.

39. Ibid. Capítulo 3.

40. Hall, Gillette y Patrinos, Harry Anthony (2004). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004*, Banco Mundial, disponible en http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/8d6661f6799ea8a4852567390053 7f95/3bb82428dd9dbea78525

7004007c113d/$FILE/IndigPeoplesPoverty_Exec_Summ_en.pdf, acc. Junio 2007.

41. González Manrique, Luis Esteban (2005) *El "etnonacionalismo": las nuevas tensiones interétnicas en América Latina*. Disponible en www.realinstitutoelcano.org (acc. 1.9.2007)

42. http://www.olca.cl/oca/brasil/celulosa14.htm (acc. 26.9.2007)

43. Confrontación producida en Cochabamba, Bolivia, como consecuencia de levantamientos populares contra la privatización del servicio de agua potable y saneamiento a favor de Bechtel Corporation (abril de 2000).

44. Estadísticas del SNIC (Sistema Nacional de Información Criminal) del Ministerio de Justicia argentina, hechos denunciados a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad. Nacionales, publicadas hasta 2006.

45. Estadísticas del Ministerio de Justicia Brasileño informadas hasta 2003.

46. Policía de Investigaciones.

47. Policía Nacional de Paraguay.

48. Ministerio del Interior.

49. United Nations Office on Drugs and Crime (2007). *World Drug Report 2007*.

50. Ibid.

51. Ibid.

52. Arriagada, Irma y Hopenhayn, Martín (2003). Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina, Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas, División de Desarrollo Social, *Políticas Sociales N° 41*.

53. Ibid.

54. Ribando, Clare M. (2007). *Trafficking in Persons: US Policy and Issues for Congress, CRS Report for Congreso, Order Codc 30.545*, disponible en www.fas.org/sgp/crs/misc/RL30545.pdf (acc. 31.10.2007).

55. Ibid.

56. Ribando, Clare M. (2005). *Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean, CRS Report for Congress, Order Code 33.200*, Washington: Congressional Research Service.

57. Quaglia, Giovanni, responsable de Brasil y Cono Sur de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), entrevistado por Michael, Andréa en *Folha de Sao Paulo*, (4 de mayo de 2003), Sao Paulo.

58. Carnaval, Marcelo (Agencia O Globo), publicado en *Veja* (Rio de Janeiro) del 9.6.2004.

59. Veja Rio de Janeiro, 9.6.2004.

60. Investigación de la Escuela Nacional de Salud de la *Fundación Osvaldo Cruz*, citada en Veja (Rio de Janeiro) del 3.5.2000.

61. *Veja* Rio de Janeiro, 2.5.2001. V. también sobre rebeliones en cárceles provocadas por el PCC, Ricardo Feltrin, El PCC es una ramificación del narcotráfico de Rio de Janeiro, en *Folha on Line* 18.2.2001; Estatuto del PCC.

62. *Folha on Line* 15.5.2006.

63. Biscaia, Antonio Carlos (coord.) Domingos Mariano, Benedito, Soares, Luis Eduardo, Ramos de Aguiar, Roberto Armado (2002). *Projeto Seguranca Pública para o Brasil*, Instituto Ciudadanía, Fundación Djalma Guimaraes. Obtenido en www.mj.gov.br (acc. 30.7.2006).

64. Gratius, Susanne y/ John de Sousa, Sarah-Lea (2007). *Brasil: Inseguridad en Democracia, Programas de Paz y Seguridad y de Derechos Humanos FRIDE*. Disponible en www.fride.org/download/COM_Brasil_InseDemo_ESPjul07.pdf (acc. 30.7.2007).

65. Disponibles en su website www.transparency.org (acc. 20.12.2007.

66. Transparency Internacional (2007). *Barómetro Global sobre la Corrupción*, disponible en www.transparency.org (acc. 20.12.2007).

67. United Nations (2002). *Preventive Measures, United Nations. Este documento define a las medidas preventives, a los propósitos derivados del documento en cuestión, como …Un programa, proyecto o iniciativa de la ONU a través de los cuales organismos de la ONU u otras partes, intentan reducir las causas subyacentes del conflicto, o sus dinámicas de escalamiento, o fortalecer la capacidad de los actores para administrar las tensiones pacíficamente.* Como puede advertirse, el concepto de medidas preventivas incluye tanto la prevención operacional como la prevención estructural.

68. Ibid.

69. Bonnemaison G. (1982). *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité, esc des maireses sur la sécurité*, Rapport au Premier ministre, La Documentation Française, Paris.

70. Datos complementarios sobre esta iniciativa y sobre los cuerpos normativos que habrán de sustentarla, pueden ser obtenidos en www.mj.gov.br (acc. 30.7.2007).

Bibliografía

United Nations (2002). *Preventive Measures*, United Nations.

Banco Mundial (2006). *Inequality in Latin America and the Caribbean, Breaking with History*, informe del Banco Mundial, disponible en http://www.wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf (acc. 15.9.2006)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2003). *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, Santiago de Chile, Santiago de Chile, febrero de 2003.

Cadarso, Pedro Luis Lorenzo (2001). *Fundamentos Teóricos del Conflicto Social*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.

Federal Government of Germany (2004). *Action Plan: Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace Building*. Berlin: The Federal Government.

National Intelligence Council (2004). *Mapping the Future*, Report of the National Intelligence Council's 2020 Project, documento NIC 2004-3, Washington DC.

Ross, Marc Howard (1995). *La Cultura del Conflicto. Las diferencias interculturales en la práctica de la violencia*. Buenos Aires: Paidós, Estado y Sociedad.

Serbin, Andrés (comp.) (2007). *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES / Icaria Editorial. Especialmente, en materia de concepto de prevención estructural, ver de Serbin, Andrés y Ugarte, José Manuel "Construyendo un enfoque conceptual de la prevención de conflictos y del rol de la sociedad civil en América Latina y el Caribe: Algunas bases preliminares".

Sriram, Chandra Lekha y Nielsen, Zoe (2004). *Exploring Subregional Conflict. Opportunities for Conflict Prevention*. Colorado: International Peace Academy, Lynne Rienner Publishers, Boulder.

Ugarte, José Manuel (2007). Estudio subregional sobre prevención de conflictos y rol de las organizaciones de la sociedad civil en dicha materia, en el Cono Sur en *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Icaria / CRIES / IDRC.

Van Tongeren, Paul, Brenk, Martin, Hellema, Marte y Verhoeven, Juliette (ed.) (2005). *People Building Peace II*. London: Lynne Rienne Publishers, Boulder.

Weera, Seddiq (2002). *Afganistán: An introduction to the sources and nature of conflict*, Creative Associates International.

Comentario

por Diego do Nascimento Magalhães

Durante el Seminario de capacitación regional "*Análisis, prevención de conflictos y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe*", realizado en la ciudad de San Pablo en diciembre de 2007, el profesor y abogado José Manuel Ugarte presentó con gran maestría su artículo titulado: *La prevención estructural del conflicto armado o violento*. A través de un análisis muy bien fundamentado, el profesor evidenció un panorama consistente sobre la temática de la prevención de conflictos, en especial sobre la prevención estructural.

El artículo escrito por Ugarte concatenó los condicionantes teóricos de la prevención de conflictos, estableciendo conceptos, categorías y fundamentos con la praxis dinámica y multidimensional del conflicto. De esa forma, avanzó y logró éxito en los aspectos teóricos y prácticos de la temática abordada.

Siempre que se hizo necesario, el autor estableció diferencias conceptuales y prácticas entre la prevención operacional y estructural de conflictos; expuso las dimensiones locales, nacionales, internacionales y regionales; subrayó los principales estudios y documentos de organismos internacionales; examinó las innumerables variables relacionadas a los conflictos y buscó, a través de un enfoque integrado y multidimensional, elucidar la complejidad presente en la temática de la prevención estructural.

José Manuel Ugarte deja claro que los conflictos forman parte de la complejidad humana, de la afirmación de la diversidad, componiendo una lógica de interacción entre los actores sociales y los diversos intereses existentes. De esta forma, los conflictos sociales y políticos muchas veces impulsan cambios económicos y sociales imprescindibles. El problema aparece cuando estos son mal administrados, sin que se presenten mecanismos de control y de resolución pacífica de las divergencias, culminando en una escalada intensa de violencia colectiva.

La prevención de este tipo de la violencia colectiva fue conceptuada en el texto como la "(...)Utilización de acciones, políticas, procedimientos o instituciones en lugares y tiempos vulnerables para evitar que Estados o grupos amenacen con o utilicen fuerzas armadas y formas relacionadas de coerción para resolver disputas."

La prevención estructural, o construcción de la paz, consiste en el ataque de las causas profundas del conflicto armado o violento a fin de evitar, prevenir o impedir su surgimiento. Esta modalidad de prevención lleva en consideración diversas variables, tales como: alcance de la justicia social, desarrollo económico, derechos humanos, participación política en las tomas de decisiones, igualdad de oportunidades, libertades fundamentales, entre otras. De ese modo, se caracteriza, muchas veces, como un proceso de largo plazo, de enfoque integrado y pautado en una cultura de prevención.

A su vez, la prevención operacional de conflictos es utilizada en casos en los que el surgimiento de la violencia es inminente, o donde la violencia ya haya sido instaurada. En algunas situaciones, se utiliza fuerzas militares para el establecimiento de la paz con el intuito de impedir la escalada del conflicto. Esta modalidad se caracteriza por un proceso generalmente de corto o mediano plazo, de enfoque limitado, pautado en una cultura de reacción.

El profesor Ugarte, al analizar el informe de la *Carnegie Commision*, destaca que la prevención estructural puede ser dividida en dos dimensiones: la dimensión nacional o interna, que tiene como atribuciones proveer las necesidades básicas de diversas naturalezas de la población, actuando en la reconstrucción de la sociedad impactada por el conflicto; y la dimensión internacional, cuyos objetivos son fomentar la cooperación e interacción de los Estados, formular sistemas y regímenes legales internacionales, y crear mecanismos de confianza mutua y de resolución de conflictos internacionales.

Queda evidente la importancia de las dos dimensiones, sea por la creación de un sistema internacional capaz de armonizar intereses divergentes, sea por la implementación de garantías básicas para la población relacionadas con el bienestar social. Sin el desarrollo social y económico sostenido, difícilmente habrá paz duradera. En este sentido, de acuerdo a lo esbozado en el artículo, cuanto más elevados son los índices de crecimiento equitativo e igualdad de oportunidades, más reducidas serán las incidencias de conflictos armados o violentos.

Las causas profundas fueron caracterizadas por el autor como múltiples, con diversos niveles y variaciones de acuerdo a la región y el contexto abordado. El texto presenta muchos ejemplos de causas profundas, incluyéndose componentes económicos, sociales, étnicos, religiosos, derechos de las minorías, acceso desigual al poder, ilegitimidad del gobierno, ruptura de la vigencia de la ley, vulnerabilidades ecológicas, etc.

Aún en el terreno de la prevención estructural de conflictos, el artículo establece una importante distinción entre las causas: las raíces estructurales del conflicto (ya citadas), las causas próximas (agravamiento de las causas profundas) y los eventos disparadores (que aceleran abruptamente el conflicto). Es válido mencionar que tal diferenciación se torna una favorable herramienta para el análisis del conflicto.

Otra herramienta útil expuesta en el texto son los *indicadores tempranos* que pueden ser utilizados como parámetros mensurables para la evaluación del estadio del conflicto, bien como su prevención o el impedimento de su escalada: abuso de los derechos humanos, inestabilidad sistémica, éxodo humano masivo que ocasionan presiones demográficas, falta de prácticas democráticas, uso inadecuado de los medios de comunicación, debilidad institucional, graves crisis económicas, tensiones/violencia étnica.

En lo que se refiere a la distinción entre Estados en colapso y Estados estables, el autor cita el informe *State Failure Task Force*, que sugiere un modelo global que llevaría en cuenta tres factores: el nivel de patrones materiales de calidad de vida, el nivel de apertura de comercio y el nivel de democracia. Ese modelo sugerido parece un tanto peligroso, ya que podría ser utilizado por un país o grupo de países más poderosos como justificativo para una intervención económica o militar cuyos

intereses "difusos" transciendan la construcción de la paz. En un sistema internacional de grandes asimetrías de poder y riquezas, en el que los países más desarrollados y los bloques económicos buscan proteger sus segmentos menos competitivos, establecer el nivel de apertura de comercio como un indicador para identificar posibles Estados en colapso parece ser una gran paradoja.

En lo tocante a América Latina, se puede identificar un intrigante dilema: al mismo tiempo en que la región se configura como una de las zonas sin grandes conflictos interestatales de alta densidad, no posee armas de destrucción en masa y en la que muchos países ratificaron el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, en el ámbito interno se configura como una "zona conturbada", con alto grado de desfragmentación social, violencia urbana, narcoguerrilla y narcotráfico, sin contar con los desequilibrios y vulnerabilidades económicas. Son factores que elevan los índices de inseguridad interna.

El autor nos recuerda que América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo, sólo superada por África Subsahariana. En este sentido, la región presenta especificidades que deben ser consideradas al analizar las causas profundas del conflicto armado.

Con gran rigor teórico, demostrando proficuo conocimiento de las causas profundas en América Latina y el Caribe, el profesor Ugarte apuntó las principales causas que afectan la región, entre las que se puede citar la vulnerabilidad social, la cooptación del Estado por grupos o clases sociales, la exclusión de las mayorías de los medios esenciales de supervivencia, el autoritarismo, la debilidad institucional, la instabilidad política, la fuerte influencia política de las fuerzas armadas, los litigios fronterizos, las disputas por recursos naturales, la discriminación étnica, las crisis de legitimidad y de representatividad de los sistemas políticos, las barreras para el acceso a la tierra y la vivienda, los conflictos ambientales y las vulnerabilidades ecológicas, la marginalización y la exclusión social, la pobreza extrema, el crimen organizado, el tráfico ilícito de armas, drogas y personas y la corrupción administrativa.

Sin embargo, el autor no hace solamente un diagnóstico de las problemáticas que muchas veces afligen la región, sino que también indica medidas preventivas y apunta instrumentos correctivos. El artículo deja claro que es necesario realizar primeramente un exhaustivo análisis del contexto y la dinámica del conflicto, juntamente

con el establecimiento de una planificación coherente que indique prioridades de acción.

Las medidas preventivas señaladas en el texto para atacar las causas profundas del conflicto armado o violento se sostienen en tres pilares: fortalecimiento institucional y del sistema democrático, fortalecimiento de la vigencia de los derechos humanos, y desarrollo equitativo económico y social. En base a ellos, una serie de acciones pueden ser incrementadas, tales como: desarrollo de cooperación técnica orientada al perfeccionamiento legal de la implementación de los derechos humanos, creación de mecanismos de vigilancia y controle de los abusos contra los derechos humanos, medidas de rehabilitación económica, reducción de las vulnerabilidades sociales, desarrollo de proyectos comunitarios intergrupales, acciones preventivas humanitarias, reformas del sistema institucional, judicial y legal, controle efectivo de las armas livianas, asistencia a refugiados y minorías étnicas, y fomento de campañas de paz.

De acuerdo a lo expuesto, América Latina y el Caribe presentan características propias. Atento la esta premisa, José Ugarte apuntó instrumentos para la prevención del conflicto armado o violento relacionados con la realidad latino-americana. Para ello, el autor se basó en experiencias prácticas de prevención y resolución de conflictos en la región, como, por ejemplo, el Acuerdo de Paz ratificado por la República de la Guatemala y la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas firmado en la Ciudad del México, el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, también suscrito en la Ciudad del México.

En forma resumida, se puede enumerar los instrumentos para atacar las causas profundas del conflicto armado o violento específicos para la América Latina y el Caribe. En el ámbito interestatal, profundizar la integración regional, con un enfoque multisectorial que abarque aspectos políticos, económicos, jurídicos, sociales, culturales, la integración física, etc.; fomentar la construcción de la seguridad cooperativa en la región, estableciendo mecanismos de confianza mutua, así como fomentar la cooperación en materia de seguridad pública y defensa nacional; y avanzar en la concepción de un modelo conjunto de seguridad y defensa regional o subregional.

En cuanto al ámbito intraestatal, se señaló la importancia de fortalecer el sistema democrático, perfeccionar el sistema administrativo del Estado, superar la desigualdad y la exclusión social, garantir el acceso a la tierra y su función social, establecer medidas concretas de protección ambiental, asegurar respeto a las minorías étnicas creando ambientes adecuados para la convivencia pacífica y respetuosa, establecer instrumentos constitucionales para la utilización adecuada de las fuerzas armadas, implementar políticas de seguridad pública orientadas al control de armas particulares bien como al combate al tráfico de armas y drogas, y garantir acceso a la información y la transparencia de las acciones estatales.

Por último, el profesor Ugarte enfatiza la importancia de la sociedad civil en la prevención estructural del conflicto armado o violento en América Latina y el Caribe. El papel de la sociedad civil va desde la construcción de capacidades, el análisis del conflicto y el planeamiento estratégico de medidas preventivas hasta la ejecución de estas.

Luego de un análisis minucioso del artículo, es posible observar que el enfoque del conflicto pautado apenas en el conflicto debe ser superado. Se hace necesario actuar en la construcción de la paz, transformando las estructuras sociales. La paz debe ser entendida no como ausencia de guerra o de violencia directa, sino como un estadio posible de ser alcanzado en base a una sociedad equitativa, con autonomía, participación política, justicia social, vigencia de los derechos humanos y libertades individuales.

Análisis de conflictos ambientales

Armando Fernández Soriano

A modo de introducción: La naturaleza y el conflicto

El estudio de los conflictos ambientales y las tensiones que estos generan dentro de procesos más amplios en América Latina, no dejan de ser uno de los puntos permanentes en la disección de los conflictos en el hemisferio y los encontramos casi permanentemente en la génesis de los mismos en diferente grado.

Si bien la mayor parte de los procesos conflictivos hemisféricos, encubren la presencia de la pugna entre los diversos medios de apropiación de "lo natural", ya sean estos recursos o sencillamente espacio, no se puede dejar de percibir que en las últimas décadas los conflictos por recursos y espacios naturales, se han incrementado en el hemisferio.

El hecho de que la región latinoamericana resulte una de las más pacíficas del planeta, no excluye el hecho de que en ella también se perciben los mayores índices de desigualdad, pobreza y exclusión social y los mayores procesos de acumulación de riquezas, la vulneración de los derechos civiles y políticos, incluye en sí la vulneración de los derechos ambientales de los ciudadanos, lo cual implica que con frecuencia en las demandas sobre alguno de estos, subyazca la exclusión ambiental de alguna forma implícita, complicando el cuadro de gobernabilidad y estabilidad democrática en la región.[1]

La naturaleza es amoral. El cambio es permanente

Tal y como conocemos los espacios naturales y los elementos que los conforman, estos se presentan como "externos a lo social", o sea, no resultan construcciones humanas, sino que pertenecen a un corpus previo a lo humano-social y que en muchos casos condiciona a este. En el mismo sentido, la humanidad se ha esforzado siempre por lograr obtener el sustento de los sistemas naturales en una relación de "especie depredadora", que la llevó a percibir los espacios y

valores naturales como "objeto de sustento", derivado de lo cual se podría asegurar que los conflictos entre lo natural y lo humano, son tan antiguos como la existencia humana misma, por lo que su conceptualización resulta una derivación de las relaciones sociales entre grupos de diversos intereses en relación a un objetivo común.

Si se acepta que los conflictos resultan de las relaciones entre la sociedad y la naturaleza, se podría aseverar que los conflictos ambientales poseen un alto componente antrópico, que los coloca en la base de muchos de los procesos de conflictos violentos en América Latina y el Caribe.

Por otra parte, tampoco violencia y conflicto son términos equiparables. Los conflictos son parte ineludible de la vida social a los niveles micro, meso y macro. Desde el conflicto familiar hasta el conflicto entre civilizaciones pasando por los que se manifiestan dentro y entre naciones. Tampoco son algo negativo per se. La presencia de un conflicto pone sobre la mesa la necesidad de revisar el tema que lo genera y de esas continuas revisiones a todos los niveles es que se produce el progreso. El verdadero problema es el modo en que abordamos nuestros conflictos. Demasiado a menudo intentamos "resolverlos" empleando la violencia doméstica, la que se ejerce entre grupos o la que se pone en marcha entre estados.

El conflicto puede ser un hecho positivo en ciertas circunstancias. La violencia, sin embargo, no es deseable en ninguna, aún cuando llegue a hacerse supuestamente inevitable y considerarse legítima bajo teoría de "guerra justa" en ciertas coyunturas. Es absurdo pretender "prevenir conflictos" en general, porque ellos son parte sustantiva de la vida en sociedad. De lo que se trata en realidad es de prevenir, contener, resolver y transformar los conflictos violentos en procesos no violentos para darles solución.

Quizás en ese sentido los conflictos ambientales resulten plataformas de actuación que de nuevas maneras permitan solucionar los diferendos pacíficamente, por negociación o por protestas sociales y cívicas que conmuevan las bases de los poderes en función de establecer soluciones a los mismos.

La conflictividad ambiental, como otras conflictividades, está atenida a su desenvolvimiento en un espacio dado o en un territorio determinado, donde interactúan diversos actores sociales, económicos, políticos y naturales (pues a la naturaleza no puede percibírsele

como un ente pasivo). Tanto los espacios naturales como aquellos construidos (generalmente ciudades) presentan diversos accesos a recursos directos o a servicios ambientales que de su enajenación emanan los potenciales conflictos.

Las exclusiones, entre ellas la pobreza creciente, funcionan como detonadores de conflictos que poseen en sus base los problemas ambientales y de calidad de vida.

El quién, cómo y cuándo acceden a los recursos y los servicios abre la agenda de demandas en ese sentido, dependiente más de diseños de políticas públicas que de escasez de recursos.

Generalmente las primeras variables que se encuentran en los conflictos ambientales parten de factores como:

- El acceso a recursos y las políticas públicas
- Inequidad, desigualdad y pobreza.
- Migración y las presiones sobre otros territorios.
- Exclusión de acceso a recursos y servicios tradicionalmente manejados por comunidades o grupos ciudadanos.

Por otra parte, entre la diversa gama de escenarios posibles y de actores involucrados puede encontrarse:

- Conflictos entre estados (Argentina y Uruguay por el tema de las Papeleras)
- Entre estados y empresas (Con las políticas neoliberales y los controles trasnacionales de bienes y servicios)
- Entre ciudadanía y estado (Colombia y El Salvador).
- Ciudadanía y transnacionales (Cochabamba y la "Guerra del Agua")
- Entre grupos étnicos y grupos ciudadanos por el acceso a recursos.

Dos casos de aproximación a sociedades en conflicto violento: Colombia y El Salvador

En las ultimas dos décadas en el Gran Caribe se presentan procesos de mucho interés para el análisis de la relación entre el conflicto ambiental y el conflicto violento. El primero es el de Colombia, país megadiverso, con grandes potenciales en biodiversidad y agua en el

hemisferio; con un conflicto violento de larga data y amplias zonas de su territorio bajo control de las diferentes fuerzas en pugna, con desplazamientos de población debido a la violencia armada y al conflicto bélico, con comunidades excluidas de sus ancestrales manejos del ambiente donde se encuentran, con amplias zonas del país sometidas a políticas de lucha antidrogas con aplicación de defoliantes y sus efectos sobre la biota y los seres humanos que habitan esos territorios, con un creciente nivel de contaminación de sus recursos hídricos y políticas públicas que tienden a la privatización de sus principales recursos, como es el caso del agua.

Otro caso es El Salvador, país que emergió en los 90´s de un largo conflicto bélico y que debido a las negociaciones de paz, finalizó la confrontación y comenzó un proceso de construcción de una paz en la cual se necesitó la reubicación de grandes contingentes de población que habían sido desplazados por la guerra o de desmovilizados provenientes de ambos bandos en conflicto.

Un común denominador en la geopolítica de ambos países es el de constituir ejes de la geopolítica norteamericana para sus respectivas áreas (Centroamérica y América del Sur —países andinos).

En cada caso se abordar un ejemplo de potencial conflicto en cada país.

Colombia

Es un territorio compuesto por un complejo sistema ecológico conformado por diversas ecoregiones que recorren desde la selva amazónica hasta enormes páramos, con extensos humedales, amplias sabanas naturales y que en un momento lejano de su historia social, estuvo cubierto prácticamente por completo de espesos bosques tropicales. Sus cuencas hidrográficas clasifican entre las de mayor pluviosidad en América y sus ríos también son nutridos por las escorrentías de las sierras donde nace la cordillera andina.

Si de hablar de la biodiversidad se trata, Colombia es uno de los países de mayor diversidad biológica en el mundo, donde aún actualmente se desconocen muchas de las especies animales y vegetales que en ella existen.

Esta situación ha ido cambiando paulatinamente desde el siglo XIX y más aceleradamente durante los últimos 50 años del siglo XX,

donde el cambio es el resultado de la ocupación y uso paulatino de sus suelos, ya sea por las actividades agrícolas y ganaderas como por la expansión de ciudades en todo el territorio colombiano. En todos estos procesos la sociedad ha mantenido relaciones conflictivas con la naturaleza; unas veces adaptándose, otras violentando los usos y sus capacidades de resiliencia. Debido a ello, los suelos han perdido fertilidad, la capacidad de regulación de aguas y clima ha bajado ostensiblemente y la biodiversidad está siendo diezmada y amenazada. Sociedad y naturaleza cambiaron, la naturaleza se homogeneizó, empobreciéndose, pero la sociedad no se enriqueció en su conjunto, sólo un minúsculo sector sacó provecho a semejante expoliación.

Uno de los resultados de este empobrecimiento ha sido la fuerte migración campo ciudad, que también a sido impulsada por la violencia y el posterior conflicto bélico que padece el país desde hace 60 años, proceso que ha reforzado la creación de los cinturones de miseria de grandes, medianos y pequeños centros urbanos, donde se mantienen o profundizan los bajos índices de condiciones y calidad de vida.

Ante esta situación diversas comunidades y organizaciones de productores, conjuntamente con ONG´s locales y nacionales, han laborado en proyectos que intentan a la vez la recuperación ambiental, la mejora de esas calidades de vida y el amortiguamiento y/o solución del conflicto violento que padece la sociedad colombiana y sus expresiones locales (asesinatos selectivos, secuestros, etc.). Uno de los proyectos orientados a esos objetivos es el de la Unidad Regional Sabana Grande y el Caribe en el cual se enfocan todas las iniciativas y proyectos emprendidos bajo la óptica del desarrollo sostenible. Dichos proyectos buscan recuperar los recursos naturales propios de la región además de satisfacer la seguridad alimentaria de las familias involucradas y brindar vías de solución a los conflictos locales. La Corporación ECOFONDO, una red nacional que facilita la capacitación y el financiamiento de proyectos sustentables, ha cofinanciado varios proyectos entre los que se destacan:

- "Propuesta de recuperación y manejo sostenible comunitario del complejo cenagoso Cascajal – Cortinas, en el corregimiento de la Pascuala, Municipio de Magangue, Departamento de Bolívar". Ejecutado por la Fundación Manos Unidas.

- "Corredor biológico entre las reservas municipales La Laguna y Perico y establecimiento de propuestas agroecológicas con organizaciones campesinas en la zona de amortiguación del Santuario de los Colorados, Municipio de San Juan Nepomuceno, Departamento de Bolívar". Ejecutado por la Asociación Integral de Campesinos de Cañito (ASICAC).
- "Manejo integral sostenible de la ciénaga El Orozco con establecimiento de núcleos de conservación y repoblamiento de las especies en vías de extinción: bocachico, hicotea y ponches en la vereda El Orozco del Municipio de Chinú, Córdoba". Ejecutado por FUNDERSA.
- "Establecimiento de cultivos agroforestales como mecanismo de conservación de suelos en la microcuenca hidrográfica del Arroyo Pechilín. El caso de Tolú Viejo". Ejecutado por la Fundación para la Investigación y el Desarrollo de Sucre (FIDES).
- "Desarrollo de estrategias alternativas agropecuarias con los pequeños productores de La Peinada, ubicados en el ecosistema de la Ciénaga Grande de Lorica". Ejecutado por Fundación del Caribe.

Estos proyectos no pretenden, desde luego, resolver el conjunto del problema sino apoyar los procesos sociales de la región en la búsqueda de alternativas que luego puedan ser convertidas en políticas públicas orientadas a propiciar soluciones de fondo, sobre todo aquellas relacionadas con los conflictos violentos que afectan esas comunidades.

En el 2004, la Unidad Regional Sabana Grande y el Caribe de ECOFONDO, realizó un ejercicio participativo de resolución de conflictos ambientales mediante convenio con el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, en el marco del cual se ubicaron tres casos muy ilustrativos del conjunto de la problemática que se vive en la zona. Estos fueron los siguientes:

El primer conflicto se identificó como "extinción de especies nativas por cambios en el uso del suelo en las áreas de bosque seco[2]". Se ubicó geográficamente en la subregión de los Montes de María, que pertenece a la ecoregión costa-sabana. En particular el análisis se centró en la depredación del Santuario de Los Colorados, en el Municipio de San Juan Nepomuceno (Bolívar). El bosque seco tropical ha sido talado hasta casi desaparecer en esta ecoregión y uno de los últimos vestigios del mismo es el mencionado Santuario, que sigue siendo

objeto de depredación. Dicho bosque se destruye por tala, quema y siembra para el autoconsumo y la comercialización por parte de los pequeños productores, al tiempo que los medianos y grandes productores y los ganaderos aíslan los bosques y hacen un uso extensivo e intensivo del suelo. Como objetivo general a conseguir se planteó: "Consolidar un modelo de uso sustentable del bosque seco para mejorar la calidad de vida de los sanjuaneros[3]", realizando técnicas de resolución de conflictos entre las partes (pequeños productores y ganaderos).

El segundo conflicto abordado fue el de "Uso inadecuado y deterioro de los sistemas cenagosos del medio y bajo Sinú y la cuenca del río San Jorge".

Como causas del conflicto se identificaron la construcción de obras civiles como la represa de Urrá y las carreteras, las cuales se valoran como "acciones que apuntan a un pretendido desarrollo, sin tener en cuenta los impactos ambientales". Igualmente la deforestación y desecación de complejos cenagosos, "para obtener terrenos que serán usados en actividades madereras, ganadería y agricultura, lo cual afecta el potencial productivo de los humedales. El uso indiscriminado de los agroquímicos, la sobre explotación de los recursos hidrobiológicos y la fauna asociada a los humedales, el vertimiento de residuos sólidos y líquidos por asentamientos humanos alrededor de los humedales y la deficiente implementación y descontextualización de los programas de educación ambiental[4]."

Como actores del conflicto se identificaron, de una parte, las instituciones públicas nacionales y regionales, "que apoyan el sector productivo sobre todo a los grandes monopolios" y los agricultores y ganaderos a gran escala. De otra parte los agro-pescadores, pertenecientes al sector informal productivo, que plantean la recuperación y conservación de los humedales para aprovechar los recursos hidrobiológicos y la fauna asociada como estrategia de auto sostenimiento. Como tendencia del conflicto se concluyó: "…si no se actúa en el tratamiento del conflicto, su tendencia es a la agudización, por el deterioro de estos complejos cenagosos y su oferta natural, en un punto de de ruptura de su resiliencia como ecosistema, lo cual conllevaría a la pobreza, el desplazamiento, a la escasez de alimento y empleos y, en general, al deterioro de las condiciones de vida de los habitantes alrededor de los humedales incrementando el índice de violencia en la zona[5]".

El tercer conflicto se denominó: "Uso inadecuado de los recursos naturales en el manglar del sistema estuarino de la Bahía de Cispatá". Biogeográficamente el conflicto se ubicó en el Municipio de San Antero, departamento de Córdoba, antigua desembocadura del río Sinú. En el municipio se encuentran numerosas ciénagas.

Como causas del conflicto se identificaron, entre otras, las siguientes: Desarticulación en los instrumentos o procesos de planificación como el Plan de Ordenamiento Territorial, los planes de desarrollo y los Planes de Gestión Ambiental Regional, la salinización de las aguas de los caños de la antigua desembocadura del río Sinú; la operación del sistema de riego y su vertimiento de residuos químicos; los vertimientos de residuos químicos por las camaroneras; la pesca industrial y artesanal indiscriminadas; el manejo de los caudales del río Sinú por parte de la Empresa Urrá y la concentración de la propiedad que impide el desarrollo de alternativas de producción.

El principal conflicto que se ha presentado en la región es indudablemente el provocado por la construcción y posterior llenado de la represa de Urrá[6], que aparece mencionado como una de las causas de dos de los tres conflictos antes relacionados. La represa embalsa las aguas de la cuenca alta del río Sinú a 30 Km al sur de la población de Tierralta y a 100 Km de Montería, en el Departamento de Córdoba. Se hizo para controlar las inundaciones que se presentan en la cuenca baja del mismo río y genera 340 MW de energía eléctrica, teniendo una vida útil de 20 años.

Los resultados ambientales y sociales de este megaproyecto han sido desastrosos pues interrumpió y alteró la migración del pez denominado "bocachico" (Prochilodus reticulathus), el cual migra hacia la parte alta del río para desovar. Este pez era el recurso fundamental para una población calculada en 60.000 personas, entre las cuales se cuentan 2.500 indígenas Embera, Katíos y 25.000 Zenúes. Otro de los efectos ambientales, según Paul Sánchez Puche[7], es la notable disminución del espejo de agua de las ciénagas de Betancí, en el alto Sinú y Grande de Lorica en el bajo Sinú, al disminuir el volumen del agua que el río les aportaba. Las inundaciones no han disminuido con la construcción de la represa como lo demuestran la frecuencia de estas con las grandes lluvias.

Desde la expedición de la Ley 99 de 1993, que norma la protección y defensa de los recursos naturales y luego, mediante la creación del

Ministerio del Medio Ambiente se ha cambiado de cierta forma la visión del manejo y aprovechamiento de la diversidad de recursos naturales con que cuenta el país. Esta nueva valoración de los recursos naturales obedece al agotamiento dramático que presentan dichos recursos en todo el país. Con esta nueva óptica de analizar los recursos naturales el Ministerio del Medio Ambiente, construyó para el manejo del recurso agua una estrategia nacional para el año de 1996 que sirvió de apoyo para la formulación del "plan colectivo ambiental" dentro del programa de gobierno "cambio para construir la paz", presentado en el período 1998 – 2002; donde se abordan los programas de agua, biodiversidad, bosques y calidad de vida urbana.

En relación con el agua, se toma esta como eje articulador de la política ambiental a nivel nacional y de las Corporaciones Autónomas Regionales en todo el país. Las políticas de este programa se dirigían en su conjunto a avanzar en su ordenamiento, aumentando la capacidad de regulación del agua en las cuencas hidrográficas, manejo adecuado y recuperación de los sistemas continentales y marinos, promoviendo la eficiencia y sostenibilidad en uso y reduciendo los niveles de contaminación y riesgos.

A pesar de que Colombia cuenta hoy con una legislación ambiental que pretende proteger los recursos naturales; la real protección y recuperación de los ecosistemas y en especial el de los humedales, no se ha dado con el rigor que se necesita. En la ecoregión descrita el problema del suministro de agua potable a la población no se está cumpliendo en un alto porcentaje (25%) y el 75% que recibe el agua no tiene en su mayoría las calidades requeridas para el consumo humano.

En el momento actual dada la inoperancia de la legislación vigente y el riesgo de modificación por parte del actual gobierno para permitir mayores procesos de privatización, junto a los esfuerzos por contener los conflictos en los territorios y brindar alternativas de desarrollo sustentable local, se esta verificando una lucha nacional por la modificación participativa de la legislación, abriendo la posibilidad de discusión y aprobación en el legislativo de leyes que aseguren el marco legal para impedir dichos procesos privatizadores.

Luego de este acercamiento a la situación general de las diferentes ecoregiones de la parte occidental del Caribe Colombiano, donde el recurso agua aún abunda pero con graves problemas como los

descritos, que afectan a las aguas superficiales y su distribución, lo cual disminuye los caudales por la deforestación, la desecación de humedales y los cambios de las coberturas naturales, unido a la gran contaminación por vertimientos de aguas residuales domésticas e industriales y por la disposición de residuos sólidos en los cuerpos de agua y la contaminación con agroquímicos. Tenemos que también las aguas subterráneas se están sobreexplotando, como ocurre en la sabana sucreña, al tiempo que disminuyen las zonas de recargue y se exponen a un grave peligro de contaminación por la inadecuada disposición de los residuos sólidos y la carencia y mal estado de los sistemas de alcantarillado.

Ante tan preocupante panorama un amplio espectro de ONG´s, organizaciones sociales e instituciones científicas colombianas, han comenzado a sensibilizar a todos los sectores de la sociedad en el país sobre estos problemas, divulgando a la vez las vías de solución acordadas participativamente con los actores locales. Esta estrategia debe conducir a mayores niveles de conciencia ciudadana, frenar el deterioro, empoderar localmente a los actores involucrados desde la sociedad civil y facilitar el surgimiento o consolidación de movimientos sociales que presionen el cumplimiento de la normatividad existente por parte de las autoridades ambientales respecto a la protección del recurso agua; estos movimientos sociales que comienzan a surgir deberán dirigir sus acciones a detener el avance de las concesiones privadas sobre el recurso agua, proponiendo la democratización de las empresas prestadoras del servicio o constituyendo nuevas entidades públicas, con control y participación social, que presten los servicios de acueducto y alcantarillado a las diferentes poblaciones de la región y del país. Es un experimento en curso, pero con posibilidades de acción política.

El Salvador

Territorialmente el país más pequeño de América Latina, posee también la mayor densidad demográfica de Centroamérica, con escasos recursos y servicios ambientales y elevados índices de riesgos naturales (alta sismicidad, vulcanismo, aumento de la frecuencia e intensidad de los eventos hidrometeorológicos), posee además altos índices de pobreza y migración (externa e interna). Sus redes hídricas son de curso corto y muy dependientes de los embalses situados al norte del país.

El Salvador emergió en los 90's de un conflicto bélico de larga data que desplazó grandes contingentes de población y además tuvo la necesidad de reubicar a las fuerzas desmovilizadas de ambos bandos contendientes. Todo ello ha presionado diversos territorios y sistemas ambientales, creando conflictos entre estos y las nuevas fronteras económicas y humanas y entre los grupos sociales asentados en los territorios.

Los Embalses ¿Zona de conflicto o territorio de cooperación?

La caracterización ambiental en la región de los 2 embalses recoge aspectos básicos que la distinguen y revela estrechos vínculos entre historia, geografía, actores y recursos del territorio, a lo largo de 50 años, aunque la investigación se centró especialmente en el período 1980-1997.

La degradación ambiental de la ecoregión de Los Embalses posee un carácter geoestratégico y está dado por la interrelación entre procesos socioeconómicos y culturales vinculados al estilo de desarrollo, hegemónico durante un siglo y ahora agotado en los que se articulan 4 factores estructurales: población y desarrollo social, recursos naturales, actividades económicas y tecnologías y desarrollo institucional del Estado, además del conflicto bélico del que emergió el país en los 90's.

Estas interrelaciones entre procesos históricos y factores geoestratégicos han marcado la gestión ambiental y en consecuencia las formas de la configuración espacial regional. En ese contexto, la situación de los 2 embalses y sus territorios ribereños se caracteriza por la integración-transformación-desintegración social, económica, política, cultural y territorial permanente, cada vez con mayor precariedad de la totalidad de sus recursos. Ello repercute negativamente no sólo en el interior de la región sino también en otras regiones del país, lo cual plantea una tendencia a la irreversibilidad del deterioro ecológico, al agravamiento de las condiciones económicas de subsistencia y al mayor empobrecimiento de la población de los 2 embalses, cuya calidad de vida ha sufrido retrocesos que conducen rápidamente a este territorio a la insostenibilidad, y como consecuencia de la importancia de los recursos humanos, naturales y materiales allí existentes, a niveles de insostenibilidad a otras regiones a nivel nacional, entre ellas el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS).

La red hidrográfica regional del Lempa está constituida por 22 subcuencas y 7 microcuencas. En la margen derecha del Lempa se cuentan algunas muy importantes como las del Acelhuate, Quezalapa, Aseseco, Sayulapa, Gualpopa y Altina y en la margen izquierda: Metayate, Soyate, Grande de Tilapa, Tamulasco y Sumpul. Comprende vertientes, montañas y valles intermontanos, características geomorfológicas que forman parte de un sistema montañoso relativamente joven. Entre las elevaciones más conocidas están: en la margen derecha del Lempa, el volcán Guazapa y el cerro Tecomatepe y en la margen izquierda, las montañas Esesmiles y sus estribaciones que son la prolongación del macizo de Montecristo, donde se localizan los cerros El Pital, Miramundo y Malcotal; las montañas de Chalatenango y sus estribaciones, que llegan hasta el Lempa y en las que se ubican la Montañona y el cerro El Alto y las montañas Celaque, como parte de la cuenca del Sumpul, compartida con Honduras, que comprenden a los cerros Iramón y Patamera.

La existencia de suelos poco profundos en laderas y vertientes inclinadas, con capacidad de infiltración de baja a moderada, presentan una reducida capacidad de almacenamiento, por lo que lluvias de alta intensidad en un régimen pluviométrico crecientemente irregular, con vegetación poco protectora y escasa, producen grandes volúmenes de escorrentía superficial que por la topografía de las cuencas, se concentra rápidamente en los cauces. Esto desata procesos violentos de erosión y socavación, tanto lateral como del fondo de los mismos, generando arrastre de árboles, compuestos orgánicos y desechos tóxicos, conservadoramente estimados en 2 millones de metros cúbicos por año, los cuales se depositan en los embalses, azolvándolos y reduciendo su capacidad de almacenamiento y la generación hidroeléctrica.

Todas las cuencas regionales se encuentran en estado crítico, pero entre las que merecen mayor prioridad para su rehabilitación inmediata están las del Acelhuate, Sambo, Gualpopa, Quezalapa, Tamulasco y Sumpul. Una muestra de la crisis es la reducción del 60,2% en la disponibilidad de agua en la cuenca del Lempa entre 1985 y 1993, ya sea por su escasez o por su mala calidad. Sólo el Acelhuate lanza mensualmente al Lempa y embalses, más 8,5 millones de lbs. de excretas, procedentes de 18 sistemas de aguas negras que drenan más de 1,5 millones de hogares del AMSS y los ingenios azucareros de la región con el vertido de aguas mieles a los ríos, provocan mortandad de gran número de especies animales y vegetales.

La transformación y alteración del medio biofísico regional comenzó su agravamiento con la construcción de las dos presas y sus embalses. En tres décadas, entre 1950 y 1980, dicho proceso privilegió el fortalecimiento de la empresa CEL, como parte de la estrategia de modernización del Estado basada en la planificación centralizada y favoreció a sectores de la industria y servicios en el Área Metropolitana de San Salvador y su periferia norte, pero como contrapartida los habitantes de la región no sólo fueron forzosamente desplazados de sus tierras sino que además, quedaron desintegrados de los beneficios del desarrollo prometido.

Los recursos naturales fueron afectados sensiblemente por la falta de protección ambiental adecuada. Baste decir que la erosión debida fundamentalmente a la deforestación y malas prácticas agrícolas, provoca la pérdida de una lámina de un metro de espesor en el 75% del territorio del país, en el que la cuenca del Lempa con tales condiciones de gran fragilidad, aporta una significativa cuota del recurso suelo que se pierde en el mar.

La degradación ambiental provocada por presas y embalses se agudizó con las operaciones militares de tierra arrasada durante doce años (1980-1991) de guerra. Algunas zonas de la región se beneficiaron por ausencia de actividades agrícolas durante la contienda, pero la degradación retomó su ritmo en sólo 6 años de posguerra, con el retorno de miles de refugiados y desplazados y la reinserción de miles de excombatientes, cuyas acciones de sobrevivencia han reanudado aceleradamente el agotamiento de los recursos naturales. Muestras de ello son la casi inevitable partición de las tierras del Programa de Transferencia de Tierras (PTT), lo que aumentaría el predominio del minifundio como forma principal de tenencia de la tierra; la sobreexplotación pesquera en los embalses, en los que 5 mil pescadores permanentes y eventuales, muchos de ellos con métodos prohibidos (explosivos, barbasco y redes de arrastre) extraen en un año más de 10 millones de libras de tilapia que forman parte de la 9,808 toneladas métricas de la pesca artesanal en aguas interiores, mientras se siembran apenas 60 mil alevines; la sobreexplotación de suelos y escasos bosques por prácticas agrícolas que persisten, haciendo incompatibles los usos potenciales y actuales del suelo; la satisfacción de una creciente demanda energética en base a la leña, aumentando las áreas deforestadas.

Ha bajado el caudal de ríos y quebradas. En general, el agua es de mala calidad y el abastecimiento de la gran mayoría de comunidades rurales y urbanas es deficiente. Los suelos están seriamente degradados, debido al uso intensivo de laderas con fuertes pendientes en las que predominan cultivos de subsistencia sin prácticas de conservación. Los rendimientos son bajos en tanto los costos de producción se elevan debido a la mayor cantidad de agroquímicos utilizados para mantener la productividad de sobrevivencia. Las tierras planas del valle superior y medio del Lempa, que comprenden territorios de los municipios de Suchitoto, Tejutla, El Paraíso y Santa Rita, poseen los suelos de mayor potencial productivo en la región y se utilizan para caña y ganado con propósitos de comercialización. Las llamadas tierras fluctuantes de la CEL, las que emergen del nivel de los embalses en la época seca, son arrendadas a ganaderos de Aguilares y Chalatenango para pastos y hortalizas, en tanto miles de campesinos sin tierra, forzados a la pesca extractiva, no tienen acceso a dicho recurso. Existen algunas áreas boscosas, la más importante de las cuales se localiza en la subcuenca del Quezalapa, entre Suchitoto, Cinquera, Tenancingo y Tejutepeque. Otros relictos dignos de conservar son el cerro Colima, Suchitoto, un cerro en el cantón Santa Bárbara, El Paraíso —decretadas cómo áreas naturales protegidas— la Montañona y los cerros El Alto, Iramón y Patamera, todas ellas sometidas a intensa presión poblacional por la leña y madera, lo cual ha destruido y reducido diferentes habitats naturales.

Todo ello ha ido reduciendo progresivamente las opciones y oportunidades para diversificar las fuentes de ingreso de la población. Ha disminuido la biodiversidad y el potencial productivo de la tierra. Pero la pérdida de capacidades naturales de los ecosistemas regionales no puede atribuirse sólo a los impactos causados por grupos humanos de escasos recursos, sino también, y principalmente, a la intervención de instituciones estatales y del mercado. No obstante, la región tiene potencialidades naturales que pueden ser todavía aprovechadas en una estrategia de desarrollo que le de sostenibilidad a la sociedad regional y a sus ofertas ambientales, y con ello a las demandas locales, regionales y nacionales de energía hidroeléctrica, agua y alimentos.

El proceso de integración-desintegración-transformación del tejido social, incluye la destrucción o abandono de asentamientos humanos como formas asociativas de convivencia en comunidad y el desplazamiento de miles de personas a los refugios en Nicaragua y Honduras, a la periferia de las áreas urbanas del sur y centro del país y al norte

América y Australia; la crisis de los servicios sociales básicos (salud, educación, transporte, dotación de agua, saneamiento ambiental) y las formas de organización y acción del movimiento social popular, el cual se ha desarrollado en el contexto de la degradación ambiental y la crisis económica permanente, que ha provocado un agudo conflicto social aún no resuelto. El conflicto armado, desplegado abiertamente en la región desde 1980, se gestó sobre la base de profundas desigualdades económicas, políticas y sociales que enfrentaron violentamente a sectores populares y empresariales y al movimiento popular con el Estado. Al no existir espacios democráticos para que demandas históricas alrededor del acceso a la tierra, al crédito y los mercados, fueran resueltos por la vía del estado de derecho, éste derivó en un enfrentamiento armado generalizado.

En el marco del conflicto y enfrentamiento político social, desde 1970 hubo influencias innegables por parte de importantes actores sociales y políticos nacionales en el seno del movimiento social regional. Algunos partidos de la oposición legal, de carácter popular y democrático, la iglesia popular y el movimiento insurgente, construyeron sus bases en el movimiento popular progresista, condicionando y determinando sus formas de organización y expresión. Por su parte, el partido oficial, el ejército y cuerpos de seguridad, construyeron fuerzas paramilitares y base electoral en otro sector del movimiento. Durante la década de los años 80, el reclutamiento de combatientes para ambos ejércitos entre la población regional, aprovechó la amplitud y radicalidad inicial del movimiento, pero en la medida que la situación se polarizó y extendió en actores-espacio-tiempo, el movimiento se cualificó en el enfrentamiento pero se redujo cuantitativamente.

Por razones de control político militar, unos territorios regionales recibieron mayor influencia de las Fuerzas Armadas y otros del FMLN. La cercanía a instalaciones militares gubernamentales e infraestructura económica estratégica, como carreteras, puentes y presas, o por el contrario a zonas guerrilleras, marcó a unos y otros con características que actualmente tienden a su agotamiento, como la dependencia ideológico-política de un partido u organización político-militar, la radicalidad y el verticalismo.

En la actualidad se distinguen 2 grandes sectores del movimiento social: los sectores institucionalizados, producto del movimiento social previo a la guerra y del movimiento armado, cuya experiencia y acumulación se expresa en mayores niveles de disciplina, organización

y vinculación a instituciones del sector público, partidos políticos, empresas, ONG's y cooperación internacional; y los sectores no institucionalizados, provenientes algunos del movimiento tradicional pero desligados de sus estructuras orgánicas o bien de incipiente organización o aún no organizados, que constituyen la mayoría de la población regional y cuyo potencial movilizador podría convertirlos en factor importante para un cambio de enfoques, percepciones, métodos, formas de organización y acción social, más independientes de las fuerzas políticas y sociales que dirigieron la guerra. Dentro de las nuevas y más visibles manifestaciones, se encuentran los foros ciudadanos como el Comité Ambiental de Chalatenango (CACH), cuya composición abarca sectores del Estado y movimiento social tradicional, así como sectores no institucionales urbanos y rurales. Están surgiendo diversos comités, para enfrentar la degradación ambiental y la pobreza y reivindicar derechos humanos, cívicos y políticos. Se forman ante la necesidad de abordar problemas que la institucionalidad regional y nacional no ha resuelto por falta de recursos, voluntad política u otras prioridades en las escalas de atención.

Esta tendencia se desarrolla en el marco de mayor sensibilización y conciencia de las mujeres acerca de su desigualdad en el acceso a oportunidades y recursos ante los hombres, en una sociedad caracterizada por el dominio patriarcal y la situación de la niñez y la juventud, cuyas "opciones" no pasan de la emigración a las ciudades o al exterior, ante dramáticos cambios culturales, sociales y económicos que los han alejado de la tradicional vinculación de la población rural con la tierra. Las insuficiencias en la cobertura de educación y salud así como los crecientes déficits de vivienda digna y otros servicios esenciales para alcanzar índices mínimos del llamado desarrollo humano sostenible, presentan espacios para las nuevas formas de organización social territorial, de las cuales las ADESCO's, han mostrado un rápido repunte ante gremios, ONG's y partidos, como legítimos intermediarios de la población ante la institucionalidad del Estado.

El proceso de desarticulación de la economía, incluye tanto la producción de autoconsumo de miles de pobladores rurales como la economía de mercado basada en la concentración económica de la cultura empresarial. Se ha desarrollado ininterrumpidamente en forma violenta desde hace cinco décadas como consecuencia de drásticas alteraciones del medio biofísico, la guerra y la exclusión y marginación económica de la población regional, de las estrategias financieras, productivas y de mercado de sectores hegemónicos de la economía nacional.

La producción regional comercializable se basa en la generación de energía hidroeléctrica, pesca artesanal exportable a México y Guatemala, caña de azúcar y ganadería de doble propósito. En los servicios, destacan las iniciativas para construir la planta turística local-regional. La economía popular se basa en granos básicos, ganadería de subsistencia, crianza familiar de especies menores, pequeño comercio y artesanías, con poca tecnología, baja productividad, alto costo de insumos y bajos precios de comercialización, en manos de intermediarios. Ambas economías son estratégicas, a pesar de que la economía popular está subsumida y subintegrada, a los problemas (plagas y enfermedades), impactos ambientales y amenazas que les supone los procesos de modernización estatal y globalización de la economía.

La producción comercializable en mercados locales, intraregionales, interregionales e internacionales determinan la conservación y mejoramiento de la red vial y otras infraestructuras estratégicas. La ampliación de la carretera Troncal del Norte, como "canal seco" entre el AMSS y Honduras, aceleró la parcelación de zonas cañeras y el establecimiento del cordón comercial entre Aguilares y El Coyolito, elevando las densidades poblacionales, la presión humana e impactos ambientales sobre los embalses. La nueva regionalización económica es producto de los cambios en la economía, el mercado y el Estado y los rezagos de la regionalización militar prevaleciente durante la guerra. Los mercados locales se estructuran alrededor de ciudades de importancia regional: Chalatenango, Suchitoto-San Martín, Aguilares e Ilobasco, definiendo a su vez, con articulación de factores poblacionales, naturales e institucionales, espacios microregionales, conformados por agrupamientos de subcuencas y microcuencas tributarias del Lempa y de territorios que combinan e integran procesos naturales y sociales que cuyas estructuras espaciales determinan su funcionamiento productivo y reproductivo.

El proceso de acumulación-desacumulación-transformación del Estado, se ha desarrollado como consecuencia del conflicto social y armado; la centralización del poder en el ejército y el respaldo de Estados Unidos; la concentración de recursos financieros y materiales y población en el AMSS, una de cuyas expresiones territoriales es la acelerada y caótica expansión de la mancha urbana hacia el norte; la globalización y las presiones de bloques económicos dominantes; las nuevas demandas de la población y el movimiento social, expresadas en las elecciones del 16 de marzo y el deterioro ambiental que co-

mienza a cuestionar estratégicamente el modelo económico y el plan político del gobierno y los sectores empresariales que lo apoyan. La modernización estatal ha sufrido atrasos en la medida que el liderazgo gubernamental y empresarial ha fallado debido a sus indefiniciones políticas económicas y sociales, a los escándalos financieros que han mellado su imagen y develado sus contradicciones internas y su reduccionismo al considerar modernización como equivalente a privatización de activos públicos.

A nivel central destaca el cambio de actitud de las Fuerzas Armadas y la estrategia educativa del Ministerio de Educación con su reforma, como base para formación de recursos humanos locales y creación de espacios de concertación entre diferentes actores locales: autoridades, maestros, alumnos y padres de familia. A nivel local es notable el esfuerzo de varios municipios para concertar alrededor de la protección-desarrollo de recursos naturales compartidos, como son los casos de Suchitoto, Cinquera, Tenancingo y Tejutepeque; y San Antonio Los Ranchos, Potonico, Cancasque y San Isidro Labrador. En las entidades autónomas es importante señalar la privatización de las distribuidoras de energía eléctrica por parte de CEL y el préstamo del BID a los trabajadores de dicha empresa para adquirir acciones, en un intento por fraccionar las posibles resistencias a la privatización en el sector.

En síntesis, a partir del análisis integrado de los procesos históricos y los factores estratégicos, se plantea el desafío de detener la desintegración regional a partir de la participación concertada de actores nacionales, regionales y locales, cuyas visiones y acciones podrán configurar las propuestas que tengan legitimidad social, viabilidad política y financiera y respaldo técnico, pero que ante todo posean un componente de control ciudadano y sean democráticas y participativas.

Cuatro hipótesis como una aproximación a conclusiones

En los dos casos analizados, los problemas ambientales parecen estar presentes en las bases de los conflictos, tal y como en la mayor parte de los conflictos violentos. El hecho de que los casos seleccionados correspondan a dos países que han estado sometidos a largos conflictos bélicos, uno de los cuales, El Salvador, padeció la guerra durante más de 10 años, para luego comenzar la construcción de un proceso de paz sobre un territorio degradado por la secular explotación eco-

nómica y la guerra, y el otro se refiera a una experiencia en Colombia, país inmerso en la violencia por más de 60 años y en el cual existen zonas de conflicto bélico de alta intensidad, con costos elevados de la población civil y los ecosistemas, amen de otros fenómenos que se solapan como el narcotráfico, las fumigaciones del Plan Colombia y los planes geoestratégicos norteamericanos, nos acercan a algunas hipótesis sobre estos procesos.

- La primera hipótesis que se puede aproximar es que si bien los conflictos ambientales suelen estar presentes en la mayor parte de los conflictos violentos, de por si ellos no generan en su primer momento reacciones violentas en la población.
- La segunda se refiere a que la elevación de los índices de pobreza y exclusión junto a otras variables e indicadores socioeconómicos, junto a la segregación ambiental, pueden resultar en explosiones sociales violentas.
- La tercera nos permite percibir cómo los conflictos violentos repercuten negativamente en la relación humana con los ecosistemas que lo soportan.
- En cuarto lugar sería posible aproximar el criterio de que en ambos casos, la debilidad de la institución estado o el descrédito de la misma y de los partidos políticos tradicionales, dotan de una visión diferente a los nuevos sujetos sociales emergentes, que no existían 20 años atrás, los que asumen los problemas y los retos de forma más holística en su búsqueda de soluciones.

Notas

1. Serbin, Andres y Ugarte, José Manuel (2007). "Prevención de conflictos armados y sociedad civil en América Latina y el Caribe". En *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES / Icaria / IDRC, pp. 27.
2. "El Agua en Sabana Grande y el Caribe" www.ecofondo.org
3. Idem.
4. Ibid.
5. Ibid.
6. Véase al respecto: "Foro: ¿Para dónde va Urrá? Incidencias y perspectivas

de la ejecución del proyecto hidroeléctrico de Urrá. Memorias", Gloria Amparo Rodríguez, Editora, Universidad Nacional de Colombia, Agosto 2000.

7. Véase "Urrá ahoga la biodiversidad y las culturas del Sinú" en el documento referido en la nota anterior.

Bibliografía

Aguilera, Gabriel (2005). Sísifo revisado: conflictos y conflictividad en Centroamérica. Trabajo presentado en el Segundo Seminario Regional *"Construyendo la paz en América Latina y el Caribe: Lecciones aprendidas y experiencias exitosas"*, Caracas, Venezuela, del 28 de febrero al 1 de marzo de 2005.

Deudney, Daniel (1990)."The Case against linking enviromental degradation and national security". *Journal of International Studies*, invierno de 1990, pp. 461-476.

Deutsch, John (2005). "Discurso al Consejo de Asuntos Mundiales en Los Angeles, California, 1996". Cit. Por Ken Conca et. alt. "Contribuyendo a la paz mediante la cooperación ambiental". En *La situación del Mundo: Redefiniendo la Seguridad Mundial.* Edit. Icaria. pág. 259.

Fernández Soriano, Armando (2005). "Vulnerabilidad, gestión de riesgos y gobernabilidad en el Gran Caribe". En *Comarcas Vulnerables: Riesgos y desastres naturales en Centroamérica y el Caribe*. Armando Fernández (compilador). Buenos Aires: CRIES.

IEA (2004). *Analysis of the Impact of High Oil Prices on the Global Economy.* Paris: International Energy Agency.

Interim Report of the secretary General on the Prevention of Armed Conflict. NN.UU. 12/09/03.

Jaramillo, Isabel (2004). "Conflictos, prevención y sociedad civil en el Caribe". En *Pensamiento Propio No. 20.* Buenos Aires: CRIES. pp. 43-98.

Oxhorn, Philip (2002). "Desigualdad social, sociedad civil y los límites de la ciudadanía en América Latina". En *Pensamiento Propio No. 15*. Buenos Aires: CRIES. pp. 5-46.

PNUD (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanía y ciudadanos*. Nueva York: PNUD.

Ramírez Socorro (2004). "La Prevención Internacional de Conflictos: Tendencias y Riesgos a Nivel Global y Hemisférico". www.cries.org

Reed, David (1996). Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible. Caracas: Ed. CENDES-Nueva Sociedad.

Revista Ecotopia No. 75. www.unes.org.sv

Rojas Aravena, Francisco (2005). "La gobernabilidad en América Latina. Balance reciente y tendencias a futuro". Informe del Secretario General de la SG-FLACSO, San José, Costa Rica.

Serbin, Andrés (2005). *Globalización, regionalismo y sociedad civil*. Documentos CRIES No. 1, Buenos Aires: CRIES.

Serbin, Andrés. (Coord.)(2007). *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES / Icaria / IDRC.

Serbin, Andrés (2003). "La sociedad civil de América Latina y el Caribe y los desafíos de la paz y de la seguridad en el nuevo contexto global y hemisférico". En *Revista Futuros*, No. 2 Año, Vol. 1.

Wallis, Tim y Claudia Samayoa (2005). "Civilian Peacekeepers: Creating a Safe Environment for Peacebuilding" In *People Building Pace II. Succeful Stories of Civil Society*. Ed. by Paul van Tongeren et. alt. London: Lynne Rienner, pp. 363-393.

Informes de Trabajo

Informe Narrativo del Proyecto "Apoyo a la Gestión Ambiental y Participativa en 3 microregiones ribereñas a los Embalses Cerron Grande y El Guayabo. Fundación rio Lempa (Fundalempa). 1997-2000 (borrador de trabajo).

"El Agua en Sabana Grande y el Caribe". www.ecofondo.org

Comentario

por Eliana Spadoni

A lo largo de la historia, el acceso y el control de los recursos naturales ha sido fuente de creación de riquezas, pero también de conflictos. En Latinoamérica, donde los recursos naturales constituyen un alto porcentaje de los recursos estratégicos y fuente de subsistencia, los conflictos socioambientales emergen cada vez con más fuerza. El potencial para el desarrollo de estos conflictos es especialmente alto cuando se están gestionando los recursos estratégicos de una Nación; como el petróleo, el gas, el agua y los minerales.

Los conflictos socioambientales son procesos interactivos entre actores sociales movilizados por el interés compartido en torno a los recursos naturales, como tales: son construcciones sociales, creaciones culturales, que pueden modificarse según cómo se los aborde y se los conduzca, según cómo sean transformados y según cómo involucren las actitudes e intereses de las partes en disputa[1]. Uno de los mayores desafíos enfrentados por el mundo actual es la integración de la actividad económica con la preservación ambiental, las preocupaciones sociales y la generación de sistemas eficientes de gobernabilidad.

La disputa por el acceso, uso y conservación de los recursos naturales suele ser una de las causas más importantes de este tipo de conflictos que están acompañados por contextos de alta inestabilidad y turbulencia que presentan en la mayoría de los casos bajos índices de desarrollo humano sostenible. El desarrollo humano sostenible es un desarrollo que no sólo genera crecimiento, sino que distribuye sus beneficios equitativamente; regenera el medio ambiente en vez de destruirlo; potencia a las personas en vez de marginarlas; amplía las opciones y oportunidades de las personas y les permite su participación en las decisiones que afectan sus vidas. El desarrollo humano sostenible es un desarrollo que está a favor de los pobres, a favor de la naturaleza, a favor del empleo y a favor de la mujer[2]. El desarrollo humano sostenible como proyecto político da prioridad a la efectiva mejoría de las condiciones de vida de la población con equidad social.

El artículo de Armando Fernández expresa de manera interesante la complejidad del abordaje de los conflictos socioambientales caracterizados, como veremos en los casos de Colombia y El Salvador, por multiplicidad de actores con intereses divergentes y yuxtapuestos pero sobretodo por un gran desbalance de poder entre las partes en juego. Es así que algunos de estos conflictos se vuelven intratables o ingobernables[3] involucrando actores desiguales en términos de poder e influencia a causa de estructuras de relaciones históricamente injustas.

Los conflictos socioambientales son entonces parte clave de los procesos de desarrollo y de rearticulación en la región, de la administración del territorio y los recursos naturales[4]. El autor define con claridad la conceptualización positiva de los conflictos marcando la diferencia entre conflicto y violencia y comprendiendo que la manera en que conceptualizamos los conflictos influye en la manera en que trabajamos por su transformación. Los conflictos se asemejan a los laberintos: son complejos, confusos e incluso irritantes, se desvían por distintos caminos pero son el motor del cambio social. Y como señala Fernández el cambio es permanente, será entonces necesario generar mecanismos flexibles y con capacidad de adaptación a los nuevos contextos ambientales emergentes.

Recorremos luego la realidad socio ambiental de dos países (Colombia y El Salvador) que han atravesado y aún atraviesan conflictos violentos producto de causas estructurales enraizadas en el contexto regional e internacional. Y que son vivos ejemplos de la relación entre seguridad, ambiente y derechos humanos como una de las tendencias emergentes con fuerza para la formulación de políticas públicas en la región[5]. Pero lo más importante es que el análisis revela la falta de capacidades para la transformación de conflictos. Latinoamérica presenta ecosistemas y bio regiones[6] de gran riqueza en biodiversidad, sin embargo la capacidad de carga de los sistemas naturales es agotable en tiempo y espacio, la manera entonces en que decidamos gestionar nuestros conflictos en los próximos años será definitoria para el futuro de la humanidad.

Por último, el autor sugiere excelentes hipótesis de análisis y reflexión haciendo hincapié en la necesidad de fortalecer la institucionalidad para el abordaje de la conflictividad ambiental en contextos emergentes donde el poder de veto de la sociedad civil está al orden del día. Movimientos ciudadanos cada vez más sensibilizados generan nuevas voces que se alzan en defensa de los recursos naturales y bajo la consigna de "No en mi patio trasero"[7] presentan un escenario de cambio social. Para ello, los latinoamericanos tenemos que estar preparados para encauzar la energía del cambio hacia la generación de instituciones sólidas y democráticas que puedan ser catalizadoras de esfuerzos conjuntos para trabajar las causas estructurales que subyacen la conflictividad. Es así que el rol de la sociedad civil aparece como una estrategia consistente y sostenible como motor de acción colectiva para la construcción de paz. Se requieren entonces intervenciones y propuestas integrales, que puedan dar cuenta de la necesidad de articular a aquellos que son parte del problema para que también sean parte de la solución[8].

Los conflictos tardan mucho tiempo en gestarse, por lo tanto su transformación necesita de plataformas y análisis creativos sostenibles en el tiempo que tomen en cuenta las particularidades culturales de todas las voces. En este sentido, el aporte de Armando Fernández a este análisis es muy valioso y enriquecedor.

Notas del comentario

1. "Aprendiendo de los conflictos —Experiencias Metodológicas de manejo de conflictos socio ambientales en Ecuador", Plataforma de Acuerdos socio ambientales, Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA).

2. En 1994 este concepto se adoptó como un elemento básico del trabajo del PNUD.

3. Characteristics Of Intractable Conflicts. *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess (2005). Conflict Research Consortium, University of Colorado: Boulder.

4. Ver, Correa Hernán y Rodríguez Iokiñe (2005). "Encrucijadas Ambientales en Latinoamérica" Programa CyC —University of Peace. IDRC-CRDI.

5. "La política de seguridad ambiental será la política de desarme del futuro" cita Klaus Toepfer, www.wilsoncenter.org

6. Hay 75 reservas de biósfera en América Latina y el Caribe en 18 países. Se puede consultar http://www.unesco.org/mab/BRs/LacBRlist.shtml. Igualmente, Conservation International ha identificado ocho grandes "hotspots de biodiversidad" en la región. En general, las principales ONGs internacionales han desarrollado diferentes ejercicios de priorización regional donde han establecido bio regiones de especial interés de conservación, a menudo centradas en áreas protegidas y sus conexiones existentes o potenciales. El gran desafío consiste en pasar de bio regiones dibujadas sobre mapas a áreas que tengan una realidad ecológica, organizativa, institucional, económica, política y social sobre el terreno.

7. Not in my backyard NIMBY.

8. Davies John y Kaufman Edward (2002). Second Track/Citizen Diplomacy- Concepts and Techniques for conflict transformation, Lanham Rowman & Littlefield Publishers, inc.

Parte II
Nuevo Manual de Diplomacia Ciudadana

Talleres Innovadores para la Transformación de Conflictos

Edward Kaufman

Indice

A. Introducción conceptual

B. El Taller – Marco analítico

C. Preparación

I. Lugar
II. Nivel del conflicto
III. Tipo de participantes
IV. Selección de los "socios en conflicto"
V. Número de participantes
VI. Organizadores
VII. Duración
VIII. Preparación de los participantes y de los facilitadores

D. Trabajando con los socios en conflicto

Primera etapa – Generación de relaciones de confianza

1. Lidiar con los propios conflictos
2. Conocer a los otros "Socios en Conflicto". Rompehielos
3. Conocer nuestros propios estilos de negociación
4. Presentaciones del programa
5. Conocer el lugar
6. Expectativas de los participantes
7. Presentación de la tarea del facilitador
8. Presentación del método: Resolución de conflictos. Teoría y práctica

Segunda etapa "A" Introducción de habilidades individuales

9. El prisma de la subjetividad
10. Comunicación no violenta
11. Detonantes
12. Lenguaje corporal
13. Escucha activa
14. Comunicación intercultural
15. La imagen del otro
16. Reducción de estereotipos
17. Casos personales de discriminación
18. Medidas para construir confianza

Segunda etapa "B" Habilidades grupales

19. De-escalación
20. Cooperación
21. Cerrando la brecha
22. Creatividad
23. Construcción de consenso
24. Nuestra visión compartida: Un ejercicio para prever el futuro

Tercera etapa: Generación de consensos

25. Hacia las soluciones innovadoras. Buscar un terreno común —los tres niveles participativos
26. Nivel micro: mediación inter-personal
27. Nivel medio: mediación comunal (Ho'o Ponopono)
28. Nivel macro. Algunas ilustraciones iniciales: Encontrar el Mínimo Común Denominador (MCD) y Mejor Oferta Unilateral
29. Nivel macro: Preparativos para el ejercicio A.R.I.A. (Adversarial/ Reflexivo/Integrativo/Acción)
30. A.R.I.A Fase 1: Adversarial
31. A.R.I.A. Fase 2: Reflexiva
32. A.R.I.A Nivel Integrador

    I. Primer Paso: En búsqueda de ideas innovadoras
    II. Segundo Paso: Clasificación, evaluación y re-formulación de las ideas
    III. Tercer Paso: La búsqueda de un terreno común, documento de consenso

Cuarta etapa: Re-ingreso – Del taller al mundo real

33. Entrenamiento para el re-encuentro
34. Adaptar el Taller a la cultura de los socios
35. Introducir nuevas tecnologías
36. Cicatrización y reconciliación
37. Actividades conjuntas antes de la partida y re-encuentro
38. Evaluación
39. Finalización de borradores de proyectos conjuntos
40. El último día —Despedida

E. Conclusiones

Notas

Bibliografía

Anexos y Soluciones Creativas

A. Introducción

El siguiente trabajo presenta una aplicación de las ideas desarrolladas para lidiar con conflictos mundiales, sean étnicos, políticos, religiosos o de cualquier otra índole, a través de métodos cooperativos para su resolución. La literatura teórica dedicada al tema de conflictos da cuenta de un importante debate acerca de cuáles deben ser los objetivos de quienes abordan estos temas, en ocasiones tan difíciles de tratar. Palabras tales como "resolución", "reducción", "manejo", "regulación", "transformación", "disolución", "acuerdo" y "contención" se emplean para ilustrar la gama de resultados que de preferencia rendirán los ejercicios para la resolución de conflictos. Se puede decir, a grandes rasgos, que hay dos tipos de método para la resolución de conflictos[1]: métodos de resolución o transformación y métodos de acuerdo o contención. Este trabajo se ocupa del primer tipo, poniendo especial énfasis en la cooperación de las partes por medio de actividades tales como compartir información, construir vínculos y realizar análisis conjuntos. Este manual quiere servir como una guía para quienes intentan abordar las raíces causales de los conflictos. Pertenecemos a la escuela que busca transformar los conflictos porque sostenemos que si, en un acuerdo, no se abordan las causas subyacentes, puede surgir un nuevo conflicto en el mismo lugar en el que se acabó con el anterior. Eso no implica que no vayan surgiendo nuevos conflictos, pero en la medida que las partes involucradas hayan aplicado previamente los mejores métodos para afrontarlos, el entendimiento y la búsqueda de soluciones aumentará considerablemente de una a otra vez que las disputas surjan.

Los procedimientos delineados en esta sección, "Socios en Conflicto", se ofrecen como un modelo para conducir Talleres Innovadores para la Resolución de Conflictos (TIRC).[2] Estos están diseñados para facilitar la reconstrucción de un conflicto basándose en la transformación de las actitudes y percepciones de las diversas partes involucradas en dicho conflicto. Por ello el método de resolución apunta no sólo a abordar el conflicto actual identificando los elementos potenciales para un acuerdo, sino también abordando las causas subyacentes reconstruyendo las relaciones entre las partes.[3] Complementando las negociaciones oficiales, si es que las hubiera, la diplomacia ciudadana o de segunda vía se considera un medio eficaz especialmente para abordar conflictos prolongados entre comunidades, es decir, lugares en los cuales disputas prolongadas provocadas por cuestiones de identidad han sido acompañadas por fluctuantes y, en ocasiones,

altos niveles de violencia. Es difícil expresar por escrito la riqueza y validez de este tipo de programa, y no tenemos datos acerca de otro intento por presentarlos de modo tan detallado.[4] No hemos tratado de presentar un esquema teorético sino aplicado (aunque si se revisaran los pies de página y la bibliografía suplementaria encontrarían muchas hipótesis de apoyo). Mas aún, no nos limitamos a presentar el menú de las actividades pertinentes, sino invitamos a probar los ejercicios (o los platos) múltiples, ya que el sabor hace la diferencia. En este caso, los facilitadores tienen instrucciones de cómo traducir lo que en ingles se llama "know how" (conocimiento aplicado" al "show how" (compartir el conocimiento replicándolo).

Lo que nos lleva a compartir con otros algo de nuestras propias experiencias de aprendizaje es el sentido de urgencia que trasciende nuestro propio involucramiento al utilizar esta aproximación. Surge del deseo de quienes han participado en los talleres de poseer material escrito sobre el cual basarse para promover en sus comunidades el proceso de resolución de conflictos. Luego de los entrenamientos realizados por el Center for International Development and Conflict Management (CIDCM) hubo una importante demanda de pautas más precisas acerca de cómo transmitir las experiencias;[5] en este momento se planean talleres adicionales con y para "Socios en Conflicto" para las sociedades civiles de Medio Oriente, Asia Central, el Cáucaso, y América Latina. El material es también apropiado para entrenamiento y enseñanza de cuando no se trata un conflicto propio, la simulación reemplazando los actores verdaderos. A veces la simulación es de un caso, no de su propio país o comunidad sino de una disputa ajena a los participantes, como por ejemplo conducimos en Collage Park, sede de nuestra Universidad de Maryland, la búsqueda de denominadores comunes en el conflicto Israelí/Palestino en temas como Jerusalén, refugiados, asentamientos. Pero ocurre que algunos de los presentes son de origen judío u árabe, y ya el tema les toca más de cerca. Aun es posible que muchos otros también hayan desarrollado previamente una simpatía hacia una de las partes. En Israel, a veces hacemos que los participantes judíos hagan en su mitad el rol de palestinos, y luego también la otra mitad en un reverso de juegos de roles, también lo haría. Es decir, el método permite que las simulaciones lleguen en la medida de lo posible a las opiniones o posiciones personales. Generalmente nos parece preferible a tratar de simulaciones de casos inexistentes, como "país x" y "país y". Siempre es bueno profundizar el conocimiento de algún conflicto de envergadura a nivel mundial, nacional o local, y quién sabe. Si se llegara

a tener algunas soluciones interesantes —a veces precisamente por no haber estado directamente involucrados en la disputa en cuestión, algunos aportes pueden ser originales y fuera de lo convencional.

Estoy ansioso por dar a conocer nuestro modelo TIRC también por razones personales. Mis propias experiencias de trabajo con colegas israelíes y palestinos durante los años 80, a través del Instituto Truman para el Avance de la Paz, en la Universidad Hebrea de Jerusalén, me han demostrado cuan vital podría haber sido esta información para maximizar nuestro trabajo. En ese momento, y durante la Intifada (el levantamiento palestino), logramos mantener un diálogo sostenido entre las dos partes, sin ninguna herramienta profesional más allá de nuestra sensibilidad, nuestro sentido de igualdad y respeto y nuestro propio juicio político. Aun ahora, retrospectivamente, me doy cuenta de que perdimos algunas oportunidades para actualizar nuestro trabajo y hacerlo más profesional.

Además de aprovechar mi trabajo para este conflicto, he tenido la suerte de incorporar mi experiencia docente a la del nuevo papel de facilitador. En otras palabras, este manual incluye muchos ejemplos del caso israelí-palestino (transferencia de experiencias relevantes en particular para otros conflictos Sur-Sur), como los logrados en el CIDCM aprovechando la tradición de diplomacia ciudadana desarrollada en los Estados Unidos.

El manual está destinado a aquellos que quieran experimentar con las diferentes técnicas como facilitadotes o a los participantes que después de haber experimentado quieran tener las notas de lo ocurrido para poder replicarlo, ya sea para ellos mismos, o en su grupo o comunidad. Training de trainers. Para los participantes si lo leen las actividades antes de realizarlas, puede perderse el elemento de espontaneidad sabiendo los resultados anticipadamente. Sin embargo, a pesar de que el manual pueda estar en sus manos, pocos los leen, y el facilitador puede pedir para aquellos que saben el ejercicio de no revelarlo sino más ayudarlo a el/ella a realizarlo.

No se pretende que el resultado del taller sea una transformación personal total. Quizá solamente se llegue a concientizarlo del problema, quizá se llegue a que use esas técnicas durante el taller, a veces que lo incorpore en su conducta personal, o si continua a tratar conflictos equivocadamente (como lenguaje TU en lugar de YO) entonces una lucecita se le prende en el cerebro de que lo está haciendo mal, aunque lo siga haciendo. Y, en el mejor caso, incorporarlo a su conducta como

parte de su personalidad o estilo de tratar conflictos. Todos podemos crecer y aprender nuevos "trucos", si así lo queremos.

En las páginas siguientes subrayamos un ejemplo de curriculum básico, con más de cuarenta ejercicios con un cálculo de duración promedio, que ha sido desarrollado a lo largo de una década de experimentación. Para cada tópico explicamos la razón (base lógica) y la aplicación práctica de la perspectiva de los TIRC. A menudo, existe un cierto escepticismo para probar métodos alternativos para la resolución de conflictos, ya sea por parte de los pragmáticos que vienen de la escuela de pensamiento de la *realpolitik*,[6] o de participantes que sospechan que el abordaje al problema se puede percibir como "terapia de grupo", como producto de la sociedad estadounidense. Para superar este escepticismo sugerimos compartir las bases lógicas del programa que muestran su transparencia y así motivar a los participantes a contribuir al máximo en el taller. En el índice de este Manual, se puede percibir el sentido general de cómo fluye el taller.

A grandes rasgos, el taller va desde el establecimiento de una relación efectiva de trabajo entre los Socios al establecimiento de una "actitud cooperativa para la resolución del conflicto", compartiendo las técnicas para un proceso eficaz y creativo de razonamiento, para luego aplicarlas a asuntos concretos.[7] Las transiciones de una etapa a otra no pueden ser rígidamente estructuradas ya que la velocidad del progreso de los participantes será la que finalmente determine el ritmo del taller. Más aun, mientras este ambicioso menú podría ser transitado en un período intensivo de dos semanas, estamos absolutamente conscientes de las limitaciones económicas y temporales que a menudo restringen la realización del taller; por lo tanto, con frecuencia, es necesario priorizar. A esta altura, consideramos más útil proveer un TIRC óptimo, dejándole a la creatividad de los organizadores la tarea de adaptarlo al reino de lo posible. Además, el nivel de precisión brindado en el modelo de taller rebasará, para algunos, lo esencial: nuevamente, los lectores seleccionarán y adaptarán este material a sus necesidades y/o a su experiencia. Aquellos lectores ansiosos por comenzar con la preparación real del taller, sin más introducción o comentarios acerca de *cómo hacerlo*, pueden pasar directamente a la sección D, "Trabajando con los Socios en Conflicto".

B. El Taller: Marco analítico

Tomaremos al "taller" como unidad experimental, si bien nos relacionamos a proyectos que duran un promedio de varios años en cuyo

marco se incluyen otras actividades conjuntas y separadas durante el cual. Se trata de la generación de una comunidad epistémica donde los que vienen confrontados desarrollan una comprensión conjunta de cómo debe procederse a solucionar los problemas, y aun a proponer ideas concretas y comprometerse a implementarlas. Es por eso que es necesario en el taller pasar durante cuatro etapas: a) la generación de relaciones de confianza; b) el entrenamiento en el uso de habilidades individuales y grupales; c) la búsqueda del consenso); y eventualmente d) el re-ingreso a su propio medio ambiente con un plan de acción para la implementación. Vamos a detallar cada etapa más adelante, pero previamente es necesario discutir cuáles son las premisas que nos llevan a sugerir este modelo. Nos referimos a las cuatro siguientes aproximaciones, que en conjunto constituyen el modelo TIRC diseñado en CIDCM:

1) Una meta de solucionar problemas (problem solving): el taller se encuadra dentro de este tipo de actividad, en donde los invitados saben anticipadamente que su participación está destinada a la búsqueda de soluciones compartidas. Es decir, no se trata de tan sólo un diálogo, aunque esta etapa sea necesaria, pero no se la ve como meta sino como condición necesaria, pero no suficiente. Tampoco estamos sugiriendo un mero entrenamiento en el uso de habilidades de importancia para la resolución de conflictos, aunque en nuestra segunda parte consideramos esencial que los participantes se profesionalicen. Es este un proceso íntegro, desde el conocerse bien los unos a los otros, hasta la decisión de trabajar conjuntamente en haras de un consenso sobre los temas relevantes a ambas partes.

2) En la búsqueda de soluciones, vamos al trasfondo del problema. Es decir, no se trata de comprender los síntomas, sino un diagnóstico que identifica las necesidades básicas de ambas partes. Al referirnos a necesidades, no solamente quisiéramos comprender aquellas que son tangibles, y consideradas generalmente "suma cero" como por ejemplo, tierra, aguas, poder de estado; también incluimos las no-tangibles, las que están por detrás de posiciones declaradas como el reconocimiento, la inclusión, el respeto, la dignidad, fuertes motivaciones difíciles a cuantificar. Particularmente cuando los conflictos son o hayan sido violentos en alguna faz, donde la cicatrización de las ideas no ocurre sino por lo contrario, el rencor, el odio, la venganza son los sentimientos predominantes.

3) La "transformación" de conflictos, el término que elegimos entre los anteriormente mencionados adjetivos que condicionan la búsqueda de soluciones, debe darse a distintos niveles: la transformación personal, que no necesariamente implica un total cambio de actitud, sino la generación de una comprensión de que hay otras vías para tratar las disputas, y quizá una implementación temporal durante la duración del taller o proyecto, y en el mejor de los casos, un cambio de conducta. También aspiramos a que la relación dentro del grupo de un lado se afiance. Muchas veces los participantes de un mismo equipo no se han conocido previamente al taller. O quizá tan sólo superficialmente, y tienen posiciones distintas frente al problema con el "Otro". Y, sin duda, la transformación de la relación extra-grupal, cuando la gestación de lazos estrechos con el contrincante es la más esperada e importante meta para la implementación del consenso ojala ya formulado en el taller. Y, finalmente que en la acción que se genera a partir del denominador común, que tenga un impacto transformativo sobre las causas que generaron el conflicto, atendiendo a las necesidades básicas de ambas partes.

4) El término "Socios en Conflicto" pretende subrayar lo que hay en común entre los participantes de nuestros talleres, por ejemplo: ocupaciones o profesiones (profesores universitarios, periodistas), atributos (género, religión), preocupaciones comunes (medio ambiente, desarrollo), o una región común (el Cáucaso, el Medio Oriente, los países andinos, etc.). Estas identidades comunes deben basarse en dimensiones diferentes de las que se utilizan para caracterizar el conflicto en sí (tales como la etnia, la religión, el idioma y el territorio). En casos excepcionales, cuando ya se ha alcanzado un acuerdo de paz y los participantes se reúnen para colaborar en su implementación y sostenimiento, nos hemos referido a ellos como "Socios en la Paz" (católicos y protestantes en Irlanda del Norte). El programa de ejercicios para Socios en Conflicto[8] (de aquí en adelante llamados Socios) tiene el propósito de construir puentes a través de enormes divisiones, enfatizando lo que hay en común y desarrollando una comunidad epistémica; es decir, un grupo de individuos que comparten colectivamente el modo de comprender sus propios asuntos y problemas. La finalidad de enfatizar lo que hay en común, a la vez que se respetan las diferencias básicas, es la de alentar, en un corto plazo, el establecimiento de un puente entre los dos grupos. Reunir un grupo que tiene

algunos rasgos en común ayuda a superar las dificultades para construir tal puente.

En términos más simples, construir un equipo no es sólo el resultado de una contribución técnica, es mucho más que eso; explora los modos para transformar las relaciones entre los Socios despertando empatía y aprendiendo a cambiar actitudes adversas a actitudes de colaboración. No obstante, es necesario destacar que no es nuestro deseo ni nuestro objetivo borrar las fronteras entre los grupos en conflicto, ya que esto haría mucho más difícil alcanzar una resolución del conflicto, pues, como afirma Rouhana, "La fortaleza de la nueva relación entre los dos grupos se basa en la sólida identidad y el compromiso de cada uno de los grupos".[9] El entrenamiento experimental, o show how está basado no en conferencias sino de hacer a los participantes concientes del problema (por ejemplo escalacion antes de de-escalacion, limitación de pensar fuera del casillero) y luego buscar las soluciones a la problemática.

C. Preparación

I. Lugar

El ambiente del TIRC precisa condiciones adecuadas durante las 24 horas de ser posible. El lugar de reunión debe tener la reputación de ser un lugar donde se han elaborado acuerdos de paz; esto contribuye a crear una atmósfera que estimulará a los Socios a realizar una contribución significativa en el taller. Esto es preferible a cualquier hotel moderno que, a menudo, no refleja sino que disfraza al país en el que uno se encuentra. El éxito del taller está directamente relacionado al estado de ánimo de los participantes; por ello, un entorno apropiado no es trivial.

Cerca de Jerusalén, por ejemplo, el Instituto Ecuménico Tantur se ha convertido en un símbolo de diálogo y tolerancia. Ubicado cerca de un puesto de control, una entrada mira hacia Jerusalén y la otra a Belén en la franja occidental; es suficiente ver el paisaje desde la terraza del edificio para sentir una sensación de urgencia para hallar soluciones a este triste panorama. Un marco residencial también puede ser apropiado puesto que a menudo brinda una atmósfera intensa para un taller, lo cual no sucede en otros ámbitos.[10]

Así como el sitio apropiado puede contribuir a crear una atmósfera conveniente, la ubicación equivocada tiene el potencial de perjudi-

carla. El alojamiento conjunto para los Socios puede ser una fuente para crear confianza, pero debe ser planeado con mucho cuidado. Sin la preparación adecuada, se recomienda no alojar a los participantes de los dos grupos en conflicto en un espacio compartido. De ser posible, se debe adelantar de manera explícita los criterios con los cuales se seleccionará quién compartirá el espacio con quién; por ejemplo, género, profesión o incluso se puede llevar a cabo un sorteo. Recuerdo un campamento de verano, realizado en Italia, para adolescentes israelíes y palestinos, y la agitación de un jovencito de 14 años de Tel Aviv que fue alojado en la misma habitación con un niño palestino. "Estoy seguro de que Shamir (en aquel momento Primer Ministro de Israel) nunca durmió en la misma habitación con un palestino", nos dijo.

El espacio principal para las reuniones normalmente debe ser de fácil acceso, las sillas deben formar un círculo y debe ser factible cambiar la distribución de las mismas cada vez que sea necesario. Un círculo sin cortes puede expandirse para incluir a todos. El facilitador deberá estar sentado en el círculo con todos los demás. Un block de grandes hojas de papel borrador siempre debe estar disponible.

Las comidas y las fiestas también son oportunidades importantes para construir confianza ya que brindan un escenario amigable y no estructurado para la conversación. Cada parte con sus integrantes también deben disponer de áreas comunes para pasar su tiempo libre juntos.

El compromiso acerca de la confidencialidad de la reunión debe ser absoluto, y el sitio elegido para el taller debe garantizar que este compromiso sea respetado. Realizar el taller en la ciudad de residencia de alguno de los Socios puede ser un motivo de distracción; un lugar de retiro o incluso un campus universitario alejado, lejos del área de conflicto y de los lugares habituales donde residen y trabajan las partes es particularmente recomendable.

II. Nivel del conflicto

Se ha debatido largamente acerca de cuál es el mejor momento para intervenir en un conflicto, y hasta qué punto un conflicto necesita haber "madurado" para que este tipo de talleres sea efectivo. ¿Es necesario que el conflicto se haya manifestado, o puede ser latente? ¿Puede realizarse el taller antes de que estalle y se extienda la violencia? ¿Es necesario esperar hasta que persistan las hostilidades o a que el conflicto se estanque?

Este último estado es el punto en el que es más probable que las partes estén más receptivas, pero siempre es mejor llevar adelante acciones de prevención. Algunos conflictos comunales prolongados, como los de Irlanda del Norte, Sri Lanka o el palestino-israelí, que han pasado por similares fases de estancamiento, son particularmente tratables con esta perspectiva de resolución de conflictos. Nuestra experiencia nos ha enseñado que los TIRC pueden ser aplicados en diferentes momentos adaptando los objetivos y las técnicas utilizadas al nivel pertinente. Incluso cuando optamos por no conducir los talleres en momentos de violencia y terror, en más de una ocasión han ocurrido eventos trágicos durante la actividad y, como veremos más adelante, debemos encontrar modos de enfrentar este problema.

Aun mientras se está llevando a cabo un proceso oficial de paz, es importante apoyar la diplomacia de primera vía con un proceso de construcción de la paz desde abajo hacia arriba, como el que ofrece la segunda vía. El Acuerdo de Oslo entre palestinos e israelíes ha demostrado la eficacia potencial de la comunicación indirecta de la diplomacia ciudadana.[11] Las negociaciones informales que precedieron a este acuerdo a la larga fueron resueltas en detalle y aprobadas a través de la diplomacia tradicional. En este punto, se asumió que los esfuerzos de construcción de la paz entre los miembros de la sociedad civil ya no eran tan necesarios, pero se reconoció su necesidad luego del asesinato de Yitzhak Rabin por parte de extremistas dentro de sus propias sociedades.[12] Los que se llaman "spoilers" arruinadores de procesos de conciliación o fomentan hostilidad, muchos de ellos inspirados últimamente por tendencias religiosas fundamentalistas, tienden a una dedicación absoluta y a no respetar las reglas de juego democráticas, lo que hace aún más difícil pero al mismo tiempo necesaria es la involucración de los generalmente más racionales y medidos que apoyan la paz.

También hemos tenido experiencias exitosas con los TIRC en casos de disputas fronterizas que han estado latentes durante un tiempo (cuatro encuentros con nuestros Socios ecuatorianos y peruanos en el momento de las prenegociaciones que siguieron al conflicto de 1995, durante las negociaciones convencionales y talleres posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz). Aún si el nivel de violencia es esporádico y relativamente bajo, una señal de madurez es que el lado débil o "desvalido" (pues muy pocos conflictos cuentan con contendientes de igual peso) puede tener la oportunidad de desafiar el status del adversario y percibir que puede contrarrestar las presiones del contrincante.

Los TIRC también pueden ser aplicados a conflictos dentro de sociedades democráticas, como los Estados Unidos. Siempre se hace referencia a "tensiones" étnicas que señalan un nivel más bajo que el del conflicto "étnico". De todos modos, la línea que divide los disturbios de Los Ángeles de los frecuentes incidentes de violencia que ocurren en Jerusalén no separa los hechos sino que más bien los colocan en un mismo espectro de posibilidades. Los métodos aquí descriptos son pertinentes para ambos tipos de confrontaciones.

El grado de madurez del conflicto determina en parte la selección de los ejercicios apropiados. Si no ha habido un previo contacto directo entre los participantes de las partes contendientes, será necesario invertir más trabajo en los momentos de "romper el hielo" y en los aspectos de construcción de confianza de los estadios iniciales. Sin embargo, en palabras de Patrick Regan, "aunque las características de los conflictos afectan la probabilidad del éxito, quienes buscan maximizar esta probabilidad deberán concentrarse más en cómo intervenir más que en cuándo hacerlo".[13]

III. Tipo de participantes

El entrenamiento de los TIRC se presta mejor para candidatos de sectores similares (intra o inter-estatales) de los grupos contendientes. Su status puede variar y es posible que sean consejeros políticos influyentes —formales o informales— y figuras públicas, grupos de profesionales (periodistas, educadores, diplomáticos jóvenes) y/o activistas de base popular (representantes de organizaciones de derechos humanos, lideres sindicalistas o estudiantes). El participante ideal para la diplomacia de segunda vía es alguien que está suficientemente cerca del centro de poder como para tener algún tipo de influencia sobre quienes toman las decisiones, sobre la elite política y/o la opinión pública, pero que no está en la desventaja por ocupar un puesto oficial en la estructura gubernamental.[14]

Esta metodología de colaboración para la resolución de conflictos no es una opción de peso para la diplomacia clásica u oficial, porque quienes toman este tipo de decisiones están demasiado conscientes de los ciudadanos a quienes representan como para arriesgar un proceso de cambio con final abierto, o incluso para ponerse en el lugar de su adversario. Aunque hay casos excepcionales, en general la técnica aquí presentada no le interesa a la burocracia oficial.[15] En nuestro trabajo en Lesotho, comenzamos con los colegas de la Universidad Nacional en ocho de los diez distritos de ese pequeño país, incluyendo a los

jefes hereditarios y miembros activos de la comunidad. Los talleres siguieron luego a nivel de secretarios de los entonces diez partidos políticos y jefes principales, y la propia sugerencia de ellos era de llevarlos a cabo a nivel de líderes de partidos. A ese nivel, esto ya incluía el líder del partido mayoritario, es decir, el Primer Ministro. El tema era la búsqueda de una formula de consenso para las elecciones de consejos locales, que por primera vez deberían llevarse a cabo, dado que anteriormente eran sólo a nivel nacional o municipal. El Primer Ministro participó con entusiasmo, si bien sólo quedó dos días del los cinco a los cuales los líderes partidarios se habían comprometido, pero su alterno siguió en el taller, que finalmente culminó con la proclamación del documento final en un acto ampliamente concurrido en la capital, Maseru.

Diplomáticos en servicio también serían difíciles para participar en forma independiente de las políticas oficiales, pero quizá los más jóvenes o los ya retirados puedan jugar los roles sin una limitación profesional. En la era Post-Guerra Fría, tanto los militares como los diplomáticos dedicados a operaciones de mantenimiento de la paz o en áreas fronterizas, donde hay grupos guerrilleros o paramilitares armados, necesitan utilizar técnicas para la resolución de disputas que puedan apaciguar las numerosas tensiones existentes en la población. En dicho campo, esta metodología de colaboración mutua para la resolución de conflictos es altamente provechosa, incluso indispensable, para suplementar los esfuerzos de mediación diplomática oficial.[16]

El programa es aplicable tanto a Socios en disputas internacionales o etnopolíticas, como para disputas internas. Algunos ejemplos de nuestra experiencia incluyen el haber convocado a defensores y opositores a la separación de las escuelas según las lenguas rusa o kazajo; el ambicioso plan de reforma educativa del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para el sistema educativo de Bolivia al cual se oponen fuertemente los sindicatos de maestros; a los militantes conductores de taxis y a los grupos indígenas en huelga contra el aumento de la gasolina en Ecuador, así como también el debate entre el gobierno y la iglesia de Perú acerca del uso de contraceptivos. Otros asuntos interestatales apropiados para los talleres de diplomacia ciudadana incluyen disputas por recursos usados mancomunadamente y asuntos de ecología, disputas acuíferas y sobre el control internacional de canales navegables.[17]

Como mencionamos en la introducción, también es posible utilizar estas técnicas con propósitos pedagógicos, atrayendo estudiantes universitarios u otros grupos de interés a clases normales o talleres simulados. Esta es una perspectiva excelente para adquirir nuevas habilidades a través de la simulación. Para generar soluciones serias y realistas, es necesario un profundo conocimiento de la historia de ambas sociedades y de sus conflictos.[18] En este sentido, es probable que se requiera más preparación para comprometer efectivamente a los participantes en algunos aspectos de la interpretación de diversos papeles, pero esto se puede lograr en una clase regular.[19]

La inclusión de algunos Socios "reales", en calidad de tales, en los grupos de la institución anfitriona también puede darle más valor a los participantes, quienes deben enriquecerse, recíprocamente, de manera paralela pero por separado, con numerosos puntos de contacto. En la Universidad de Maryland hemos tenido emocionantes experiencias que involucraron a nuestros estudiantes con sus pares de Israel y Palestina, tanto en College Park como en Jerusalén. Es necesario destacar que en sociedades plurales, es posible encontrar ciudadanos (en este caso judíos y árabes estadounidenses) que se identifican con los actores de un conflicto lejano. Esto no solamente les acerca a la disputa dándole también un matiz de realidad, sino que le presenta al coordinador/maestro el desafío de desarrollar entre los participantes la empatía necesaria hacia los argumentos de la otra parte y facultarlos para tender un puente entre los Socios emparentados.[20]

IV. Selección de los participantes

Es importante asegurarse que los mejores candidatos de entre un extenso grupo sean elegidos, la selección debe basarse en criterios objetivos, evitando las preferencias personales. Los aspectos que se deberían tener en cuenta antes de comenzar el proceso de selección son la composición del grupo en su totalidad y la necesidad de que haya contrapartes correspondientes para cada participante. Los facilitadores deben considerar la edad, la experiencia, el género, etc., de los participantes potenciales y tener en cuenta el modo en que todo puede afectar la dinámica del taller. Esto es especialmente importante en casos de conflictos etnopolíticos en los cuales puede haber normas culturales diferentes con respecto a género, edad u ocupación. Son de vital importancia aspectos como un status igualitario y la posibilidad de reunirse por un extenso período en condiciones diferentes.[21]

Cuando los Socios de las áreas en conflicto se reúnen en países extranjeros, no se deben ignorar aspectos tales como paseos para conocer el paisaje, para ir de compras o, por el contrario, la necesidad de no gastar para quienes provienen de familias de escasos recursos. Estos motivos son, en gran medida, legítimos y los organizadores deberán prever cierto tiempo para este tipo de actividades, ya sea antes o después del Taller. Al mismo tiempo, los facilitadores deben asegurarse de que los participantes comprenden cuál es el propósito real del Taller. No se supone que asistan a una conferencia donde se leen trabajos y se originen discusiones, sino que deben estar abiertos a nuevas ideas y dispuestos a exponerse a un crecimiento personal y a posibles cambios de punto de vista. Al elegir a los participantes, es difícil determinar las actitudes y las personalidades apropiadas a través de fax, de correspondencia electrónica o, incluso, mediante entrevistas telefónicas. A menudo, la elección de la persona "equivocada" puede perjudicar a todo el grupo. La manera más efectiva de evitar esta incertidumbre es a través de detalladas entrevistas personales, luego de las presentaciones orales o escritas de cada uno de los candidatos potenciales. Otra ventaja de la comunicación directa es que es más fácil para los facilitadores obtener el compromiso de los participantes y alcanzar una relación personal con ellos que aumentará su credibilidad como "tercera parte".[22] Aún luego de un cuidadoso proceso de selección no hay garantías sobre la calidad de los Socios. A veces, las organizaciones pueden sentir que su autoridad corre peligro, y no aceptarán la intervención de la "tercera parte" para elegir a los participantes, e insistirán en ser ellos quienes nombren a los candidatos.

Rouhana y Kelman aseguran que hay varios requisitos específicos para elegir a los participantes de un Taller. Primero, es importante que los elegidos gocen de la confianza de su propio grupo o comunidad. Esto les permitirá, por una parte, brindar legitimidad y fuerza al Taller y, por otra, transmitir a su comunidad lo que hayan aprendido. Para que los participantes sean considerados verdaderos representantes de su comunidad deben compartir sus puntos de vista con su grupo o sociedad. Aunque los representantes deben transmitir la visión política de la corriente principal de opinión, es ventajoso para el Taller tratar de conseguir un espectro amplio de perspectivas para realzar el realismo del Taller. Esto significa evitar candidatos que expresen animosidad o antagonismo personal hacia los otros miembros. Por lo tanto, los organizadores deben esforzarse por garantizar que haya participantes quienes, por medio de su conocimiento, experiencia e integridad personal, respeten a la otra parte.[23]

Hemos destacado la necesidad de seleccionar candidatos que, en cierto sentido, ya son Socios a pesar de las divisiones entre ellos, ya que comparten ciertos atributos. Esto no significa que todos los participantes deben compartir el mismo atributo: también hemos tenido éxito al juntar grupos de Socios pareados por profesión o vocación. Un buen ejemplo es el grupo de diez ecuatorianos y diez peruanos reunidos para bregar con la disputa fronteriza: fueron elegidos dos ambientalistas, dos activistas de derechos humanos, dos empresarios, dos periodistas y dos miembros destacados de universidades (y luego agregamos dos líderes indígenas y dos eclesiásticos populares de ambos lados de la zona fronteriza). Una vez comenzado el Taller empezamos a trabajar en grupos por "afinidad" para contribuir materialmente a los ejercicios de búsqueda de ideas y estadios de re-encuentro. La contribución potencial de los participantes fue reconocida por ambos gobiernos cuando comenzaron las negociaciones oficiales y cinco de los veinte y cuatro miembros del "Grupo Maryland" fueron designados para los distintos equipos dedicados a asuntos como medidas para la construcción de la confianza, problemas de navegación, fronteras e integración. Una vez concluidos los Acuerdos de Paz, algunos de estos cinco Socios regresaron a nuestros esfuerzos de diplomacia ciudadana para construir un apoyo sustentable para la implementación de los Acuerdos.

V. Número de participantes

El número ideal de participantes depende de muchos factores. De todos modos, en general, intentamos reunir grupos de entre 10 y 20 miembros, normalmente incluyendo igual número de participantes para cada una de las partes. Si hay tres o más partes, es importante un balance simbólico. Por ejemplo, en una disputa internacional sobre canales navegables como la de la Cuenca del Nilo, donde hay diez estados ribereños, se justifica un número mayor de participantes de las áreas clave. En otras palabras, puede ser valioso asignar porcentajes basados en la importancia del recurso en cada país, y con tal que haya un criterio objetivo y explícito. De todas maneras, el número de participantes no debe ser menor de ocho ni mayor de treinta. Si los participantes se reúnen durante un período óptimo (entre 15 días y un mes, o más), los facilitadores pueden trabajar más intensamente con un grupo central más pequeño y aumentar el número de participantes para actividades especiales. En conflictos muy asimétricos, no es mala idea de proporcionar mayor representatividad al lado débil, ya que existe anticipadamente la sensación de inigualdad, a

veces acentuada por un menor nivel educacional, o si el taller fuera en inglés (como es el caso entre palestinos e israelíes, usando una lengua neutral).

Es importante notar que, a pesar de las diferencias en el número de los participantes del Taller, dada la naturaleza de la construcción de un consenso que caracteriza al proceso, todas las partes llevan el mismo peso. No se debe imponer ninguna solución que dé una ventaja relativa a los participantes de la parte más débil. Al mismo tiempo, cuando los participantes estén llevando a cabo la búsqueda de ideas con respecto a aquellas soluciones con implicaciones o efectos de orden político, deben invitarlos a tener en cuenta el poder que se deriva del uso de la política y la real asimetría de fuerzas que existe fuera de la sala del Taller, y que es normal en situaciones de conflicto.

VI. Organizadores

Mayoritariamente, la primera generación de facilitadores ha sido formada en los Estados Unidos y en algunos otros países de Occidente. Ya no es ahora el caso, cuando ya se han entrenado profesionales de las áreas de conflicto, que estarán más familiarizados con las posibilidades de cada caso específico y con las culturas particulares de las regiones.

Hay un criterio ideal para elegir a los facilitadores, de la misma manera que para los participantes. Primero, deben tener habilidades personales derivadas de la experiencia práctica. Segundo, deben ser considerados como confiables por las partes en conflicto.[24] Tercero, es necesario tener en cuenta los rasgos personales del coordinador, tales como la necesidad de control, la necesidad de estructura, la capacidad de empatía, etc., ya que influirán probablemente en el manejo del Taller.[25]

Normalmente, elegimos facilitadores de una tercera parte (uno o más para asegurar una mezcla adecuada de conocimientos y experiencias relevantes), pero si fuéramos a proponer a alguien de los países involucrados en el conflicto, los requisitos y capacidades del "negociador honesto" exigirían la selección de facilitadores de ambas partes. Podrían prestar un mejor servicio en roles formales e informales, trabajar más atentamente con cada uno de los grupos de participantes, así como desempeñar distintos papeles a lo largo del Taller. Los facilitadores también pueden beneficiarse brindando apoyo y constante *feedback* entre ellos. Algunos pueden tomar nota de los

procedimientos, y de este modo quitarán algo del peso de esta tarea a los facilitadores principales. Un pequeño contingente de facilitadores puede proceder de acuerdo con la estrategia de la división de roles según el proceso o el contenido (process-content-role division), estrategia por la cual una persona se concentra en el contenido de la discusión y otra presta más atención a la interacción y dinámica del grupo. También es posible que dos co-facilitadores adopten una perspectiva de tipo activo-pasivo, según la cual uno actúa en el papel tradicional ("hands-on") y el otro en uno más pasivo ("hands-off"), principalmente identificándose con los Socios y brindando así la reacción necesaria a los otros miembros del equipo.[26]

Una etapa de aproximación a los TIRC podría comenzar con los organizadores haciendo de facilitadores y repartiendo responsabilidades entre los co-facilitadores, quienes luego serán elegidos entre los participantes por ser los más apropiados e interesados. Puesto que a menudo persiste la sospecha de que el proceso sea una "terapia de grupo californiana", será necesario que algunos consejeros locales participen en la preparación del programa. He visto a algunos facilitadores pedirles a los participantes que se tomen de las manos, o que respiren profundamente y se relajen; esto puede parecer lógico, pero a menos que estas experiencias formen parte relevante de un contexto cultural específico, pueden ser rechazadas como superficiales y afectar negativamente a todo el proyecto.

Por otro lado, es valioso utilizar las costumbres propias de cada cultura: trabajando con Socios del Cáucaso nos familiarizamos con la institución de la *tamada* (se pronuncia "tajmada"). Consiste en tener una suerte de anfitrión —de "brindador oficial"— que camina por la sala, sugiriendo brindis por una importante cantidad de causas y personas. Este tipo de tradiciones puede ser un valioso agregado a los mensajes de unidad, abarcando la diversidad y reduciendo tensiones entre los participantes.

También ayuda si los facilitadores han vivido en otros países por un tiempo, preferentemente en la región de los participantes y si hablan los idiomas relevantes, aun cuando los ejercicios se conduzcan en inglés. Un facilitador que no sólo ha sido expuesto, sino que ha interactuado con otras culturas tiende a tener una perspectiva menos limitada del conflicto en cuestión, además de ser percibido por los participantes como una persona de criterios amplios y menos parciales.

Por último, es necesario que los organizadores estén conscientes de las interacciones entre los participantes, no sólo durante las sesiones formales, sino también en otros momentos de socialización. Este no es un trabajo con horario fijo. En una oportunidad, designamos a uno de los miembros de nuestro equipo (que tenía características étnicas similares a las de los Socios) para que se encargara de los asuntos personales y sociales que aparecieran durante las sesiones formales. Su silencioso entre bambalinas ayudó a mejorar las relaciones entre los Socios.

VII. Duración

La duración óptima para los TIRC es de 15 días, para un total de 80 horas de trabajo (como respetuosos de las normas no deberíamos trabajar más que en jornadas de ocho horas y respetar los días de descanso, que serían un espacio social y personal importante) pero algunas concesiones pueden ser necesarias. Hemos podido realizar reuniones con Socios en conflicto en períodos de entre tres días a varios meses. El Taller puede ser adaptado según sea necesario, y la pregunta es qué incluir del menú completo de opciones. A menudo es posible planear dos o tres talleres consecutivos en el lapso de pocas semanas si la gente se reúne en su propio país, o un año si es en el extranjero: o, uno en un país neutral seguido por uno en cada uno de los países de los Socios, o en un área fronteriza, de igual duración en ambos lados. En estos casos se nos permite utilizar el primer Taller para familiarizar a los participantes con las ideas que sustentan los TIRC, y preparar una agenda específica para lidiar con el conflicto específico en los siguientes Talleres.

En este manual no se divide cada día en sesiones de mañana, mediodía y tarde puesto que el ritmo exacto debe ser determinado según las circunstancias y el tipo de participantes, y en función del progreso que se haya alcanzado. Se sugiere un tiempo aproximado para cada ejercicio. Puede ser necesario improvisar en tiempo real y reducir el plazo del proceso. La secuencia de los pasos, tal como pasar del entrenamiento a la inmersión en el conflicto entre las partes, es lo que realmente importa.

Es frecuente la tendencia de los participantes a presionar al coordinador para ir al grano y enfrentar los temas conflictivos específicos por los cuales se han reunido, es decir pasar directamente a la tercera etapa de búsqueda de soluciones consensuales. Por mucho que simpatice con esta urgencia, es necesario que los facilitadores estén seguros de

que los participantes han obtenido la información y las habilidades necesarias para bregar de manera efectiva con sus conflictos. En general, se estima que el período general de entrenamiento debe cubrir un tercio del tiempo total asignado al taller inicial. Idealmente, habrá 15 o 20 minutos al final de cada día para una breve evaluación (de-briefing) y retroalimentación. La "Evaluación de un minuto", presentada abajo, debe ser analizada por los organizadores cada noche y los comentarios más interesantes deben ser revisados y discutidos a comenzar en la mañana siguiente. Antes de seguir adelante con otros ejercicios y etapas, es importante estar seguro de que todos estamos en la misma página.

Evaluación de un minuto

1) ¿Qué es lo más útil/ significativo que aprendió durante esta sesión?
2)) ¿Qué preguntas y asuntos siguen siendo prioritarios al terminar esta sesión?

(De Cross & Angelo, Classroom Assessment Techniques, 1988, pp. 148-150)

También se debe destinar suficiente tiempo para que los Socios digieran las experiencias materiales y sociales, y para que se sientan cómodos. Por ejemplo, muchos socios de distintos países suelen fumar; por lo tanto, se debe prever un descanso cada hora, hora y media. Si los participantes están trabajando bajo presión durante varias horas, se les debe pedir que no "rompan filas" y abandonen la sala individualmente, ya que esto puede interrumpir la compenetración y la intensidad del trabajo.

VIII. Preparación de los participantes y de los facilitadores

Los participantes deben haber recibido anticipadamente una descripción de lo que se espera de ellos desde el momento de su llegada; si más de uno viene del mismo lugar, deben encontrarse antes del taller entre ellos dentro de su mismo grupo y con uno de los facilitadores presentes de ser posible. Cuando estas reuniones no han sido posibles en el pasado, hemos logrado comunicarnos desde Washington con la ayuda de equipos de video-conferencia. En tales ocasiones, hemos podido conversar por *separado* con cada uno de los equipos acerca de detalles técnicos (lugar, clima y grados de formalidad), así como reglas básicas y el papel que se espera de los Socios. Luego de revisar

el borrador del programa, pedimos sugerencias y/o aclaraciones. Es importante que, si se realiza una visita a uno de los grupos, el facilitador haga lo posible para reunirse también con el otro grupo.[27]

No es necesario proporcionar a los participantes este manual antes del taller. Muchos de los ejercicios requieren espontaneidad y elemento de sorpresa, que sería dañada leyendo sobre todo las notas para el facilitador. De hecho, aún cuando lo reciben en anticipación, pocos alcanzan a leer o recordar un ejercicio específico, por lo cual es suficiente si en el mismo el facilitador pide la cooperación aún de aquellos que conocen el resultado. Sí es importante proporcionar a los "Socios" el manual en la conclusión del taller (aun en la ceremonia de partida junto con un diploma) para que puedan replicar las dinámicas una vez re-integrados en su comunidad.

Con frecuencia se nos ha preguntado si es pertinente que los participantes se encuentren con representantes del gobierno (por ejemplo funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, o líderes políticos) para recibir su beneplácito. Si bien es conveniente que los oficiales sepan que se estará realizando un taller de diplomacia ciudadana —sin ningún compromiso previo para ellos— hemos desalentado este tipo de encuentros. Corre el peligro de que al solicitar su acuerdo, se limite la actividad planeada. A menos que sepamos que es una opción abierta a ambas partes, y que los funcionarios compartirán información relacionada a las negociaciones tradicionales sin exigir que los Socios se limiten a la posición oficial.

El equipo organizador y los facilitadores tienen que preparar de antemano un programa muy bien planeado con una agenda explícita, y compartirla con los potenciales candidatos. Cualquier reacción y comentario relevante debe ser incorporado antes del comienzo del Taller. Como afirma Auvine, "Sepan exactamente qué quieren lograr y asegúrense de que, en su agenda, todo esté relacionado a ese objetivo".[28]

Auvine también ha creado una lista de siete reglas básicas para la construcción de la agenda o plan. *Primero*, elegir un contenido que sea relevante para el grupo; *segundo*, presentar el material en orden lógico; *tercero*, planear el tiempo y saber cuáles ejercicios se deben omitir si el tiempo apremia o cuáles se deben agregar si sobra; *cuarto*, planificar la agenda del Taller para que no se junten muchas actividades lentas o viceversa; *quinto*, utilizar otro tipo de ejercicios que involucren todos los sentidos de los participantes; *sexto*, tener definidos claramente

el comienzo y el final, no sólo del Taller completo sino también de cada una de las sesiones, y *séptimo*, aunque el comienzo y el final del Taller son muy importantes, no debemos olvidarnos de darle un sentido al desarrollo del mismo.[29]

Se debe invitar a los co-facilitadores que provengan de las partes en conflicto a participar en la planificación de las actividades unos días antes ya que sus comentarios usualmente son cruciales para establecer la trayectoria y el ritmo de los ejercicios, y para comprender la naturaleza y la personalidad de los participantes.

D. Trabajando con los socios en conflicto

Primera etapa - Generación de relaciones de confianza

1. Lidiar con los propios conflictos: Objetivos y razones lógicas (120 minutos máximo)

El primer día es de orientación. Los Socios deben familiarizarse con el lugar y sus alrededores y con los procedimientos del Taller, y deben sentirse cómodos. Es de esperar que al comienzo prefieran centrarse en el conflicto mismo, reflejando las posiciones establecidas de cada lado.Los Socios deben llegar a un acuerdo con sus conflictos. Esta es una sesión difícil, ya que los Socios se sentirán extremadamente sensibles a percibir prejuicios en la presentación. Sin embargo, este es el momento indicado para ventilar puntos de vista conflictivos.

Ejercicio

Para comenzar la discusión, uno o más participantes de cada lado puede hablar sobre el conflicto o se puede presentar un documental al respecto. La mayoría de los conflictos ha generado películas o documentales y se puede pedir a los Socios que traigan videos producidos por sus propios gobiernos o grupos. Si bien esto puede parecer injusto, se puede equilibrar mostrando videos de ambas partes. También se puede pedir a los Socios que presenten un panorama general de sus conflictos, pero en este caso el coordinador debe seguir las advertencias enunciadas más adelante.

La conferencia o los videos deben desembocar en una discusión no estructurada, en la cual el humor, el cansancio y la predisposición general de los participantes determinarán cuándo podrían comenzar a discutir agresivamente acerca de sus problemas comunes. La

discusión debe fluir libremente. A menudo esto llevará a un intenso intercambio con tonos agresivos. Nuestra esperanza es que los participantes se den cuenta de ello y tomen conciencia de cuán fútil puede ser este tipo de intercambio. Si se sabe que hay algunos participantes con predisposición a actuar como pacificadores, se los puede alentar —formal o informalmente— a llevar adelante un papel activo para aproximarse a los demás, sobre todo a los socios más inflexibles.

Nota para los facilitadores

Si los facilitadores deciden invitar a algunos de los Socios a participar como conferencistas, puede que se suscite el inconveniente de que los socios invitados realicen intervenciones públicas agresivas y así obstaculicen la habilidad de los participantes para, más adelante, cambiar de opinión o de actitud. Por esta razón, es mejor pedirles a los conferencistas que presenten posiciones generales u oficiales y no puntos de vista personales. El formato de la sala puede ser en filas, como habitualmente se hace en presentaciones de ese tipo, y si los dos grupos se ubican separadamente, no hay necesidad de intervenir. Comenzando el taller con una reunión convencional y formal permitirá acentuar a continuación la diferencia con nuestras dinámicas.

2. *Conocer a los otros "Socios en conflicto": Rompehielos (60-120 minutos)*

Es necesario que los participantes utilicen el segmento de las presentaciones para familiarizarse con los nombres de cada uno de ellos, así como para destacar las semejanzas que existen entre ellos a pesar de las diferencias y para alentar la interacción entre los individuos, estableciendo desde el primer día la naturaleza participativa de esta reunión.[30] La construcción de confianza es esencial para lograr un clima constructivo. Esta confianza exige romper con las imágenes negativas para que los participantes puedan iniciar un diálogo crítico.

Hay muchas técnicas disponibles para la presentación de los participantes. Algunos métodos tradicionales, tales como simplemente anunciar el nombre y la afiliación, parecen ser rituales a los cuales la gente no les presta mucha atención. Las etiquetas pequeñas con los nombres no son siempre visibles y muy a menudo son percibidas como un truco característico de promociones comerciales. En vez de etiquetas, colocar el nombre de los participantes en carteles más grandes adosados a las mesas tiende a atraer más la atención. Incluso

siendo muy creativos, hay un límite en cuanto a lo que las presentaciones formales pueden hacer. Los ejercicios descriptos a continuación están diseñados para romper el hielo de manera más efectiva, y para permitir que los Socios comiencen a ver algunos de los aspectos que tienen en común. Dependiendo del tiempo disponible, de lo que sea culturalmente apropiado y la dinámica del grupo, se pueden emplear varios de estos rompehielos.[31] Algunos ejercicios son más apropiados para escenarios informales como sería, por ejemplo, una cena; otros pueden ser realizados en salones de clase. No siempre es bueno decir a los participantes que se trata de una actividad para romper el hielo, dado que la palabra misma puede ser un recordatorio de la frialdad de sus relaciones. Es mejor anunciarlas como actividades de presentación personal.

Sin importar qué combinación de ejercicios se elija, es importante establecer desde el comienzo el papel de los facilitadores como la herramienta que poseen los Socios para facilitar y moderar cualquier problema de comunicación entre ellos.[32] Debe quedar muy claro que los facilitadores no son los encargados del programa, sino que los responsables son los Socios mismos para hacer el trabajo y alcanzar algún resultado. La propia presentación a si mismos de los facilitadores frente al grupo es crítica para establecer el clima del Taller, no sólo como "expertos" con experiencia relevante, algo que puede legitimar su rol, sino también como "personas", para establecer los cimientos de una atmósfera igualitaria para el Taller.[33] Una manera creativa de distribuir a los participantes, que normalmente en los pasos iniciales tienden a agruparse en sectores según el conflicto, es sugerirles que tomen lugar en el círculo. El problema es que pueden sentarse en dos sectores distintos, y que sería rudo y ingerente el pedir que uno de cada bando se intercale (un palestino, un Israelí, un palestino) Una técnica que aprendimos del Catholic Relief Service es pedirles que tomen su lugar de acuerdo a su fecha de nacimiento (preguntar primero, por ejemplo, quién nació en el mes en el que se desarrolla el Taller y dejar al grupo interactuar para que se acomoden según las fechas, pidiéndole a los demás que encuentren sus lugares a la derecha según los meses anteriores y a la izquierda los nacidos sucesivamente en meses posteriores. Este trivial paso puede generar dos conversaciones constructivas: la primera es pidiendo opiniones sobre las ventajas de formar un circulo (la connotación lingüística de la misma palabra recalcando inclusión, la percepción unitaria del mismo, que trasciende fronteras culturales e históricas, el contacto visual, cercanía, siempre se puede agrandar o reducir si se agrega o

salga gente, no hay lados que separan, no hay cabecera o podio, etc.) Y la segunda: la importancia de tener a "Socios" del mismo signo del zodíaco en diversas culturas, del descubrimiento del cumpleaños de un participante durante los días del taller, o de dos "Socios" que nacieran el mismo día.

Ejercicio

a. Entrevistas

Se puede comenzar el día pidiendo que cada una de las personas entreviste a otro participante a quien no haya conocido previamente y que luego hagan la presentación de cada uno de ellos al grupo. (Esta sugerencia propone un medio menos abrupto para familiarizar a los participantes que pedirle a los individuos que presenten a un miembro del otro grupo). Para la entrevista se han propuesto las siguientes preguntas: 1) ¿Quién es usted, su familia?, 2) ¿Dónde trabaja ahora y antes, cuáles son sus planes profesionales futuros?, 3) ¿Podría señalar un rasgo de sí mismo? y 4) ¿Qué experiencia o habilidad podría contribuir al Taller?.[34]

Una variante es "Presentar al vecino": Los participantes deben ser numerados "uno y dos", formando pares, se les pide que se presenten entre sí durante algunos minutos y que preparen una presentación acerca del otro para el grupo. Los facilitadores pueden suministrar algunas pautas a los Socios para la presentación de sus vecinos, incluyendo características que sean relevantes para el Taller. Por ejemplo, qué elementos de su historia personal lo han llevado a interesarse por la resolución de conflictos, el lugar o la posición que ocupa en la organización gubernamental o no-gubernamental a la cuál pertenece, qué actividades son pertinentes en su país de origen, etc.

b. Historia de los nombres (un ejercicio favorito)

Este ejercicio debe realizarse durante una comida o en otro escenario informal. El coordinador debe desplazarse por la sala y pedir a los Socios que cuenten todo lo que sepan sobre el origen de sus nombres y apellidos, así como sus sobrenombres (apodos), si así lo desean.[35] La mejor manera de aplicar esta metodología es preguntando si sus nombres se vinculan a un personaje histórico o religioso, o a un pariente importante, si tienen un sobrenombre y si les agrada ser llamados de ese modo. El apellido puede tener una historia interesante, a menudo relacionada a un oficio, un lugar, u otra historia fascinante.

Con frecuencia, aun cuando algunos de los participantes ya se habían conocido de modo superficial, no habían tenido la oportunidad de explorar este aspecto de su identidad. Un facilitador debe tomar nota y proveer algunos comentarios, enfatizando los lazos y las tendencias comunes entre las historias y los fundamentos de los nombres. Más de una vez ocurre que los participantes del taller tienen los mismos nombres, basados en orígenes lingüísticos comunes, como prevalece en las lenguas semitas. Una vez que los facilitadores han completado el recorrido alrededor de la sala, incluyendo a los anfitriones, deben alentar a los Socios a formular preguntas y a contribuir al análisis de los patrones comunes revelados en los relatos.

Esta dinámica puede resaltar algunos rasgos comunes interesantes. En una reunión con participantes de Medio Oriente, ocurrió que el nombre de los 19 miembros, ya fuese en farsi, turco, árabe o hebreo, tenía un sentido histórico o literal que, a menudo, describía virtudes que sus poseedores sentían el orgullo de emular en sus propias vidas: el justo, el compasivo, el generoso, el feliz, el agradecido, el bendito.

c. Pararse y sentarse (otro favorito)

En esta actividad, los participantes que comparten un atributo que se anuncia en voz alta (por ejemplo las mujeres, los casados, etc.) se ponen de pie, mientras el resto permanece sentado y aplaude. Usualmente dedicamos 15 ó 20 minutos a encontrar la mayor cantidad posible de cualidades o características desconocidas comunes entre los participantes, tales como quiénes son los primeros de su familia en graduarse en la universidad, lugares de nacimiento, religiones, número de hermanos (hasta 12 ó 14), estado civil, número de hijos, idiomas, cantidad de viajes por distintos lugares del mundo, etc. Aquellos que se ponen de pie por alguna razón verdaderamente sobresaliente (por ejemplo, hablar ocho idiomas), deben recibir una ronda de aplausos. El coordinador puede optar a propósito por seguir un cierto orden que le dé mayor prominencia a los "desvalidos". Esto pude hacerse elogiando a quienes tienen mayor número de hermanos (llamando a quienes son hijos únicos, a quienes tienen uno, dos, tres o más hermanos), a los inmigrantes recientes en el país de origen (llamando a quienes pertenecen a la tercera o la segunda generación en el país y a quienes pertenecen a la primera), o a quienes son los primeros de su familia en graduarse de la universidad, etc.

Al final se debe preguntar a los participantes si tienen alguna pregunta que quisieran plantear al grupo. A veces hay gente interesada en sa-

ber quiénes son vegetarianos, quiénes son zurdos, etc. Pero en otros casos, la búsqueda de denominadores comunes incluye experiencias dolorosas tales como haber perdido un familiar en la guerra o en una confrontación armada, haber sido prisionero. En cada instancia los facilitadores necesitan pensar cómo formular estas preguntas delicadas mientras, al mismo tiempo, maximizan el impacto de este ejercicio. En una ocasión, trabajando con Socios de universidades palestinas e israelíes, luego de "pararse y sentarse", pedimos que se pusieran de pie quienes hubieran nacido en una villa o en un establecimiento agrícola; luego quienes hubiesen nacido en una ciudad, y luego a quienes hubiesen nacido en Jerusalén. De pronto, nos encontramos aplaudiendo a un pequeño grupo de jóvenes israelíes y palestinos que se sintieron unidos en el reconocimiento de los otros. Es difícil decir hasta qué punto este pequeño momento ayudó para la reunión dedicada a encontrar un terreno en común sobre el futuro de Jerusalén; de todos modos, este hecho definitivamente creó una atmósfera productiva para las sesiones subsiguientes acerca de ese tema.

Luego de completar este ejercicio, se debe apartar tiempo para hablar de lo importante que es reconocer identidades superpuestas, rasgos y características comunes, y cómo en una situación de violencia la gente tiende a ser definida sólo por un atributo que las separa (casi siempre la nacionalidad o la etnia). Cuando los Socios comienzan a comunicarse entre sí en el Taller, se darán cuenta rápidamente de que comparten mucho más de lo que suponían, de modo que se vuelve cada vez más difícil arrinconarse en dicotomías tales como la confrontación. En la mayoría de ambientes no-violentos los seres humanos están inclinados a reconocer varias dimensiones importantes de sus identidades. Para ilustrar la extraordinaria variedad de lealtades superpuestas que la gente tiende a desarrollar en sociedades pluralistas, se puede hacer circular y discutir la definición de diversidad utilizada por nuestro Programa de Diversidad de la Universidad de Maryland. El texto dice lo siguiente:

> Diversidad es la "otredad", o aquellas cualidades humanas que son diferentes de las nuestras y están fuera de los grupos a los cuales pertenecemos, y que aun así están presentes en otros individuos y grupos. Es importante distinguir entre las dimensiones primarias y las dimensiones secundarias de la diversidad. Las primarias son las siguientes: edad, etnia, género, habilidades y cualidades físicas, raza y orientación sexual. Las dimensiones secundarias de la diversidad son las que pueden cambiar e incluyen, pero no se limitan a: niveles de educación, ubicación geográfica, ingresos,

estado civil, experiencia militar, paternidad, creencias religiosas y experiencia laboral.

En tanto esta definición invita a los Socios a respetar sus diferencias, los facilitadores deben acentuar los elementos unificadores, normalmente atribuyéndole importancia a más de una de estas identidades, tales como el género en el caso de las mujeres, a pesar de las divisiones. Para los participantes, debe ser perfectamente adecuado expresar una fuerte identidad unificadora (normalmente nacional o étnica). Al mismo tiempo, también sería interesante explorar otras identidades comunes entre los socios que sirvan para zanjar las diferencias.

En principio, es posible formular preguntas sobre cualquiera de las dimensiones primarias y secundarias de la definición. Por supuesto, los facilitadores deben ser sensibles a las características de los Socios; por ejemplo, en el caso de un tema como la orientación sexual, pedir que se pongan de pie los homosexuales o los heterosexuales no resultaría apropiado en la mayoría de las culturas. Es recomendable discutir el criterio explícito que sustenta al ejercicio para explicar por qué se utilizan ciertas cualidades o características.[36]

d. Primer trabajo

Otro rompehielos sencillo pero amigable consiste en pedirle a los participantes que compartan con el grupo cuál fue o cuáles fueron sus primeros empleos. Siguiendo el orden en el que están sentados en la mesa y ofreciendo en primer lugar la experiencia de los facilitadores si es necesario, este ejercicio genera un clima cálido y a menudo destaca similitudes, tales como orígenes modestos u ocupaciones creativas.

e. Búsqueda del Tesoro Cultural

Para este rompehielos cada persona dispondrá de 15 ó 20 minutos para moverse por la sala y hablar con los demás con el fin de encontrar características comunes: hobbies, gustos musicales, habilidades musicales, meses de nacimiento, etc. Una experiencia gratificante de este ejercicio ocurrió cuando un participante palestino descubrió que cumplía años el mismo día que una mujer israelí. El vínculo entre ellos resultó ser muy especial, sobre todo cuando la mujer le ofreció hospedarlo en su propia casa cuando el hombre se vio obligado a posponer a su viaje de regreso a casa por unos días debido a un repentino problema cardíaco. Un segundo ejemplo del éxito de esta técnica sucedió cuando en un Taller cerca de Quito, donde dos líderes indígenas de ambos lados del

área en disputa entre Ecuador y Perú se encontraron por primera vez. Cuando los dos presentaron sus siete características comunes dijeron: "los dos sentimos que si en vez de los gobiernos centrales nos hubieran dejado a nosotros resolver el conflicto, lo hubiéramos hecho hace tiempo y sin pagar un precio tan alto".

Siempre y cuando el contexto de la cultura lo permita, puede ser muy valioso sugerir que los Socios pasen una tarde compartiendo bromas, chistes y demás historias cómicas ya que el humor puede ser un medio muy poderoso para superar la inhibición y para lidiar con los estereotipos. En el contexto de América Latina, fue sorprendente el grado de apertura y de auto-exposición expresado en los chistes sobre nacionalidad, etnia y género.

3. Conocer nuestros propios estilos de negociación

Es interesante conducir una introspección sobre cómo cada uno de nosotros preforma la negociación. Para eso podemos investigarnos a nosotros mismos usando un método desarrollado por Kilman, con un cuestionario cuyas respuestas están categorizadas de acuerdo a nuestras personalidades distintas. El resultado no tiene que ser necesariamente compartido pero sí puede hacerse un mapeo de las actitudes del grupo en su totalidad, pidiendo a los "socios" que anónimamente pongan una marca "x" en el cuadro adecuado, para ser luego tabuladas por los facilitadotes.

El Anexo A producido por Thomas Kilman ofrece las instrucciones precisas.

4. Presentaciones del programa (30 minutos)

La presentación del programa debe ser detallada y seguida de una discusión para asegurar que las reglas básicas quedan claras. Compartir las razones lógicas que sustentan la agenda es crucial para establecer la disposición correcta para cada actividad; éstas deben ser repetidas tantas veces como sea necesario. Se debe enfatizar la necesidad de comprometerse con un modo de aprendizaje antes de comenzar a tratar la resolución real del conflicto. La perspectiva de la presentación del tema debe promover en los participantes una predisposición tanto a abrirse a las nuevas ideas en el campo, como a un crecimiento personal.

Por lo mismo, se debe dedicar unos minutos a la familiarización de los Socios con las distintas secciones relacionadas con los fundamentos de la resolución de conflictos en colaboración, las reglas de consenso y la adaptación de los disidentes (estos puntos serán explicados más adelante en el texto).

¿Por qué hacerlo?

Al escuchar la presentación, es posible que los Socios se pregunten qué ganarán con este Taller. Sugerimos que los facilitadores mencionen que se espera llegar a las cinco conclusiones siguientes: 1) aprender nuevas técnicas como las que se adquirirán en el TIRC será ventajoso en la vida privada y pública; 2) establecer lazos con otros participantes por encima de las divisiones; 3) experimentar con la resolución de conflictos, lo cual conducirá a buscar soluciones; 4) si se lo piensa en un nivel muy íntimo, puede conducir a una transformación personal y a nuevas percepciones y actitudes hacia el adversario, al que se enfrentan en este momento, y hacia los conflictos en general; 5) el seguimiento luego de la segunda entrada (re-entry) posibilita opciones para nuevas actividades que puedan abrir, a su vez, nuevas posibilidades en la vida profesional y las actividades voluntarias.

En general, una manera útil de presentar el material consiste en solicitar la cooperación de los Socios tanto para aprender destrezas beneficiosas para la vida, como para comentar si éstas pueden ser puestas en práctica en sus propias sociedades y medios, o si ellos quieren o pueden utilizarlas en tanto educadores o facilitadores. También se puede alentar a los Socios a que compartan con los demás la revisión que han llevado a cabo de sus propias expectativas con respecto al Taller, una vez aclarado el tema que los ha llevado allí.

Esta también puede ser una oportunidad para expresar algunas palabras inspiradoras que hagan tomar conciencia de la singularidad de la ocasión así como de la oportunidad que ofrece. Aun cuando esté muy condicionado culturalmente, y en algunas culturas resulte superfluo, este puede ser un buen momento para encontrar algunas metáforas o expresiones en el idioma o la tradición local que puedan ayudar al coordinador desde el comienzo a establecer contacto con los demás.

5. Conocer el lugar (tiempo libre limitado)

Los participantes deben recorrer las instalaciones y se les debe brindar cierta información básica. Se deben realizar visitas en grupo a sitios

de interés y, de ser posible, se les debe ofrecer una recepción en algún lugar fuera de donde se realizará el Taller.

Presentarse a otras personas como grupo genera una dinámica interesante entre los Socios. En este momento, los Socios son percibidos por los demás como integrantes de un equipo unificado de extranjeros, a pesar de divisiones entre ellos. A menudo son identificados por la gente del lugar por sus atributos comunes, por ejemplo: los de Medio-Oriente, los del Cáucaso, etc. Cuando el Presidente de nuestra universidad estaba preparando un breve discurso para estudiantes israelíes y palestinos, me comentó que no podía encontrar claras diferencias físicas entre ellos, y me preguntó si era apropiado señalar este hecho en su alocución. Es claramente positivo para los Socios ser reconocidos por sus aspectos comunes. Otro ejemplo interesante fue un taller realizado en la Universidad de Maryland, donde se pidió que estudiantes judíos, árabes y afroamericanos trabajaran juntos para alentar el diálogo entre sus pares israelíes y palestinos. Se convirtieron en la delegación de la Universidad de Maryland, y en Jerusalén se les dio la bienvenida como "los americanos", algo que ellos mismos destacaron en el transcurso del Taller.

Además de la presentación y el recorrido del lugar, es importante la familiarización con aspectos técnicos. Se les debe brindar información acerca de las reglas de la casa, sobre las instalaciones, etc. Esto será de gran ayuda en los días siguientes y facilitará que los participantes se concentren en el programa.

El resto del primer día debe quedar abierto para permitirles a los participantes adaptarse al nuevo ambiente. Esto genera oportunidades para que grupos de orígenes diferentes se reúnan informalmente, compartan comidas, descansen del viaje, lean el material que se les ha dado, conversen con los organizadores acerca del programa, etc. Esto es importante porque una vez que el Taller está en funcionamiento, la atmósfera puede volverse más intensa conforme los detalles acerca de la resolución del conflicto se vayan discutiendo, y ya no podrán disponer de momentos más relajados.

6. Expectativas de los participantes (45-60 minutos)

Es evidente de que cada uno de los socios también tiene sus propias expectativas, como así también el facilitador como será desarrollado en el punto siguiente puede comenzar (si es que no lo haya hecho en una cena o cocktail de apertura) puede brevemente recordar las

esperanzas de los organizadores y sus propias. La razón por la cual se incluye este ejercicio en la agenda es porque permite a todos comprender el razonamiento del otro, así como a los organizadores de encontrar la mejor manera de adaptar el programa ya preparado a esas expectativas. No se trata de un cambio radical sino de incorporar lo más posible, esos anhelos. Debe hacerse luego del programa a fin de permitir a los participantes ajustar sus iniciales motivaciones de asistencia a lo que realmente está planeado. Si bien deberían ya saberlo antes de venir cuando en la etapa preparatoria ya se había presentado el marco general del taller y el proyecto en general, no necesariamente fue grabado en la memoria de todos.

La presentación de expectativas permite también a que en la evaluación final pueda retomarse las expectativas formuladas inicialmente y comparar su implementación ya llevado a cabo el taller. La posibilidad de corregir los desajustes posteriormente (tomando en cuenta que diariamente durante el taller hay una breve evaluación de lo ocurrido) es que para la implementación de sus resultados y en el taller de re-ingreso planeado para más adelante, esos desajustes puedan ser corregidos.

Nota al facilitador: Una vez que se haya expresado, es conveniente dar la palabra siguiendo la rueda de uno al siguiente, pero no se insiste si es que uno prefiere hablar luego, o no hablar del todo.

7. Presentación de la tarea del facilitador (30 minutos)

La transparencia es un compromiso importante a respetar. Si bien ocasionalmente, no se debe explicar la lógica de todos los ejercicios antes de llevarlos a cabo para evitar que los participantes sean influenciados por las expectativas del rol y para permitirles descubrir cómo actuar por sus propios medios. Por otro lado, el examen *post-facto* es necesario para recordar que estamos trabajando con la potencia multiplicadora de estas técnicas y al final de cada ejercicio se dedicará un plazo muy breve para ello. En términos de la transformación personal, la introspección y la auto-evaluación, éstas quedan libradas a los individuos, aunque se les puede alentar a que reflexionen en voz alta para llevar a cabo una evaluación final al terminar el programa.

A menudo los participantes preguntarán furtivamente a los facilitadores, fuera de las sesiones formales, cuándo comenzará la discusión acerca de su propio conflicto. La oportunidad para lograr esta tran-

sición debe calcularse en términos de cuántos de los integrantes del grupo están impacientes. Sólo cuando la opinión es compartida por todos ha llegado la hora de pasar a la fase siguiente. En general, no hay que concentrarse prematuramente en el conflicto propio de los Socios, sino más bien hacer una transición gradual. Los facilitadores pueden dar ejemplos de su propia experiencia como tales o como participantes en otros talleres. Si aún no ha llegado el momento de comenzar a buscar soluciones innovadoras, una manera de conducir la discusión hacia el tema consiste en pedirles a los participantes que den ejemplos sobre su propio conflicto aún dentro del horario dedicado al TIRC. Se trata de evitar una clausura prematura entre los Socios, o exponerlos a situaciones más desafiantes sin haber alcanzado primero un conocimiento más profundo de los principios de la resolución de conflictos. El paso de la comprensión conceptual del campo al reconocimiento de la necesidad de trabajar juntos puede comenzar tan pronto como los facilitadores sientan que es apropiado.

También es importante tener en cuenta que cuando se convoca el Taller, se puede llevar a cabo en períodos en los cuales la amenaza de violencia potencial o real es fuerte; si no se aborda el problema a priori, un acto imprevisto (una bomba terrorista, masacres realizadas por soldados) podría echar a perder todo el ejercicio. Hace poco hicimos un taller con egipcios, israelíes, jordanos y palestinos en el Sinaí el mismo día en que las topadoras israelíes comenzaron las demoliciones en Har Homa (fundamentalmente un territorio del Jebel Abu Ghnaiem palestino). Todos estábamos muy preocupados por la posibilidad de actos violentos, en particular lo estaba un profesor palestino de la Universidad Bir Zeit. Conversamos acerca de cómo reaccionaríamos en el caso de que algo sucediera, y este profesor se dedicó a monitorear las noticias en cada uno de los descansos. No ocurrió nada dramático y el taller continuó.

Unas semanas más tarde, mientras participaba en la reunión de diplomacia ciudadana sobre Medio Oriente, fui testigo de la actitud contraria. Pocas horas después de comenzar, nos enteramos por las noticias de la explosión que hubo en un café de Tel Aviv. Los israelíes buscamos noticias de todas las formas posibles, incluso llamando a nuestras familias. Algunos participantes querían que la reunión continuara; otros sugirieron que un ex diplomático egipcio y yo redactáramos un texto expresando nuestra preocupación basándonos en los principios acordados. Sin embargo, la atmósfera era demasiado agresiva y fue suficiente que uno de los participantes se opusiera a tal propuesta para que no siguiéramos adelante con la idea. La lección

que aprendimos allí es que cuando la probabilidad de que ocurran actos destructivos es alta, tiene sentido preparar *a priori* a los Socios para este tipo de eventos (con la esperanza, por supuesto, de que no sucedan nunca), antes de ser sorprendidos y quedar descorazonados por los hechos, con lo cual todo el ejercicio se vuelve improductivo. Es importante incorporar al TIRC la necesidad de aprender a compartir la aflicción de los demás cuando la violencia y el terror ocurren al mismo tiempo que las reuniones.

Por último, los facilitadores también deben considerar la posibilidad de otorgar un certificado o diploma de participación, sobre todo si funciona como un incentivo y resulta apropiado dada la naturaleza del Taller. Este tipo de acciones aporta un sentido de orgullo compartido y puede favorecer una sensación de éxito entre todos los participantes, así como un sentimiento de unidad.

Vale la pena explicar dentro del campo de la resolución de disputas hay distintos niveles de intervención de terceras partes, para quienes proceden como conciliadores, facilitadores, mediadores o árbitros. También es necesario explicar que se espera que los facilitadores del Taller tengan un papel más activo que el de la función tradicional de un presidente o moderador. Cada tanto, reciclo una historia mencionada por Bill Ury en el contexto del pensamiento creativo, adaptándola al rol del facilitador:

"Un anciano beduino a punto de partir de este mundo llama a sus tres hijos y les dice que es su voluntad dejar la mitad de sus camellos al hijo mayor, un tercio al del medio y un noveno al menor. Los tres prometen respetar su deseo, pero cuando el beduino muere se dan cuenta de que hay 17 camellos; comienzan a pelear y no logran dividir el total del modo en el que prometieron. En ese momento, se acerca un sabio camellero y pregunta acerca de la naturaleza de la disputa. Cuando se la cuentan, él les dice que tomen su camello. Primero los hijos se sienten avergonzados por tomar el único camello del camellero, pero él insiste y algo extraño sucede de inmediato. El mayor se lleva su mitad (9 camellos), el segundo su tercio (6 camellos) y el menor su noveno (2 camellos). El experimentado 'facilitador' parte con su camello y les dice "de ahora en adelante traten de resolver los conflictos entre ustedes", y ellos le preguntan "pero cómo?", y el camellero les responde "cuando no las encuentran, hay que buscar las soluciones en fuera de lo común (todavía no estaba de moda la frase "piensa fuera del casillero" o "think out of the box", ilustrada

en nuestra sección dedicada a la creatividad) , y ya tranquilizados los hijos se hermanan nuevamente.

Se debe alentar a los Socios a prestar atención a los métodos de facilitación. Cuando los Socios regresen a sus países y quieran organizar Talleres similares, será preciso utilizar las artes de la facilitación, de allí que será mejor si se atreven a probarlas cuanto antes de la forma más completa posible. Esta participación incluye motivar la participación, proponer diferentes alternativas, aceptar puntos de vista diferentes, mantener un principio de igualdad de tiempo para que hablen los participantes, sintetizar las ideas, iniciar y terminar las reuniones en un nivel positivo, etc.

Es útil tener listo un folleto sobre facilitación para entregarlo a los interesados. Normalmente, todos los participantes quieren asumir un rol que los proyecte como potenciales facilitadores. Ocasionalmente, si el taller ha progresado bien, hemos alentado a los Socios a conducir una sesión y, de ser posible, a co-facilitarla con otros. Esta experiencia contribuye a construir confianza entre los involucrados y a consolidar las destrezas aprendidas.

El tipo de facilitación que estamos comentando aquí puede ser muy activa, y conviene ser muy franco. Los facilitadores provenientes de otras áreas en conflicto en las cuales las negociaciones han tenido éxito (tales como África del sur y, al menos por un tiempo, el conflicto palestino-israelí) pueden traer consigo cierta legitimidad y usarla para jugar un papel más activo con el fin de hacer avanzar más rápidamente a los Socios. A veces debo pedir disculpas por anticipado por lo que puede convertirse en una conducta hiperactiva. Si nos ingeniamos para construir confianza, este tipo de excesos bien intencionados pueden ser comprendidos y perdonados por los participantes.

El humor y el entretenimiento también pueden ser utilizados por los facilitadores y muy a menudo brindan una gran variedad de beneficios. Este tipo de aproximación ayuda a relajar tensiones; los rompehielos pueden ser utilizados para zanjar situaciones difíciles, y son maneras para reducir niveles de amenaza. De todos modos, los facilitadores deben tener cuidado con el uso del humor. Es necesario considerar el momento, factores étnicos, y el balance de poder, así como las propias limitaciones del facilitador.[37]

Como último punto, una función primordial de los facilitadores es ayudar a simplificar el proceso por el cual los Socios desarrollan sus nuevas percepciones en el curso del Taller, para luego llevarlas a su

comunidad. Con ese fin, los facilitadores deben dar explicaciones que sean lo más fácil posible de entender; de este modo los Socios no tendrán problemas para recordarlas e implementarlas de manera adecuada.

Un modo de mejorar el método es dar trabajo a dos co-facilitadores, uno de cada una de las partes del conflicto. El entrenamiento para la co-facilitación es un fenómeno relativamente nuevo y ha comenzado a tener éxito entre algunos facilitadores árabes e israelíes que han decidido reunir sus experiencias personales. La legitimidad para presionar y obtener resultados tangibles en el Taller es mucho más alta, aunque puede llevar más tiempo establecer la propia reputación de negociador.

En tanto las amistades, los cambios de actitud y las nuevas percepciones que los Socios puedan desarrollar en esta experiencia son clave, tanto para ellos como para la promoción de una perspectiva para la resolución de conflictos, los formularios de evaluación contribuyen al éxito concreto del Taller en sí. Esto se logra informando al coordinador acerca de qué fue efectivo y qué no, durante los días de ejercicio, sobre qué se debe agregar y qué se debe eliminar.

Aunque esta evaluación, y la consiguiente adaptación, no vuelvan a mencionarse al final de las actividades de cada día subsiguiente en este manual, es necesario recordarlas como una parte integral del esfuerzo diario.

8. Presentación del método: "Transformación de conflictos: Teoría y práctica" (30 - 45 minutos)

Una vez que los Socios están totalmente inmersos en el espíritu del lugar, se han conocido entre sí y comprenden las reglas de los TIRC, los facilitadores pueden proceder a una presentación sistemática del método y a situarlo en el área general de la "Resolución Alternativa de Disputas" o RAD (Alternative Dispute Resolution). En esta ocasión, como excepción a la norma empírica de nuestro trabajo, debemos presentar de forma persuasiva tanto nuestro marco filosófico como el resultado concreto.

La "mezcla" de contenidos de esta presentación debe ser estructurada según la propia perspectiva de los facilitadores. Como método práctico, se debe dedicar más tiempo a la prognosis (posibilidades de resolución) que al diagnóstico (raíces históricas de los conflicto). No es necesario que la conferencia sea breve; por otra parte, se debe

alentar a los Socios a plantear preguntas y hacer comentarios. Se puede provocar la interacción preguntando —"¿Cuántos de ustedes han oído que...?"— luego de hacer referencia a una afirmación controvertida a un prejuicio.

Para preparar la conferencia se puede leer a Ronald Fisher acerca de la historia del campo de la resolución de conflictos del primer capítulo del libro que editara conjuntamente con John Davies; para la perspectiva integradora de la resolución de conflictos se debe consultar el capítulo de Kelman del mismo libro. También se puede proponer una perspectiva general de A.R.I.A, las siglas de Adversarial/Reflexivo/Interactivo/Acción, transformándola en una obra musical y utilizando como base el capítulo de Rothman. Varios de los puntos que me parece importante tener en cuenta para la conferencia introductoria son:

1) El conflicto puede ser visto como una fuerza constructiva o destructiva (Deutch), en general dependiendo de cómo sea manejado y cuáles puedan ser sus resultados. Se debe distinguir "transformación" de términos tales como "resolución", "manejo", "reducción" y "terminación". "Transformación" es más apropiado para nuestro método dado que la expectativa es inducir un cambio de actitud y ofrecer las herramientas necesarias para ambas partes con el fin de aliviar las tensiones y los problemas tal y como se presentan a lo largo del camino hacia la reconciliación. Dentro del marco de este modelo, nos resulta cómodo utilizar como equivalente cualquiera de estos términos.

2) Para ayudar a los Socios a comprender cómo el conflicto puede ser visto de forma constructiva, cuándo es culturalmente apropiado, he utilizado la sexualidad como una analogía del conflicto. En casos excepcionales, algunos individuos pueden sublimar su impulso sexual, o en realidad tratan de reprimirlo, pero tanto la sexualidad como los conflictos son fenómenos naturales. En vez de reprimir la sexualidad o el conflicto, se debe aspirar a hacer el mejor uso posible de ellos. Un resultado no violento es preferible y es mejor cuando se trata de canalizarlo para motivar y esforzarse con el fin de obtener el mayor progreso para satisfacer a las partes.

3) La asimetría en las relaciones de poder es un factor que hay que tener en cuenta, ya que en los conflictos es muy poderosa la tentación de actuar unilateralmente. Una conducta parcial e independiente puede arrojar saldos inestables: la parte más pode-

rosa puede ganar una guerra pero tener dificultades para alcanzar la paz. Del mismo modo que un león no puede cazar fácilmente una mosca, los débiles tienen sus propias armas y pueden hacer insostenible la vida del opresor por medio del terror, las sublevaciones y el obstruccionismo. También es necesario recordar que con el paso del tiempo, la frágil naturaleza de la coalición entre estados y naciones induce a cambios en las configuraciones, y un solo país poderoso puede ser obligado a confrontar a un grupo de actores individualmente más débiles pero colectivamente más fuertes. Bill Ury ha citado muy a menudo a Gandhi diciendo que practicar la ley del "ojo por ojo nos dejará ciegos a todos".

4) Los facilitadores deben presentar su propia perspectiva sobre la resolución de conflictos. Aun cuando abogo y defiendo la no violencia como objetivo prioritario, debo admitir que la guerra, a veces, puede ser legítima (tal como en casos de autodefensa), pero debe emplearse sólo como último recurso, cuando ya todos los intentos de negociar hayan fallado. En cuanto a los pleitos legales, levantar una demanda contra la otra parte en una corte de justicia, aun si se respeta la decisión como justa —lo cual no siempre ocurre ni a nivel subjetivo ni objetivo— la naturaleza del sistema dicta que o se gana o se pierde. El fallo nos puede decir, "tienes razón", pero para la otra parte significa, "no tienes razón", luego no existe la posibilidad de satisfacer las expectativas mínimas de ambas partes. Por lo tanto, hay que probar alternativas a la política del poder y los pleitos legales. Esto nos parece evidente cuando intentamos reducir los niveles de conflicto en nuestro trabajo, nuestro barrio o nuestra familia. Si es nuestro destino vivir juntos, sabemos que inflingir el dolor a través de imposiciones unilaterales no es una buena receta para una amistad duradera.

   Soy consciente de que RAD no es una panacea, pero vale la pena intentarlo. Es necesario tener en cuenta que a menudo lleva tiempo conseguir frutos.

5) ¿Es necesario que intervenga una tercera parte? Estamos de acuerdo con que la preferencia debe ser que ambas partes en el conflicto encuentren maneras de superarlo SOLOS, educándose en métodos tales como la "negociación bajo principios". Sin embargo, no es fácil para aquellas partes que se encuentran en medio de una disputa que se escala, o con frecuencia justo antes o después de una lucha, tranquilizarse solos. En muchos casos, se

necesita una tercera parte que puede intervenir y ayudar. Dependiendo de la autoridad que se conceda a esta tercera parte, puede decidir por ambas partes (arbitración), asistir a las dos para que lleguen a un compromiso (mediación), o ofrecer bilateralmente las herramientas y habilidades que los capacitarán para inventar nuevas opciones en conjunto para tratar al problema específico y otros conforme aparecen en el futuro (facilitación). El primero es más apropiado cuando se trata de disputas limitadas a un solo asunto y basadas en intereses, el segundo se recomienda cuando se tratan de conflictos complejos impulsados por cuestiones de identidad. A menudo, los rasgos tangibles y no tangibles son parte clave del conflicto y una solución formulista puede no tocar sobre las necesidades más profundas.

6) Los facilitadores a menudo conciben su papel de forma diferente. Algunos han enfatizado la vastedad del problema, sugiriendo maneras de aprender cómo "vivir con el conflicto". Otros se han limitado a generar "grupos de diálogo", que con el tiempo continuarán reuniéndose con el objetivo de reducir las malas percepciones que haya entre los socios y generar una confianza mutua. Nuestra aproximación es tal vez más ambiciosa, dado que procede de tal etapa hacia un consenso para luego seguir adelante con acciones concretas. Debemos discutir las ventajas relativas que se esperan con la aproximación interactiva a la resolución de conflictos, la cual puede resumirse de la siguiente manera:

   a) Muchos problemas no son necesariamente suma-cero, sino que pueden convertirse en nuevas soluciones gana-gana. Sobre todo, respecto a la dimensión no tangible de los conflictos que se agudizan cuando se incorpora un elemento de violencia física o estructural

   b) A menudo, no alcanzamos el nivel de comprensión necesario para analizar cuáles son las necesidades reales y profundas que se esconden detrás de algunas de las posiciones que tomamos en público.

   c) La buena voluntad, la sensibilidad, la intuición aprendida, son todos ingredientes necesarios en la búsqueda de un terreno compartido. Además, la profesionalización y un buen conocimiento de las técnicas disponibles pueden traducirse en los pasos adicionales que se necesitan para poder marcar una diferencia.

d) A menudo, los métodos más formales de negociación no permiten una expresión plena de la creatividad, explorando nuevas ideas conforme nos colocamos en el lugar del otro.

7) Se debe mencionar la importancia creciente que la Diplomacia ciudadana ha cobrado desde el final de la guerra fría y el surgimiento de conflictos etnopolíticos de profundas raíces, requiriendo que se atiendan las necesidades de reconocimiento, seguridad, dignidad y bienestar. Las hostilidades impulsadas por conflictos de identidad a menudo son exacerbadas por líderes irresponsables que buscan su propia legitimidad jugando con los temores de su propia gente, creando extremistas entre intelectuales, docentes, universitarios y profesionales. Con frecuencia, los actos sangrientos perpetrados por fanáticos y fundamentalistas paralizan el proceso diplomático; las profundas emociones llaman a lograr tanto la paz entre los líderes como los amplios esfuerzos conjuntos de reconciliación. La Diplomacia ciudadana también es el resultado de la globalización que ha incrementado la normalización de interacciones internacionales y trans-fronterizas, a la vez que ha fomentado los niveles de participación de los ciudadanos en asuntos internacionales y la importancia que éstos han adquirido en sus vidas.

Segunda etapa "A" Introducción de habilidades individuales

9. El prisma de la subjetividad (30 minutos)

Los conflictos tienen generalmente una base real y tangible, de necesidades no satisfechas. Pero casi siempre se agrega con el correr del tiempo algunas dimensiones adicionales, a distintos niveles. Las partes en conflicto, a pesar de querer ser racionales, incluyen en su conducta una fuerte dimensión subjetiva, que llevar a percibir la realidad en forma distinta. Lo que es "mi punto de vista", aunque esté posicionado en el mismo lugar que mi rival, el lo ve desde otro ángulo. Antes de comenzar a analizar más en profundidad los componentes del prisma de actitudes que nos separa, podemos ilustrarlos con las siguientes distorsiones:

1) El Anexo B trae un dibujo de una mujer. Los participantes deben describirla, por escrito y luego comentar lo que han visto. Posiblemente algunos vieron una joven de perfil y otros una

vieja mujer de frente, casi nadie va a observar a las dos al mismo tiempo. Lo evidente es que sin tener un conflicto o una posición pre-determinada, desde un mismo lugar en el salón, se ven dos figuras distintas.

2) El Anexo C muestra en una foto a un joven soldado israelí tomando la mano de un viejo árabe. Nuevamente pedimos a los participantes lo que perciben. En su gran mayoría van a agregar una explicación. Algunos dirán que el soldado está arrestando al árabe, y otros dirían que lo esta ayudando a caminar, o cruzar la calle. Y más aún, fundamentarían el por qué de su observación. En un taller con israelíes y palestinos promedio (no necesariamente pacifistas), la percepción de las fotos tiende a ser polarizada de acuerdo a su nacionalidad.

Solamente nos referimos a lo que la visión nos separa, desde lo inconsciente a lo conciente. Pero este es sólo un sentido de los cuatro que pueden separarnos. Más aún puede ser nuestra memoria de sucesos, a veces ocasionada por experiencias distintas, donde la historia contada por una parte es muy distinta de la recontada por la otro.

Ejercicio: **La historia del "Lobo Feroz"**

"El bosque era mi hogar. Yo vivía allí y me gustaba mucho. Siempre trataba de mantenerlo limpio y ordenado. Cuando...Un día soleado mientras estaba recogiendo la basura dejada por unos excursionistas, sentí pasos. Me escondí detrás de un árbol y ví venir a una niña vestida en forma muy divertida, toda de rojo y con su cabeza cubierta, como si no quisiera que la vieran. Naturalmente, me puse a investigar. Le pregunté quién era, a dónde iba, de dónde venía, etc. Ella me dijo, cantando y bailando, que iba a la casa de su abuelita con una canasta para su abuelita con una canasta para el almuerzo. Me pareció una persona honesta, pero estaba en MI bosque y ciertamente parecía sospechosa con esa ropa tan extraña. Así que decidí darle una lección y enseñarle lo serio que es meterse en el bosque sin anunciarse antes y vestida en forma tan extraña. Le dejé seguir su camino, pero corrí a la casa de su abuelita. Cuando llegué ví una simpática viejita y le expliqué el problema y ella estuvo de acuerdo en que su nieta merecía una lección. La viejita estuvo de acuerdo en permanecer oculta hasta que yo llamara. Y se escondió debajo de la cama.

Cuando llegó la niña, la invité a entrar al dormitorio donde estaba acostado, vestido con la ropa de la abuelita. La niña llegó sonrojada

y me dijo algo desagradable acerca de mis grandes orejas. He sido insultado antes, así que traté de ser amable y le dije que mis grandes orejas eran para oírla mejor. Me gustaba la niña y trataba de prestarle atención, pero ella hizo otra observación insultante acerca de mis ojos salidos. Ustedes comprenderán que empecé a sentirme mal; la niña tenía una bonita apariencia, pero era muy antipática. Sin embargo, seguí la política de poner la otra mejilla, y le dije que mis ojos me ayudaban a verla mejor. Su siguiente insulto sí que me encolerizó. Siempre he tenido problemas con mis dientes tan grandes, pero esa niña hizo un comentario muy desagradable. Sé que debía haberme controlado, pero salté de la cama y le gruñí enseñándole mis dientes y le dije que eran grandes para comerla mejor.

Ahora seamos serios; ningún lobo puede comerse a una niña. Todo el mundo lo sabe, pero esa niña loca empezó a correr alrededor de la habitación gritando, y yo también corría detrás de ella tratando de calmarla. Como tenía puesta la ropa de la abuelita, me la saqué, pero fue peor, de repente la puerta se abrió y apareció un leñador con un hacha enorme. Yo lo miré y comprendí que corría peligro, así que salté por la ventana y escapé.

Me gustaría decirles que éste es el final de la historia, pero, desgraciadamente no es así, pues la abuelita jamás contó mi parte de la historia. Y no pasó mucho tiempo sin que se corriera la voz de que yo era un lobo malo. Y todo el mundo empezó a evitarme.

No sé qué le pasaría a esa niña antipática y vestida en forma tan rara, pero yo nunca más pude ser feliz..."

Temas a discusión:

a) ¿Cuáles eran tus intenciones hacia el Lobo en la Caperucita Roja, antes de haber oído este cuento?
b) ¿Ahora que escuchaste la historia del Lobo, cómo te sientes respecto a él?
c) ¿Cuáles eran tus sentimientos respecto a Caperucita Roja antes de oír este cuento?
d) ¿Qué piensas ahora de Caperucita Roja?
e) ¿Ha existido en tu vida una situación en que has pensado de una manera y has cambiado de opinión al escuchar el punto de vista de la otra persona?

f) ¿Qué has aprendido de esta historia y de su discusión?

La subjetividad está afectada por los filtros de nuestra percepción en distintos niveles como puede observarse en el prisma de actitudes abajo:

De arriba descendiendo nuestra percepción inicialmente es afectada por nuestra personalidad, y pueden ser derivados de causas genéticas; otra sería nuestra socialización temprana en la percepción del "Otro" como peligroso, sobre todo siendo testigos de actos de violencia, causando un desorden de stress post-traumático, que pueda marcarnos para toda la vida; un tercer nivel de nuestra percepción es afectado por el 'sistema de creencias o ideologías', en donde la definición del 'enemigo' se agudiza; la incitación, los medios formales e informales de transmisión de imágenes, desde la familia a la televisión acentúan generalmente los estereotipos y prejuicios; y finalmente la comunicación interpersonal puede tergiversar el mensaje. Cuando más arriba en el prisma más difícil es la intervención, toma más tiempo disminuir la subjetivad conflictiva, y es más problemática como intrusa en la privacidad de la persona. En el taller hemos ya facilitado a los participantes que puedan auto analizarse para determinar su estilo de negociación. Pero no sugerimos un trato personal y terapéutico para cambiarlo, sólo el estar concientes de cada uno de nuestras personalidades y el perfil del grupo en su totalidad. No trabajamos los traumas que hay que superar, si bien podría ser importante en trabajo grupal a largo plazo, como el modelo desarrollado por el Tavistock Institute en Londres. Respecto a las ideologías y creencias religiosas, no pretendemos buscar un cambio hacia el centro o la moderación. Tangencialmente, planteamos la importancia de exhaustar los medios

no violentos de resolver conflictos, dado el daño que se produce en las confrontaciones armadas, sobre todo contra población civil. Por lo tanto en nuestros talleres nos limitamos a concienciar a los participantes a superar las barreras generadas en los últimos dos niveles más bajos: la imagen del otro, y la comunicación interpersonal. Sobre todo en el caso de este ultimo nivel, hay muy buena disposición a superarlas, como aprendiendo habilidades que pueden servirnos en la vida cotidiana, con nuestras familias, o en el lugar del trabajo.

Barreras para una comunicación efectiva

Hay muchas razones para explicar porqué se interrumpe la comunicación: razones emocionales, sicológicas, lingüísticas, de medio ambiente, concientes e inconscientes. Reconocer las barreras y saber cómo evitarlas o cómo lidiar con ellas son recursos importantes para un coordinador. Una distracción puede ser una barrera menor; una inclinación irracional acerca de algo o alguien puede ser un obstáculo en la comunicación.

Los mayores obstáculos para la comunicación son:

Diferencias en la percepción: Nuestras experiencias previas determinan cómo reaccionamos a las diferentes situaciones. Factores tales como género, edad, origen cultural o étnico, deben ser tenidos en cuenta. Si bien puede ser útil interpretar las percepciones de los demás, no es necesario estar de acuerdo con ellas. Apreciar y articular la diferencia abrirá líneas de comunicación y así se podrá tener un diálogo significativo.

Falta de conocimientos fundamentales: Es difícil conversar con alguien que carece de la información básica sobre le tema. ¿Qué calidad de discusión se puede tener cuando no se sabe nada sobre él? Asumir que quien escucha está informado puede ser un error. Averigüe primero cuánto sabe la persona sobre el tema y luego zambúllase. Puede resultar difícil para el emisor admitir su falta de conocimiento.

Emociones del emisor y del receptor: Las emociones fuertes (amor, furia, miedo, alegría) pueden ser otra barrera importante. En vez de información se expresa el sentimiento. Cálmese antes de emitir o recibir ideas. El coordinador debe ser conciente del estado emocional de los miembros del grupo. La manera en la que habla el coordinador puede liberar frustración emocional y reforzar los sentimientos positivos que han sido establecidos por el grupo.

Falta de atención: La falta de atención es una de las barreras más serias. Diversas investigaciones han demostrado que escuchamos sólo el 60% de las veces que alguien habla.

Los ejercicios que realizamos incluyen, por un lado, a los que transmiten , incluye frases, palabras, expresiones orales y corporales, tonalidad de voz que pueden distorsionar el mensaje original; por el lado receptor, la tendencia es de cerrarse a las expresiones positivas del opositor y aumentar el volumen de las expresiones negativas; y en la transmisión de un lado al otro, tenemos las ocasionadas interrupciones, ruidos e interferencias ocasionadas por las interpretaciones culturales distintas, o por diferencias de género (la expectativa que la mujer hable de forma distinta) o de status (como en un país africano en el cual para hablar con un jefe tribal el comunero debe ponerse de pie, o no lo vas a escuchar).

Dificultades de comunicación del mensaje

Originador	Interferencias	Receptor
Expresiones Orales	Diferencias Culturales	Falta de Frases
Diferencias de Género	Escucha Activa	Palabras Detonantes
Dif. de Status Social	Lenguage Corporal	Tonalidad

Comencemos entonces los ejercicios.

10. Comunicación no violenta (60 minutos)

Marshal Rosenberg (1983) ha desarrollado un modelo interactivo para aprender cómo expresarse y cómo escuchar de manera efectiva, poniendo énfasis en las "evaluaciones que dan poder" (empowering evaluations). Lo importante aquí es proporcionar un modo compasivo para que ambas partes puedan comprenderse. Sus ejercicios invitan a concentrarse en cuatro áreas temáticas que son útiles para adaptar y representar en una actuación. Las conclusiones de Rosenberg deben ser compartidas con los Socios antes de que intenten utilizar sus percepciones en un ejercicio. En pocas palabras, son:

- *Lo que vemos*: Cambiar expresiones que confunden observación y evaluación ("usted es muy generoso", por ejemplo) y que separen la observación de la evaluación ("cuando usted le da todo el dinero que tiene para comprar su almuerzo a los demás, yo creo que usted es muy generoso"). También es necesario cambiar expresiones generalizadoras sobre fracasos o defectos ("los negros no cortan el césped o no reparan sus casas") por instancias más específicas sobre personas y lugares ("No he visto a la familia negra de la calle Ross 1679 ni cortar el césped ni arreglar las tejas de su casa"). Otros ejemplos: "Los blancos no saben bailar" puede ser reemplazado por algo así como "¿Recuerdas la pareja de blancos en el baile de anoche? Eran bailarines bastante torpes". En vez de afirmar que "Todos los hombres son unos cerdos", se puede decir que "El hombre que vive en la casa de al lado engaña a su mujer".

- *Lo que sentimos*: Se trata de reemplazar el lenguaje "tu" generalmente acusatorio por el introspectivo "yo" En vez de criticar el comportamiento de los demás o a los demás ("Ud. está equivocado"), se deben utilizar frases tales como "me parece que" para concentrarse y compartir una experiencia propia ("Me parece que tengo razón"). Antes que expresar sólo sentimientos ("Siento que no te ocupas de mí"), es necesario agregar palabras que digan más acerca de por qué uno siente lo que se dice que ocurre ("Cuando no me llamas durante semanas, me siento lastimado porque interpreto ese silencio como que no te ocupas de mí"). Hay que expresar cómo cada uno experimenta el impacto del comportamiento de los otros, en vez de criticar el comportamiento en sí. Cuando mi pareja me dice "tu nunca" o "tu siempre" se que no voy a ser complementado, generalmente es el comienzo de una frase acusatoria que es conveniente evitar.

- *Lo que valoramos*: Nuestros sentimientos son la resultante no sólo de lo que observamos, sino también de cómo reaccionamos a lo que es importante para nuestros valores personales y culturales. Gente diferente (y culturas diferentes) asocia distintos valores a las mismas expresiones y a los mismos actos. Una manera de aclararlos es agregándole a nuestras observaciones una explicación iniciada con un "porque"; esto transforma la oración "Cada vez que no estamos de acuerdo, me gritas", en "Me resulta difícil discutir contigo cuando gritas porque pienso que estás enojado conmigo y que no quieres escuchar lo que tengo que decir". Otra alternativa a una afirmación como "¡Este país es tan desor-

ganizado!" podría ser "Tengo cierta dificultad para comprender como funcionan las cosas aquí porque vengo de un país donde la puntualidad y la estructura son importantes".

- *Lo que solicitamos*: Este cuarto punto considera la manera de estructurar las oraciones con respecto a lo que solicitamos al hablar y propone que es siempre mejor pedir algo en forma positiva que lo contrario. Por ejemplo, expresiones tales como "Quiero que respete mis derechos" o "Quiero que me comprenda", funcionan mejor que las negativas ("Quiero que deje de atacarme"), pero aún no son suficientes. Es más efectivo si uno es realmente específico en relación a lo que quiere. Como por ejemplo clarificando "mi derecho al libre voto está siendo restringido por la introducción de máquinas de computación". Es una buena idea expresar sentimientos ("Quisiera que usted fuera honesto conmigo") si están acompañados por una especie de petición ("Me gustaría que me dijera qué es lo que he estado haciendo que a usted no le gustó").

Ejercicio

Los participantes deben reunirse en cuatro grupos y durante 15 minutos cada grupo debe preparar cuatro afirmaciones correctas y cuatro incorrectas —o más— acerca del conflicto desde su experiencia personal. Cada grupo puede tomar una categoría, o trabajar con las cuatro a la vez, y luego compartirlas con los otros equipos. Hay que insistir en que elijan afirmaciones que destaquen los diferentes parámetros sugeridos por Rosenberg. Esto debería proporcionar herramientas para hablar del conflicto sin exacerbar las relaciones ni los malentendidos. Por supuesto, esta técnica no proporciona una solución para el conflicto, y los participantes deben lidiar con ello. Al finalizar, es bueno reflexionar durante unos minutos acerca de los eventos ocurridos, cuidando especialmente que se elimine toda tensión que pueda haber quedado de los distintos ejercicios para evitar que se arrastren actitudes hostiles a las discusiones de la jornada siguiente.

Un ejemplo del taller en las Islas Galápagos:

Grupo 1.

- *- Los pescadores son depredadores.*
- *+Algunos pescadores realizan actividades ilegales.*
- *- Los conservacionistas nos quieren sacar de las islas.*

- *+ Hay tesis de conservacionistas que son extremas e irreales.*
- *- Los galapagueños pueden hacer lo que quieren.*
- *+ Algunos galapagueños no están conscientes de la Ley Especial.*
- *- Los de Cristóbal matan lobos marinos.*
- *+ Algunos de Cristóbal podrían estar involucrados en la matanza de lobos marinos.*

Grupo 2

- *+ Que mala organización del coffee break.*
- *- Me gustaría que se cumplan los tiempos del recreo coordinados con el refrigerio.*
- *+ Mi posición es de rechazo a vuestras posiciones de irrespeto a la población.*
- *- Siento que esta planificación ecoregional debe tomar más en cuenta las aspiraciones sociales.*
- *- Son irresponsables los dirigentes que estuvieron invitados y no vinieron.*
- *+ Hay que planificar con mejores medios las reuniones para que no se superpongan.*
- *- Algunos galapagueños son mediocres.*
- *+ Hay que tomar en cuenta el tema de educación.*
- *- Ustedes los buzos locales son unos vagos.*
- *+ Me siento defraudado con el bajo rendimiento de algunos buzos.*

Grupo 3

- *- No te entiendo*
- *+ Es muy importante para mi entender más lo que estas diciendo*
- *- ¿Dónde está el sustento técnico para nuestro trabajo?*
- *+ Ayúdame, como dirigente, porque tengo que empatar lo científico con lo social.*
- *- A ustedes les importa más los animales que la gente.*
- *+ Para lograr la conservación hay que tomar en cuenta a la gente.*

- *- Lo que les interesa es depredar los recursos.*
- *+ Creo que la sobre explotación es peligrosa porque no garantiza el recurso en el futuro.*

Grupo 4

- *- Exigimos indemnización para el sector pesquero.*
- *+ Se debería compensar al sector pesquero para que se dedique a otras actividades en las temporadas de reproducción.*
- *- Tenemos que cerrar la pesquería de especies costeras en Galápagos.*
- *+ Se debe hacer estudios de las especies costeras durante un definido periodo donde la pesca no podría ser permitida.*
- *- Tienen que atender a los pedidos del sector turístico.*
- *+ Se debería hacer estudios para ver la factibilidad de apertura de nuevos sitios de visita turística.*

11. Detonantes (30-45 minutos)

Susana Potziba sugiere que algunas palabras o slogans son usados sin pensar que tienen una connotación tan negativa hacia el otro, o de no imaginar que tiene un impacto que corta el diálogo, que el sentido agredido dejar de escuchar como por ejemplo mencionando los actos militares israelíes como "Nazis" o el termino "terrorista" como connotación de cualquier acto palestino. O aun tener la incertidumbre si es que una determinada expresión pueda o no herir al interlocutor (como por ejemplo decir "negro" en lugar de "Afro-Americano" en los Estados Unidos, que es lo más aceptado. O temer de usar la palabra "gente negra" en Africa, cuando no hay una expresión hyphenated de dos palabras con guión en medio ambas. El termino 'yanki' no es para nada insultante dentro de Estados Unidos, pero se percibe negativo si alguien lo usa en América Latina, imaginando que despectivamente se le añadiría "go home", o "vete a tu casa".

Obviamente algunos de los términos peyorativos los sabíamos anticipadamente, pero hay un área gris donde no tenemos una clara sensación si lo es o no. En una clase de derechos humanos de post-grado en la Universidad de Maryland, teniendo entre los estudiantes algunos Afro-Americanos, sin darme cuenta, use el termino "una oveja negra". Inmediatamente me di cuenta de que quizás fue un error hacerlo, pero seguí hablando hasta que después de unos minutos decidí detenerme.

Dije a los estudiantes que en mi interpretación del termino, la "oveja negra" era la diferente, la a veces marginada por serlo, y que no tenía connotación negativa. Y pregunté a los estudiantes —obviamente dirigiéndome a los Afro-Americanos— si es que mi interpretación era adecuada. La respuesta fue en negativo, y por lo tanto decidí no usarlo más en mis cursos. Básicamente, mi deseo es respetar la identidad de toda persona, llamarlo por el nombre que prefiera. A veces no es tan fácil, la minoría Árabe en Israel (20%) durante el transcurso de los años ha fluctuado en su autodenominación. El término "Árabe-Israelí" es hoy minoritario, el preferido sobre todo por los más jóvenes es "Palestino con ciudadanía Israelí" un poco más largo a pronunciar pero reflejando la preferencia del grupo de recalcar su identificación con el pueblo palestino y sólo mencionar de ser ciudadanos no como preferencia sino como hecho. Hay algunas palabras que incitan a la violencia y desorden. Gritar "fuego, fuego" en un teatro lleno de gente no es tanto un caso reafirmando el derecho a la libre expresión sino un discurso inflamatorio que puede causar victimas. Claramente, hay que evitar tales términos, pero no siempre se sabe que reacción podrían producir los que usamos en nuestros propios círculos, cuando el "Otro" no parece oírnos.

Este ejercicio divide a los Socios de cada lado en dos sub-grupos. Los número 1 de ambos deben hacer una lista con los detonantes que les afectan negativamente. Los sub-grupos número 2 preparan una lista de lo que piensan son los detonantes que afectan negativamente al otro lado. Terminado el ejercicio, comparan las listas del sub-grupo 1 de un lado con la del 2 del otro, y corroborar en qué medida tenía una impresión correcta o no de las palabras negativas hacia el otro. El corolario de este ejercicio es que los Socios evitaran usar los términos que son percibidos como detonantes por el otro y viceversa. No se trata de hablar "políticamente correctos" sino de mantener el flujo del diálogo sin descarrilarlo con palabras expresadas sin intención.

Hay una posibilidad de que el decirse el uno al otro expresiones insultantes puede exacerbar la relación que tanto hemos tratado de establecer en la primera etapa del taller. En primer lugar, no hay que apresurarse a hacer este ejercicio sino cuando ya hemos adelantado en el transcurso del aprendizaje de habilidades. Pero si el facilitador plantea honestamente el dilema, quizá la preferencia de los participantes sea de hacerlo respecto a un aspecto diferente al conflicto, y solo simular los roles. Por ejemplo, hemos simulado a los partidarios de la globalización neo-liberal o conservadora (estereotipados como participantes en la Conferencia Económica Mundial que se reúne

anualmente en Davos, Suiza), y por otro lado, los manifestantes de izquierda, defensores del medio ambiente, y otras causas, que generalmente se reúnen en el Foro Social Mundial, unos días mas tarde (en los primeros años en Porto Alegre, Brasil).

12. Lenguaje corporal (30-45 minutos)

Cuando hablamos en general, y seguro cuando negociamos con un rival, tendemos a creer que el lenguaje corporal es genuino y espontáneo y las palabras pueden tener doble sentido. Por ejemplo, si digo "quiero hacer la paz", y con la mano hago un gesto cortando mi garganta de un lado al otro, preguntamos a los participantes cuál es más creíble, si la expresión corporal o la oral, y sin duda la respuesta es categórica en cuanto a la sinceridad del primero. Es por eso que debemos prestar atención a la forma en que nuestro cuerpo actúa, de los pies hasta los ojos. Podemos ver las expresiones faciales que pueden ser tan múltiples como que la imaginación puede conceptualizar. En el mencionado taller en Galápagos se identificaron 20 negativos y 15 positivos, aunque costó más trabajo encontrar los positivos. Entre ellos:

Gestos negativos: Mover la cabeza lateralmente, taparse los oídos, agarrarse la cabeza, sonrisa burlona cínica, fruncir la frente en gesto de no creer lo que se escucha, bostezo, desinflarse mirar el reloj, mirar a un lado fijamente, cerrar los ojos en forma incriminatoria, fruncir la boca, alzar la quijada, cerrar los ojos repetidamente o por largos momentos, mueca de escepticismo, silencio sepulcral.

Gestos positivos: Abrir los ojos expresando sorpresa, asentir con la cabeza, poner atención, saludo con la cabeza, guiñar el ojo, pedir silencio, sonreír, reír con empatía, expresión facial de preocupación, alzar las cejas, poner las manos por detrás de ambas orejas para escuchar mejor.

Quizá la mejor manera de corroborar es traer una lámina con las caras de "smiley" con el texto de la expresión de cada una. Si entran al 'Google' el termino smiley, podrán ver que hay más de 100, y el número sigue subiendo.

En el taller discutimos la relevancia de las diferencias culturales y las tradiciones en cuando a los saludos, las expresiones de intimidad —algunas sin cuidado del espacio físico y otras distanciados el uno del otro.

En muchas culturas los gestos corporales son distintos Un buen apretón de manos puede ser mal interpretado. De todas formas, hemos elegido concentrarnos en el lenguaje de las manos, ya que el apretón se ha convertido en una expresión universal, si bien algunos grupos religiosos no conciben dar la mano a una mujer. Pero esa es la excepción a la regla, y podemos experimentar con varios ejercicios:

1) En el Anexo D tenemos una caricatura interesante de cómo se entrena el Presidente Bill Clinton cuando novato en la Casa Blanca, de cómo saludar a los dignatarios visitantes. Pedir a dos voluntarios (en este caso ambos masculinos, para evitar toda mala interpretación !!!) y un tercero que narra lo escrito (en inglés) en la capción del texto.

2) Hay también una historia a compartir de cuando el Primer Ministro Barak de Israel quiere encontrarse con el líder sirio, en esa época el Sr. Assad padre, pero cuando el presidente Clinton invita a los dos gobiernos, el Presidente Sirio no viene sino que envía a su ministro de Relaciones Exteriores, Al Shaara, La reunión no es exitosa y cuando en la conferencia de prensa final, Clinton trata de mejorar el ambiente el Sr. Al Shaara rehúsa darle la mano en público. Ese gesto ocasiona una baja de apoyo significante en la opinión publica israelí a un tratado de paz con Siria que involucraría la devolución de la meseta del Golan, ya que ese gesto se lo percibe como una ofensa pública y también genera dudas en cuanto a la disposición del gobierno del Ba'ath a un genuino acuerdo. El Presidente Clinton era conciente de la importancia de los gestos, no sólo como lo parodiamos en la actuación de la caricatura en el Anexo E, sino también se puede observar en la famosa foto en los jardines de la Casa Blanca, cuando en 1993 empujara a un hesitante Primer Ministro Rabin a estrechar la mano del Presidente Yasser Arafat.

3) Finalmente, sugerir a la rueda de participantes de que se estrechen la mano, con su vecino de izquierda y derecha (posiblemente del otro grupo) dos veces, a fin de que pudieran constatar solos la diferencia entre un estrechón que irradia amistad y relación positiva y el otro, que comunica frialdad y distanciamiento. Quizá la diferencia de género pueda ser relevante, a la mujer no se le considera de buen gusto que estreche la mano fuertemente. Como en todo otro ejercicio, el de-briefing puede ser corto, pero interesante.

13. Escucha activa (60 minutos)

Ya hemos visto que la falta de conocimiento, emociones muy fuertes y el dejar de escuchar han sido considerados en los días previos como factores que contribuyen a obstaculizar una comunicación efectiva. Por otro lado, en las palabras de Gene Knudsen Hoffman "El enemigo es uno cuyo relato no hemos escuchado". La capacidad de escuchar puede ser desarrollada de muchas maneras. El propósito es promover una comunicación honesta y efectiva, basada en el respeto por quien habla y en la voluntad de escuchar y comprender completamente el mensaje transmitido. Es responsabilidad del facilitador mantener al grupo concentrado, alentar a los participantes a hablar, aclarar conceptos claves, preguntar y sintetizar periódicamente los puntos importantes para que todos se sientan atendidos. También deben validar la buena voluntad de los participantes para compartir sus preocupaciones, temores, necesidades, valores o experiencias que tal vez no hayan sido expresadas antes de este nivel. A menudo estas preocupaciones son profundas y personales y, por lo tanto, hay que construir un clima de empatía y sensibilidad.

Ejercicio 1: Informe del robo[38]

Antes de discutir las técnicas de escucha activa, es útil demostrar cómo funciona la conversación: cuando uno no escucha activamente, el resultado puede ser bastante nocivo. En este ejercicio se eligen tres voluntarios y se les pide que salgan de la sala y esperen. Luego de su salida, todos reciben la copia del informe de un robo. Se le pide a uno de los voluntarios que regrese y escuche el informe, el cual debe ser leído en un tono de urgencia, pero que permita comprender todo lo que se dice. Luego se llama a un segundo voluntario y se le pide al primero que le repita el informe que oyó; luego se llama al tercer voluntario y se le pide al segundo que repita el informe al "policía" que está investigando el caso. Todos los Socios deben tomar notas para luego comentar de qué manera la comunicación puede sufrir alteraciones o incluso errores si uno no presta mucha atención a lo que se dice. Hay que destacar que no hay que hacer que los voluntarios sientan que son malos comunicadores, sino más bien que ayudaron a descifrar los factores que hacen que escuchar efectivamente sea un acto difícil para cualquiera.

Los Socios deben discutir ahora la escucha activa que involucra:[39]

Niveles para escuchar:

- Percibir (escuchar el mensaje).
- Comprender (interpretar).
- Evaluar (valorar).
- Responder (hacer algo al respecto).

Los impactos positivos del escuchar activamente son:

- Ayuda al receptor a comprender los pensamientos y los sentimientos de la comunicación.
- Alienta al receptor a expresar sentimientos que podría dudar de decir en voz alta.
- Da al emisor la oportunidad de liberar sentimientos negativos.
- Puede dar como consecuencia resultados creativos para la resolución de conflictos porque los miembros comprenden la posición y la perspectiva de cada uno.
- El receptor mantiene la responsabilidad de definir y resolver el problema.

Prestar atención:

1. Mirar a la persona que habla.
2. Prestar atención al lenguaje corporal de la persona que habla: ¿Corresponde con lo que dice?
3. Escuchar en un lugar libre de distracciones, para concentrarse en lo que le dicen.
4. No hacer nada mientras está escuchando.

Obtener información:

1. Utilizar "estímulos" tales como: "¿Puede decir algo más sobre esto?", "¿En serio?", "¿Es cierto eso?"
2. Usar un tono de voz que exprese interés.
3. Hacer preguntas abiertas para obtener más información.
4. No abrumar a la persona que habla con demasiadas preguntas. Dar al que habla la oportunidad de decir lo que necesita decir.
5. Evitar dar consejos o describir un momento en el que algo similar le ha ocurrido a usted.

Reflexionar sobre la información

1. Parafrasear, ocasionalmente, las ideas principales del que habla, si resulta apropiado.
2. Reflexionar, ocasionalmente, sobre los sentimientos de la persona que habla, si resulta apropiado.
3. Asegurarse de que su comprensión es acertada con frases como: "Me parece que lo que usted quiere decir es... Es cierto?"; "¿Usted dice que siente...?"; "Es decir que usted piensa que... ¿Estoy entendiendo correctamente?"

Para practicar la escucha activa se pueden considerar tres modalidades diferentes. Se puede consultar con los Socios cuál de los tres ejercicios prefieren utilizar. Si no hay suficiente tiempo para ilustrar y practicar las tres modalidades en rondas consecutivas, se puede dividir a los Socios en pares o en grupos de tres y que cada uno explore uno de los diferentes tipos de escucha activa y luego compartan la experiencia.

Ejercicio 2

Dividirse en grupos de tres personas. Cada persona hablará por turno siguiendo el orden del círculo. Mientras la primera persona habla, la segunda escucha y luego repite lo que ha escuchado al que habló, evitando hacer críticas o emitir juicios cambiando el uso de ciertos términos. El tercer miembro actúa a manera de instructor —y también toma nota de la articulación de motivaciones, necesidades, preocupaciones y temores, prestando mucha atención a las señales verbales y no verbales, y de este modo ayuda al hablante y al oyente a escuchar activamente. Esto puede repetirse tres veces, y así cada persona tiene la oportunidad de ejercitar los tres roles, y de sentir los beneficios que puede ofrecer la escucha activa. Luego, todos los participantes se reúnen en un gran círculo y un miembro de cada grupo informa sobre los hallazgos más importantes.

Ejercicio 3

Los equipos se sientan cerca el uno del otro, formando un semi-círculo en el que los participantes queden enfrentados frente a frente. Los Socios de un equipo escuchan lo que los otros dicen acerca de sus experiencias y motivaciones en el conflicto, luego quienes han escuchado sintetizan lo que ha sido expresado utilizando menos palabras que los hablantes originales. Luego se invierten los roles. Parafrasear

el discurso del otro puede ayudar a organizar las ideas del presentador original y aclarar algunos conceptos que puedan haber sido expresados pobremente. Durante esta fase la voz de los Socios tiende a ser baja, puesto que el modo es más introspectivo. Dado que los participantes tienden a hablar suavemente acerca de sus preocupaciones, el semicírculo debe ser lo más cercano posible. Cada conversación debe durar sólo cinco minutos. Algunos tópicos: un problema laboral que fue resuelto aunque no necesariamente de manera exitosa, una experiencia personal pasada en relación al conflicto mismo, una ocasión en la cual el hablante fue mediador en un conflicto, entre otros.

Ejercicio 4

El objetivo es que los miembros del grupo practiquen destrezas de consejero y frases reflexivas para incrementar la comprensión. El Socio es alentado a expresar sentimientos que dudaría declarar en voz alta. Los participantes de un equipo hablan de sus experiencias y motivaciones en el conflicto presente, mientras el otro grupo los alienta, utilizando frases tales como "dígame más", "comprendo, pero ¿Qué quiere decir con 'humillación'?", "Todos tenemos temores, pero ¿Qué caracteriza al suyo?". De esta manera, la parte que escucha actúa como terapeuta. Ha sido gratificante ver la cantidad de información que han podido obtener los Socios cuando preguntan de una manera servicial e interesada.

14. Comunicación intercultural (90-120 minutos)

Hesitando si es que este vasto tema requiere un capítulo entero y un día para trabajarlo o si mantenerlo dentro de las limitaciones de los ejercicios de las habilidades individuales. Los obstáculos a las negociaciones que provienen de diferencias culturales son enormes, y es por eso que en primer lugar vamos a explorar las diferencias y luego las recomendaciones de cómo mejor abordarlas. Si bien la globalización, como Thomas Friedman nos cuenta en "The World is Flat" está llevando a unas elites más homogéneas en su modernización, y que el campo de la informática se va a extendiendo a una 'aldea global' donde las ciudades más avanzadas se parecen más las unas a las otros cruzando fronteras nacionales, y se diferencian más y más de sus hinterland, las zonas rurales y poco desarrolladas de sus propios países. Y que la presencia multicultural se acentúa en la gran parte de los países desarrollados, por los refugiados, los trabajadores migrantes, los estudiantes extranjeros, diplomáticos, músicos, etc.

Todo eso parecería llevarnos a un mundo más homogéneo. Pero al mismo tiempo, la fragmentación ha llevado a conceptualizar lo que Samuel Huntington denominó "choque de civlizaciones.

En situaciones de conflicto, como veremos más adelante en el taller, los prejuicios se acentúan, y las normas y tradiciones de otros pueblos no sólo que se perciben como ajenas sino como inferiores.

Es especialmente importante prestar atención a las dificultades originadas en la comunicación intercultural cuando los Socios no comparten un mismo mundo.En una breve introducción general, se deben examinar los dos paradigmas de negociación: uno existente en sociedades individualistas, asociado con un estilo de comunicación verbal y explícito, o de bajo contexto (como el de Estados Unidos e Israel); y otro relacionado con un estilo no verbal, implícito, de alto contexto, predominante en sociedades interdependientes que exhiben un ethos colectivo (Cohen, 1997). Además de los malentendidos producidos por diferencias culturales, es importante sacar el mejor provecho de los elementos de un buen proceso de comunicación concentrándose en la claridad del mensaje del emisor, la precisión de la recepción y el feedback grupal, para asegurar la calidad del diálogo. Necesitamos educarnos para mejorar la conexión, aprendiendo métodos para hablar y escuchar mejor. Basándose en un profundo análisis de diferencias culturales, Cohen ofrece 10 recomendaciones, que se deben compartir con los participantes.

Diez recomendaciones para el facilitador intercultural

1. Prepárese para dirigir una negociación estudiando no sólo el tema en juego, también estudie la cultura y la historia de la otra parte. Lo mejor que podría hacer es aprender el idioma de su contrario. Profundice la relación histórica entre ambas naciones en conflicto; esto puede aclarar mucho más de lo que piensa.
2. Intente establecer una relación cálida con sus interlocutores. Si fuera posible, trate de conocerlos antes de que comiencen las negociaciones. Cultivar contactos es tiempo bien invertido.
3. No asuma que se entiende lo que quiere decir en sus mensajes (verbales o no), lo que importa es lo que los otros entienden. Ellos lo interpretarán de acuerdo a sus antecedentes culturales y lingüísticos, no el suyo. También tenga en cuenta que por lo mismo puede que ellos no se den cuenta que usted tiene una perspectiva diferente.

4. Esté atento y capte gestos no verbales. En muchas de las sociedades tradicionales el lenguaje corporal es significativo. Usted debe tratar de leer entre líneas lo que los demás quieren decir. No asuma que los otros van a ser directos con usted. Sea sumamente cuidadoso con respecto a su lenguaje corporal y escoja sus palabras, puede que los demás perciban más de lo que usted pretende comunicar. No critique en público, tampoco pierda la calma. Todo lo que lo lleve a perder la cabeza sería contraproducente.

5. No sobrestime el poder de una buena defensa. Probablemente sus interlocutores no cambiarán de opinión sólo por el hecho de que usted les presente buenos argumentos. Presionarlos puede traer resultados a corto plazo, pero se arriesga a perjudicar la relación con ellos. Las circunstancias y los hechos son más poderosos que las palabras y se puede obrar de acuerdo a ellos más fácilmente.

6. Adapte un tipo de estrategia de acuerdo a las necesidades culturales de sus oponentes. Cuando se trata de principios inviolables trate de que el instinto de sus contrarios se acomode a su preferencia de progreso en asuntos prácticos. Cuando sea preciso regatear, dese espacio para negociar y guárdese una carta en la manga para el final.

7. La flexibilidad no es una virtud cuando se trata de contrarios intransigentes. Si sus oponentes están constantemente preocupados por llegar a lo que usted piensa que es verdadero fondo del problema se originarán repetidas concesiones que confundirán el tema en discusión. Tampoco se puede encontrar méritos en innovar sin razón. Evite tentarse de comprometerse a sí mismo en nada.

8. Sea paciente, apresurarse casi siempre lleva a dar concesiones innecesarias. Resístase a trabajar bajo límites de tiempo porque esto puede convertirse en una desventaja. Permita que los oponentes se tomen el tiempo necesario ya que sus requerimientos burocráticos pueden tomar más tiempo.

9. Esté al tanto del énfasis que sus oponentes pueden ponerle a cuestiones de estatus y actitud. Las apariencias y lo externo pueden ser sumamente importantes. Para algunos negociadores concientes de ello, el llegar a un arreglo debe poder presentarse como un resultado honorable. Por otro lado, algunas ganancias simbólicas pueden compensar algunas pérdidas reales.

10. No se sorprenda si la negociación continúa luego de que se haya alcanzado un aparente arreglo. La puesta en práctica de lo discutido muy pocas veces es inmediata y a menudo requiere que se siga discutiendo. Para lograr que se cumplan los arreglos usted puede construir un sistema de graduación en el que crea incentivos basados en el desempeño de los participantes.

Ejercicio 1

Los facilitadores pueden pedir a los participantes que representen sus propias culturas o alguna otra, y luego de haber identificado los valores clave o las normas de comportamiento para esa cultura, preparar a un asistente para que represente una cultura ficticia altamente contrastante con la anterior pero cuyos valores y normas de comportamiento sean positivas. Un asistente experimentado (de ser posible, con alguna experiencia en actuación) puede dramatizar la mala comunicación y la confusión que surge de la falta de conciencia de la no-universalidad de nuestros supuestos culturales. Se requiere sensibilidad para no ofender a los participantes al utilizar la exageración o el ridículo.

Ejercicio 2

Se puede continuar con una suerte de representación de "culturas en conflicto", acerca de dos tipos de cultura diferentes, utilizando tarjetas con información sobre estas culturas. Podrían ser las culturas dominantes en los dos lados de un conflicto, como israelíes y palestinos. En el caso de un taller en los Estados Unidos, generalmente con participación grupo multicultural podrían pedir la clasificación de la conducta de uno de los padres, aquel que sería distante de la cultura local (por inmigración o provincialismo). Si así fuera el caso, podría uno tener un promedio o perfil de culturas del taller, mostrando cercanía y distancia en cada uno de los rubros indicados. Las tarjetas deben incluir rasgos de conducta con respecto a la personalidad, la privacidad, los temas de conversación, el modo de acercamiento entre los sexos, las diferencias en el comportamiento en el hogar y fuera de él, el lenguaje corporal, etc. También se puede usar el cuestionario siguiente para analizar tanto el ejercicio como las culturas de los Socios. Este se refiere a temas tales como manejo del tiempo, control personal sobre el ambiente circundante, la auto-ayuda, el cambio, la orientación futura, la privacidad, etc.[40]

Contraste de valores

Bajo Contexto		**Alto Contexto**
Control	<---------->	Adaptación
Confrontación	<---------->	Armonía
Individualismo	<---------->	Interdependencia
La conciencia como guía	<---------->	La tradición como guía
Logros	<---------->	Herencia
Expansión de recursos	<---------->	Recursos limitados
Precisión	<---------->	Líneas generales, tono
Cambio, progreso	<---------->	Continuidad
Acción, hacer	<---------->	Experiencia, ser
Orientado hacia el futuro	<---------->	Orientado hacia el pasado
Valorado por su juventud	<---------->	Valorado por la antigüedad
Resolución de problemas	<---------->	Constructor de relaciones
Competición	<---------->	Consenso
Igualdad	<---------->	Jerarquía
Tiempo lineal limitado	<---------->	Tiempo circular abierto
Mundo mecánico	<---------->	Espiritual/orgánico
Análisis/razonamiento	<---------->	Síntesis/sabiduría
La verdad es relativa.	<---------->	La verdad es absoluta
Informalidad	<---------->	Formalidad
Contacto limitado	<---------->	Contacto intenso
Expresión limitada	<---------->	Expresión extensa

Ejercicio 3

Una manera de ver una cultura desde un punto de vista no sólo muy distinto sino que por primera vez la descubre puede situarse no sólo cinco siglos atrás cuando los españoles encuentran a los mal llamados "indios" (que falta de conocimiento de la cultura hindú!!!), sino en el presente, imagínense un indígena de las pocas comunidades de cazadores/recolectores que se encuentran recluidos en alguna sabana del mundo quizá en Amazonia, o en Betchuana (como en el film "Los Dioses Deben Estar Locos") que camina hacia el fin del mundo y encuentra una comunidad muy distinta que se denominaría los Nacirema:

"…Después de mucho caminar, ya lejos de nuestra foresta acogedora, encontré un gran poblado, inmenso, que no pueden verse sus límites. Entendí, quizá mal que en la lengua local, se llama "pueblo de lavado", deberá ser porque originalmente se lavaban aquí en el majestuoso río los trapos que la gente usaba como ropa. La cultura se caracteriza por poseer una economía de trueque, increíblemente intercambiando un papel verde por comida, y otros inútiles objetos de formas diversas. Debe ser una nación religiosa porque me dicen que el papel verde está escrito:"Confiamos en Dios". Esa actividad comercial los ha hecho propietarios de numerosos objetos que requieren unas casas suficientemente grandes como para poderlos almacenar. Si bien una buena parte del tiempo de los "naciremos" se dedica a actividades económicas, una gran parte de los frutos de tales trabajos y una considerable parte del día se destina a una actividad ritual. El centro de esa actividad es el cuerpo humano, cuya apariencia y salud resultan ser una preocupación crucial de las creencias de la gente de tal cultura. Aunque la preocupación corporal no es, naturalmente, algo insólito, sus aspectos ceremoniales y las ideas relacionadas con ella la convierten en algo único.

La creencia fundamental, subyacente a la totalidad del sistema, parece ser que el cuerpo humano es repugnante y que su tendencia natural sería la de la debilidad y la enfermedad. Aprisionado por ese cuerpo, la única esperanza del ser humano es evitar la aparición de las mencionadas características mediante poderosas influencias rituales y ceremoniales. Cada vivienda cuenta con una o varias salas/santuarios dedicadas a ese propósito. Los individuos más poderosos de la sociedad gozan de varios altares en los recintos dedicados a la función de santuario.

Aunque cada familia dispone de al menos uno de tales santuarios, los rituales asociados con el lugar no constituyen ceremonias familiares; son, por el contrario, secretos, individuales y privados. Por lo general, los ritos sólo se discuten con los niños y niñas y sólo durante el período en que se inician a esos misterios. Pese a todo, pude establecer suficiente comunicación con los nativos como para poder inspeccionar tales santuarios y para que me describieran los rituales en cuestión.

El elemento fundamental del santuario es una caja o arcón adosada a la pared; en ella se guardan diversas pociones mágicas y hechizos sin los cuales los nativos serían incapaces de vivir. Tales preparados son suministrados por una variedad de especialistas prácticos. De entre ellos, los más poderosos son los hombres-medicina; su ayuda

debe ser recompensada con importantes ofrendas. Sin embargo, los hombres-medicina no proporcionan directamente las pociones curativas a sus clientes, sino que deciden qué ingredientes deben contener y los escriben en un lenguaje antiguo y secreto. Tal lenguaje y los correspondientes escritos sólo pueden ser descifrados por los hombres-medicina y por sus herboristas; estos últimos son los encargados, tras la entrega de otro importante regalo, de proporcionar el hechizo preciso.

Tras haberlo utilizado, el hechizo no se tira, sino que se guarda en la caja de los hechizos situada en el santuario familiar. Habida cuenta de que los materiales mágicos en cuestión son específicos para ciertas enfermedades y puesto que las enfermedades reales o imaginarias de los "naciremos" son numerosas, la caja de los hechizos acostumbra a estar repleta hasta rebosar.

Los paquetes mágicos son tan abundantes que los "naciremas" suelen olvidar cuáles eran sus usos y finalidades y temen usarlos nuevamente. Me han dicho que hay algunos que usan frutas como el coco y verduras como el aguacate ya amasadas y luego se la frotan en toda la cara, y a veces el cuerpo con movimientos rítmicos, como si fuera una ceremonia sensual.

Debajo de la caja de los hechizos se encuentra una pequeña jofaina. Cada día, todos y cada uno de los miembros de la familia entran sucesivamente y de modo individual al santuario, inclinan su cabeza ante la caja de hechizos, mezclan diferentes tipos de aguas sagradas en la jofaina, y proceden a una breve limpieza ritual. Las aguas sagradas provienen del Templo del Agua de la comunidad, en el que los sacerdotes de la cultura "nacirema" realizan complejas ceremonias encaminadas a purificar ritualmente el líquido en cuestión. Entre las ceremonias note una en la cual se inserta un palo con pelos al parecer no naturales, cubiertos con postres de distinto gustos, dentro de la boca y se lo mueve en círculos o de arriba abajo. Que extraño es el mundo ajeno, que complicado!!

(Texto adaptado de una versión original de la Sociedad Americana de Antropología, del *American Anthropologist* 58:3, June 1956).

Asumiendo que los participantes en el taller hablan ingles quizá podrían adivinar no sólo a qué parte del mundo llego nuestro amigo, sino también el nombre del poblado.

Los niveles de conciencia de pluralismo cultural, de muy bajo a alto, podrían clasificarse de la siguiente forma:

- chauvinismo egocéntrico (ignorancia de alternativas válidas).
- etnocentrismo (se reconocen las alternativas pero se las considera indeseables).
- tolerancia (algo de comprensión).
- minimización (se concentra en las similitudes, no en las diferencias).
- comprensión (empatía, reconocimiento de valores simultáneos).

Discusión final

Nosotros tendemos a atribuir a otra religión y culturas aspectos negativos comparándolas con las nuestras, sin tomar en cuenta la felicidad de que uno goza en cada una de ellas. Las encuestas muestran que lugares tan distintos como Buthan e Islandia tienen un índice de felicidad más alto que otras con nivel más bajo como Italia y peor en Rumania y Moldavia. Muchas veces la diferencia no es cultural sino por el hecho de no haber recibido una educación adecuada por pobreza, o ser miembro de una casta que no la favorece. La marginalización se percibe como fruto y no cause de ese atraso. Mi moto, después de haber vivido en numerosos países, y visitado más de cincuenta es: "toma lo mejor de cada cultura".

En negociaciones entre culturas distintas es importante traducir las distintas interpretaciones del proceso, como ha sido bien estudiado por Cohen el caso Israelí/Egipcio entre otros. La negociación oficial para unos es mas protocolar que la real que se realiza en los entretelones; la aspiración de ver "la luz al final del túnel" desde el comienzo de la negociación es real, mientras que el otro lado cree que la dinámica de un buen proceso genera relación de confianza; el ritmo es más lento y reflexivo cuando el otro quiere empujar hacia delante y es hiperactivo; el uno se fija más en las normas del derecho internacional y los antecedentes regionales de resolución de disputas mientras que el otro busca la creatividad y la innovación; uno mira hacia el pasado y quiere que se enmiende lo perdido, y otro mira hacia el futuro, pensando que más adelante esta la respuesta que compensara por lo ocurrido tiempo atrás. Uno piensa que el pedir perdón es un preámbulo para discutir las cuestiones prácticas mientras el otro piensa que el reconocimiento de culpa puede acarrear la demanda de un pago adicional. Es decir, hay que ser conciente del "otro" y quizá

no hay mejor manera de hacerlo de que ponerse en sus hormas, en los zapatos del enemigo, para comprenderlo mejor.

15. La imagen del otro (90 minutos)

La manera en que una de las partes de un conflicto ve a la otra, es un factor crítico que afecta cómo lidia en todos los niveles. Con frecuencia, diferentes culturas o modos de vida son concebidos como mutuamente excluyentes, definidos por su contacto con los otros, y esta polaridad tiende a reducir el conflicto a "nosotros" contra "ellos". Prejuicios étnicos y otras formas de discriminación, basadas en género, religión, clase social, edad, orientación sexual, idioma, etc. tienen la misma raíz. Esta sesión debe centrarse en mostrar cómo se pierden o se desechan posibles soluciones debido al prejuicio, al miedo o incluso al odio hacia el "otro". Concentrarse en la universalidad de estos problemas ayuda a los Socios a comprender que su conflicto no es único y, por lo tanto, es más probable que pueda ser resuelto ya que otros lo han logrado. En la mayoría de los casos, habrá una resolución. Lo principal es utilizar la historia para aprender de conflictos y casos previos: no "si", sino "cuándo" y "a qué precio" se resolverá. Nuestro objetivo es hallar maneras de llegar a una resolución, y de ese modo reducir el costo del sufrimiento humano. Los mecanismos de demonización del enemigo conducen a "convertirlo en el chivo expiatorio, a crear una imagen estereotipada. Ésta tiende a ser unidimensional, por cierto, no tridimensional ni basada en la realidad."[41]

Ejercicio: "*Las caras del enemigo*"

El programa de libro, video y pautas para la discusión titulado "Las caras del enemigo" (*Faces of the Enemy*)[42], realizado por Sam Keen durante los últimos años de la guerra fría es una herramienta notable para generar conciencia con respecto a la imagen del enemigo.[43] Muestra cómo los Estados Unidos y la Unión Soviética se codificaron el uno al otro y se redujeron a estereotipos del mal. Cuando resulte posible, la película puede ser utilizada para iniciar una discusión sobre la propaganda y la demonización.

Faces of the Enemy propone numerosas herramientas para una discusión estructurada acerca de la imagen del "otro". Los facilitadores tendrán que elegir del rico menú de puntos y cuestiones sugeridos y planteados por Keen en una guía de estudio especial con pautas didácticas. Si no se dispone de mucho tiempo, sugiero una discusión

basada en dos de las siguientes preguntas: "¿Necesitamos a los enemigos? Si no los tuviéramos, ¿Tendríamos que inventarlos para tener a quién culpar por nuestros problemas?" y "¿Por qué sospechamos automáticamente de las personas que son diferentes? ¿Lo desconocido es siempre maligno, peligroso y digno de temer?"

Ejercicio: *Crear su propio ejercicio de demonización*

En el caso probable de que no se pueda obtener el libro *Faces of the Enemy*, es posible construir una actividad propia a partir de tiras cómicas, cortos cinematográficos, periódicos o Internet. Las tiras cómicas no necesariamente tienen que relacionarse con el conflicto en particular (en realidad, puede ser muy beneficioso si no hay relación para que los Socios puedan observarlos más clínicamente), pero deben ilustrar claramente cómo un lado demoniza al otro. Los Socios pueden trabajar en grupos para analizar el material y presentar los estereotipos encontrados. El coordinador debe enfatizar cómo, con frecuencia, cada lado tiende a demonizar en el otro los mismos aspectos.

16. Lidiar con nuestros estereotipos (60-90 minutos)

En esta sección tratamos los conceptos generales sobre los que se ha hablado en la sección anterior para luego aplicarlos al conflicto. El siguiente ejercicio puede ser utilizado para generar conciencia sobre la necesidad de reconocer las propias limitaciones de los Socios, para juzgar intenciones, motivos ulteriores e ideas de la otra parte.

Ejercicio: Imágenes en espejo. Nuestros propios estereotipos

El grupo si no está ya dividido por el conflicto en dos tipos de Socios (peruanos/ecuatorianos) sino en un entrenamiento grupal, tiene que hacerlo, digamos en función de otra dimensión como ser género (hombre será 1 /y mujer 2). Cada uno de ellos debe dividirse a la vez en tres equipos, llamémoslos A, B y C. Los equipos A de cada grupo se les pide que confeccionen una lista de estereotipos sobre la otra parte. No se trata de solicitar expresen sus propias imágenes, se les debe pedir que busquen las que prevalecen en su sociedad en general e incluso los grupos más extremos (como machistas por un lado y feministas intransigentes por el otro). Al mismo tiempo, al equipo B de cada grupo se le pedirá que adivinen, imaginen lo que el otro grupo piensa de ellos/ellas. Los dos equipos C tienen que

mirarse a si mismo, es decir la auto-imagen de los machistas o las feministas extremas. Se les da a todos unos 15 minutos para que en una sala distinta puedan anotar una lista lo más larga posible se debe compartir la información. Los equipos A1 y B2 presentan en la pizarra la lista que han confeccionado y se comparan en primer lugar si las imagines del otro, y lo que nosotros imaginamos que el otro piensa de mi son similares. Tachamos las similares y rescatamos las diferentes, para ver si hay algún corolario: por ejemplo, cuál lista es más larga, o cuál es más extrema. Generalmente los B tienden a tener una percepción exagerada de la ya mala imagen que había proyectado el equipo A contrario, y quizá también la lista es más larga. Nuevamente hacemos una comparación simular con el grupo B1 y A2. En los cuatro casos podemos encontrar imagenes espejo, es decir las cualidades que atribuimos al otro, el otro las atribuye a nosotros. De una forma u otra, sin haberles dicho orientación alguna respecto a los calificativos a usar, las imágenes son generalmente todas negativas. No hay generosidad alguna hacia al otro, a pesar de que podrían haberlo hecho, y quizá por allá podría haberse inmiscuido una caracterización positiva.

Finalmente, les pedimos a los dos equipos C que desplieguen su hoja de la papelera, y…sorpresa, sorpresa, la autoimagen es netamente positiva. ¿Cómo podemos explicarnos que haya tan gran diferencia entre la imagen que el otro proyecta de mí y la auto-evaluación? Antes de ponernos a discutir, pedimos a los dos grupos, ahora los A, B, C del grupo 1 juntos y lo mismo los del 2, que hagan un esfuerzo mancomunado para ver si podrían precisar algunos estereotipos positivos del adversario (quitamos inmediatamente la lista de los grupos C para que no se tienten a copiar alguno), y le damos unos diez minutos para que lejos los uno de los otros, traten sinceramente de listarlos. Cuando regresan y los ponemos en la pizarra, cada grupo los lee en voz alta (es lindo escucharlo en boca del adversario ¡!!) y luego se compara y analiza.

Esto en general acarrea una discusión acerca de si es posible describir estereotipos positivos, o si es un término utilizado sólo para aspectos negativos. Se debe realizar el mismo análisis, pero también se debe realizar una comparación entre los estereotipos positivos y los negativos. Con frecuencia, en una situación de conflicto se acumulan muchas más imágenes negativas que positivas. ¿Una lista más breve de estereotipos positivos en un grupo implica una asimetría en el conflicto? ¿Es posible que haya más imágenes negativas atribuidas a la parte más

débil que a la parte dominante? ¿Es posible que proyectemos imágenes negativas de nosotros mismos que las que proyectan los ojos de los otros según la lista de percepciones proporcionada por los otros?

Variante de ejercicio sobre la imagen del otro

Blake, Mouton y Sloma (1965) han desarrollado una variante. Se le pide a los grupos que escriban una breve descripción de sí mismos y de su relación con el otro grupo. También se les solicita que anoten cómo perciben al otro grupo y su comportamiento. Todo puede ser resumido en cinco o diez puntos. Generalmente, a los participantes les resulta más fácil desarrollar la imagen de los otros que la propia. Los grupos, a esta altura, han tomado conciencia de que no están tan seguros acerca de su propio comportamiento y su conducta. En la fase siguiente del ejercicio deben hacer públicas las imágenes que cada grupo tiene de sí mismo así como sus observaciones sobre el otro. Esto permite una comparación, que en muchas oportunidades mostrará diferencias sorprendentes. Para asegurarse de que todo lo presentado sea correctamente comprendido, los Socios pueden hacer preguntas al otro grupo. Luego de esta fase, se debe dar paso a la discusión acerca de las distintas imágenes. A partir de este momento, es probable que se expresen acusaciones graves.

Luego, hay una fase de auto-diagnóstico, en la cual cada grupo se pregunta a sí mismo por qué sus oponentes los perciben de ese modo. Una vez que se lleva cabo la discusión en cada grupo, los dos grupos se deben reunir y compartir sus auto-diagnósticos. Es de esperar que esto los conduzca a un debate más abierto, seguido de un cambio en la percepción que cada grupo tiene de sí mismo y del otro. Incluso si no se logran resolver satisfactoriamente todos los puntos propuestos, los participantes tendrán una visión más crítica de su propia percepción. Todo esto puede ser recapitulado en una conversación acerca de los problemas que surgen de las percepciones y los modos de modificarlos para disminuir o cambiar su impacto negativo.

A estas alturas, si sólo se han presentado representaciones negativas, es posible que haya quedado como residuo una fuerte hostilidad. Centrarse en la discusión de las imágenes en espejo puede minimizar estas hostilidades y demostrar que, con frecuencia, los atributos percibidos en un lado son muy similares a los percibidos en el otro. No hay necesidad de esperar que esta fase tenga un final feliz, particularmente en vista de la fase siguiente.

17. Casos personales de discriminación (60-90 minutos)

En esta sección los Socios dan su visión personal de un conflicto. El temor por el bienestar personal y la seguridad puede ser una fuerza mucho más poderosa que los objetivos de toda una nación. Deshumanizar a la otra parte por medio de simplificaciones conduce a un razonamiento polarizado de "nosotros contra ellos", en el cual cada grupo es definido por atributos no compartidos por la parte opuesta.[44] Personalizar el conflicto ayuda a los Socios a percibir a la otra parte como seres humanos. Este es el momento de compartir malas noticias de todo nivel que experienciaron los Socios en su vida personal: se puede hablar tal vez de casos leves de discriminación racial nacional, diferencias sociales, religiosas, físicas, etc.; o, en casos de conflictos prolongados entre comunidades, se discutirán las atrocidades, experiencias sobre la prisión, tortura y muerte. Cuando la relación de poder entre las partes es asimétrica, esto se reflejará en la asimetría del sufrimiento.

Ejercicio 1

Se les pide a los Socios que compartan algunas de sus historias sobre sus propias experiencias o la de sus familiares y amigos, en las cuales hayan ocurrido episodios de discriminación, racismo, intolerancia, prejuicio o de aplicación de estereotipos negativos. En pequeños grupos de cuatro, comparten experiencias en donde uno fue la víctima de un acto de discriminación, o intervino para prevenirlo o aliviarlo; o fue un observador pasivo, sin actuar en forma alguna; y la cuarta y ultima opción es la del haber sido el victimario del acto de discriminación quizá inconscientemente o quizá no. Esta quizás es la posición más difícil a compartir, pero en una atmósfera de intimidad y sinceridad, es posible. Después de haber tratado esos temas en los pequeños grupos, el taller se encuentra en su totalidad y el facilitador solicita que compartan relatos de acuerdo a las cuatro posiciones, quizá comenzando con la de victima y terminando con la del victimario.

Si ambas partes tienen historias para compartir, el resto del día será más parejo, pero no se debe crear un equilibrio artificial. En un taller denominado "Enfrentar el terror y la violencia: aprendiendo a compartir el dolor del otro en el conflicto palestino-israelí", que se llevó a cabo en Belén hace unos años, escuchamos numerosas historias personales y familiares por parte de los participantes árabes e invitados especiales que eran parientes de los "mártires". Por fortuna (y uso este

término con ironía), también hubo algunas historias del lado judío. Por ejemplo, la historia de un rehén del avión del aeropuerto de Entebbe, Uganda, cuya madre, que estaba hospitalizada, fue condenada a muerte por Idi Amin cuando se le avisó que la operación de rescate del avión llevada a cabo por los israelíes había tenido éxito.

Además de describir los incidentes, se les debe preguntar a los participantes si después de los hechos hubo algún intento de lidiar con lo ocurrido. Frecuentemente se dejan pasar estos eventos sin prestarles la debida atención y las sensaciones amargas quedan latentes. Estas heridas son acumulativas y aún en carne viva se agravan a través de comentarios acerca del pueblo de la víctima. En algunos casos hemos tenido "mejores" historias de actos de violencia que terminaron en ofertas de ayuda y de reparación parcial por parte de los victimizadores. Si los participantes parecen tener cierto temor a abrirse y contar sus experiencias, los facilitadores u otros organizadores locales pueden prepararse para compartir sus propias historias. Por ejemplo, tengo un cortometraje de un noticiero de la CNN sobre cómo mi propia familia se dedicó a ayudar a la familia palestina de un antiguo empleado doméstico de la casa, padre de cuatro niños, que fue asesinado por la policía fronteriza israelí mientras trabajaba su parcela de tierra en su población.

Nota para el facilitador

Es necesario que evalúe si puede resultar prematuro evocar reflexiones tan duras sobre el conflicto personal de los Socios o si sería mejor tratarlas en la fase de "Curación". Una observación final: cuando se les enseña a estudiantes de un país con niveles de conflicto no significativos ó si la clase es lo suficientemente diversa, con frecuencia encontramos tensiones étnicas reflejadas en historias de discriminación o prejuicio. Más que estimular la discusión sobre el caso en estudio, se los puede dejar hablar libremente sobre sus propias experiencias de vida.

18. Medidas para construir confianza (15 minutos)

Mientras la atmósfera es normalmente tranquila y buena, cuando se lidia extensamente con conflictos, sucede que cuando se acercan los Socios a sus propios conflictos, comienza a afectarlos la tensión. La ansiedad debe ser tratada de manera creativa. Antes de avanzar hacia momentos más controvertidos, los facilitadores pueden sugerir a los participantes que adopten alguna medida para relajarse o para

construir la confianza mutua, basada en gestos reconocidos como positivos hacia el otro.

Ejercicio posible

Una recomendación recogida del campo de la terapia de pareja es que cada grupo ofrezca ramitos de flores de diferente color. Por cada "buena obra" llevada a cabo por una de las partes a lo largo del taller, la otra parte debe entregarle un ramito de flores. De este modo, puede que luego de una semana un grupo haya obtenido una gran cantidad de flores del color del otro grupo y viceversa. Aunque este método sea algo romántico para ciertas culturas muy politizadas, tomar medidas para construir la confianza mutua durante el taller puede ayudar a los participantes a generar una empatía recíproca cuando deban realizar el análisis reflexivo o la búsqueda de ideas en una etapa posterior.

Lo que estamos buscando es qué medidas que puedan contribuir al entendimiento del uno con el otro no necesariamente deben confinarse al tema en conflicto. La compensación de las demandas prácticas pasa por el reconocimiento de la buena voluntad hacia el otro. Los gestos de conciliación, así como estudiados por Christopher Mitchell, puede dar un aporte mucho mayor que la contribución inicial. En un sentido más profundo, comunicar intenciones conciliatorias aumenta la flexibilidad en el proceso e incluye el reconocer el interés de la otra parte, la voluntad de correr el riesgo, de conducir voluntariamente una actividad, etc.[45]

Segunda etapa "B" Habilidades grupales

Esta tarea de reduccion de conflicto se incluye dentro de las habilidades grupales. Nos referimos a éstas donde el proceso requiere la participación de más de una persona. Como cooperación, y generación de consensos. Creativad tambien es más activada con una buena lluvia de ideas, donde se requiere más de una gota. Sin embargo, todas estas técnicas una vez insumidas en compañía de un adversario hecho "socio en conflicto" pueden utilizarse por un participante solo, educando a otro que no habia participado en el proceso. En otras palabras, la llamamos "grupales" porque el aprendizaje requiere más de una persona, pero puede luego ser un atributo de facilitadores individuales. En la version original del manual no habíamos llegado a trabajarlas, y ahora solamente estamos al comienzo de una presentacion más sistemática. Incorporamos en esta sección los temas de "de-escalación",

"cooperación" y "creatividad", y el adicional e importante método de generación de consensos lo dejaremos para la siguiente etapa del manual, la tercera fase, que en su totalidad se dedica a la búsqueda de denominadores comunes Nos dedicamos a las habilidades grupales que requieren la participación de una tercera parte, como se explica en detalle en el libro de Bill Ury, Getting to yes.

19. De-escalación

Es conveniente ilustrar primeramente la rapidez que generalmente tiene la escalación, antes de buscar los difíciles caminos de la de-escalación.

Ejercicio 1: El remate del dólar (dólar auction): Usando una moneda local de baja denominación, se la vende al mejor postor, cuando la regla de juego es que el rematador tomara el dinero del más alto postor, y también del segundo postor. Se puede comenzar tan bajo como diez centavos. Los participantes comienzan a proponer 10,15 (mejor hacerlo en unidades de 5 centimos) y cuando llegan a 55 centavos el mejor postor, generalmente siguen subiendo, sin darse cuenta que ya el rematador se está llevando una ganancia. Están ya atrapados, y ocurre frecuentemente que están dispuestos el primero y el segundo postor de pagar más de un dólar cada uno, para por lo menos disminuir la pérdida. Increíblemente, es fácil llegar a una oferta de 3 dólares y el segundo eventualmente abandona el escalaje. Este ejercicio da mucho para pensar.

Escalar, como el término lo indica, puede darse entre dos lados en un zigzag de escalones, cada lado subiendo uno, y después es difícil volver atrás y bajar sin darse vuelta. Un experimento del profesor Shergill del University Collage de Londres toma a dos personas y les solicita que presionen con su dedo pulgar la mano del otro, y el otro debe volver a aplicar la misma presion al primero. Lo que ocurre, sin darse cuenta, cada acto de presion aumenta en un 40% la presion del otro. Es decir, escalación siempre ocurre sin darnos cuenta que retribuimos en forma mas aguda. La palabra 'retribución' nos destaca que para esos actos usamos generalmente el prefijo "re": yo solo reacciono, retribuyo, revancha, retaliación, solo respondo. Cuando los niños en el asiento trasero del carro de los padres se pelean, siempre dicen "el otro comenzo", preferimos ser los números pares en el conflicto que los impares.

Escalar puede ser con más de dos actores como una curva que se eleva en espiral como en la torre de Babel, un círculo vicioso sin claros pasos. Cuando en conflictos se comienza a usar violencia —sobre todo atacando a civiles y violando las reglas de juego del derecho humanitario— la escalacion es muy rápida. Se saca al genio de la botella y no puede volver a meterlo adentro.

La proporcionalidad de nuestra acción es incremental, y en un conflicto violencio esta característica es muy peligrosa. Como Edgard Azar nos recordaba, en conflictos prolongados se llega a olvidar las raices de la disputa y más se enfatiza la necesidad de usar la violencia porque el otro la ha usado previamente ("yo me defiendo, el ataca"), y asi sucesivamente aumentan el número de victimas. Y así se llega a la generalización "el único language que mi enemigo comprende es el de la fuerza".

Una pareja peleándose puede intencionalmente o no causar daño al otro. La reacción puede ser espontánea o planeada. La decisión del President G.W. Bush de comenzar la Guerra contra Sadam Hussein bajo la sospecha del desarrollo de armas nucleares en Iraq, fue un error genuino o una excusa deliberada?. Hay un proceso de información selectivo. El otro lado atribuirá a lo que fuera un accidente una decisión deliberada. Y viceversa.

Subir al árbol es más facil que bajar, y nosotros tenemos que buscar formas de ayudar. La vida real no es como un video que puede hacerse retroceso (play back). Pero siempre es el caso que el escalamiento llega a un punto Terminal, un "stalemate" donde el precio de salir de alla es caro, y tiene que ser negociado. Como una goma que la estiras pero finalmente se corta, y hay que buscar formas para re-emplazar su función. En retrospectiva hubiera sido más fácil prevenir el escalamiento que tratarlo en su cima. Como se dice en hebreo: ¿Cuál es la diferencia entre un astuto y un inteligente? El astuto sabe cómo salir de un conflicto, pero el inteligente sabe como no meterse en uno. Creo que el dilema está claro. Y en esta etapa, pedimos a los participantes que sugieran ideas de de-escalación, y las anotamos. La lista podria incluir:

1) "*Cooling off period*", decretar ambos lados un congelamiento de la situación y comenzar a buscar en el interim formas de de-escalar.

2) Medidas de confianza mutua: No necesariamente relacionadas al conflicto mismo, sino quiza en otra dimensión. Por ejemplo,

el conflicto entre Pakistan y India respecto a Kashmir, volver a establecer la ruta del ómnibus que hace años conectaba la parte del territorio de un país al otro. Las malas noticias se transmiten más rápido que las buenas, y por lo tanto hay que utilizar estas últimas repetidamente.

3) Generar santuarios: en zonas de conflicto, pueden ponerse de acuerdo las partes de que una pequeña parte del área, sobre todo donde abunda la población civil, es como extra-territorial para actos de violencia. Esa zona de paz, permitiría que se amplíe con el tiempo a toda la zona de conflicto. Por ejemplo, la playa de Gaza que ha sido usada como base de ataques con proyectiles hacia Israel, y por otro lado, artillería israelí en retaliación ha causado la muerte de familias que pasaban un tiempo al lado del mar.

4) Generalmente es una tercera parte la que sugiere gestos de conciliación y propone negociación. Ese actor puede ser doméstico (como líderes de distintas religiones) o externo (un país vecino, una potencia influyente o una organización regional o internacional) y es más fácil negociar hacienda concesiones a ese mediador que al otro lado, considerado como el causante del escalamiento.

5) La aparición de un enemigo común Nuevo, hace que las partes del escalamiento comiencen a cooperar buscando formas de confrontar al inminente peligro. Es el caso de Irán bajo líderes fundamentalistas Shiitas, que trae a países árabes con población Sunnita, como la Arabia Saudita a buscar formas de terminar el conflicto palestino con Israel. "El enemigo de mi enemigo es mi amigo" es una fórmula inestable y poco deseada, como demuestra el error de haber usado a los Talibanes en la acción conjunta de los Estados Unidos contra la invasión Soviética de Afganistán.

6) Formar un grupo conjunto de sociedad civil de ambos lados de un conflicto que trabajen conjuntamente en la búsqueda de soluciones. El acuerdo de Ginebra en diciembre del 2004 entre gente moderada y de izquierda palestinos e israelíes impactó la decisión del Primer Ministro Sharon de retirarse unilateralmente de la franja de Gaza, y demostrar una voluntad de paz, que al mismo tiempo limite el número de palestinos bajo su control. Kreisberg también menciona que "cuando una visión compartida de la situación conflictiva emerge, las partes pueden llegar a un resultado mutualmente aceptable" [p. 40].

7) Lenguaje de-escalatorio: tanto a nivel de liderazgo como en los medios de comunicación masiva, el cambio del discurso puede ser un factor calmante y abre nuevas perspectivas de negociación. Como lo hemos comprobado en el ejercicio de comunicación no violenta, no cuesta mucho hablar bien, y evitar las confusiones y malas interpretaciones.

8) Otra manera de bajar de la escalera de dos alas es cada uno dar un paso atrás, y esperar que el otro lo haga recíproco. Charles Osgood lo llama GRIT--Graduated Reciprocal Reductions in Tension (gradual recíproca reducción de tension) (GRIT, Osgood, 1962, pg. 185) Los gestos de cada uno son negociados directamente o indirectamente con el otro, estableciendo una confianza de que un acto de de-escalaje será emulado por otro de su rival. Este proceso de conciliación puede llevar a que la negociación sobre el tema central sea más flexible, porque ya se ha establecido la pauta de concesiones mutuas.

9) Tratando a extremistas de cada lado en una decisión conjunta es muy conveniente. Más y más se observa que en conflictos domésticos hay factores radicales que actúan contra las decisiones gubernamentales y que luego es difícil parar esta conducta sin usar internamente la fuerza, lo que genera problemas políticos y acusaciones de que en lugar de estar unidos contra el enemigo externo los líderes se embarcan en una guerra fratricida. Es por eso que si el otro lado manifiesta una conducta no menos enérgica contra sus propios extremistas, esta conducta permite a ambos líderes de actuar con apoyo popular. Por ejemplo, si los líderes palestinos moderados podrían parar los misiles que son enviados desde Gaza al territorio israelí, este último podría actuar más enérgicamente en la evacuación de los asentamientos ilegales que se han multiplicado en los últimos años.

10) Haciendo el escalamiento el enemigo: Finalmente, ya producido el desenlace, ambos lados ponerse conjuntamente a reflexionar del porqué el escalamiento se ha producido, y buscar formas de prevenirlo en el futuro, con mecanismos de alerta y procedimientos compartidos. **Para poder usarlos antes de que otra crisis se precipite.**

20. Cooperación (60-90 minutos)

En primer lugar, resaltemos las situaciones en las que cotidianamente nos encontramos. En este punto hay que mostrar la diferencia entre

el modo de pensar "Suma-cero" (*zero-sum*) y la estrategia "gana-gana" (*win-win*). Se debe elegir una cantidad de Socios para el siguiente juego. Mientras más Socios se involucren, mejor. Los participantes deben juntarse en grupos de dos para una sesión de pulseadas, hay que establecer dos pequeños premios en dinero para los dos que ganen más veces en un minuto. Mientras muchos de los participantes luchan por hacer que la mano de su adversario toque la base donde están apoyados, un equipo que ha adoptado la estrategia "*win-win*" puede llegar al acuerdo de dividir los dos premios en partes iguales y luego dejar que uno haga que el otro toque la mesa con la mano tantas veces como sea posible. Mientras los demás luchan, ellos pueden acumular victorias

Una ilustración a propósito del ejercicio es la pregunta: en el infierno el grupo de comensales está sentado alrededor de una mesa con todos los manjares imaginables pero limitado a su acceso por recibir un tenedor de un metro de largo, y no se permite comer con las manos. Pero en el paraíso, los mismos comensales han encontrado la solución. ¿Cuál es? [Alguien dirá eventualmente que se alimenten los unos a los otros con sus respectivos tenedores].

La profesora con quien yo participé dos años consecutivos en un taller en la Universidad Central de Venezuela, compartió conmigo este interesante juego del cual presento una versión abreviada.

Salir Ganando

Esto es un juego, solamente un juego, que consiste en salir ganando. El equipo que obtenga resultado negativo, pierde. Se forman cuatro equipos (A, B, C y D). Se juegan diez vueltas, en cada vuelta cada equipo deberá elegir una opción: **Rojo o Negro.**

Los puntajes que cada equipo obtendrá en cada vuelta dependen no sólo de su elección de color, sino también de la elección de color de los otros tres equipos. Con excepción de la vuelta 5, la 8 y la 10, los equipos no podrán hablar con el resto de los equipos. En esas tres vueltas, podrán negociar a través de representantes y el resultado de esa vuelta se multiplicará por 3 en la vuelta 5, por 5 en la vuelta 8 y por 10 en la vuelta 10.

Por cada vuelta, los equipos tendrán 2 minutos para decidir. En las tres vueltas que se negocia, (vueltas 5, 8 y 10) tendrán 5 minutos en total, 3 para negociar a través de los representantes que indique el instructor y luego 2 minutos más para tomar la decisión en cada equipo.

Cumplido el tiempo de cada vuelta, cada equipo debe registrar en secreto su decisión en la Hoja de Registro Grupal, redondeando la R si el grupo elige Rojo o la N si elige Negro. El instructor pasará por cada grupo para chequear la decisión del equipo marcada en la Hoja de Registro Grupal y volcará todas ellas en la pizarra, de modo que todos sabrán los resultados acumulados de cada vuelta.

Los equipos no pueden dialogar entre ellos fuera de la negociación pautada.

Cuadro de Puntajes

Todos los equipos votan Negro.....Todos pierden 1 punto
3 equipos votan Negro, uno vota Rojo.....Negro gana 1, Rojo pierde 3
2 equipos votan Negro, dos votan Rojo.....Negro gana 2, Rojo pierde 2
1 equipo vota Negro, tres votan Rojo.....Negro gana 3, Rojo pierde 1
Todos los equipos votan Rojo.....Todos ganan 1 punto

Entregar un solo ejemplar por grupo (4 en total)

Hoja de registro grupal

Vuelta	Tiempo	Elección			Puntajes
1	2 minutos	N	R		
2	2 minutos	N	R		
3	2 minutos	N	R		
4	2 minutos	N	R		
5	5 minutos	N	R	x 3	
6	2 minutos	N	R		
7	2 minutos	N	R		
8	5 minutos	N	R	x 5	
9	2 minutos	N	R		
10	5 minutos	N	R	x 10	

No Entregar

Registro del Instructor - Puntaje "acumulado por vuelta"
(para poner frente al curso)

Vuelta	Equipo "A"	Equipo "B"	Equipo "C"	Equipo "D"
1				
2				
3				
4				
5 (x3)				
6				
7				
8 (x5)				
9				
10 (x10)				

Considerando el cuadro de puntajes: Escribir en este Registro los puntos acumulados que, por vuelta, le corresponden a cada equipo. Con marcador **Rojo** si su voto fue Rojo o con marcador **Negro** si su voto fue Negro.

Guía para la discusión con el facilitador

Una primera enseñanza que este ejercicio nos deja, es que todo juego tiene sus reglas y que hay que intentar primero entenderlas acabadamente para poder jugar bien. El ejercicio está "armado" para aplicar presión con el tiempo a los participantes y para que puedan ver qué es lo que sucede con este tipo de situaciones de presión en un "laboratorio" como es una instancia de capacitación.

Aquí la instrucción no es ganarles a los otros equipos, sino salir ganando. Se indica que cualquiera que saque resultado negativo pierde. Además, al tener opciones limitadas y ya diez vueltas pautadas, las conductas son mucho más previsibles que en la vida real. Y estos "datos" siempre pueden ser criterios de razonamiento para entender el juego y construir un entendimiento común con los demás partici-

pantes en el proceso de la negociación. Aquí está claro que el voto por el color Negro es el voto con el que hay menos posibilidades de perder en cada vuelta. Pero también está claro que el voto por el Negro estimula a los otros a votar también por Negro y en ese supuesto pierden todos. La única manera de ganar es colaborar votando todos Rojo. Además en las vueltas 5, 8 y 10 en que se multiplica el valor del resultado es cuando realmente tiene sentido que todos voten Rojo porque se optimiza el puntaje positivo.

Cuando decimos que la negociación es un proceso que se construye por interacciones e influencias recíprocas, estamos apuntando a la idea de que TODO lo que sucede en la negociación, en parte depende de mí. Solo en parte. La otra parte depende del otro negociador. Pero lo que el otro negociador pueda y quiera hacer, también en parte depende de mí, de cómo lo escuche, de que pueda entender qué es lo que el otro necesita. Si alguno de los equipos quedó con un puntaje muy inferior, seguramente necesitará el incentivo de mejorar su posición relativa para colaborar con aquel que tiene mayor puntaje.

El problema esencial que este ejercicio intenta demostrar es que tenemos incorporada una idea de "ganar" que puede servir para los deportes, pero que no sirve para todas las situaciones y que, en el caso de la gran mayoría de las negociaciones, termina jugándonos en contra y haciéndonos perder oportunidades a todos. Pensamos habitualmente que "ganar" es siempre "ganarle al otro", en lugar de enfocarnos en la idea de "ganar lo más posible" sin ocuparnos tanto de cuánto más o menos gana el otro. Si nos enfocamos en el otro y sus ganancias, automáticamente perdemos de vista nuestros intereses y una gran cantidad de oportunidades que la situación nos ofrece. Cuando se genera un ciclo de competencia, la tendencia es la de "nivelar hacia abajo".

Por otro lado, suelen mezclarse dos conceptos que no implican lo mismo: el concepto de "equidad" entre los equipos que juegan el juego y el de "ganar lo más posible". En ningún lado de las instrucciones se dice que las ganancias deben ser equitativas.

Esta representación de la negociación es la que responde al esquema "ganar – perder", que implica partir de asumir que en toda negociación todo lo que uno (A) se lleva, lo está perdiendo el otro (B); o todo lo que el otro (B) se lleva, lo está perdiendo uno (A). Y cada vez que uno (A) gana un punto más, seguro que precisamente es porque el otro (B) lo pierde. Esta es la concepción tradicional "ganar – perder".

Como sucede en todos los deportes, donde uno gana y otro pierde y no puede ser que ambos ganen el mismo juego.

Entonces, volviendo al dilema básico del negociador, el "quid" de la cuestión es cómo puede uno hacer para, primero, crear valor, para luego distribuir. Cómo puede uno hacer, para que lo que se va a distribuir entre los negociadores, sea una torta más grande, y que entonces la distribución, sea una distribución que le dé mayor beneficio a ambos, aún cuando cada uno reciba el mismo porcentaje parcial que si la torta no se hubiera agrandado.

Yo puedo ofrecerle a alguien dividir 100 puntos por mitades. Pero si, "trabajando con el otro" logramos encontrar una manera de que lo que haya para dividir en vez de 100 puntos sean 500 puntos y le ofrezco al otro dividirlo por tercios y que el se lleve dos tercios y yo un tercio (o viceversa), en lugar de ganar yo 100 como en el primer supuesto paso a ganar 166 y el otro pasa a ganar 333. ¿No es mejor ganar 166 que 100?? Y esto es tan válido tanto para mí como para el otro.

Entonces, el gran esfuerzo en todas las negociaciones, va a ser el de buscar maneras de agrandar la torta, buscar maneras de que haya más para distribuir, porque si los negociadores se enfocan solamente en cuánto se lleva uno y cuánto se lleva el otro, se genera una dinámica de competencia que siempre va a achicar y no a agrandar la torta. Si se vincula el concepto de negociación con la idea de "ganar" tradicional que hemos aprendido (que es lo que habitualmente sucede en las negociaciones porque es lo "natural" en las situaciones de negociación), solamente se podrá hacer una negociación distributiva, en donde se distribuyen las pérdidas en lugar de generar primero y distribuir después todo el valor que potencialmente hay.

21. Cerrando la brecha (45 minutos)

Ejercicio: Trascendiendo el vacío[46]

Utilizando el debate por y contra de la pena de muerte (u otro tema polémico, como el aborto, casamientos homosexuales, terrorismo, etc.) que divida a los participantes en dos grupos relativamente iguales, se le pide a los Socios que se coloquen una etiqueta diferente según sus convicciones (por ejemplo: azul para quien está de acuerdo y amarillo para quien no lo está), y que se dividan en parejas de grupos mixtos (un azul y un amarillo) en la sala. Luego se les solicita que, durante diez minutos, estén muy cerca físicamente y que traten de persuadirse entre sí para cambiar de opinión. Al final de la sesión, quienes hayan

modificado su postura deben cambiar también su etiqueta a la del otro color. Usualmente, en esta primera fase nadie lo hace.[47]

Luego se pide que lo vuelvan a intentar en una segunda ronda, esta vez buscando puntos de compromiso y tratando de encontrar una alternativa menos dañina. Para quienes han sugerido una nueva solución compartida tal como "no a la pena de muerte, pero sí a la prisión perpetua obligatoria, sin libertad condicional", se entrega a la pareja dos etiquetas verdes en reemplazo de la azul y amarilla. Se pide entonces a los participantes que se coloquen una etiqueta verde, ya que han encontrado una nueva posición y se ubican entre las dos posturas extremas. Los "verdes" (mezcla de azul y amarillo), durante una tercera ronda que dura otros diez minutos, deben tratar de persuadir a los demás para que se les unan apoyando su compromiso o proponiendo nuevas alternativas, tales como "preferencia voluntaria del prisionero por la pena de muerte en lugar de prisión perpetua" o "pena de muerte por el asesinato de otro prisionero o de un guardia cárcel". Muy posiblemente la mayoría terminara con una etiqueta verde.

El punto es demostrar que cuando la gente se enfrenta a posiciones dicotómicas, tienden a polarizarse mucho más que cuando se les pide que elaboren soluciones de compromiso. Y en este taller de diplomacia ciudadana podríamos intentar a llegar mejor que una resolución en la cual se tranza mitad/mitad. Es nuestro desafió mostrar que se puede llegar al gana/gana no sólo frente a necesidades no tangibles o psicológicas sino también cuando confrontamos lo que parecería ser una cuestión material, de recursos limitados como tierra o agua.

Una primera clave: En el caso del rey Salomón, cuando las dos mujeres se disputan un bebe aduciendo ser su hijo, el rey anuncia que lo va a cortar en dos para hacer justicia con ambas demandas. Tan sólo cuando la primera de ellas le pide que no lo haga que prefiere que la otra se lleve su bebe con vida, es entonces cuando la decisión es dárselo a la que estaba dispuesta a renunciar pero mantenerlo vivo.

Podemos terminar con una ilustración originalmente de Bill Ury y modificada por nosotros. Dos clientes entran al mismo tiempo a una tienda de alimentación y quieren comprar una naranja. Comienzan a disputarla, de quién la vio primero, o quién pidió comprarla antes que el otro, y finalmente el empleado les dice: "la corto por la mitad para cada uno y pagan el 50%". Pero si en su lugar hubiera preguntado: ¿Para qué la necesitan? Quizá uno diría "yo quiero el jugo" y el otro "y yo la cáscara, que mi mujer quiere preparar un dulce de su corteza".

Pero si ambos dirían que quieren el jugo, entonces nuevamente el empleado podría preguntar: "¿Y para qué?"

Quizá uno diría "tengo sed" a lo que el empleado le diría, "tengo agua helada, que apaga mejor la sed y cuesta más barato"; y el otro diría "yo quiero la vitamina C que me da el jugo", entonces el empleado le diría "tengo unas píldoras de vitaminas C que por el mismo costo puede tomarlas con un valor diez veces mayor". Y luego agregaría: ¿"Me quedan las semillas, quisieran hacer algo con ellas?. Los dos rivales, conjuntamente dirían: "que bueno, como somos vecinos las podremos plantar en nuestros jardines y eventualmente tener suficientes naranjas y repartirlas entre nosotros" Por allí anda la respuesta que pretendemos dar: si tu exploras las necesidades por detrás de las posiciones establecidas y expandes la creatividad, quizá puedas no sólo satisfacerlas con un beneficio común que es más productivo que el habitual compromiso.

Nota para los facilitadores

Estos juegos pueden ser fascinantes y tomar mucho tiempo, por lo cual el coordinador debe ser cuidadoso para que se dedique el tiempo necesario al conflicto específico de los Socios. Ocuparse de sus propios asuntos demasiado tarde en el programa hace que los Socios se sientan insatisfechos.

22. Creatividad

Creatividad: el problema de la instrucción memorizante, es que a veces los participantes ni si quiera están concientes de la limitación que le genera. Si vemos los premios Nóbel en general son a la innovación, aun cuando se genera un paradigm shift. Aun en los premios de la paz o literatura, aunque puedan ser much of the same, muchas veces se los da por haber sido diferentes en una dimensión, estilo, acción, perseverancia. Pero seguro en la ciencia. Según De Bono: "Mucha gente sumamente inteligente son malos pensadores. La inteligencia es como los caballos de fuerza de un carro. Un carro poderoso tiene potencialmente la posibilidad de ser conducido a alta velocidad. Pero uno puede poseer un carro poderoso y conducirlo pésimamente. El pensar es la habilidad de conducción con la cual cada individuo conduce a su inteligencia".

Generalmente, nuestra educación no nos ha conducido en ese camino. La memorización de datos y nombres, mirando hacia al pasado más

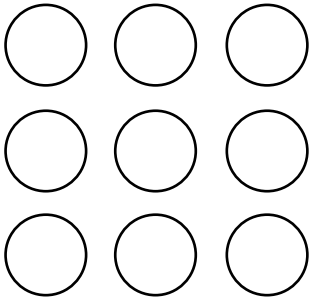
que hacia el futuro, aceptando las normas más que desafiándolos, nos han creado limitaciones. Podemos pasar de inmediato a atestiguarlas al pedir soluciones a los siguientes ejercicios.

El primero, con los nueve puntos puede ser dibujado en la pizarra y se llama: **"Pensar fuera del marco"** *(think out of the box)*

Instrucciones del ejercicio:

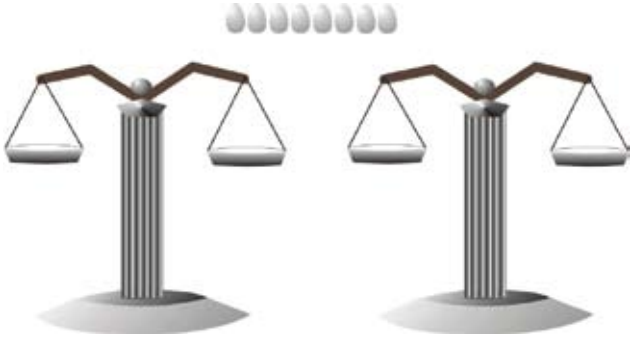
1. Conecte los 9 círculos utilizando no más de cuatro líneas rectas.
2. No se puede reubicar los círculos.
3. La línea que los conecte debe ser trazada en un sólo movimiento del lápiz.
4. Que el lápiz permanezca en el papel todo el tiempo mientras esté trazando las líneas.

Piensa fuera del marco



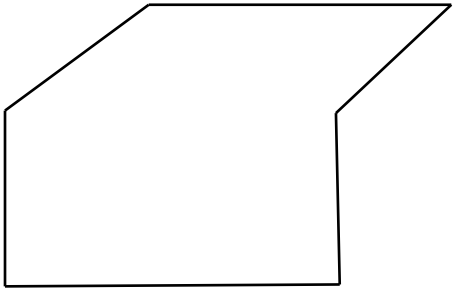
El segundo podría intitularse **"Piensa dentro del casillero"** *(think inside the box)*. Tenemos 8 huevos de los cuales uno está vacío o hueco, y se debe descubrir cuál de ellos es el hueco. No podemos tocarlos con la mano, pero si podemos decirle al facilitador cómo usar la balanza para resolver el problema. Como se ve, hay dos balanzas, y podemos pesar los huevos dos veces, sólo una vez en cada una. Los participantes deben dar las instrucciones para la primera pesada, y luego de efectuarla, para la segunda y última vuelta después de la cual se debe descubrir cual de los huevos es el hueco.

Piensa dentro del casillero



La tercera figura representa a un hexágono, el cual tenemos que dividir con dos líneas paralelas en tres partes iguales. El ejercicio podría denominarse **"Piensa multidimensional"** y le pedimos a los participantes de usar una hoja de papel para resolverlo.

Piensa multidimensional



Después de dedicar unos cinco minutos para la solución de cada ejercicio, y en la medida que no hayan sido conocidos previamente (los que lo conocen deben presentar la solución al facilitador sin mostrarla a los otros) es posible que tan sólo una minoría lo resuelva. De todas formas, las **soluciones están al final del manual.**

Lo relevante es que nuestra formación nos permite mayormente pensar dentro de limitaciones. De Bono lo denomina pensamiento vertical o lógico. Los silogismos como "3 es mayor que 2, y 2 es mayor que 1, y por lo tanto 3 es mayor por 1" no nos puede ayudar mucho en la búsqueda de soluciones. Esta visión de túnel es limitante, y así como las ojeras de los caballos no nos permite visualizar objetivos lateralmente. Peor aún, en situaciones de conflicto, tendemos por nerviosismo a ser cortos de vista. Justo cuando necesitamos ver por encima de nuestras narices, repercusiones a largo plazo, las decisiones tomadas son tácticas y no estratégicas.

En la lengua china, la palabra "crisis" se simboliza por dos caracteres distintos: uno es "peligro" y el otro "oportunidad" y es esta última que desperdiciamos. El conflicto nos obliga a pensar en forma innovadora, y en lugar de evitarlo, el desafío es ver como lo montamos y lo cabalgamos fuera de la caballeriza. Bueno, después de este predicamento, parecería posible que es importante pensar en forma diferente, como dijimos "fuera del casillero". Pero a veces es más difícil declararlo que hacerlo, y nuestro esfuerzo es ahora de educar a los participantes en el uso de los métodos que harían más posible la generación de ideas innovadores. A continuación presentamos algunos de ellos, pero en realidad podría hacerse un taller entero dedicado a la creatividad. En la medida de que los Socios continúen trabajando conjuntamente por un largo tiempo, no sería una mala idea llevar tal taller a cabo.

Entre los métodos que sugeriremos a continuación han funcionado bien Davies y Kaufman para llevar a un cambio total de paradigma, son ilustradas más en detalle en la siguiente parte del manual ,como el pensamiento lateral (trayendo soluciones de otros conflictos al mío) o el "*backcasting*" (trayendo soluciones acordadas para un futuro, sin mirar el pasado, y ubicarlas en el tiempo actual), técnicas como escribir en diferentes colores, la escucha circular, el mapeo de la mente, y el intercambio de listas. Es evidente que la cantidad de generadores de creatividad es tan amplia como la capacidad de los facilitadores para inventarlos. Es una buena idea hablar acerca de estas maneras de desarrollar nuevas ideas y sobre el pensamiento como un sistema de información auto-organizado:

1) El pensamiento lateral, puede ser contrastado con el pensamiento jerárquico o lineal (lógico), que puede llevar a perspectivas estrechas, restringidas por preconceptos no examinados acerca de lo que es posible o relevante. Es como salir a pescar, cuando más lejos tiras el anzuelo, más grande el pez que podrás atrapar.

Por ejemplo, si no hay muchos casos en las normas internacionales de cómo solucionar un conflicto de "aguas subterráneas" o acuíferas, podría yo explorar cada una de las dos palabras por separado. Hay muchas soluciones a conflictos de "agua" transfronteriza a nivel de ríos, lagos y mares. Y hay acuerdos respecto a conflictos "subterráneos" cuando se trata de pesca o petróleo. El pensamiento lateral les permite a las personas buscar horizontalmente analogías entre situaciones que parecen muy diferentes, pero que comparten algunas características con el conflicto que se discute en el taller. Por ejemplo, en el caso de los socios caucasianos, cuando se negoció que Nagorno/Karabaj, Abkazia y Osetia del Sur escaparan al control de Azerbaiyán y Georgia respectivamente, se pudieron explorar lateralmente dos parámetros: la naturaleza e historia de los micro-estados, y los mejores ejemplos de regiones que disfrutan los atributos de la autonomía.[48]

2) Del Futuro al Presente (*backcasting*,) los participantes pueden reconstruir a partir del ejercicio siguiente de la "visión compartida", revisando los resultados negativos y positivos del problema en períodos de 20 años, 10 años y luego el presente. La tendencia es ser más generoso en la búsqueda de soluciones compartidas, cuando se trata de ponerse de acuerdo a largo plazo, pero esta forma de usar el tiempo como eje vertical puede ser eficaz en llevarnos al presente.

3) "Agrandar la torta" antes de cortarla, o sea, que se agregan incentivos para el acuerdo inyectando otros elementos a los que ya están en disputa. Un ejemplo de este principio pueden ser los conflictos territoriales que resultan en una división injusta del terreno. En el caso de Jerusalén, se puede concebir un área municipal mucho más amplia, "agrandando" los límites hasta lo que en los tiempos del Imperio Otomano se llamaba sanjak o distrito de Jerusalén, y luego dividirlo en un área palestina y otra israelí.

4) Disagregar (Log Rolling) se basa en la idea de que si tenemos un gran problema, el cortarlo en secciones más pequeñas antes de elegir nuestras preferencias nos permite llegar a scores mejor que 50% para cada lado. Si lo ilustramos con un río imaginario en la frontera de dos países (por ejemplo el río San Juan entre Costa Rica y Nicaragua) si supiéramos en detalle las distintas prioridades de ambos países en el uso de las aguas (dividiendo

entre ellas un máximo de 100 para cada lado), podrían presentarse hipotéticamente en la siguiente forma:

Prioridad	**País Ribereño 1**	**País Ribereño 2**
Consumo personal	16	15
Turismo	12	13
Irrigación	5	20
Preservación ecológica	20	4
Comercialización (agua mineral)	5	15
Pesca	11	17
Transporte	15	11
Electricidad	16	5
Total	**100**	**100**

Si calculamos las preferencias subrayadas de cada lado las cuales se les dará prioridad, el resultado para el ribereño 1 es 77% de las demandas, y para el ribereño 2 es de 80%. Conociendo las necesidades de cada uno de las partes de un conflicto puede llevar a resultados que no son suma/cero.

5) Compensación no específica (es decir, que no se pagará con la "misma moneda") funcionan concentrándose en las transacciones y sugiriendo nuevas alternativas. En el ano 1978 el PM israelí M. Begin se muestra reacio a intercambiar todo el territorio del Sinai por la paz con Egipto, y en ese país el Presidente A. Saadat vacila porque a los palestinos no le es prometido en el tratado sino la autonomía en lugar de independencia. Viene entonces el Presidente J. Carter y le ofrece a cada lado una ayuda militar de 2 billones de dólares anuales, y a largo plazo. Esta última compensación en moneda fuerte en lugar de territorios y autodeterminaciones respectivamente es un factor decisivo para que ambos lados se pongan de acuerdo a hacer la paz.

6) "Reducción de costos" (*cost-cutting*) trae a colación la voluntad de perder lo menos posible cuando ya se asume que no puede haber un resultado optimo. En el ejercicio de "la subasta del dólar" hemos experimentado con un escalamiento fenomenal por tratar de cortar las pérdidas. Pero, en realidad, si uno lo planea caute-

losamente, se pueden realmente minimizarlas. Si Ecuador fue a la guerra del Cenepa con Perú en 1995 demandando ser "país amazónico", y si bien ha ganado por puntos no ha llegado a sus orillas. Por otro lado, Perú bajo la presión de los mediadores tiene que ofrecer algo, y con tal que no lesione su control soberano, el acuerdo de paz estipula que los ecuatorianos tendrán acceso a la libertad de navegación en el río Amazonas y a un kilómetro de distancia de la costa podrán tener zonas libres de impuesto para la mercadería.

7) La "construcción de puentes" (*bridging*).[49] Es relevante cuando ninguna parte obtiene sus demandas mínimas, sino que se diseña una nueva opción para satisfacer los intereses más importantes que subyacen a las demandas. A veces viene por el lado de un mediador activo, o aún por las partes en conflicto, cuando viendo que las proposiciones de ambos lados no son aceptadas mutuamente, pensando 'fuera del casillero' puede permitir otra solución que no se había considerado previamente, y que es medianamente satisfactoria para ambos. Frente a las demandas absolutas de Israel y la Autoridad Palestina de tener control soberano sobre el lugar santo más importante en Jerusalén para ambos (El Muro de los Lamentos y las mezquitas de Al Aqsa y Omar), se ponen de acuerdo de poner la soberanía "en las manos de Dios" y mantener la jurisdicción actual, donde los funcionarios judíos y musulmanes respectivamente son los que controlan la entrada y administran su funcionamiento.

En resumen, educando sistemáticamente nuestra inteligencia a pensar diferente a lo que ya sabíamos abre oportunidades, hecho esencial en situaciones de nerviosismo en donde tenemos la tendencia a la miopía. Esto es comprensible cuando se trata de responder a las necesidades no tangibles o psicológicas de las partes, como la aceptación, el reconocimiento, la dignidad o el pedir y otorgar perdón. Pero podemos mantener que aun en las necesidades materiales y tangibles los conflictos no son necesariamente suma/cero. Cuando se trata de tierra y agua, lo vemos como recursos finitos. Pero si retomamos nuevamente el último ejemplo, la disputa en el Haram al Shariff/ Monte del Templo en Jerusalén es sobre la soberanía en el lugar, y como línea horizontal sobre un territorio, parecería que debería ser del uno u el otro (no hay popularidad a otra idea interesante, de soberanía compartida, o condominio). Pero si proyectamos la soberanía en una línea vertical podremos recordar que existe tanto a nivel de recursos subterráneos o como espacio aéreo. Entonces, si tomamos

en cuenta de que se trata de dos mezquitas en la parte superior del Monte y del Muro del fundamento que va desde esa superficie hacia abajo, entonces podrían sugerirse la idea de la soberanía de dos pisos, el alto para los musulmanes (con tal que no excaven hacia abajo sin el permiso de los arqueólogos israelíes), y el primer piso en manos judías, con tal que no suban al piso de arriba (que esta prohibido por los principales rabinos ortodoxos ya que al pisarlas inadvertidamente desacraria las ruinas del segundo Templo).

Retomando el ejemplo de las aguas subterráneas, en lugar de pelearnos sobre la soberanía en términos de a quién le pertenece si al ubicado montaña arriba o en el llano, entonces podemos tomar una fórmula desarrollada en mi Instituto Truman conjuntamente con el Palestine Consultancy Group, que se llamara :The Joint Management of Shared Aquiefers. Se trataría de formar una compañía pública con capital mitad/mitad Palestino e Israelí que controlaría el uso de esa fuente, designando una política de precios basada en el nivel de consumo, y otorgando derechos iguales para Árabes o judíos a una mínima cantidad de agua a un precio accesible. Cuanto más se consuma, el precio del agua será cada vez más caro. Digamos para un doble consumo de la cuota mínima, se pagaría a un 150%, para un triple 200%, y cualquier cantidad por encima de ellos (como por ejemplo si tengo una piscina o un gran parque), entonces el precio percibido nos permitiría introducir la desalinización del agua del mar (un país prospero como Malta sólo usa agua desalinizada), sin costo suplementario. Es decir, un conflicto donde la demanda de soberanía emanaba en gran parte por la escasez del agua, pensando ahora fuera del casillero, permite usar una fuente casi infinita. Aún más, dado que con el calentamiento mundial hay peligro de que los niveles de agua de mar suban y produzcan inundaciones, casi sería un gana/gana el consumir lo más posible de agua desalinizada.

En el nuevo mundo de la informática, la mayor parte del consumo no es suma/zero. Mi uso del Internet no atenta contra el uso de otra persona, y cuando más cada uno lo usa, más se va a desarrollados. Esta revolución de nuevos medios de comunicación lleva a criticar las nuevas industrias de 'outsourcing' los empleos de un país desarrollado u otro en vías de desarrollo. Es emblemático en las respuestas telefónicas desde la India a un consumidor de Tejas que quiere saber dónde alquilar un carro más cercano a su dirección. Esta situación ha generado una preocupación por la pérdida de empleos, igualmente como la automatización. Pero como Thomas Friedman nos explica el que algunos empleados en Tejas están siendo reemplazados por

una misma cantidad en la India, principalmente ayuda a la expansión del mercado en ese país, permitiendo la exportación en números mucho mas indicativos desde los Estados Unidos a ese país, creando una necesidad de una nueva fuerza de trabajo para una línea de productos más sofisticados. Algunos empleados en Estados Unidos afectados por la nueva competencia de mano de obra más barata, van a tener que re-entrenarse con apoyo del estado para capacitarse en nuevos empleos que no se habían imaginado como hace diez años atrás, como "search engine optimizar" (SEO) que ayuda a los que navegamos en el Internet a decidir dónde comprar los neumáticos para nuestro carro. Pensemos que hace 150 años, 90% en los Estados Unidos trabajaban en la agricultura y en campos relacionados a ella, y hoy es sólo un 3% que es suficiente para la población de ese país y con un excedente impresionante que permite exportar o contribuir a otros países. Bueno, dejemos están afirmación del gana/gana como estrategia dominante en nuestro campo, y sigamos adelante.

23. Construcción de consenso

Esta habilidad debería ser la más importante de todas, porque como no se vota en los talleres de diplomacia ciudadana (no representamos a nadie sino cada uno a si mismo), la aceptación de una idea tiene que ser por todos. Más aún, si no hay aprobación en la sala, después de un proceso tan detallad o de generación de confianza y aprendizaje de habilidades, es improbable que sea aceptado en la casa propia de cada lado del conflicto. Por lo tanto, hay que hacer un esfuerzo especial de llegar al consenso. Lo mencionas ahora brevemente, pero prometemos dar las soluciones cuando lo tratemos en la próxima fase del TIRC, y dentro del método A.R.I.A.

24. Nuestra visión compartida: Un ejercicio para prever el futuro

Este ejercicio propone crear una base positiva para mirar hacia el futuro y destacar los peligros en caso de que la situación continúe como está. El objetivo es generar un sentido de pérdida destacando un futuro posible y un futuro negativo. Cuando se concluyen las dos fases del ejercicio, éste resulta ser una fuerza motivadora y útil para llevar a los participantes hacia la resolución de sus problemas inmediatos. Muchas universidades y corporaciones tienen un documento llamado "La misión" (mission statement), donde la comunidad en su totalidad —incluyendo estudiantes, profesores, graduados, adminis-

tradores en el primer caso y empleados, ejecutivos y accionistas en el segundo— se involucra en diseñar una formulación que detalla los objetivos y medios para implementarlos, que los llevan a ser parte de esa entidad. De la misma manera, puede diseñarse un documento con una mirada hacia el futuro, las metas compartidas a largo plazo. En algunos países africanos, como en Lesotho, pudimos observar que programas de las Naciones Unidos fueron trabajados bajo la consigna "Visión 2020" trayendo a los partidos políticos, movimientos sociales y ONGs a formular un plan a grandes rasgos de cuáles serían los métodos consensuales para lo que era entonces dos décadas más adelante. Nosotros hemos utilizado un mecanismo más desarrollado, detallado a continuación.

Ejercicio

Construir una visión colectiva implica pedirle a los Socios que imaginen el futuro, dentro de 20 ó 30 años (dependiendo de la edad de los socios; los mayores pueden imaginar un período más largo) y compartir con el Taller las mejores situaciones posibles —pero realistas— que puedan ocurrir en sus regiones, países, naciones o grupos en conflicto. Se debe dedicar tiempo para alentar a los participantes a que sean comunicativos y creativos, circulando alrededor de la mesa o por la sala de reuniones para obtener respuestas de todos los participantes. La atmósfera tiende a ser más bien pacífica y constructiva. Es más fácil encontrar denominadores comunes para dentro de dos décadas.[50] En muchos casos, los participantes jóvenes se imaginan a sí mismos ocupando lugares profesionales importantes, mientras los mayores normalmente pronostican el futuro que quieren para sus hijos. En un caso, un participante de uno de los países más pobres del mundo se imaginó que las familias de todos los Socios poseerían un Mercedes-Benz y el coordinador tuvo que señalar en forma realista que tal cosa no sería posible aún en los países más ricos. Estos son momentos armoniosos que deben ser registrados en las notas y luego resumidos en folletos que conservarán los facilitadores.

Luego sigue un momento de anticlímax, en el cual los facilitadores, disculpándose, les piden a los participantes que consideren la peor de las situaciones posibles para dentro de veinte años o más. Normalmente hay cierta oposición: algunos afirmarán que la situación no puede ser peor, pero otros no estarán de acuerdo. Sin embargo, todos contribuyen a la conversación, y mientras la atmósfera se torna más densa y deprimente, los Socios recuerdan de dónde vienen. Se

habla de niveles mayores de conflicto, de estancamiento económico, incremento en la dependencia de la ayuda humanitaria, guerra de guerrillas, terror, pérdidas masivas de vida, hambrunas, caos, amenazas nucleares, emergencia de conflictos étnicos latentes, guerras generalizadas que todo lo destruyen, así como otras escenas descorazonadoras.[51] Todo esto debe ser anotado en la pizarra o en un rotafolio (flip chart), para luego resumirlo en un folleto. Se puede discutir el propósito de este ejercicio. Una opción modesta es tratar de recapitular las situaciones positivas provistas por los participantes (y explícita o implícitamente mantener aparte las negativas) en una suerte de "informe" que mostrará la sabiduría y cordura colectiva del grupo. En vez de que los facilitadores hagan el trabajo, debemos alentar a que los Socios, en equipo o individualmente, se encarguen de esta tarea por un par de horas o por un día —mientras se realizan otras actividades de la agenda. Durante el taller realizado en el sudeste de Asia con los ribereños chinos, birmanos y tailandeses del río Salween, en una situación de conflicto latente, tres personas se ofrecieron voluntariamente para hacer el trabajo por separado, y se les prometió un "premio" por hacerlo. Luego de terminarlos durante la noche, los textos fueron integrados con la ayuda de uno de los grupos. Las páginas de las visiones originales se repartieron por toda la habitación y se revisaron una a una para asegurarse de incorporar todas las ideas al borrador. Obviamente, las consideraciones políticas y diplomáticas tuvieron un papel importante, pero como se mencionó antes, es más fácil ponerse de acuerdo sobre proyectos comunes para dentro de veinte años o más, que sobre ideas a ser implementadas en el presente. Para opciones más exigentes se puede utilizar la técnica del "*back casting*".

El "*backcasting*" —o "*backtracking*"— permite conjeturar la situación para dentro de diez años y luego cinco, lo cual ayuda a preparar la agenda de discusión de los siguientes días, a través de un acercamiento A.R.I.A. Es importante que los mismos participantes establezcan las prioridades a ser discutidas durante el taller, para concentrarse en las agendas elaboradas en conjunto.

Se puede arribar a muchas conclusiones y se debe hacer que los participantes expresen sus propias observaciones. Un comentario recurrente ha sido que es necesario comenzar a entender que la idea de "mantener las cartas cerca del pecho" tiene muchas ventajas cuando se trata de una competencia del tipo suma-cero ("*zero-sum game*"): "A" no le dará una buena carta a "B" sin que "B" le de a "A" una carta de similar valor. De todos modos, en algunos casos puede suceder que ambos necesiten

la misma carta para completar sus "manos". Por ello, en una visión compartida a largo plazo entran en juego otras dinámicas: estamos hablando ahora de un "equipo" que quiere, conjuntamente, maximizar sus ganancias en el futuro (visión positiva) actuando juntos contra circunstancias adversas (visión negativa). En el caso palestino-israelí, si la visión compartida para resolver el conflicto es un "estado-doble" cooperativo (*cooperative "two-state"*), tiene más sentido señalarlo ahora, para permitirle a los palestinos percibir "la luz al final del túnel" que han estado anhelando durante tantos años. Al mismo tiempo, la naturaleza pacífica y desmilitarizada a través de la cual se visualiza el Estado, la legitimidad y la aceptación de Israel como socio, le permite a las partes sentirse más relajada cuando se discuten los intrincados pasos a tomar para conseguir el objetivo común.

Con esto hemos concluido la parte de entrenamiento y pre-negociación del TIRC, a la que le siguen los ejercicios integradores principales en los cuales los Socios intentarán negociar creativamente y proveer, junto con los facilitadores, soluciones para el conflicto inmediato. La próxima sección del taller comienza con métodos alternativos para alcanzar consenso y luego da un relato detallado de la metodología preferida, para, por último, referirse a la parte de la post-negociación que, normalmente, debe comenzar durante el mismo taller.

Tercera etapa: Generación de consensos

25. Hacia las soluciones innovadoras

a. Buscar un terreno común

En la Parte I nos hemos concentrado en preparar a los Socios en conflicto para trabajar con los principios de la resolución alternativa de disputas y con métodos más específicos de resolución cooperativa de conflictos. En estos días se ha construido una percepción de mayor confianza, por lo que estarán listos para buscar soluciones innovadoras. Daremos el ejemplo de diversos ejercicios de consenso, presentando en mayor detalle ilustraciones a tres niveles: 1) mediación interpersonal (nivel micro), 2) mediación comunal con el método Ho'o Ponopono (nivel medio); y 3) transformación de conflictos sociales y políticos a nivel estatal, nacional o internacional (nivel macro), mencionando métodos como Mínimos Denominadores Comunes (MCD) y Mejor Oferta Unilateral (MOU), y nos concentraremos con mayor profundidad en las técnicas desarrolladas en los A.R.I.A. desarrollando el modelo creado por Jay Rothman.

La resolución cooperativa de problemas se basa en la búsqueda del consenso como alternativa para reforzar soluciones o compromisos débiles. La búsqueda del consenso involucra tomar decisiones que no están fundadas en la autoridad de la mayoría, sino que se asegura que las preocupaciones de todos serán oídas y tratadas antes de tomar decisiones. Esto implica que la opinión de todos los participantes debe tener el mismo peso y merecer la misma consideración. Los siguientes ejercicios para la búsqueda de consenso pueden ser utilizados para ilustrar este acercamiento.

b. Algunas Ilustraciones Iniciales

Ejercicio 1

Amenazas externas, Oportunidades externas positivas, Debilidades internas negativas y Fuerzas positivas internas (Threats, Opportunities, Weaknesses, Strengths) es un instrumento adaptado por la Universidad de Costa Rica para el entrenamiento corporativo. Después de la discusión, se le pide a los participantes que saquen ideas sobre un tema (por ejemplo, posibilidades de ocupación y carreras de las mujeres costarricenses) y elaboran una lista de dificultades y oportunidades. Se pide a los participantes que las prioricen en una lista de factores positivos internos y externos (maximizando las oportunidades y cualidades respectivas) descendiendo hacia un listado minimizado de factores negativos (amenazas y debilidades). Cada persona se vuelve hacia el participante de su derecha, toma su lista y tacha todo menos las tres prioridades más importantes, luego hace lo mismo hacia la izquierda. La lista común es el consenso institucional.

26. Nivel micro: Mediación inter-personal

La diversa gama de tipos de mediación va desde una intervención mayor donde el mediador sugiere soluciones a ambas partes (mediación-arbitraje, o si falla el arbitraje pasando entonces a la mediación arb-med), a una mediación donde en algunos casos, se mantiene la tercera parte estrictamente como una concesión entre las partes; a un nivel más participativo se integran más a fondo los métodos de facilitación (mediación-facilitación) de conflicto, la cual vamos a experimentar a continuación, en un proceso de cinco etapas:

1) Preparación: antes del comienzo del proceso, el mediador estudia a profundidad el caso, e informa a las partes sobre el contenido y las etapas del mismo.

2) Encuentro de las partes en una localidad neutral, segura, libre de interrupciones, apropiada para una negociación en cinco fases:

a) Apertura de la mediación (bienvenida y explicación del rol de mediador, neutralidad y la expectativa del mismo y de las partes. Explicar nuevamente el proceso de la mediación, las guías, su carácter voluntaria, la toma de decisiones por las partes y su implementación. Ponerse de acuerdo de la confidencialidad del mismo (incluso la destrucción de notas), los procedimientos de acuerdo a la ley, evitar interrupciones y amenazas, lenguaje abusivo o violencia. Confirmar que las partes tienen el poder ambas para llegar a un acuerdo, de que participan en buena fue y por su propia voluntad, que aceptan las reglas del juego (incluso los periodos de intervalos, no usar teléfonos celulares, no fumar, etc.). Asegurar que todo es confortable en el lugar. Asegurarse por medio de preguntas que el proceso está bien comprendido. Firmar un acuerdo respecto a la aceptación del proceso, de respetar sus reglas y si se llegara a decisiones, su implementación. Las partes y el mediador conservaran copias del mismo.

b) Invitación a las partes a una declaración de sus posiciones, una presentación inicial de las mismas con su perspectiva sobre el conflicto y su importancia. El facilitador invita a la parte menos favorecida por el status quo a hablar primero, pero sin generar disputa sobre este aspecto. El facilitador con su escucha activa resume las posiciones de ambas partes, resaltando puntos de convergencia y disidencia, pidiendo confirmación de la interpretación. Las partes pueden confirmar, desarrollar puntos no clarificados previamente, o corregir algún punto no bien comprendido, y el facilitador vuelve a reiterar su análisis de los nuevos detalles.

c) Las partes comienzan a dialogar respecto a las posiciones presentadas, con un intercambio de opiniones, inicialmente sin intervención del facilitador. Una vez exhaustada esa fase, el mediador comienza a resaltar las necesidades surgidas en la previa rueda y en esta primera etapa, llevando hacia la aceptación de una agenda que marque los puntos que requieren negociación específica en busca de soluciones puntuales. Si una de las partes o ambos se sienten inseguros, recalcar las ventajas que ofrece este proceso en comparación con las propias BATNA (Best Alternativas to No Negotiated Agreement, ver Fisher & Ury, Getting to Yes), es decir lo que podría hacer cada uno si no se llegaría a un

acuerdo. Tienen que claramente comprender en el determinado caso, que la falta de un acuerdo consensual deja abierta resultados unilaterales que son menos duraderos y estables que soluciones compartidas. Si una o ambas partes estarían interesadas de conversar con el mediador en forma separada, eso es factible, siempre y cuando se encuentre con las dos partes.

d) Lluvia de ideas para cada punto de la agenda, preferentemente por las partes en conflicto, aunque una vez exhaustadas y sin desenlace constructivo, el mediador podría preguntar sobre la relevancia de soluciones adicionales provenientes de su experiencia en otros casos, las normas establecidas, o su propia comprensión de las necesidades de ambas partes. Esta intervención más pronunciada tiene que hacerse cautelosamente, evitando que la neutralidad el facilitador sea minada.

e) Una vez presentadas las ideas, proceder a su evaluación con un chequeo realista de las opciones de una posible implementación. Llegando a un acuerdo con pequeñas correcciones amistosas al texto sugerido por una de las partes y por la otra, se configura el texto final. Puede ser un acuerdo de principio, y después de un intervalo para permitir correcciones lingüísticas y de estilo en el texto, se lo lleva a la firma por ambas partes y por el mediador. Se discuten en detalles los términos y un cronograma para la implementación del mismo.

3) El mediador termina el proceso congratulando a las partes, ofreciendo sus servicios en el futuro, si fuera necesario. Las partes pueden agregar su propia evaluación del proceso y reafirmar su voluntad de proseguir dialogando cuando fuera necesario, el uno con el otro.

Una vez presentado el entrenamiento en mediación, luego se intenta ponerla en práctica a través de algunas simulaciones tomadas del "Manual de entrenamiento para la resolución de conflictos comunales".[52] Es mejor centrarse en una situación real para los participantes, que puede referirse a dificultades basadas en la percepción de discriminación en lugares de trabajo. De ser posible, un mediador profesional debería coordinar esta sección. En ocasiones, les hemos pedido a los participantes que den ejemplos de sus propios conflictos personales para la mediación. Si nadie quiere hacerlo, les he solicitado a algunos participantes que representen una situación que hemos diseñado, dándoles amplio espacio para improvisar. Es importante mencionar en

qué momento puede ser más efectivo utilizar la mediación y en qué situación utilizar la resolución cooperativa de conflictos. Hay algunas ventajas si se utilizan los dos métodos de modo paralelo cuando se está lidiando con problemas específicos y, a menudo, cuantificables (disputas territoriales, distribución de aguas) en el contexto de un conflicto comunal prolongado. Incluso en esos casos, el acuerdo sobre los datos o sobre su interpretación plantea serios problemas. Pero se cree que la mediación efectiva entre un reducido número de protagonistas (idealmente dos jefes de familia, de tribus o grupos) puede alcanzar resultados que serán aceptados por ambas partes.

Normalmente, las disputas de distribución involucran a un número considerable de grupos que, a su vez, representan un amplio número de depositarios sin mucha experiencia en métodos de negociación frente a frente o en trabajar juntos.[53] Los TIRC pueden ser más útiles cuando el conflicto ha sido prolongado y ha dado como resultado una gran cantidad de elementos en disputa, entre ellos enormes conglomerados desunidos en cada lado que a menudo presentan grandes asimetrías en las relaciones de poder. En tales casos, cuando el resultado ha sido serios niveles de violencia, se genera un importante sentimiento de victimización en ambas partes. En otras palabras, es más útil cuando hay una red real de asuntos interrelacionados con muchas trampas e iniciativas fallidas desde el comienzo.

Ejercicio

Una situación que se puede utilizar es la de un caso en el que un valiente policía que había sido condecorado por actos espectaculares demanda a un periodista que ha cubierto la historia. Al recopilar la información, algunos amigos le dijeron al periodista que el policía es homosexual, lo cual le dio una primicia a una historia de primera plana. La defensa del periodista se basó en que la información era correcta y en que su propósito fue noble, es decir, demostrar a toda la ciudad que la comunidad homosexual incluye policías heroicos y dedicados, con lo cual se propuso destruir estereotipos. Sin embargo, este juicio arruinó la vida del querellante ya que sus colegas no quisieron trabajar con él y se burlaban de él; finalmente tuvo que solicitar una licencia y posiblemente acabe renunciando a su cargo. Mientras el mediador pasa por los distintos estadios de la resolución del conflicto,[54] puede organizar una discusión con todos los participantes en el taller, con una dinámica de "pecera" (fish bowl) en donde la mediación se realiza en el medio del circulo con los dos lados y el

mediador y el resto alrededor, alentándolos a formular preguntas a cada una de las partes o a hacerle sugerencias al mediador.

Otros ejercicios

Si el tiempo lo permite, los facilitadores pueden enfocar el taller en el potencial del campo, familiarizando a los participantes con los métodos utilizados, que van desde la interacción de élites a través de la diplomacia oficial hasta juegos infantiles. Por ejemplo, pueden discutir la naturaleza de los esfuerzos de mediación con los líderes croatas, bosnios y serbios y la dinámica de intervención de terceros en Dayton, Ohio (¿Hasta qué punto los límites temporales, incluso cuando son extensos, aumentan o reducen el deseo de alcanzar un acuerdo en algún momento?). También puede ser útil discutir la experiencia de Jimmy Carter con los representantes palestinos e israelíes en Camp David; o el "procedimiento de texto único" (single-text procedure)[55] o "diplomacia de computadora portátil" (notebook diplomacy) utilizado por el mismo ex presidente en Haití (un texto producido en laptop, que puede ser llevado de un lado a otro para ser pulido, puede ser una manera eficiente para lograr un acuerdo). También pueden discutirse otros ejemplos de diplomacia en situaciones de crisis.

Por otra parte, se puede presentar el concepto de "mediación de pares" (peer mediation) con niños de escuelas primarias y secundarias en varios países. Los escolares voluntarios son entrenados en el proceso de mediación, y cuando surge una disputa, estos pequeños expertos se dirigen a cada una de las partes del conflicto, los calman, sugieren ayudarlos en un proceso de mediación. Los participantes, ya han sido entrenados y ahora lo relatado posee un extraordinario poder inspirador. Si ellos pueden hacerlo, ¿Cómo no podrán hacerlo los adultos? Una buena discusión permite adaptar esta herramienta a los círculos profesionales de los Socios.

Alternativamente, se puede proponer a los participantes que indaguen sus propias culturas para encontrar sus propios mecanismos de mediación. De las sociedades japonesas a las árabes, la familia, el lugar de trabajo, y los ancianos han sido muy efectivos para regular los niveles de conflicto utilizando costumbres milenarias.

27. Nivel medio: Mediación comunal (Ho'o Ponopono)

Fuimos introducidos a este método por Joan Galtung, uno de los pioneros de nuestro campo, el asimismo lo aprendió en la Polinesia,

y lo desarrolló como prototipo para la búsqueda de consenso en disputas comunales. Desde entonces, lo hemos usado con éxito para diferentes tipos de conflicto en Lesotho, Venezuela, Estados Unidos e Israelí/Palestina. La meta es destrincar a la comunidad de un ciclo de tensión, acusaciones, fragmentación, violencia y revanchismo. Ho'o Ponopono que en la lengua de los Polinesios significa "poner las cosas en su lugar" en su origen se desarrolla durante un día entero, desde la salida a la caída del sol. Al facilitador se lo denomina "la persona sabia" y un criterio para elegirlo es que tiene ya su pelo blanco. El ser canoso, no es muy extraño en nuestros pueblos, pero si parecería que en su contexto inicial, serían aquellos con muchos años de vida y experiencia. Por un lado, dado su carácter insular, es muy apropiado para comunidades rurales, los participantes provenientes de áreas con un nivel educacional no muy elevado. Por otro lado, lo hemos aplicado a conflictos en universidades norteamericanas, también con un buen resultado. El método se ajusta a pequeñas comunidades donde la gente, o por lo menos los más activos, se conocen por nombre, membresía o de cara. Se invita a los principales Socios (stakeholders) incluyendo los protagonistas del incidente, los que indirectamente estarían involucrados y aun aquellos que podrían aportar en la búsqueda de soluciones. El Ho'o Ponopono es adaptable para un conflicto multi-sectorial donde hay más de dos lados responsables. Se trata de un círculo de no más de una veintena de personas, y se espera que todos puedan participar en el proceso de mediación comunal, que se desarrolla en cinco fases:

1) Estableciendo los hechos: la persona-sabio pide inicialmente que se recuenten los hechos que acontecieron, generando o agravando el conflicto. Posiblemente, el primero sería la persona cual se considerara más perjudicada, pero seguidamente la palabra la tendrán sus contrincantes, y también aquellos que presenciaron lo ocurrido en esos momentos, o tendrían referencias previas o posteriores que hayan exacerbado la disputa. El tono será posiblemente confrontado, las versiones de las distintas partes enfatizando sus diferentes verdades.

2) Análisis introspectivo: en esta FACE se pide a los Socios que reflexionen retrospectivamente si es que se habría poder actuado diferentemente, enfocando en su propio rol. No sólo se llama a los que fueron activamente involucrados por los hechos de los cuales serían responsables, sino también aquellos que observaron los sucesos específicos o el proceso en general sin haber intervenido. Y más aun, se pide a aquellos que podrían o deberían

haber estado presentes y que no lo hicieron a su debido tiempo pero que si ahora son participes de la búsqueda de solución. Esta segunda etapa, no tan característica de la justicia occidental, no evade la responsabilidad personal o institucional, a pesar que en un contexto judicial, serían confesiones auto-incriminatorias. Es esta segunda etapa que hace a este tipo de mediación comunal una contribución original a nuestro campo: tanto por comisión o por omisión, y si bien en distintos grados, todos seríamos responsables. No se trata de ajusticiar a un acusado solamente, sino también ver cómo los padres y la vecindad han causado indirectamente su crimen. O el no haber evitado el suicidio de alguien que no conocía en un puente. Por lo tanto, hay que poner énfasis en esta etapa de la necesidad de que todos los Socios se planteen honestamente sus roles.

3) Buscando soluciones y compartiéndolas: Una vez establecidos los hechos, y reflexionando sobre otras posibles conductas en el pasado, ahora se trata de proyectar lo que se debe hacer en el futuro, como también cómo tratar de remediar los daños causados en el pasado. Se genera una lluvia de ideas, en donde podrían éstas verterse espontáneamente o aún integrando los distintas tipos de soluciones de acuerdo a categorías usadas universalmente para incrementar la reconciliación. La larga lista de Galtung incluye: Cerramiento (tornar la página para un nuevo inicio no implica olvido, sino simplemente dejar el odio y el enojo por detrás y tratando las cuestiones como lo son); Justicia restaurativa (proveyendo a las víctimas una compensación y ayuda más valedera que sólo el castigo del perpetuador, quien debiera ser parte de esos actos de rehacer los daños causados, sean materiales o espirituales); el castigo (en si mismo no una solución, pero sí pudiendo formar parte de un proceso con otros atributos); el perdón (en el sentido de quien lo solicita, sin asumir anticipadamente que recibirá la absolución de su culpa por parte de la victima. Si así lo fuera, eso debe nacer dentro del proceso mismo y no como condición previa); la curación —en el sentido psicológico y a veces físico también (compartiendo el dolor y el sufrimiento causado, ayudando a sobreponerse del trauma, buscando cicatrizar las heridas que se han abierto dentro del grupo); penitencia (los victimarios, adjudicarse a si mismo una privación que les permita reflexionar sobre el daño causado); reactuar los sucesos (se trata de reproducir nuevamente los sucesos, por penosos que sean, para que pueda producir una catarsis entre

los responsables de lo ocurrido); karma (comprender el destino común de los miembros de la comunidad, la responsabilidad compartida en buscar caminos constructivos); la búsqueda de la verdad (cuando ya se ha avanzado en el proceso, la verificación de los hechos sin represalias recriminatorias, ayuda a prevenir de que tales sucesos vuelvan a ocurrir); reconstrucción mutua (todos los participantes asumiendo tareas conjuntamente para mejorar la situación); transformación del conflicto (sugerir técnicas y mecanismos para que el aprendizaje rinda frutos y tales incidentes no vuelvan a ocurrir). Usando esta variada gama de metodologías proveerá abundantes ideas, sobre las cuales la persona-sabia buscará llegar a un consenso.

4) Implementación: Destacando más la responsabilidad personal, cada uno de los participantes tiene que adoptar algunas de las soluciones compartidas y comprometerse a apoyar su realización en términos prácticos (con fecha, lugar, tipo de acción). En lugar de decir lo que otros deben hacer, enfocar en nuestra propia conducta constructiva, prometiendo ser parte del nuevo proceso.

5) Clausura: Llegando al final de la jornada, después de un largo día, en esta etapa, de acuerdo a su concepción original, se quema todo documento que testifique sobre las deliberaciones, y sólo queda el documento final, aprobado por los participantes. Se da por cerrado el incidente pasado y se mira hacia delante.

Puede utilizarse como caso de simulación uno representado en un taller organizado por CRIES en SAO PAULO en diciembre del 2007, preparado por Diego Magalhaes, Manhana Campos de Aguiar y Edy Kaufman.

Crisis Inter-Religiosa en Salvador de Bahia
(Dos artículos de prensa local traducidos al castellano)

Primer artículo:
El trasfondo de un conflicto de tradiciones divergentes

En nuestro estado de Bahia se constata una creciente tensión entre la comunidad Evangélica Cristiana y los practicantes de los ritos Afro-Brasileros. Es importante recordar que los esclavos importados tan temporano como el siglo XVI, *trajeron sus legados culturales y tradiciones, un hecho que resalta particularmente en la ciudad de Salvador, la capital del estado, con una composición étnica mayoritaria de los descendientes del continente Africano.*

Una de las formas de poner en práctica esas tradiciones de los rituales Afro-Brasileros es en las ceremonias conocidas como Candomble y Umbanda. Esas expresiones religiosas tienen sus creencias basadas en antiguas historias sagradas, y adaptadas durante los años, como en otros muchos casos, a las religiones imperantes. En censos, 92.6% de los Bahianos manifiestan tener una afiliación religiosa, de los cuales 73.6% son católicos, 15.4% evangelistas cristianos, estos últimos en continuo aumento por medio de prácticas de reclutamiento intensivas y vías practicas de atracción. En 1980 los cristianos evangelistas eran tan sólo el 6% de la población y ya en el año 2000 contaban con un 15%. En ese año, por lo menos un 0.3 % de la población admitía de participar activamente en rituales Afro-Brasileros, y muchos otros en números indeterminados pero importantes parecerían participar en forma parcial en esas ceremonias.

A pesar del número relativamente minoritario de los activos participantes en las religiones Afro-brasileras sus expresiones en el estado de Bahia se consideran muy importantes, porque se perciben en todo Brasil por un segmento grande de su población como la cuna de esos ritos, una referencia cultural y espiritual. Es un hecho sabido que tales prácticas han resultado en un interés aun a nivel internacional, no sólo en países con un porcentaje significativo de población negra, son una fuente de investigación de las raíces en el Nuevo continente, y un destino para numerosos turistas que llegan a Salvador atraídos también por la presencia de una cultura tradicional todavía vibrante. No solamente que estos ritos son emblemáticos para la región, son también un legado histórico de la practica del trafico de esclavos e incluyen formas de culto hoy no preservadas en su continente de origen, África.

Es de destacar que los practicantes de esos ritos representan mayoritariamente los sectores menos privilegiados de la sociedad, de bajo ingreso, y por su condición y credo son particularmente vulnerables. Durante los años, ellos han desarrollado distintas estrategias de supervivencia, incluso formas de coexistencia con otras denominaciones religiosas, y fundamentalmente con la iglesia católica. La teología de la liberación que tuvo su auge en Brasil se manifestó preocupada por ese sector social y ha producido una significante forma de coexistencia con los seguidores de los cultos Afro-brasileros, resultando en que muchos de sus seguidores puedan mantener ambas identidades y afiliaciones sin conflicto alguno.

Las comunidades religiosas afro-brasileras no tienen poder económico y político, aunque los partidos de izquierda tienden a defenderlos

públicamente. Por otro lado, los grupos políticos de índole conservador han buscado seguidores dentro de los evangelistas. Habría que destacar dentro de esas múltiples iglesias dos tendencias:

Los moderados, abiertos al diálogo con otras religiones, que incluyen a los Bautistas y a los Metodistas, y por otro lado, los más *radicales, que incluyen la "Universal Church of the kingdom of God", la Iglesia del Renacer. Y la Iglesia Cuadrangular. En términos generales, tienen poder político y económico por detrás, y tienen influencia en los medios de comunicación.*

Sin embargo, desde los tempranos 1990's la creciente presencia de las iglesias cristianas evangelistas han resultado en un creciente antagonismo con los seguidores de los ritos afro-brasileros, llegando ya a un nivel de conflagración social y polarizaión local que en la medida que se manifieste en formas violentas —ya los primeros síntomas se han producido— pueda causar unas confrontaciones en otros lugares y a nivel nacional. Detalles sobre los incidentes ocurridos serán publicados en una siguiente nota.

Segundo artículo:
Crecientes confrontaciones religiosas en Salvador de Bahia

Como expresáramos en nuestra nota anterior, desde los tempranos 1990's la creciente presencia de las iglesias cristianas evangelistas han resultado en un creciente antagonismo con los seguidores de los ritos afro-brasileros, llegando ya a un nivel de conflagración social y polarización local que en la medida que se manifieste en formas violentas —ya los primeros síntomas se han producido— pueda causar unas confrontaciones en otros lugares y a nivel nacional.

Es evidente que habría diferencias teológicas entre ellas. Pero podría haber también un trasfondo ideológico de de-politizar una población con reclamos sociales crecientes. Más aún, se agudiza el conflicto cuando frecuentemente son los nuevos convertidos al evangelismo, provenientes de las mismas favelas y barrios humildes de los seguidores del candomble y ritos similares, que forman parte de una estrategia de expansión de las filas.

En el día a día, las iglesias evangelistas se han sentido suficientemente fuertes para criticar lo que denominan practicas de carácter diabólico o pagano, y que no coinciden con los legados espirituales del cristianismo. Desde los 1990' las confrontaciones han incluido expresiones

denigrantes y actos de violencia. Solo mencionaremos algunos ejemplos, destacando detalles sobre todo en el primer caso. Hasta ahora no tenemos conocimiento qué organizaciones de derechos humanos, instituciones estatales, o aun la policía tengan disponible un recuento sistemático de esos sucesos:

1) *El periódico de la "Universal Church of the Kingdom of God" incluye constantemente artículos difamando las religiones afro-brasileras. Sus seguidores consideran que Mae Gilda, una de las líderes más reconocidas de su comunidad, murió recientemente de un ataque de corazón cuando vio su foto publicada en la primera página del periódico con una historia de carácter difamatoria sobre sus conexiones con Satanás. Los familiares de esta mujer han considerado venganza pero de hecho sólo han criticado en público estos alegatos como mentiras y fabricaciones, pero el periódico no ha tomado distancia de sus previas acusaciones. Otro aspecto que llevó a quejas por el lado evangelista es el que el «Candomble terreiro » usas sus tambores desaforadamente, molestando la paz y tranquilidad requerida para los rezos en esa iglesia situada en la vecindad.*

2) *En la Iglesia de la Resurrección, el radio-predicador Joao Smith, educado en una isla caribeña, ha repetidamente atribuido a los ritos africanos paganos como causales de los males que agobian a las poblaciones donde residen algunos de sus practicantes. Ese predicamento se acentúa en épocas de festivales afro-brasileros.*

3) *Un grupo supuestamente evangelista, ha puesto pancartas anónimas en paredes y cabinas telefónicas con la frase « Las religiones africanas aman al diablo ».*

4) *Recientemente, un líder de un grupo evangélico, involucrado en un enfrentamiento con unos seguidores de ritos afro-brasileros arrojó agua hirviente a uno de ellos, causando su muerte, según las Fuentes de este último grupo. El perpetuador adujo que quería sacar el diablo del cuerpo de su victima, después de haber actuado en su auto-defensa. La policía sigue investigando el suceso, mientras mantiene al líder en prisión.*

5) *En muchas ocasiones, cuando se forma una nueva congregación de la "Universal Church of the Kingdom of God" una de sus metas es promover el cese de las prácticas como el candomble en la cercanía, y estimula a sus miembros de atacar abiertamente los ritos afro-brasileros. Ha habido repetidos actos de vandalismo en*

las localidades donde se efectúan esos cultos, sin que los culpables hayan sido identificados o llevados a la justicia.

6) *Las comunidades afro-brasileras, que no están organizadas bajo un mando único, han manifestado su repudio a las maniobras evangelistas, en forma espontánea. A veces, se han encontrado vidrios rotos de algunas iglesias evangelistas, algunos elementos que parecerían ser residuos callejeros de actos de maldición anónimos, y el arrojo de basura.*

¿Difamación o debate legítimo? cuando se habla de comunidades compartidas en una misma locación, la pregunta es si debería haber una reflexión de todas las partes involucradas sobre las crecientes tensiones de carácter preocupante. Creemos importante destacar algunas, y quizá hacer un llamado de atención a las victimas, victimarios, observadores pasivos y factores de deberían estar ya alertos para intentar afrontar con valor e inteligencia este proceso.

Participantes (Stakeholders):

1) *Director de la ONG "Paz social" que organiza la reunión*
2) *y 3)Líderes religiosos de religiones afro-brasileras, de Candomble y Umbanda*
4) *Obispado [católico] de Bahia*
5) *Director de la escuela local*
6) *y 7) Líderes religiosos evangelistas moderados de las comunidades Bautista y Metodista,*
8), *9) y 10) Líderes religiosos radicales, de las iglesias "Universal Church of the kingdom of God", la Iglesia del Renacer y la Iglesia Cuadrangular.*
11) *Director del periódico de la "Universal Church of the Kingdom of God".*
12), *13) Familiares de Mae Gilda.*
14) *el radio-predicador Joao Smith (Iglesia de la Resurrección).*
15) *Jefe de policía de Bahia*
16) *Jóvenes universitarios de la comunidad afro-brasilera de distintas*
17) *Político de izquierda*
18) *Político de derecha*
19) *Secretariado para la equidad racial, Municipio de Bahia*
20) *Periodista de diario de circulación masiva*
21) *Representante del Ministerio de Turismo*

28. Nivel macro. Algunas ilustraciones iniciales: Encontrar el Mínimo Común Denominador (MCD), y Mejor Oferta Unilateral (MOU)

Mínimo Común Denominador (MCD)

Este ejercicio está basado en la utilización del método de 'pensamiento lateral', guiando a los Socios por algunas analogías compiladas especialmente para ellos. Esta técnica ha sido utilizada por el CIDCM para trabajar en tres conflictos de la región transcaucásica: Osetia del Sur/Georgia, Abkazia/Georgia y Nagorno-Karabaj (que incluye a Azerbaiyán y Armenia). Las tres disputas involucran casos de regiones separatistas, dentro de estados establecidos, que piden un mayor grado de independencia. El "pensamiento lateral" nos llevó a investigar las características de los microestados independientes existentes, por lo cual pudimos ofrecer a los socios una síntesis de sus atributos.[56] Durante los meses de preparación del taller sobre la región, que tuvo lugar en Aland, Finlandia —uno de los mejores y más antiguos ejemplos de autonomía—, nuestros socios locales investigaron casos similares en otras partes e identificaron una lista de opciones logradas de mutuo acuerdo utilizando el sistemático marco de autonomías de Ruth Lapidoth.[57]

En un documento llamado "Difusión del poder: opciones para sociedades en transición" informamos sobre los casos de las Islas Aland (una parte autónoma de Finlandia donde se habla sueco), de la Generalitat de Catalunia (la región más descentralizada de España), y la Comunidad de Puerto Rico (con status de Estado Asociado de los Estados Unidos). Desagregamos el paquete completo de acuerdos según las diferentes funciones: culturales, políticas (ejecutivas, legislativas y judiciales), económicas, religiosas, infraestructura, de lenguaje, etc. Más tarde, se les pidió a los Socios que se sentaran alrededor de la mesa e individualmente escribieran las cinco cualidades preferidas y las cinco mejores soluciones posibles, recordándoles nuevamente que debían tener en cuenta, en la medida de lo posible, las preferencias de las otras partes involucradas en el conflicto.

La expectativa es que los grupos produzcan una declaración que incluya los atributos mencionados en el área de acuerdo que podrían representar principios compartidos regionalmente; esto es mucho más fácil que obtener una declaración de posibilidades alternativas por parte de los Socios con respecto a cada uno de los tres conflictos. Los puntos de acuerdo alcanzados por los Socios Caucásicos fueron

más de los anticipados, y las partes mayores (Azerbaijan y Georgia) hicieron más concesiones que las partes menores (Abkazia, Osetia del Sur y Nagorno-Karabaj.) Los Socios se pusieron de acuerdo en lo que luego se llamó "Primera Proclamación Regional de Principios para la resolución de conflictos en el Transcáucaso" (hoy traducida a todas las lenguas regionales.)

Este proceso requiere un periodo preparatorio con un nivel de análisis de casos similares apropiados a la comparación con el conflicto específico que se está discutiendo. Pero si los organizadores del taller no han elaborado un análisis de las soluciones de conflictos similares anticipadamente, aun así se puede llevarlo a cabo, con una variación. Dado que las partes representando su propio conflicto son conocedoras no sólo de las soluciones sugeridas por su parte sino también por el otro, podrían intentar usar la dinámica del MCD sin compararlo con otros conflictos. El Equipo 1 debe concentrarse en una sala separada durante 45-60 minutos, en cinco o más mayores concesiones que estarían dispuestos a hacer, para luego pensar en cinco o más demandas mínimas aceptables que esperan de la otra parte, y les escriben en un rotafolio. El Equipo 2 sigue el mismo procedimiento. Los dos equipos vuelven a juntarse y se les pide que expongan en la pizarra los puntos mínimos de su demanda con las concesiones mínimas que estar dispuestos a dar al otro lado. Similarmente, la otra parte lo hace desde su lado. Si hay buena voluntad entre las partes, habrá algunos puntos en común, pero no sucede muy a menudo. Los socios deben volver a agruparse, pero en equipos mixtos (3 y 4), deben tomar las opciones propuestas por los Equipos 1 y 2 y tratar de llegar a un acuerdo en 45-60 minutos (nuevamente, trabajando en salas separadas.) Por su deseo de alcanzar resultados positivos, la dinámica entre los Equipos 3 y 4 puede proveer mayores posibilidades de éxito, y uno o ambos grupos pueden regresar a la reunión general con soluciones compartidas. Si los miembros de estos grupos aún no han llegado a un acuerdo, se justifica pasar a un proceso que pueda proveer un nivel más alto de negociaciones de principios.

Actualmente este experimento está usado en CIDCM en la aplicación del método CASES (Conflict Analysis through the Structured Evaluation of Scenarios),[58] usando el banco de datos de Minority at Risk.[58]

Mejor Oferta Unilateral (MOU)

Hemos sido testigos de casos en los que uno de los Socios, debido a profundas divisiones internas no ha logrado brindar soluciones intermedias. La parte, entonces, debe diseñar "una oferta que no pueda ser rechazada". Dada la naturaleza confidencial de nuestro ejercicio y las características no vinculantes de nuestras deliberaciones, no hay nada que perder si se realiza una proposición generosa y tentadora.

El otro Socio tendrá tiempo para considerar la oferta y finalmente se unirá a las discusiones sobre la base de una contra-oferta provocada por la MOU. A partir de este momento se puede comenzar una negociación similar a las de "diplomacia portátil" (*laptop diplomacy*). A nivel the Track I, siempre es difícil para una parte de llegar a ofrecer su última y más generosa oferta con la aclaración de que es este el caso y que "take it or leave it", que no habrá mas concesiones. Uno entre los muchos errores que obstacularizaron la llegada a un acuerdo en la reunión cumbre de Camp David convenida por el Presidente Bill Clinton en el 2000, fue cuando el entonces Primer Ministro Israelí, Ehud Barak ofreció lo que realmente fuera la más avanzada oferta israelí de retiro de los territorios palestinos, diciendo que no habrá otra mejor. Pero cuando fuera rechazada por los palestinos, y Clinton pidiera un esfuerzo suplementario, por parte de los Israelíes, eso fue concedido. Como en la oferta anterior había dicho Barak "take it or leave it" el aceptar dar otra oferta más avanzada todavía, hizo que la credibilidad de la posición israelí sea dudosa. Por lo tanto, si explorar balones de prueba, es más fácil hacerlo en la diplomacia ciudadana, y si funciona, informar a los círculos oficiales de los resultados. La MOU tiene el potencial de hacer que los elementos moderados de la parte débil se sientan motivados a luchar dentro de su grupo por una aceptación de la oferta como realista, o sino como un paso positivo hacia la resolución final.

De todas nuestras técnicas exploratorias, la que sigue es la más utilizada tanto en el ámbito internacional, como internamente en los Estados Unidos.

29. Nivel macro: Preparativos para el ejercicio A.R.I.A. (Adversarial/Reflexivo/Integrativo/Acción)

Una aproximación que utilizamos con frecuencia para facilitar la transición de una postura adversativa hacia una integradora, es la técnica A.R.I.A. (Adversarial/Reflexivo/Integrador) el Anexo F con

el diagrama lo especifica. Se les debe explicar a los Socios que la primera fase (Confrontacional) se concentra en las posiciones de las partes involucradas sobre los aspectos más importantes del conflicto e intenta responder *qué* puntos les gustaría señalar en nombre de su nación o grupo. La segunda fase (Reflexiva), supone presentar las necesidades subyacentes y los intereses de cada parte, e intenta responder *por qué* sostienen sus posiciones y *por qué* se las ha presentado en la etapa anterior de un modo adversarial.[60] De esta manera, se comparten las necesidades que motivan estas posturas. Una vez que se han comprendido las razones que subyacen a las posturas formales, se vuelven evidentes los puntos de convergencia que proveen la base para la tercera fase (Integradora). En este punto, ambas partes se concentran en buscar ideas de consenso y en responder *cómo* resolver el conflicto. Dependiendo de la naturaleza de los participantes, se buscan diversos ejemplos sencillos que sean relevantes, para dejar en claro a ambas partes el mensaje de que a diferentes aproximaciones corresponden distintos resultados.

Para presentar el A.R.I.A. a un grupo de personas, en su mayoría hidrólogos y economistas en el Banco Mundial, parafrasee la ilustración de la anécdota de la naranja disputada, enfocando en estados ribereños con problemas por el control del río, utilicé el siguiente ejemplo: un huevo rodó cuesta abajo hacia la granja vecina y quedó atrapado en la verja que divide las propiedades. En el nivel adversarial, una familia dijo que tradicionalmente todos los huevos que rodaban hacia su propiedad eran suyos y que tenían documentos para probarlo. La otra familia dijo que había puesto la verja porque el declive del terreno de su propiedad les impedía quedarse con los huevos puestos por las gallinas que andaban por ahí, y que ningún vecino había tomado posesión de sus huevos aún cuando, en principio, todas las familias tenían ese derecho. Los argumentos eran inconducentes, y con el forcejeo de la verja, el frágil huevo se rompió. Si las familias hubieran podido superar la discusión adversativa y reflexionar acerca de las razones por las cuales necesitaban el huevo, hubiese sido claro que una familia necesitaba la yema para hacer mayonesa y la otra la clara para hacer merengues. Esto hubiera permitido una discusión integradora acerca de cómo separar las partes del huevo y, tal vez, los hubiera llevado a pensar en otras alternativas que los beneficiaran a ambos, como, por ejemplo, en que ambas familias podrían procesar la cáscara, obtener el material nutritivo especial para la alimentación y venderlo juntas.

Por supuesto, en la vida real los problemas son más complejos, pero que la lección es igualmente válida. Para lograr que la situación se asemeje más a la enfrentada por los Socios, se pueden utilizar diferentes escenarios y situaciones que involucren el trabajo en equipos o más aspectos en una discusión.

Establecimiento de la agenda

La agenda específica del tema de conflicto a resolver (no todo el conflicto palestino/israelí sino el problema de los refugiados; no todo el tema de los refugiados sino el aspecto de la compensación, etc.) para la sesión de búsqueda de ideas puede ser establecida de diferentes modos. Una manera de aproximarse a la búsqueda de ideas sería a partir de la información que se haya obtenido de las negociaciones realizadas con la diplomacia oficial, ya sea a partir de los impases que hayan surgido o de los puntos en discordia que han sido evitados hasta ahora en las negociaciones, pero que es necesario tratar antes del acuerdo. Otra forma es revisando las mejores y peores situaciones posibles conversadas en la instancia de la "visión común" haciendo un *backcasting* desde el futuro al presente y eligiendo los temas a ser discutidos. Por último, otra forma es simplemente pedirle a los participantes mismos que sugieran los ítems más importantes y viables.

Es aconsejable designar entre los Socios un pequeño comité preparatorio que se reunirá con los facilitadores uno o dos días antes de la sesión de búsqueda de ideas para discutir los posibles puntos a considerar. Por ejemplo, en un caso en el que estábamos trabajando sobre el problema palestino-israelí, buscábamos ideas para contrarrestar los efectos negativos de los actos terroristas y de violencia masiva por ambas partes, considerando qué se podía hacer antes y después de estos trágicos eventos que podían afectar tanto lo privado (la familia) como lo público. El tema en el nivel integrador debe ser presentado a todos los Socios durante esta sección, para que puedan pensar sobre el mismo antes de que comenzar el nivel integrador propiamente dicho.

30. A.R.I.A Fase 1: Adversarial (¿Cuál es tu posición?)

La fase adversativa debe comenzar con una explicación detallada de su dinámica específica. En esta fase es importante que cada parte sea persuasiva, que tenga preparada su línea de argumentación para expresarla de manera firme y clara. Esto cumplirá varias funciones: dejará en claro los temas en disputa y establecerá la credibilidad de los

participantes en tanto voceros informados y efectivos de su comunidad y, a su vez, efectivos en persuadir a sus propias comunidades para que consideren nuevas perspectivas con el fin de resolver el conflicto. También dejará muy en claro que ninguna de las partes puede ser convencida de hacer concesiones en los puntos clave.

El ejercicio adversarial

En primer lugar, los facilitadores determinarán el tema. Puede ser una situación simulada (por ejemplo, un debate del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre cierta querella), o sobre los temas específicos que dividen al grupo. En todo caso, el área de discusión debe quedar bien definida. Una vez que los principios han sido comprendidos y los facilitadores han respondido a todas las preguntas, se le da 20 minutos a cada parte para que prepare una lista de argumentos y otra con un orden de presentadores, incluyendo la selección de un aviador con un co-piloto, quienes comenzarán la discusión y permanecerán en el área de debate hasta que los otros miembros del equipo se sientan cómodos como para participar en el ejercicio. Las partes deben estar sentadas una frente a la otra, cara a cara. En el centro se colocan dos sillas frente a frente a corta distancia la una de la otra. Cada parte será representada por el coordinador y el co-piloto. El debate comienza con las declaraciones de los pilotos de ambas partes que durarían unos dos minutos cada una. Luego de una breve ronda de discusión, el co-piloto se une al debate y en cualquier momento pueden comenzar a participar los demás miembros de cada equipo. Cada vez que un Socio quiere agregar algo, deberá aproximarse a cualquiera de los miembros de su propio equipo que están debatiendo y, tocándole el hombro, indicarle que quiere participar. El coordinador o el co-piloto se levantarán y regresarán al grupo, permitiendo que el reemplazante presente sus argumentos.

Este ejercicio dinámico puede durar unos 20-30 minutos, dependiendo del número de participantes en cada equipo (se trata de que todos participen) como de la intensidad de la discusión. No hay necesidad de interrumpirlo a menos que se torne en una sesión de gritos y se empiece a utilizar un lenguaje incriminador, o que se hagan observaciones críticas sobre el otro. Si el debate llegara a este punto, el coordinador podrá pedir a todos que se tranquilicen y que los Socios regresen a sus lugares para evaluar su desempeño.

Viene ahora la etapa inusual donde se solicita de cada lado que represente las posiciones del otro, es decir: israelíes actuando como

palestinos y palestinos como Israelíes. Antes de volver a separarse para preparar esta vez las 'municiones' que había sido usada en su contra en la primera vuelta, el facilitador pide a cada equipo informarle al otro si es que ha habido alguna argumentación que no fuera usada por una razón u otra que podría rescatarse y proporcionarla a su nuevo impersonador para esta vez si la use. Es decir, para prepararse mejor para una segunda ronda, esta vez con los roles invertidos, los equipos tendrán que utilizar también los puntos que fueron dejados fuera de sus exposiciones. Se debe prestar atención a la naturaleza de sus argumentos, particularmente dado que el otro lado tendrá que usarlos en la representación de roles intercambiados. En esta discusión se puede sacar a relucir muchos puntos valiosos: argumentos históricos, disputas sobre la cantidad de años de presencia en la tierra en disputa que a lo largo del tiempo puede aclarar la tenencia original. También puede haber diferentes interpretaciones sobre quién comenzó el ciclo de violencia, número de víctimas, tipo de atrocidades, o sobre la secuencia de causa-efecto, cuestiones de derecho, ley y moral. Si hay observadores imparciales (por ejemplo, los anfitriones), se les puede pedir de antemano que tomen apuntes y hagan comentarios adicionales durante el análisis. Se debe destacar que el objetivo de esta parte del análisis es aclarar las posiciones y no determinar quién tiene razón. Luego comienza la segunda ronda, organizada del mismo modo que la primera, pero en este caso cada parte representa a la otra. A menudo hay una cierta resistencia a representar los puntos de vista de la otra parte, pero dado que las reglas del juego han sido aclaradas de antemano, los Socios deberán superar esta aversión natural y proceder a defender enérgicamente los argumentos del opositor. Frecuentemente, los equipos presentan las posiciones más extremas de sus contrincantes, ya sea porque no pueden percibir las posiciones más moderadas o porque, desde la perspectiva política, es más expeditivo retratar al otro de extremista que se resiste al acuerdo. Los presentadores tienden a ser más efectivos, o al menos más mordaces y críticos del otro. Esta sesión puede ser tensa, pero ocasionalmente, la habilidad de representar las posturas extremas del lado opuesto puede provocar risa. Los facilitadores deberán mantener una postura seria durante la simulación y, de ser necesario, detener el ejercicio y exigir un comportamiento adecuado de las partes.

La evaluación del intercambio de roles también debe cubrir al comienzo una evaluación de cada Socio sobre el desempeño del Otro cuando se ubicó dentro de sus zapatos. Pero se debe pasar rápidamente al análisis del alcance y las limitaciones del nivel adversarial.

Una vez completado, se puede comenzar el análisis del estilo verbal, en general agresivo, utilizado por los dos grupos. Se debe señalar el lenguaje corporal: las caras que expresan enojo, aburrimiento o sospecha; el tono de voz y los gritos; las posturas físicas y gestos tales como cruzar los brazos, el contacto visual. De igual manera, se debe mencionar el uso de ciertas metáforas (las citas de textos sagrados o de frases famosas), de ciertas frases hechas ("sangre en las manos") y de expresiones tales como "Ustedes no entienden", "No saben de lo que hablan", "Eso no es cierto", "Están equivocados"; además de frases que implican total certeza como "por supuesto", "sin duda". También es necesario señalar que puede surgir una tendencia a la repetición, al igual como obra la publicidad, especialmente cuando los Socios se han quedado sin argumentos pero se rehúsan a ceder la palabra. Del mismo modo, hay que hacer notar la tendencia a interrumpir cuando los demás hablan y provocar que varias personas hablen a la vez, incluso miembros del mismo equipo; así como la tendencia a dejar de escuchar y preparar la respuesta mientras habla otra persona. Ciertas suposiciones serán definidas como verdad y otras como equivocadas o falsas y, por lo tanto, descartadas *a priori*, demostrando la disposición a estar en lo cierto a expensas de que el otro esté equivocado. La defensa de una posición hace que la discusión se restrinja a los puntos más fuertes, recurriendo a menudo a verdades a medias (es rara la mentira, aunque en el escalamiento del debate, las partes pueden llegar a proveer cifras, datos y hechos infundados, y la otra parte no siempre podrá responder con evidencia efectiva para demostrar lo contrario). El uso de términos como "mío" y "ustedes", categoriza a cada campo de modo monolítico en lugar de "ambos", "nosotros". El mismo concepto puede ser notado en las quejas presentadas por las partes contendientes al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, donde cada lado responsabiliza al otro de haber iniciado unilateralmente las hostilidades.

Por una parte, esta fase es un diálogo de sordos y, como se deja de escuchar, se vuelve agresiva y verborrágica. Cada quien escucha al contrario buscando sus puntos débiles para contrarrestar sus argumentos. Este discurso sólo afirma los puntos de vista preconcebidos de los participantes y crea una actitud mental prematuramente cerrada, enraizada en posiciones previas. Por otra parte, este estadio cumple funciones importantes, tales como la habilidad de enmarcar posiciones oficiales de modo que los adversarios comprendan que, después de todo, los otros también tienen algunos argumentos buenos. Esto permite, a su vez, que cada parte sienta que existe una plataforma

desde la cual pueden lanzar lo que normalmente no es demagogia, sino principios que han sido aceptados por cada lado como verdaderos y justos. Más aún, hay una cierta catarsis en el proceso que les permite a los Socios exteriorizar los sentimientos negativos. En otras palabras: no se puede entender completamente al otro sin antes haber sido capaces de verbalizar las propias convicciones frente a él. Algunos de los agravios son genuinos y profundos, y es necesario ventilarlos públicamente.

Sobre todo, esta andanada inicial es una declaración y pone sobre la mesa una larga lista de cargos a partir de los cuales los Socios podrán avanzar en busca de una mejor comprensión del conflicto y de sus posibles soluciones. Los participantes pueden explicar sus sentimientos y evaluar sus actitudes. Obviamente, se está buscando un entendimiento común, aunque no se provean soluciones; esta fase es una condición necesaria para pasar a las etapas que acercarán a los participantes. El cuestionamiento es importante, y es necesario asegurarse de que los Socios no abandonen la sala alienados unos con otros. Se espera que, habiendo representado el lugar del otro, los Socios se sientan más cerca por haber verbalizado la verdad subjetiva del otro. Puede ocurrir que los participantes se vean forzados a renunciar al argumento de quién tiene más derechos y acepten que simplemente ambos tienen derechos, como lo han mostrado las emociones involucradas en este ejercicio y en el conflicto mismo, en el alto costo humano que demuestra la determinación de todas las partes con respecto a su respectiva causa.

Antes de terminar el día, se debe encontrar un modo para explicar la naturaleza del nivel reflexivo, puesto que puede resultar difícil para alguno de los Socios tener una buena noción sobre éste y sobre cómo participar sin previa práctica o conciencia de sus poderosas cualidades. Cada tanto surgen situaciones conflictivas o simplemente empeoran las ya existentes por falta de comunicación y por no tener un conocimiento compartido. Hay que pedirles a los socios que hagan un esfuerzo adicional para el próximo día, y que reflexionen sobre las propias motivaciones, valores y necesidades para expresar sentimientos y para escuchar con atención a la otra parte.

Nota a los facilitadores

Por lo general, no hay necesidad de dedicar mucho tiempo al entrenamiento de los participantes dado que el discurso opositor ha sido la norma en muchas sociedades, particularmente en casos de

conflictos prolongados. Cabe recordar, sin embargo, que el discurso agresivo no es universal: en ciertas culturas no oralmente adversariales con un alto contexto, como en los países de Lejano Oriente, les resultaba muy difícil expresar argumentos públicamente de una manera adversa. En tales casos, optaron por coleccionar todos los puntos de crítica y demandas hacia al otro en una reunión separada, y cuando se encuentran los dos, uno de cada lado, da lectura a la lista sin expresar emoción alguna. Y otra observación personal sobre una situación que potencialmente puede ocurrir en cualquier taller en el cual haya un bajo nivel de violencia entre las partes contendientes. Cuando miembros prominentes de la sociedad civil de Ecuador y Perú se reunieron en College Park en 1997, en los momentos iniciales del taller se vio claramente que las actitudes con respecto al problema fronterizo se volvían más antagónicas a medida que se pasaba de las actitudes de la sociedad civil hacia los pronunciamientos del gobierno o a las posiciones de las fuerzas armadas. En estos casos, los Socios no estaban seguros sobre qué nivel de necesidades debían presentar en el nivel reflexivo, y finalmente acordamos utilizar la técnica de la escucha activa para representar a cada una de las tres partes de sus sociedades. Aparecieron aspectos muy interesantes, además de compartir las expectativas más simbólicas de la gente (reconocimiento, dignidad, respeto por los muertos en acción, prosperidad), el gobierno tenía otras necesidades inmediatas (usualmente motivaciones políticas tales como la elecciones, el prestigio, etc.), y las fuerzas armadas estaban más preocupadas por la necesidad de legitimar su función en la era Post-guerra-fría, y justificar la compra de nuevas armas, entre otras cosas.

31. A.R.I.A. Fase 2: Reflexiva (¿Por qué tienes esta posición?)

El nivel reflexivo es necesario porque encuadra el conflicto no ya en términos de las posiciones opuestas de los Socios, sino a un nivel más profundo de comprensión en cuanto a las necesidades y las motivaciones de las partes. En cierto modo, esta fase disminuye de manera significativa el antagonismo que surgió el día anterior. Una nueva frase vuelve a caracterizarla, en las palabras del Premio Nóbel de Literatura Elie Wiesel: "La gente se transforma en los relatos que escuchan y en los relatos que cuentan"

Esta etapa debe comenzar con una presentación que explique por qué se incluye esta fase en el taller. Los facilitadores deben generar una comprensión intelectual del concepto de "necesidad". Se le debe

explicar que cuando uno trata de comprender qué es lo que lleva a la gente y a las naciones al extremo de sacrificar sus propias vidas y su bienestar por una causa, se puede aceptar que los seres humanos actúan conducidos por fuerzas internas muy poderosas. Entre las necesidades más comúnmente expresadas y que parecieran ser universales se encuentran la seguridad física, la libertad frente a la opresión y la discriminación, el bienestar económico, el reconocimiento de la identidad colectiva, dignidad y respeto, acceso equitativo a las instancias de poder. En este punto resulta útil comprender la psicología del conflicto, la tensión, la motivación y el comportamiento. Para promover esta comprensión, el modelo "*dual concern*", de Barri Sanders, define continuums de comportamiento que varían con la conciencia o el conocimiento en dos dimensiones diferentes.[61] Una representa un espectro de preocupaciones por *sí mismo*, y va de un nivel bajo (lleva a ceder o a evitar el enfrentamiento) incrementando cuando lleva a competencias o a confrontaciones; la segunda dimensión delinea un espectro de preocupación por los otros, y va de un nivel bajo (lleva a ceder o a evitar la el enfrentamiento) aumentando hasta llevar a competencias o a confrontaciones. Al reconocer que hay dos dimensiones diferentes de preocupación, por *sí mismo* y por *los otros*, que no son incompatibles, es posible reconocer un tercer continuum, de baja preocupación por ambos (lleva a evitar el enfrentamiento o la inacción), moderada preocupación (permite el compromiso) y un alto nivel de preocupación por ambos, que motiva el esfuerzo conjunto para encontrar una solución beneficiosa para todos. Este último espectro, que representa el mismo nivel de preocupación en ambas partes, se sitúa entre los otros dos antes mencionados. En conflictos sobre asuntos (necesidades) de alta preocupación, una colaboración total crea una solución estable; cualquiera de las otras opciones deja a una o a ambas partes parcial o completamente insatisfechas, y representa un acuerdo inestable.

Ejercicio: El prisionero sentenciado a muerte

Se pone en cada esquina de la sala a dos participantes y se traza en el medio una línea que los separa (o se pone una soga), y se les pide que actúen el rol de prisioneros. Cada prisionero recibe un mensaje sin saber cual es el contenido del mensaje del otro. El mensaje dice:

"Es usted un prisionero condenado a muerte. La ejecución tendrá lugar dentro de dos minutos. Lo hemos puesto en una misma celda con otro prisionero, y en el medio de ella hay una línea que la separa

en dos mitades. Sus instrucciones son que tiene que traer al otro prisionero a que cruce la línea a su lado de la celda. Si tiene éxito, no será ejecutado. A fin de lograr de que pase a su mitad de la celda puede usar cualquier medio, desde persuasión, trucos y aun la fuerza."

Se producen un intenso intercambio entre ambos dentro de cada esquina, y al término de los dos minutos los resultados pueden ser distintos. Se puede observar lo ocurrido, si es que alguno de ellos ha cambiado o se ha quedado en su lugar original. Dejamos aquí el interrogatorio abierto a los lectores, preguntándose que es lo que ha ocurrido y que es lo que hubieran hecho distinto. La respuesta es clara: si habrían leído el mensaje el uno al otro, hubieran podido haber llegado conjuntamente que la conclusión gana/gana es que cada uno de los que comparte la celda haya pasado al otro lado de la raya. Pero eso raramente ocurre. En el de-briefing ¿Se podrá constar por qué?

Aplicación de la escucha reflexiva

Una vez que las reglas de la fase reflexiva están claras, y se han explorado y comprendido sus principios, puede ser aplicada al conflicto utilizando al menos una de las tres modalidades de la escucha activa presentadas dentro del capítulo de las habilidades individuales. Es recomendable dedicar al menos dos horas para este proceso, de manera que cada grupo tenga por lo menos una hora (o más de ser posible) para hablar y ser escuchado. Explicando los tres métodos (parafrasear, resumir y elecitar como psicoanalistas más introspectiva) han sido discutidos en la etapa de las habilidades individuales. En pequeños grupos de tres se retiran a un lugar tranquilo y aislado y comienzan a trabajar, la tercera persona rotando en su rol de facilitador anota en el papel de rotafolio en dos columnas las necesidades, motivaciones, preocupaciones, temores expresados por cada Socio. Esta etapa es flexible y puede durar una o dos horas, y aun más si están motivados.

Ocurre frecuentemente que surgen necesidades que no habían sido expuestas anteriormente en los debates sobre el tema a nivel oficial o extra-oficial. Que ni siquiera la persona que está hablando no se lo había preguntado o formulado previamente, y que sólo a través del que escucha activamente con simpatía, sale a flor de tierra. Por ejemplo, en nuestro taller con Rothman en Collage Park, trabajando con líderes universitarios palestinos e israelíes hablando acerca de "por qué necesitamos una Jerusalén", idea que no aparece claramente al comienzo, sino que más bien muestra un profundo nivel de apego emocional. Escuchando atentamente las intervenciones de los estu-

diantes podemos identificar necesidades expresadas por primera vez. Para una participante Palestina, la primera respuesta fue "Jerusalén es como el corazón del cuerpo palestino, se puede cortar una mano o una pierna, pero sin el corazón, deja de funcionar". Al preguntar qué significado tiene esta revelación, pudo clarificar: "Si no es en Jerusalén, nosotros mismos los Palestinos, no nos vamos a poner de acuerdo sobre nuestra capital. Si es en Gaza, los de Cisjordania estarán en contra, y viceversa. Y si es en Nablus no sólo los de Gaza estarán en contra sino también los de Hebron. La única ciudad la cual podría unirnos es Jerusalén". Era como una mala noticia para algunos israelíes, en el sentido de que si quisieran llegar a la paz, tendrían que compartir la ciudad como capital de dos estados. Eso fue más de una década atrás, y en esa época, no se comprendía esta necesidad. Hoy, ya la mayoría de los Israelíes está resignada a aceptar esta realidad de tener dos capitales en sus 100 kilómetros cuadrados. Pero la buena noticia es que la parte musulmana, que se denomina en árabe Al Quds (La Santa) está más que todo en la parte Oriental, mientras que Yerushalaim (Ciudad de Paz en hebreo) al presente es en la parte Occidental donde se concentra la mayor parte de los judíos. Quedan otros problemas de por medio, como la Ciudad Vieja amurallada dentro de tan sólo un kilómetro cuadrado donde se encuentran los principales Lugares Santos. Pero allí podrían aplicarse otras soluciones creativas, usando el pensamiento lateral y otros métodos.

De regreso a la sala, se exponen todas las hojas una al lado de la otra, y poniendo a un voluntario de cada grupo, se comienzan a leer la columna de las necesidades de un lado (digamos la de ser reconocido para el lado palestino) verificando si esta misma necesidad es mencionada en otras hojas. Si hay seis grupos entonces la nota máxima que podemos anotar son seis si la necesidad está mencionada en todas. Y el resto, tacha la necesidad ya tabulada. Así seguimos con las otras hojas hasta llegar a la final, mencionando aquellas que no han sido borradas. Eventualmente, el voluntario que lee las necesidades que quedaron sin haber sido mencionadas recibirán tan sólo una nota 1. Y viceversa, comienza un proceso invertido, comenzando a anotar las necesidades del otro socio (digamos el de seguridad para el lado israelí), con un máximo de seis y un mínimo del uno. Al término del ejercicio, el facilitador con voluntarios se encarga de preparar un listado de las necesidades, en un ranking desde las más compartidas, que recibieran seis puntos, a las mencionadas individualmente.

Después de haber abandonado la discusión de las posiciones adversas y pasando a comprender las necesidades de ambos lados, podemos

movernos hacia delante en la Fase siguiente, en donde a la pregunta cómo resolver el aspecto determinado del conflicto al cual los Socios se están abocando, deben tomar en cuenta las necesidades, sobre todo las más preponderantes.

Nota para los facilitadores

Hay una variedad de formas para ayudar a incrementar la capacidad para hablar y escuchar de los participantes, así como para aumentar su capacidad para comprometerse en el nivel reflexivo, dado que es la fase más personal y, por lo tanto, para muchos, la más amenazante. Esta etapa es particularmente difícil en ciertas culturas. En América, el autoexamen en público es parte de la cultura popular, y un gran número de personas discute asuntos psicológicos o problemas conyugales sin importarle quien está escuchando. Cuando se trabaja con Socios en una escala mundial, es necesario dedicar una buena cantidad de tiempo a la preparación de esta etapa, para que todos los participantes se sientan cómodos. En general es aconsejable que primero se hagan representaciones en pequeños grupos y luego, en una segunda etapa, se compartan con el resto de los grupos los "porqués" —las necesidades reveladas durante los ejercicios de escucha activa. También hay que señalar que el tono durante el nivel reflexivo es bastante diferente con respecto al del nivel adversarial. Por ejemplo, los participantes son alentados a utilizar expresiones en primera persona en vez de los incriminadores "ustedes" de la fase anterior, a representarse a sí mismos en voz alta, y a ser honestos acerca de sus sentimientos. Es importante recordarles a todos que deben brindar sólo la información que quieran compartir con los demás, al mismo tiempo que se debe destacar que el compartir sentimientos no es un signo de debilidad. La transición del nivel adversarial al reflexivo implica, para ambas partes, girar hacia un nivel de empatía mucho más profundo.

Evaluación de lo que han aprendido

Este es un día extremadamente importante pues provee las bases para una comprensión más acabada de las áreas potenciales para hallar una base común, y debe ser evaluado. Se les puede preguntar a los Socios si actuarían del mismo modo si tuvieran que volver a pasar nuevamente por este nivel nuevamente. De esta manera se puede determinar su percepción de la relevancia y validez de los ejercicios específicos, al igual que su evaluación de hasta qué punto conocer las

razones de las posiciones de los otros Socios puede ayudarles a avanzar en el proceso de negociación. El descubrimiento de las razones no expresadas que motivan a los participantes será valioso, tanto para quienes hablan como para quienes escuchan.

A este nivel debe quedar claro cómo las malas interpretaciones distorsionan el mensaje de las partes e inclinan a cada lado a esperar los peores comportamientos y conspiraciones del otro. Ahora los Socios deberían estar más conscientes de que cierto tipo de individuos y naciones tienden a expresar sus necesidades sólo indirectamente, tienen necesidades reconocibles universalmente, y que algunas necesidades diferentes serán más obvias en diferentes grupos. Por ejemplo, los israelíes están enormemente preocupados por la seguridad, tanto a nivel personal como nacional; los palestinos, en cambio, sienten una fuerte necesidad de ser los dueños de su destino y de no vivir controlados por otros. Tal vez ambas necesidades pueden ser satisfechas, dado que ambos están buscando resultados diferentes pero en algún sentido complementarios. Es este terreno común, basado en el desarrollo de la comprensión de las necesidades compartidas o complementarias, lo que permite a las partes lidiar con la resolución de los problemas del grupo más que con los problemas personales.

32. A.R.I.A. Nivel Integrador (¿Cómo solucionar las necesidades?)

Preparaciones

Durante esta sesión y las subsiguientes, los participantes deberán sentarse juntos, en un semi-círculo, como un único grupo más que como grupos diferentes tal como lo hicieron en los niveles previos. En esta última sección del día se puede introducir más a profundidad el Nivel Integrador para que, ojala, comiencen a pensar en función de soluciones a las necesidades ya expresadas, para enunciarlas el día siguiente.

Ejercicio

Se trata de maximizar las ganancias mutuas inventando nuevas opciones, aún cuando no se asuma ningún compromiso *a priori* para aceptarlas, y luego encontrar denominadores comunes. Algunos ejercicios pueden ilustrar la importancia de estas estrategias y ver las cosas desde la perspectiva de los otros. No alcanza dar una orden "sean creativos", hay que generar la atmósfera de emulación constructiva, y el estado

de ánimo apropiado, pueden uno seguir hablando un poco hasta ver la gente preparada para disparar. Les recordamos las reglas de juego, y los distintos métodos para aumentar la creatividad, preguntando si recuerda el significado de cada uno (pensamiento lateral, agrandar la torta, etc.). Cuando sugieran ideas revisando la lista de necesidades, ¿Puede uno preguntarse a sí mismo: Qué ideas me proporciona el pensamiento lateral para sugerir soluciones?

Hay que dar una definición de la lluvia de ideas (es un procedimiento para generar ideas que involucra suspender el juicio y postergar la evaluación) y una descripción general del origen de la búsqueda de ideas tal como se la practica en la actualidad (Osborne, 1938). La búsqueda de ideas es una parte integral del "proceso creativo de la resolución de problemas" de Osborne, y es un paso en el ciclo que incluye hallar hechos, problemas, ideas y soluciones, así como aceptar esos hallazgos. Buscar ideas es parte de un proceso de pensamiento que trata de unificar el pensamiento más lineal del hemisferio izquierdo del cerebro con el pensamiento más holístico del hemisferio derecho. Hacerlo requiere el uso de técnicas lógicas y secuenciales, pero también otras más aleatorias y libres que ya han sido discutidas, y hay que retroalimentarlas en esta etapa creativa.

Una vez que el problema ha sido claramente definido, repasan brevemente las características de las técnicas de búsqueda de ideas y se hace un listado de las reglas del ejercicio. Las mismas son:

Reglas para lluvia de ideas

1. Alentar todas las ideas.
2. Anotarlas para luego exponerlas.
3. No criticar.
4. No emitir juicios ni oralmente ni por lenguaje corporal.
5. Agregar más ideas.
6. No concentrarse en las diferencias sustanciales.
7. Todo es confidencial.
8. Es aceptable agregar notas al pie.
9. Combinar proposiciones relacionadas o combinarlas.
10. Despersonalizar el problema sin registrar el nombre del proponente.
11. Alentar ideas audaces y libres.

12. Tratar de mantener el flujo del tiempo cuanto sea posible pero sin preocuparse si hay que pasar a una nueva línea de idea.

Una manera efectiva de fomentar la utilización de estas reglas es leerlas en voz alta un ítem cada persona y alrededor del círculo y si alguien no comprende el significado de la misma, pedir aclaraciones. El facilitador la explicará, dando ejemplos.

I. Primer Paso: En búsqueda de ideas innovadoras

Para muchos de los participantes puede resultar muy difícil abstenerse de hacer comentarios, ya sean positivos o negativos, sobre las ideas de los demás. Por esta razón, es de vital importancia que el coordinador tenga la destreza necesaria para mantener la línea de la actividad y que no permita ningún tipo de comentarios y se abstenga él mismo de hacerlos. En todo caso, hay que asegurarles a los participantes que luego habrá una oportunidad para hacerlo. Que ahora se trata de generar un número máximo de ideas, que lo importante es la cantidad y que en el próximo paso pasaremos a la cualidad. De que el desafío es sugerir ideas no convencionales, al punto de poder tocar el límite entre lo posible y lo imposible.

Si el facilitador tiene la sensación de que los Socios no tienen el estado de ánimo necesario para la búsqueda de ideas, se les debe recordar que este ejercicio está diseñado para generar situaciones "win-win"; de este modo ninguna de las dos partes sentirá que ha perdido algo frente a la otra[62] ya que el procedimiento para aceptarlas eventualmente será por medio del consenso, en el cual todos y cada uno de los Socios podrá controlar. También hay que recordarles a los Socios que las ideas no convencionales pueden generar soluciones por medio del intercambio de ideas.

Ejercicio de búsqueda de ideas (30-60, minutos)

La búsqueda de ideas dura hasta exhaustada, dependiendo del número de Socios y el nivel de conocimiento previo que tengan sobre el tema. Hay que expresar las ideas de modo breve —sin justificarlas— y ocupar un minuto por idea. Dos participantes o los facilitadores deben escribir en dos rotafolios las ideas a medida que los proponentes los llamen, alternadamente, para que la escritura de las ideas no interrumpa el fluir de las mismas.

A veces es difícil arrancar con la primera sugerencia, entonces decimos: comiencen con la segunda idea. Si parece que el grupo se está quedando sin ideas y los facilitadores quieren alentarlos, se les puede indicar cuántos minutos faltan para terminar la sesión, así podrán hacer un último esfuerzo. La cantidad no es garantía de calidad, pero una gran cosecha de ideas puede brindar más sugerencias creativas y poderosas.

Una vez terminado el ejercicio, pero antes de hacer un corte, todos los participantes deben marcar en los carteles o la pizarra las ideas que consideran valiosas y útiles (por ejemplo, ++ para una excelente idea; + para una buena idea.) Esto servirá para indicarle a los grupos más pequeños cuáles son las prioridades del grupo más grande, y en cuáles concentrarse más.

Un largo recreo entre esta fase y la siguiente será beneficioso para que los Socios se recuperen del esfuerzo intensivo de la búsqueda de ideas, y para prepararse a enfrentar un conjunto diferente de destrezas de pensamiento. Pero antes de dejar la sala, se les pide a los Socios que con sus lápices o marcador puedan clasificar las ideas que están en las hojas adheridas a las distintas paredes, con un símbolo ++ si les parecen excelentes, o + si son buenas. Y respectivamente, un – si no es tan buena y un doble menos si es mala. De esta forma antes que los pequeños grupos de trabajo comiencen el paso siguiente podrán tener una idea generalizada sobre las opiniones del grupo respecto a cada idea.

II. Segundo Paso: Clasificación, evaluación y re-formulación de las ideas

En esta parte el proceso pasa de su fase creativa al pensamiento critico, pasando de cantidad a calidad. Trayendo a la tierra aquellas ideas que se habían formulado bajo el llamado “el cielo es el limite” (the sky is the limit”) en la previa lluvia de ideas. Se les pedirá a los Socios que organicen las ideas en función de sus prioridades y que las vuelvan a redactar, para hacer que el lenguaje sea más accesible a las personas que no participan del Taller y para evitar todo lenguaje que pueda ser potencialmente ofensivo. Las ideas pueden ser divididas por sub-temas tales como lo económico, lo social, lo cultural, lo político, la seguridad, las preocupaciones humanitarias. Una vez que las soluciones han sido divididas en muchas canastas, la premisa original de suma cero de los conflictos, cambia. Las partes conectarán diferentes valores a las ganancias (y a las pérdidas) en cada una de las

canastas, e incluso si hubiera una canasta que parece contener todas las cuestiones más vitales en riesgo. Esto equipos pequeños deben sin duda incluir Socios de ambas partes, y serán ellos los que presenten las ideas de que el filtro de calidad va a aprobar, reformular, y de esa manera tomando posesión (ownership) de las mismas.

Ejercicio de clasificación y evaluación

Durante el recreo, los facilitadores, junto con algunos Socios deben separar las sugerencias en categorías según las áreas más problemáticas dentro del conflicto, según las habilidades profesionales de los participantes o siguiendo algún otro criterio explícito. Cuando los Socios regresan del descanso, deben reunirse en pequeños grupos de 2 a 4 personas, compuestos por Socios de ambas partes. Si los facilitadores han llegado a conocer algo de la personalidad de los Socios, pueden combinar la nacionalidad y/o la etnia con rasgos de la personalidad al conformar los grupos.[63] También se les puede pedir a los Socios que se unan al grupo en el cual puedan contribuir mejor de acuerdo con sus conocimientos. Sentir que están actuando según una capacidad que no se basa en su identidad nacional, étnica o de grupo, puede permitirles bregar con el conflicto basándose en la complementación con los otros Socios. No hay inconveniente si una misma idea se discute en varios grupos, de modo que cada socio pueda explorar su propia área de interés.

Alguno de los observadores externos que estén asistiendo al taller pueden estar interesados en participar y contribuir con sus propias ideas. Normalmente, las partes del conflicto no lo sienten como una imposición y, por lo general, reciben muy bien a los observadores. Se debe alentar esta participación, dado que pocas personas con diferentes perspectivas pueden ayudar a difuminar cualquier polarización aún existente, y facilitar la búsqueda de un terreno común.

Entonces, se le pide a los participantes que discutan las ideas asignadas a sus grupos y, tomando en cuenta las marcas (++ y +) que fueron colocadas en los carteles, se les pide que las clasifiquen según una escala de cinco puntos (cinco para la más importante, uno para la menos importante). El total de los valores asignados a cada idea debe ser colocado en el rotafolio para que todos lo vean. Luego de una o dos horas, con un "secretario" tomando nota de los resultados, se hace una lista de las ideas re-elaboradas (usualmente entre 10 y 15 por grupo) ordenadas según el valor asignado, descartando aquellas que tuvieron una recepción negativa por la inmensa mayoría de los

participantes en el taller y los integrantes del pequeño grupo. Las ideas preferidas serán presentadas en la próxima etapa en la sala, y la meta es poder conseguir consenso a las ideas ya aprobadas por el grupo.

III. Tercer Paso: La búsqueda de un terreno común, documento de consenso

Se debe aclarar que no se logra consenso a través del voto o evitando objeciones. Cada miembro del equipo debe hacer evaluar sus consideraciones ante el grupo. Sólo cuando el miembro está cómodo abandonando un punto, el grupo puede dejar de discutirlo. En el hallazgo de un consenso verdadero, la gente se escucha mutuamente en forma activa y encuentra formas de satisfacer las importantes inquietudes de todo el mundo. El consenso toma más tiempo que la voluntad de la mayoría, pero la aprobación consiguiente es crítica para que la gente no sabotee el proyecto más tarde. Si la gente se siente excesivamente presionada, le costará más trabajo implementar el plan. Básicamente, se trata de ponerse de acuerdo de que hay un mínimo nivel de aceptación en la lista siguiente enumerado como número 4) en una escala para alcanzar el consenso que va de las declaraciones más claras de consenso a la mayor preocupación por el proceso:

Niveles del consenso

1) "Estoy totalmente de acuerdo con la decisión. Estoy satisfecho de que la decisión haya sido aceptada por todo el grupo".
2) "Creo que la decisión es aceptable".
3) "Puedo vivir con esa decisión".
4) "No estoy totalmente de acuerdo, pero no obstaculizaré la decisión y voy a apoyarla".
5) "No estoy de acuerdo con la decisión y me gustaría impedir que fuera aprobada".
6) "Creo que no hay unidad en este grupo. No hemos alcanzado la meta del consenso, por lo menos por ahora".

Ejercicio de Consenso

Los pequeños grupos se reúnen en una plenaria, fijando sus cuadros en las paredes de la sala. Un representante de cada grupo debe presentar las ideas compartidas en su equipo. El voluntario lee una por una, cada vez deteniéndose a ver si hay nivel de aceptación. Si no hay

objeciones (no es una buena idea preguntar si hay opositores), y si no hay nadie debajo del mencionado nivel 4) se la considera aprobada, marcándola con una 'v' y sigue leyendo la siguiente después de la presentación de cada pequeño grupo, se le debe preguntar a los Socios si hay consenso al respecto. Si hubiera objeciones mayores, un relator, otros miembros del mismo grupo o el grupo en su totalidad podrán aclarar el punto en cuestión. Siempre hay espacio para agregar, sacar o cambiar la redacción original de una idea. Los disidentes sentirán cierta presión de sus pares para aprobar una idea aún cuando no estén totalmente de acuerdo. Aunque no se debe obligar a nadie a seguir a la mayoría —y las reglas del consenso le dan a cada Socio el poder del veto— no es contraproducente que un Socio abandone su objeción en virtud de lo que los demás miembros del grupo consideren posible. En algunos casos, un participante que está de acuerdo con abandonar sus objeciones se convierte en la reina o el rey del día, y puede sentirse muy bien por haber cedido en vez de persistir en la intransigencia. Por otra parte, si alguien persiste en sus objeciones y no es posible encontrar ningún arreglo, todavía no se debe abandonar la idea y continuar con el proceso sin hacer que nadie se sienta excluido o aislado.[64]

La estrategia usada para avanzar la intitulamos 'rompecabezas'. En primer lugar hacemos con las ideas aprobadas el contorno del mismo, que es relativamente más fácil que las piezas del medio. Este marco, una vez completado con todas las ideas de la primera introducida por el primer voluntario a la final en la lista del último grupo de trabajo, nos proporciona una idea ya más clara del marco del documento final. Más aun, alentará a los participantes a hacer un esfuerzo suplementario para poder completar el rompecabezas con las piezas que todavía no habían sido aprobadas. En esta segunda vuelta con los Socios, asumiendo que posiblemente después de los dos filtros de la cantidad a la calidad, la mayoría había sido aprobada, toma el facilitador las pocas restantes y ayuda a buscar soluciones compartidas. Es posible que una palabra distinta la hiciera factible para todos. Pero a veces eso no ocurre, y por lo tanto tenemos una buena idea de cómo ser vería el rompecabezas en su totalidad a pesar que tres, cuatro o cinco piezas han quedado afuera, sin ubicarlas. "El enemigo de lo bueno es lo perfecto" dice el refrán y deberemos contentarnos con un buen resultado. Si realmente queremos buscar la forma de completarlo, podemos ponernos de acuerdo de que en adición al documento consensual pondremos el resto de las ideas en una lista que llamaremos "ideas a discutir en una próxima oportunidad", sea

por los Socios mismos o por otros grupos que tomarán conocimiento del documento y su agenda futura.

Nota a los facilitadores

Me he encontrado con casos en los cuales se ha llegado al consenso pero unos días más tarde uno de los Socios ha cambiado de opinión y no está de acuerdo con sus ideas anteriores. En estas circunstancias, uno puede optar por hablar con esa persona y volver a redactar el preámbulo de la declaración diciendo algo así como "todos los participantes en el taller" y una abrumadora mayoría".

Una vez que la lista aprobada está completa, se debe permitir una mejora editorial de su lenguaje y su organizaron de acuerdo de temas de afinidad, y quizá al día siguiente si es muy tarde, pasar en limpio y distribuir entre las partes y, si los Socios están de acuerdo, a otras partes interesadas. El ejercicio concluye con una breve evaluación del Nivel Integrador y del A.R.I.A. Los últimos días habrán sido muy intensos y productivos. Los comentarios son muy importantes, para que los facilitadores y organizadores puedan aprender qué ha funcionado, y para apreciar el valor de sus esfuerzos individuales y colectivos. Pero por encima de todo, para motivar a los Socios, que a pesar de todo el esfuerzo invertido, estos pasos solo abren la puerta a una meta más importante aun y desafiante: la acción que llevará a la aplicación del documenta a la práctica.

El **Cuarto y final Paso** del A.R.I.A. es la transición del acuerdo llegado a un plan de acción, incorporando sistemáticamente los preparativos para la implementación del documento consensual. Este es el desafío más grande para el éxito del taller, y está detallado en la sección siguiente denominada "re-ingreso".

Cuarta etapa: Re-ingreso —del taller al mundo real

33. Entrenamiento para el re-encuentro

La cuarta y final fase del A.R.I.A. representada por la "A" de "ACCION" es la etapa de la implementación, de lo que debemos hacer para transformar lo acordado en realidad. Para ello, el paso siguiente es organizativo: el diseño mancomunado de un plan de acción, digamos por seis a doce meses, con la esperanza de que al final de plazo establecido, y sino antes, los Socios podrán volver a re-encontrarse y

estimar los pasos avanzados. Tomando el ejemplo de corporaciones y otras entidades que dedican esfuerzos especiales a la planificación debemos formular las mismas preguntas. En la pizarra pueden detallarse distintas columnas con los rótulos: Quién o quiénes (participantes) /Qué (actividad) /Cuándo (día, mes) /Dónde (lugar) /Cómo (procedimiento).

En principio, se espera que cada uno de los Socios tome alguna responsabilidad. Los primeros que se comprometan a implementar serán luego seguidos por otros, y si es necesario se puede ir de acuerdo al orden de los participantes en el círculo. Este gráfico (spreadsheet) será copiado para cada uno de los participantes

El re-ingreso al hábitat cotidiano, con todos los problemas y limitaciones posiblemente restringirá la libertad de acción de cada uno y por lo tanto prepararse para superar esas limitaciones conciente y sistemáticamente es una etapa necesaria mientras todavía estamos todos juntos. Más aún, en la medida de que podamos tener alguna actividad de implementación conjunta mientras todavía estamos juntos, esto sería un buen comienzo que nos daría la pauta de que sí es posible activar nuestra consenso en forma práctica.

Realizar un TIRC como un evento aislado no sólo es económicamente erróneo, sino que también puede ser contraproducente al causar un anti-clímax con posibles retrocesos negativos. El proceso de re-encuentro ha sido descrito como un *shock* cultural tanto por la separación de quienes han experimentado una experiencia similar, y por la exposición a una suerte de proceso inquisitorial por parte de quienes aún están en un medio hostil.[65] Los participantes que quieran compartir ideas nuevas y moderadas de las discutidas en las sesiones de búsqueda de ideas, pueden ser vistos por algunos como locos, ingenuos o —peor aún— como traidores y víctimas de un lavado de cerebro. Dentro de la familia de los Socios la tensión puede ser bastante fuerte al discutir la utilidad del taller y la manera en la que ha influido en su manera de pensar. Para evitar ser percibido como quien hace proselitismo y quien predica, los Socios necesitan brindar descripciones detalladas de las lecciones aprendidas, y buscar —y recibir— activamente comentarios acerca de estas nuevas perspectivas.

Invertir sólo en la transformación personal, cuando se lidia con conflictos en desarrollo, no se justifica. También hay que planificar medios efectivos para contribuir a la transformación de la comunidad. Si los participantes piensan conjuntamente y se reserva un poco de tiempo

para tal fin, es relativamente simple concebir algunas actividades de seguimiento. Cuando el re-encuentro está bien planificado, las lecciones aprendidas y las habilidades adquiridas, es posible aplicarlas de modo beneficioso al retorno al hábitat de cada uno, en un marco de tiempo apropiado y en un medio de confianza.[66]

Ofrecemos varias sugerencias:

1. *Entre más intensa haya sido la experiencia para usted, mayor ha sido su satisfacción y, por lo mismo, también es mayor la posibilidad de frustración cuando al volver a casa se cuestione su nueva perspectiva. Quizá necesite un tiempo adicional para reaclimatarse a su lugar de origen. Obviamente sus amigos cercanos, ciertos problemas personales y la tensión del trabajo pueden influir a favor o en contra de este proceso. Dése más tiempo del necesario antes de juzgar el éxito o fracaso del taller.*
2. *Debido a la cercanía que se ha establecido con los otros participantes en un corto período de tiempo, puede que exista un cierto sentido de pérdida al volver a casa. También puede que sus amigos y familiares cercanos sientan celos de estas nuevas relaciones en su vida. Sea lo más suave posible con usted mismo y con quienes lo rodean y no se cree expectativas que ni usted ni los demás puedan alcanzar. Trate de mantener contacto con alguien de este nuevo grupo (seguramente estará pasando por lo mismo que usted).*
3. *Usted ha tenido tiempo de procesar la información que aprendió, pero quienes se quedaron no lo han hecho. Recuerde su escepticismo cuando recién llegó. Permita ese mismo período de escepticismo a sus colegas y amigos. Se trata de un clásico caso de tiempo de ajuste entre aprender algo de manera cognitiva y experimentarlo como parte de la realidad.*
4. *Cuando describa lo que ha aprendido, tenga en cuenta que no debe simplificar las cosas porque las ha vivido. Describir eventos pasados le traerán a la mente imágenes que son imposibles de imaginar a quienes no han estado allí. Trate de incluir sólo las actividades de interés para los demás. Observe cómo la gente recibe la información y modifique sus descripciones de acuerdo a las reacciones. Si desea incorporar satisfactoriamente lo que ha aprendido, no aburra a la gente ni proponga expectativas demasiado altas sin establecer cambios previos.*

5. *Las ideas que usted traiga serán, sin duda alguna, cuestionadas. Evite una posición de defensa, sobre todo no se cierre y describa su experiencia como la manera correcta de vivir. A veces es bueno compartir los aspectos negativos así como los positivos, pues de esta manera brindará una perspectiva realista que la hará más aceptable.*

6. *Las reacciones inmediatas son muy valiosas. La gente se sentirá más cómoda si pueden decirle con honestidad lo que piensan sobre las historias que usted les ha contado. Esto también brinda una excelente oportunidad para modificar las ideas que no se hayan reflejado apropiadamente.*

7. *En muchas ocasiones el aprendizaje puede ocurrir con el paso del tiempo. Es bastante frecuente sentir experiencias reveladoras en las que uno se da cuenta de que lo que ha aprendido ocurre en la vida real. Cuando esto ocurre, usted sentirá que se le aclaran los conceptos que aprendió. Este tipo de experiencias ocurre más a menudo luego de un proceso de aprendizaje experimental. Es reconfortante saber que lo que uno ha aprendido tiene continuidad y puede ser útil en cualquier momento, aprécielo cuando ocurra.*

8. *Busque reunirse con colegas y amigos que compartan sus preocupaciones y sus valores morales. Con esta gente usted encontrará el apoyo necesario para implementar cambios. Conseguir aliados tiene la ventaja de que sus ideas llegarán más lejos más con mayor rapidez.*

9. *La cultura del aprendizaje experimental no es aceptada ni entendida globalmente. Usted debe estar preparado para explicar los conceptos de manera concreta. Evite usar terminología compleja y recuerde que compartir las cosas más significativas de su experiencia puede ser importante para los demás. Respete el proceso de aprendizaje de los otros al igual que los líderes de su grupo respetaron su placer y su frustración durante su propio proceso de aprendizaje.*

10. *Nunca hay suficiente tiempo para practicar lo que ha aprendido. Si usted puede compartir lo aprendido enseñando a los demás, hágalo. La práctica hace al maestro. Mientras practica cometerá errores al igual que los líderes de su seminario; no debe preocuparse por ello.*

11. *Lo aprendido en un salón de clases o en un laboratorio es algo temporal y debe fomentarse y llevarse a cabo antes de que se insti-*

tucionalice o se convierta en algo permanente. Téngalo en mente y tenga cuidado al fijar expectativa.

Estas sugerencias son sólo unas pocas y deben revisarse periódicamente. Sea sensible con usted mismo y con los demás y verá cómo su regreso le ofrecerá muchas oportunidades para compartir su experiencia.

Referencias: Porter, Larry (1979). The Reading Book for Human Relations Theory. Alexandria, VA: NTL Institute.

Actividades para el re-encuentro

Por lo general, sugerimos comenzar la etapa del re-encuentro durante las sesiones finales del taller. Si se está en la capital de un tercer país anfitrión, una delegación conjunta de los Socios puede presentar documentación de sus puntos de acuerdo y de sus programas de acción a sus respectivas embajadas. Esto hicieron, por ejemplo, los participantes peruanos y ecuatorianos, quienes fueron ceremoniosamente recibidos en las dos embajadas. En el caso de los Socios del Transcáucaso, se organizaron presentaciones conjuntas en diferentes instituciones y universidades de la zona de Washington D.C., lo cual permitió mostrarle a una gran audiencia su compromiso a la búsqueda de elementos comunes y el discurso pacífico.

Además de desarrollar pequeños proyectos específicos, los Socios deben darse el tiempo para considerar los problemas que les aguardan en el re-encuentro y cómo confrontarlos de modo efectivo. Se aconseja una discusión de unas dos horas y una sesión de recomendaciones, a manera de informe, que darán al regreso en sus lugares. Los participantes entusiastas no se deben apurar en compartir los resultados y acuerdos conseguidos en el taller, sino esperar hasta que primero hayan dado detallada cuenta del intrincado proceso de los TIRC. Si ellos pueden recordar cuán escépticos eran el primer día del taller, tal vez comprenderán mejor la necesidad de esta demora.

Mantenerse en contacto con otros participantes dentro y fuera de su propia comunidad o país, es extremadamente útil, para que nadie se siente solo en el proceso de mantener vivos los compromisos asumidos consigo mismos y con los demás.

En la preparación para el re-encuentro, vale la pena hacer un role-play entre los Socios de la interacción con un amigo o colega, en su propia comunidad, que sea escéptico acerca del proceso iniciado por el TIRC.

Uno de los Socios cuenta la historia mientras el amigo expresa sus críticas. Los otros participantes pueden evaluar el desempeño y sugerir mejoras en la estrategia. Otro ejercicio es pedirle a los participantes que tomen unos minutos para escribirse una carta a sí mismos, que será enviada por los organizadores a dos semanas del regreso. En las cartas, los participantes deben expresar sus sentimientos en ese momento y su deseo de emprender acciones y proyectos conjuntos en un futuro cercano. El CIDCM tiene como prioridad conectar a los Socios entre sí y con la Universidad de Maryland a través del correo electrónico y otras formas de comunicación electrónica.

También vale la pena que los Socios organicen una sesión informal en una universidad, ONG, o incluso en la casa de un amigo o en sus propias casas, poniendo énfasis en el proceso y el contenido, y evitando palabras y frases que fueron parte del lenguaje interno del taller. La experiencia debe ser compartida con sus colegas, incluso si esto no es todo lo bien recibido como se pensó originalmente: el estímulo para buscar esfuerzos creativos de resolución de conflictos se transmite a la comunidad más por los hechos que por las palabras.

Ejercicio para la construcción del espíritu de equipo (team-building)

A fin de estimular la cohesión del equipo, se sugiere que los participantes se preparen para presentaciones conjuntas frente a una audiencia local o mixta, para preparar un escrito, o utilizar alguna otra forma de expresión conjunta. En College Park, con frecuencia hemos arreglado que pequeños grupos mixtos de Socios visiten escuelas donde se trabaja con mediación en pares, y que hablen con los estudiantes acerca de sus conflictos y experiencias para encontrar maneras de resolverlos. Si los Socios son profesores universitarios, se los puede invitar a universidades o a otras instituciones. A partir de mi propia experiencia como educador que trabaja en equipo con un excepcional compañero palestino (desde hace varios años), puedo confirmar que la enseñanza en equipo provee adrenalina, da la fuerza necesaria para continuar con otras actividades concretas y para poner a funcionar la experiencia de la colaboración.

Al hablar en público los participantes deben tener cuidado de minimizar la posibilidad de terminar su presentación de manera confrontada. Un modo de hacerlo es sugerir al menos dos ruedas de presentaciones. En la primera, los Socios hablan introspectiva y objetivamente acerca de su propio lado del conflicto, mirando el desempeño de su propio gobierno y de su sociedad. En la segunda parte,

pueden comentar el desempeño de la otra parte del conflicto, y, si es necesario, corregir cualquier prejuicio expresado en la presentación del primero. Esta doble perspectiva mitiga la incertidumbre de ser el primero y de atacar de manera inmediata como medida preventiva. Pueden en sus exposiciones compartir con el público el documento de consenso, o si importante presentarlo oficialmente en primer lugar a sus gobiernos, entonces referirse oralmente al mismo. En general, los organizadores brindan oportunidades de seguimiento aunque sea de manera mínima para mantener el momentum del taller yendo al lugar mismo o a la misma comunidad luego de que hayan regresado. Compartir actividades al aire libre o excursiones que exijan cierta inversión de energía y de recursos humanos también puede promover la formación de equipos.

34. Adaptar el taller a la cultura propia de los Socios

Ya han pasado más de dos tercios del taller y la sensación es que la parte más intensa ha terminado. Es posible que los participantes ya estén pensando en el regreso a casa, y es probable que haya una cierta tristeza, expectativas con respecto a una nueva prioridad o, en algunos casos, una nueva carrera en el campo del manejo de conflictos. Los facilitadores pueden ahora presentar los resultados del día anterior para comentarlos con los participantes, y discutir cómo proceder con las ideas más importantes. También en este momento se pueden discutir recomendaciones concretas para quienes toman decisiones políticas, así como acerca de cómo formular estas ideas para generar interés entre colegas y cómo llevar las ideas a actividades dirigidas a cambiar la opinión pública y a iniciar acciones populares. Si los Socios van a promover una cultura para la resolución de conflictos en sus propias sociedades, y desean entrenarse como facilitadores para trabajar con colegas y otros en su propio medio, es necesario adaptar ciertas actividades y conceptos para que adquieran un valor propio y sean aceptados.[67]

En una modalidad más productiva, el taller puede concentrarse en revisar los puntos fuertes y los débiles de la resolución cooperativa de problemas a la luz de las tradiciones, los mecanismos y las prácticas existentes para la resolución de conflictos en sus propios países y culturas. Los facilitadores conducirán la discusión acerca de cómo aprovechar mejor lo que se ha aprendido para aplicarlo en las culturas de los Socios. Este objetivo debe ser seguido de una manera sistemática, comenzando con conceptos básicos tales como paz, conflicto,

manejo y reconciliación. Es importante y valioso escuchar, comentar y así tratar de producir nuevas ideas para adaptar el modelo y de este modo ayudar a los participantes a desarrollar una perspectiva integradora que será efectiva en sus comunidades.

Al desarrollar sus propios planes para conducir un entrenamiento de resolución de conflictos, los participantes necesitarán adaptarlo para la mentalidad y cultura de sus propias naciones, incorporando elementos autónomos de tradiciones locales tanto en el nombre como en los contenidos de los ejercicios. El respeto al papel de los mayores en las conversaciones de paz es un factor a tener en cuenta, la antigüedad no debe ser desafiada ni cuestionada innecesariamente. Algunas redes sociales muy fuertes hacen difícil que la gente se separe del problema y requieren modos alternativos para hacerlo.

Una de las dificultades que se ha observado es el "*role-playing*" del nivel adversarial del A.R.I.A. Como brevemente mencionamos, en algunas culturas donde la tradición confuciana es fuerte, la idea de ser abierto al hablar y comportarse de un modo agresivo es contraria a su tradición y, a menudo, los participantes no pueden o no están dispuestos a seguir las reglas de este ejercicio. Al experimentar sobre la adaptación nos fue posible averiguar que estudiantes secundarios japoneses que trabajaban con un conflicto específico no se sentían cómodos hablando de ello en voz alta, pero no tenían inconveniente en escribir lo que sentían. Otra adaptación incluyó no compartir declaraciones personales, sino pedirle a un miembro de cada grupo que actuara como "informante" o como líder y explicara al plenario los comentarios expresados por los miembros del grupo, que optaron por permanecer anónimos.[68]

35. Introducir nuevas tecnologías

El rápido desarrollo de la tecnología informática y de los medios electrónicos exige que los TIRC sean adaptados constantemente, aunque dentro de los límites establecidos por las restricciones técnicas y de presupuesto de los países. Cuando se planifica cómo mantener la comunicación luego del taller y el diálogo entre los Socios, hemos descubierto, paradójicamente, que en muchos países en vías de desarrollo los socios tienen acceso a Internet, en tanto que algunos medios de comunicación más antiguos (teléfono, fax y correo) no siempre están disponibles, al menos entre las comunidades en conflicto. Hemos podido establecer un embrión de "comunidad virtual" de Socios que se esforzarán por utilizar todos los canales disponibles

por Internet: Correo electrónico, páginas web, video-conferencias y grupos de chat.

En ocasión de un taller en College Park, pudimos presentarle a los participantes los proyectos de Comunicaciones Internacionales y Simulación de Negociaciones o CISNE (International Communications and Negotiation Simulations), un programa de simulación mundial, multi-institucional, asistida por computadoras para atender cuestiones de particular inquietud a nivel internacional, regional o local. Los socios manifestaron su entusiasmo al experimentar los CISNE como un instrumento adicional a los contactos personales, especialmente porque operaciones tan caras como los talleres pueden ocurrir sólo esporádicamente. Mientras estuvieron en College Park, los socios realizaron simulaciones sobre temas centrales, en grupos mixtos, representándose a sí mismos y a la otra parte, así como a actores extranjeros (en su mayoría poderes regionales). Si los participantes del taller son académicos, puede interesarles utilizar las redes de CISNE para entrenar a sus estudiantes. En todo caso, si se mantienen en contacto vía Internet en las etapas de seguimiento, también pueden ser entrenados en el uso de tales sistemas de simulación en línea y utilizarlos como vehículos de discusión entre ellos y con otros. Adaptar los CISNE existentes a temas particulares puede ser muy caro, pero muy útil y valioso. Las video-conferencias también son una buena opción para la etapa de seguimiento, siempre que el equipo esté disponible en la región y las restricciones de presupuesto lo permitan. Tal vez los facilitadores o las organizaciones anfitriones puedan proveerlo.

La mayor parte del décimo día consistirá en trabajar en pequeños grupos desarrollando ideas para la implementación de los talleres. Los facilitadores deben proveer información extra, de apoyo, acerca de oportunidades y procedimientos para solicitar fondos. Se puede invitar a representantes de fundaciones para hablarle al grupo; una buena impresión del potencial del grupo puede sentar las bases para obtener fondos más adelante para su trabajo en su comunidad y para el proyecto en general.

36. Cicatrización y reconciliación

Dado el alto nivel de sufrimiento que acompaña a los conflictos comunales prolongados, los Socios necesitan desarrollar su capacidad para lidiar con situaciones traumáticas, heridas pasadas, amenazas presentes y posibles actos de violencia en el futuro que puedan descarrilar un prolongado proceso oficial de paz. Montville se pregunta

cómo puede una persona sobreponerse a la sensación de injusticia y victimización, y volverse compasivo con los otros. Afirma que para que "el duelo sea posible, es necesario que los victimizadores acepten la responsabilidad de sus actos —o los de quienes los precedieron, por ejemplo, en el gobierno— y de los de su gente; que reconozcan la injusticia, y que de alguna manera le pidan perdón a sus víctimas. En muchos casos, el arrepentimiento debe ser mutuo".[69] Volkan sostiene una idea similar.[70]

La responsabilidad, el arrepentimiento y el perdón son elementos poderosos e incluso necesarios cuando se lidia con conflictos intensos. Tal vez no acarreen ningún costo directo y tangible, pero pueden ser extremadamente difíciles de expresar.[71] Las investigaciones y exploraciones prácticas de cómo facilitar mejor estos procesos están aún en su fase de desarrollo. Un tema clave es cómo hacer del sufrimiento de los otros un instrumento para la reconciliación en vez de dejarlo como una herida que supura y como fuente de nuevo odio y animosidad que alimenta nuevos actos de desposesión y violencia. Tales acciones, a menudo perpetradas por pequeñas minorías extremistas, tienen un efecto paralizante, incluso entre Socios que presentan muy buena voluntad para con el otro en circunstancias "normales".

Descubrimos que debido a la sensibilidad y a la falta de un conocimiento profundo de las tradiciones de duelo de la otra parte, la gente con buena voluntad ha sido incapaz, o no ha querido, compartir sus propios sentimientos de pena y compasión con sus "enemigos". Actos tales como ir al funeral de una víctima asesinada por la propia gente no sólo requiere coraje, aunque en algunas situaciones puede ser contraproducente o peligroso. Por lo tanto, es necesario entender las tradiciones y las expectativas de las comunidades involucradas, así como prepararse cuidadosamente (conjuntamente, de ser posible) antes de llevar adelante tales actos.

El problema de cicatrizar las heridas abiertas no sólo es relevante para lidiar con el pasado, sino para el comportamiento durante los talleres. Ha habido ocasiones en las cuales han ocurrido actos de terror o masacres en las comunidades de los Socios durante el taller. En tales casos, se requieren maneras explícitas que ayuden a salir adelante y se debe emprender inmediatamente una discusión acerca de la curación. Durante un taller con palestinos e israelíes, poco tiempo antes de que un judío masacrara a un gran número de musulmanes mientras rezaban en Hebrón, hubo un informe en las noticias matutinas comunicando que muchos judíos habían

sido asesinados por la explosión de una bomba en una estación de autobuses de Jerusalén. En casos como éste, cuando es probable que no todos hayan escuchado las noticias, es necesario informar acerca de lo sucedido, con enorme sensibilidad, y trabajar con los Socios preguntándoles qué piensan que es necesario decirse el uno al otro. También pueden discutir acerca de la posibilidad de que suceda otro episodio similar, y sobre qué hacer en tal caso. En una oportunidad, un grupo de mujeres estudiantes palestinas e israelíes discutieron la posibilidad de enviar cartas con un pequeño presente a los niños de la otra comunidad que habían sido heridos en los actos de violencia con la esperanza de que este acto abriera un canal de comunicación para que finalmente las estudiantes árabes e israelíes pudieran visitar juntas a las víctimas de ambas partes en los hospitales. El poder sanador de este tipo de actos humanitarios puede ser multiplicado si son anunciados por los medios de comunicación.

Este ejemplo trae a colación un tema muy importante: incluso cuando a la mayoría de dos naciones en conflicto le gustaría avanzar y alcanzar pragmáticamente un acuerdo de compromiso, los extremistas de ambas partes, que generan actos de violencia, pueden tener la carta ganadora que paralice el proceso de paz. Un puñado de fanáticos puede ser una barrera formidable, a menos que los sectores esclarecidos de las mayorías silenciosas se den cuenta de que también es necesario que ellos desempeñen un papel moderador para revertir la situación, particularmente, pero no sólo, en los momentos más difíciles. Es posible poner a los Socios a buscar ideas específicas o pensar en proyectos realizables para agregar a la lista de compromisos personales en el re-encuentro.

Mientras se discuten los problemas y el potencial de lidiar con este tema, se debe enfatizar que el reconocimiento y la cura pueden ser una parte muy efectiva en la reconciliación a corto plazo y, en particular, a largo plazo. En conflictos comunales violentos y prolongados, la diferencia entre una fría paz mantenida entre líderes y el desarrollo de una relación de "pueblo a pueblo" está directamente relacionada a la habilidad para avanzar en el camino hacia el perdón; no hay atajos en esta ruta. En última instancia, es necesario lidiar con las experiencias dolorosas del pasado. Muchas ilustraciones de este tipo de procesos de "verdad y reconciliación" han sido emprendidas como una iniciativa gubernamental (Chile, Sudáfrica) o a nivel de Organizaciones No Gubernamentales (Los informes "Nunca más" patrocinados por la iglesia en Uruguay y Brasil). Los Socios pueden discutir acerca de la posibilidad de planificar o de cooperar con tales

procesos, particularmente si el taller tiene lugar en la etapa siguiente a las negociaciones, cuando, a menudo, los acuerdos minimalistas de paz han sido firmados.

Presentar historias personales puede ser útil. Los facilitadores y los participantes pueden preguntarse unos a otros si alguna vez se han sentido discriminados, oprimidos, o si han padecido la pérdida de amigos o parientes a consecuencia del conflicto. Si un episodio real de esta naturaleza ha ocurrido durante o poco antes del taller, es necesario lidiar con este evento. Si no ha habido ninguna experiencia de este tipo que haya involucrado a los participantes, una simulación por medio del *role-playing* también puede ser una alternativa útil.

Se ha sugerido que el reconocimiento de la responsabilidad y la búsqueda de la justicia para las partes producirá efectos beneficiosos duraderos. Pero no es probable que este emprendimiento suceda inmediatamente después de una crisis. La posibilidad de que esto suceda puede ser discutida durante el taller y los Socios pueden internalizarlo para el futuro, pero no los presionaría para reconocer la responsabilidad públicamente, ni recomiendo que esto ocurra de manera inmediata luego de un acto de violencia. Con frecuencia se olvida que en un taller no es sólo cuestión de que los participantes muestren empatía hacia la humanidad de sus respectivos pueblos como un todo, sino también hacia los otros participantes en tanto individuos. Recibir faxes o llamadas telefónicas de Socios palestinos y amigos ha sido una gran ayuda para lidiar con mi propio dolor, y en ocasiones en la cuales he comenzado tales comunicaciones, he sentido la sensación de estar haciendo lo correcto; expresar mi preocupación me permitió también expresar mi gratitud por la reciprocidad expresada por ellos. Esta área aún necesita ser desarrollada: en un mundo ideal el proceso de entrenamiento debería preparar a los Socios para hacer de esta área una parte integral de sus vidas como constructores de la paz.

Aunque estos gestos espontáneos pueden ser invalorables, en cualquier conflicto prolongado es necesario generar una red de Socios para abordar de manera sistemática y sostenible el desafío de expresar mutuamente la benevolencia. A partir de nuestra propia experiencia nos hemos dado cuenta cuán difícil es compartir la victimización. Sufrimientos pasados y presentes son difíciles de comparar así como también los son los brutales actos de terror infligidos por uno de los lados, y la sostenida y extensa penuria que resulta en violencia estructural causada por las políticas de la otra parte. Reconocer que

esta es una misión difícil no implica que sea imposible. Esto requiere el entrenamiento de la sensibilidad y el desarrollo de contactos con organizaciones de ambos lados que puedan facilitar tales expresiones poniendo a los participantes en contacto con los familiares de víctimas, con los medios de comunicación, incluso con los perpetradores de tales actos o con sus familias. Para dar un ejemplo, en 1997 un grupo de palestinos e israelíes establecieron una red llamada HEAL (Healing Early Action Link) para abordar de una manera recíproca y conjunta los actos de violencia cometidos por perpetradores oficiales y no oficiales de ambos lados.[72] Las actividades realizadas por este grupo incluyen visitas a las víctimas de violencia política, escribir cartas a las víctimas y a sus familias, cursos de entrenamiento, preparar un manual de circulación masiva, aparecer juntos en los medios de comunicación o redactar conjuntamente comunicados de prensa. Asociarse con victimas del pasado también puede lograrse mediante llamados a erigir conjuntamente monumentos en memoria de los víctimas.[73]

Esta sesión también puede ser útil para discutir sobre la expectativa de "justicia" de ambas partes, lo cual es particularmente relevante para quienes se perciben a sí mismos como oprimidos en una relación asimétrica. Es útil hacer referencia a los principios de los derechos humanos y esto provee patrones internacionales que han sido compartidos por la mayoría de las naciones y sus gobiernos.[74] He visto incluso a estudiantes muy jóvenes conmovidos en este tipo de sesiones, particularmente si había ocurrido un incidente en esos días, lo cual genera una urgente necesidad de realizar un proceso de cicatrización en conjunto. La habilidad de los socios para asumir el compromiso de ser muy activos en el re-encuentro es crucial en casos de violencia continua o esporádica.

37. Actividades conjuntas antes de la partida y re-encuentro

Sin importar cuánto haya progresado el taller, normalmente a esta altura es necesario brindar un poco de espacio a actividades libres, privacidad, lejos de la intensa actividad del taller. El día puede incluir actividades a pedido de los Socios, ya sean individuales o grupales, tales como visitas a museos, salidas de compras, o simplemente momentos de quietud y reflexión. También se puede utilizar el tiempo para discusiones más detalladas sobre el futuro de cooperación de los Socios u ofrecer la tarde para actividades culturales y salir a cenar.

Básicamente, este día es un momento para recoger opiniones y aliviar las tensiones que puedan haber surgido durante el Taller, sobre todo durante los intensos niveles del A.R.I.A., de modo que todos estén frescos para las discusiones de los proyectos conjuntos y para el difícil momento de decir adiós en los casos de conflictos violentos donde la posibilidad de volverse a encontrar se pone en duda por las situación en el terreno.

38. Evaluación

Se debe realizar una evaluación general del taller además de la "evaluación de un minuto" cuyos formularios han proporcionado comentarios inmediatos acerca de las actividades diarias y sobre la evaluación del A.R.I. Los comentarios deben girar en torno a hasta qué punto el taller ha satisfecho los objetivos y las expectativas de los participantes. Esta información debe ser reunida por medio de entrevistas personales y grupales. Las evaluaciones individuales son necesarias para disminuir la presión del grupo. Pero, al mismo tiempo, como sostienen Rouhana y Korper, "una genuina evaluación crítica acerca de la efectividad de la intervención para continuar con los objetivos del grupo requiere que los comentarios de los participantes también sean expresados en grupo, y de este modo se incorporarán las presiones grupales y los deseos sociales que son la realidad política en la cual los participantes realmente lidiarán con el conflicto".[75]

Los criterios para la evaluación son determinados de antemano, así el taller puede ser evaluado de acuerdo con los objetivos a largo o mediano plazo previamente definidos, del mismo modo que se obtienen comentarios inmediatos acerca de las actividades y resultados concretos, tales como declaraciones, lecciones conjuntas en la comunidad, expresiones de confianza, y medidas para la construcción de la confianza ofrecida durante el taller.

Kelman (1997) proporciona una larga lista de objetivos intermedios, que incluye desarrollar cuadros con experiencia en negociar; comprometerse en la comunicación directa con la otra parte; considerar posible la comunicación y la negociación, luchar por acuerdos mutuamente satisfactorios para el final del conflicto; diferenciar la imagen del enemigo e identificar a la otra parte como Socios; desarrollar un lenguaje justo; identificar acciones reconfortantes y gestos simbólicos; compartir visiones de un futuro deseable; traer a los Socios a la mesa y sobreponerse a los obstáculos en el proceso de la negociación.[76]

Estas evaluaciones individuales y grupales pueden ser apoyadas por un conjunto de preguntas. No es recomendable un cuestionario complejo. Más importante aún, los participantes deben ser alentados a expresar en voz alta sus experiencias de aprendizaje, y hacer que se registren (si están de acuerdo), así pueden contar con una salida para expresar sus emociones y su compromiso con los demás y para continuar el proyecto. Cuando no haya un voluntario para comenzar la evaluación oral, se les puede pedir a unos cuantos participantes que lean sus respuestas de los formularios escritos. Con frecuencia, estos pueden sonar como una repetición de expresiones de agradecimiento a los organizadores y de auto-felicitación, pero es una buena idea dejar que haya una primera ronda de expresiones de este tipo. De todos modos, si es necesario, los facilitadores deben propiciar una segunda ronda en la cual se les recordará a los participantes cuán importante es tener en cuenta lo que salió mal, qué cosas hay que mejorar, etc.

De más está decir que la "investigación-acción" se combina muy bien con la evaluación e intervención simultánea a lo largo del taller y nos posibilita tanto corregir y aconsejar a los facilitadores como compartir hallazgos con los participantes durante el proceso mismo.[77]

El mejor método desarrollado es discutido en el capítulo 12 del libro con John Davies por Jay Rothman and Victor J. Friedman "Action Evaluation for Conflict Management Organizations and Projects". Medir el éxito de un proceso destinado a cambiar la manera en la cual un individuo o grupo trata al otro es una operación difícil. Aun así, en el campo de resolución de conflicto —tanto los que proporcionan los fondos como el publico en general— están exigiendo unas sistemáticas de "éxito" y estimaciones como forma de contabilidad (accountability) Los practicantes tratan de averiguarlo e informarlo al publico, a los que tomas las decisiones, a los que apoyan los proyectos sobre su impacto a corto y largo plazo, sin violar las reglas de confidencialidad o poder controlar las situaciones reales donde otros factores intervienen el las condiciones experimentales. El proyecto Acción Evaluación ha desarrollado esta metodología, usando instrumentos de cibernética, con fuentes de datos y sitios, que permiten el análisis y monitoreo de los datos, están organizados en tres etapas:

1) Un punto de partida (*baseline stage*) que incluye un proceso sistemático en la formulación conjunta de las metas del proyecto, en la formación de un espíritu de equipo y diseñando un módulo participativo en la toma de decisiones entre las entidades

involucradas y dentro de los grupos participantes en el proyecto como "socios en conflicto".

2) Una fase formativa (*formative stage*) , durante la cual los "socios" vuelven a re-definir y ajustar las metas, traduciéndolas en las áreas cotidianas comenzando ya ha dirigirse hacia ellas en el trabajo diario.
3) La fase cumulativa (*summative stage*) en la cual los "socios" estimando el progreso realizado, a veces cotidianamente vía la "evaluación de un minuto" y con criterios establecidos, revisan también el avance de acuerdo a los distintos objetivos, y retrospectivamente las metas acordadas inicialmente.

Nota para los facilitadores

El facilitador necesita tener en cuenta que en algunas culturas del este y sureste de Asia hay una cierta resistencia tanto a expresar críticas en público como a compartir sentimientos. El coordinador debe estar conciente de ello y arriesgarse a que la respuesta al pedido de una evaluación oral sea un largo silencio; o pedir antes, o después de esta situación tan incómoda, que cada participante hable en privado con él o con un miembro de la delegación que estará a cargo de proporcionar una lista de sugerencias sin dar nombres.

39. Finalización de borradores de proyectos conjuntos

Los Socios se reúnen nuevamente para diseñar y desarrollar planes de acción para sus actividades y programas futuros. Este es un buen momento para informar a los participantes acerca de las potenciales fuentes de fondos, de recaudación de dinero, y de la posibilidad de que las instituciones huésped se involucren en los planes futuros. Se puede invitar a los financiadores del proyecto a una conversación con los Socios; junto con otros especialistas en desarrollo de proyectos.

El tipo de proyectos que pueden desarrollarse es prácticamente ilimitado, pero se debe tener en cuenta las limitaciones impuestas por consideraciones presupuestarias. Es útil plantar las semillas para desarrollar una institución o un mecanismo compartido para alguno de estos proyectos. Se puede encontrar ayuda en una empresa conjunta transnacional o en una comunidad epistémica que trascienda la lealtad original del grupo. Este tipo de instituciones pueden ganar vida propia y promover la resolución de conflictos generando valores compartidos. Mi propio ejercicio de la docencia en equipo con un

colega palestino no sólo me ha provisto de una buena comprensión de sus argumentos (él también podría reemplazarme en mis lecciones), sino que nuestros puntos de vista se han integrado y vuelto muy semejantes. La práctica recurrente de actividades pedagógicas es lo que nos une, especialmente cuando nos enfrentamos a un ambiente hostil en nuestras propias sociedades.

Cuando es posible involucrar a representantes de fundaciones en el diálogo con los Socios, estos últimos, anticipándose a la posibilidad de conseguir fondos, tienden a trabajar más en la presentación de una evaluación sumaria del taller y al presentar sus expectativas para el trabajo futuro que se construirá sobre sus experiencias. Eso en sí mismo es un acelerador para la cooperación. Considerando la dedicación exigida para trabajar de modo efectivo en las sociedades a menudo destrozadas o empobrecidas, sociedades de las que vienen los Socios, es importantísimo obtener ciertos fondos para que el seguimiento sea posible

40. El último día —Despedida

Es probable que el final del taller sea un evento emotivo dado que los lazos y las relaciones entre los participantes se han fortalecido en el transcurso del proyecto. No es posible expresar con exactitud la importancia de este hecho, porque los valores, experiencias y compromisos que se desarrollan durante estas etapas finales influirán mucho en las actitudes de los participantes con respecto a futuras acciones conjuntas.[78]

La manera en la que terminen las actividades del taller afectará el modo en el que adopten situaciones similares. Cuando se estimula a los socios a despedirse se abre una oportunidad no sólo para hablar del proceso de interacción y de los componentes de relación del grupo de trabajo, sino que también se proporciona tiempo para diseminar y evaluar el impacto emocional del trabajo. Es el momento de reflexionar sobre lo que ha sucedido y sobre cómo ha sucedido, de poner lo positivo adelante y aprender de lo negativo.[79]

Despedida

Se pueden incluir algunas actividades al aire libre para cohesionar al equipo (team building) tomando en cuenta la edad de los miembros del grupo y la cultura. El sentimiento concreto de ser un grupo es una dimensión agregada y duradera. Esta sensación de interdependencia

y de cercanía física proporciona un estímulo para futuros contactos. En el día de la partida en un taller en Sinaí, la mayoría de los Socios egipcios, jordanos, palestinos e israelíes se fueron de excursión a un cañón. Uno de los participantes árabes era ciego e insistió en caminar junto a todos los demás y sólo pidió que se le fuera contando cómo era el paisaje del lugar que recorrían. Aunque al principio estuvimos preocupados pensando si podría completar la jornada, pronto nos dimos cuenta que su fuerza de voluntad sobrepasaba las dificultades. Cuando nos encontrábamos en un pasaje muy angosto o un área muy alta en la que él necesitaba asistencia activa, el voluntario principal para ayudarlo fue un fuerte colono israelí. Una mujer de Jordania indicó que ella sufría de vértigo, y se rehusó a bajar por el cañón. Fue alentada por los demás a no quedarse atrás, y finalmente se unió al grupo que la apoyó periódicamente.

Es posible despedirse de muchas maneras diferentes: desde decir unas palabras de despedida unidos de la mano en círculo o simplemente leyendo un texto preparado especialmente a tal fin: abrazarse, darse las manos, con besos, mostrando o no emociones. Estas son expresiones emotivas que deben respetarse según el sistema de valores de la cultura de los participantes. Tomarse de las manos en un círculo y permanecer en silencio por un momento para pensar parece funcionar bien en muchas culturas, pero es difícil generalizar al respecto. Tal vez lo mejor sea pedir a los participantes que ellos mismos organicen una ceremonia de despedida, darles un pequeño presupuesto [si fuera necesario] y que los organizadores y facilitadores sean los invitados. En el Cáucaso, la tradición de brindar es un proceso casi interminable y los vasos de vodka tienden a ser acompañados por profundas expresiones de respeto, amistad y amor. El proceso de separarse de los otros, en algunas ocasiones puede significar un momento de privacidad, o una emotiva ceremonia con la comunidad anfitriona y con amigos de los participantes. Como mencionáramos en los preparativos, es importante proporcionar a los "Socios" una copia de este manual en la conclusión del taller (quizá junto con un diploma atestiguando la participación) para que puedan replicar las dinámicas una vez reintegrados en su comunidad.

El taller ya ha terminado, y todo lo que les queda por hacer a los participantes es regresar a casa y a sus vidas. Es de esperar que las nuevas amistades iniciadas y las lecciones aprendidas durante el taller permanezcan con los Socios, de modo que ellos fomenten una mayor comprensión de la naturaleza de sus conflictos y, por consiguiente, soluciones potenciales que podrán terminar con el sufrimiento creado por esos conflictos.

E. Conclusiones

Si todo lo anterior le suena como sentido común y nada nuevo, estupendo! Esto significa que usted no sólo está familiarizado con una amplia gama de técnicas utilizadas para estructurar el taller, sino que también comparte los valores de la resolución cooperativa de problemas. Si bien se puede argumentar, con bastante exactitud, que estas ideas están basadas fundamentalmente en el sentido común y en la experiencia, nuestra experiencia nos dice que su fusión crea un poderoso proceso mucho más amplio que el generado por sus componentes individuales. Las actividades aquí descriptas tienen el potencial de capacitar a los participantes para tantear el camino hacia una intensa experiencia de apertura entre sí y hacia una transformación personal que les permitirá comprometerse poderosamente para trabajar en la resolución de los conflictos de sus comunidades. Ahora depende de ellos experimentar y adaptarlo a las condiciones de su propia situación. Claramente es más una *gestalt* que una receta universal, un menú con muchos platos que necesita ser adaptado al apetito y el paladar do los Socios. Adaptarlo a las particularidades de diferentes culturas y a las circunstancias constantemente cambiantes, aprendiendo de sus propias experiencias y de las de los demás. Por momentos algunos ejercicios pueden parecer infantiles o ingenuos, pero me arriesgo a generalizar que algunos adultos respetables han sentido benevolencia y emoción al hacerlos. La mayoría de los talleres son más breves que el sugerido aquí y los facilitadores tendrán que tomar decisiones difíciles para elegir las actividades de mayor relevancia para los Socios.

Desde la perspectiva de un nuevo profesional que revisa el trabajo conducido durante el taller, podemos completar esta sección señalando algunos puntos importantes:

1) Una preocupación permanente de los participantes de la parte más débil, y en gran parte de los organizadores mismos, es cómo superar el desbalance de las relaciones de poder. ¿Qué incentivos reales tiene la parte fuerte para entrar en un ejercicio igualitario de este tipo? He desarrollado algunas razones para la participación de los más fuertes en la introducción, pero no se puede responder realmente a menos que se tenga éxito en reunir a los dos Socios para el TIRC. Sin duda, podemos señalar que en la diplomacia ciudadana no hay nada que perder, que las deliberaciones son confidenciales y que los resultados son aceptados sólo por consenso de los participantes. Con frecuencia, la tentación de pasar

un "buen rato" en Washington D.C. o en otra parte interesante del mundo tiene su peso. En consecuencia, y como hemos repetido constantemente, si logramos que las dos partes suban a bordo, el más fuerte también será —como entre hermanos que se pelean— más sensible a las necesidades del "Otro" y se volverá más conciente para tomarlo en cuenta para obtener soluciones permanentes y estables.

2) La expectativa de obtener resultados tangibles es natural, especialmente con los nuevos experimentos. A veces sucede que una nueva idea surge del taller y que es implementada de manera inmediata por los hacedores políticos. Podemos decir que TIRCs exitosos a lo largo del tiempo nos pueden ayudar en la formación de comunidades epistémicas de expertos y profesionales de las partes contendientes para desarrollar una comprensión compartida de sus realidades políticas, y así, finalmente, ayudarlos a encontrar soluciones innovadoras para el conflicto. Si lo vemos como un proceso continuo, no necesitamos presionar para que se compartan ideas en una primera ronda, y mucho menos una declaración conjunta. Cuidado con los cierres prematuros y con ejercer presión para alcanzar resultados inmediatos. La solución tiene que nacer y madurar en la mente de los Socios, y nosotros sólo podemos proporcionar la habilidad conceptual y práctica para que se abran los unos a los otros de maneras nuevas, y para generar el espíritu de cuerpo que les permitirá trascender las divisiones de las líneas del conflicto.

3) Muchos graduados de los TIRC parecen haberse dedicado privada o públicamente a promover una cultura para la resolución de conflictos en países y regiones donde es de extrema necesidad. También establece lazos personales que pueden ser muy duraderos entre los Socios. Un ejemplo es el de un taller de College Park donde se vinculó las expresiones de preocupación compartidas por la violencia suicida en el conflicto palestino-israelí. Cuando un judío fanático ametralló un gran número de musulmanes que rezaban en Hebrón, quizá era de esperar que un antiguo "pacifista" israelí le mandara sus condolencias a su amigo reciente, un joven graduado que en ese momento era administrador de una universidad palestina ardientemente nacionalista. El fax fue enviado sin poder imaginar que le sería leído por teléfono mientras estaban en toque de queda ordenado por las autoridades israelíes en su propia ciudad y en pleno duelo por un familiar asesinado en la masacre. Lo menos esperado aún fue que unas

semanas más tarde, luego de que una bomba explotara en Tel Aviv, el mismo amigo palestino que había sido detenido diez veces en tanto miembro de un grupo radical, enviara un fax a varios de sus nuevos amigos israelíes, que contenía el siguiente texto:

"Fue un momento verdaderamente difícil no sólo para el pueblo judío sino para todos los constructores de la paz de todo el mundo. Realmente sé lo que sienten las familias y la gente normal. Me siento avergonzado de lo que un estúpido asesino de la paz ha hecho, y cuánto dolor ha sembrado en los corazones de las familias y en el pueblo de esta región. No puedo encontrar las palabras para expresar lo que pienso sobre esta terrible acción perpetrada para matar las buenas cosas que hemos comenzado a hacer juntos, y la mejor manera de combatirlos es seguir el proceso de paz. Esto es lo que realmente quieren, así que sigamos adelante y roguemos que esta sea la última matanza que nos cueste sangre y sufrimiento en este siglo. En mi propio nombre y en el de mi pueblo, quiero expresar mis profundas condolencias a las familias de las víctimas, a vuestro pueblo y a Uds. mismos, y espero que esto no detenga el proceso de paz, pero ahora creo que debemos redoblar nuestros esfuerzos para construir la paz."

El aprendizaje de las expresiones recíprocas y el reconocimiento del dolor de los otros tuvo claramente su impacto. Ha habido muchos más actos de terror y violencia de ambas partes, y la reconciliación sigue siendo un objetivo lejano, pero este tipo de impacto es el que podemos alcanzar en un TIRC conducido adecuadamente. Da la casualidad que un día, mientras trabajaba en el borrador de este manual, me desperté con la noticia de que en Jerusalén fueron asesinados 18 judíos y 50 resultaron heridos en el mercado Makhaneh Yehuda en un ataque perpetrado por dos fundamentalistas musulmanes. Cuando llamamos a casa, nos enteramos de que nuestro yerno había estado ayer en el mercado a esa misma hora y que nuestros parientes políticos estaban saliendo para el mercado cuando escucharon las noticias. En esta atmósfera, escribir sobre la resolución de conflictos exige recordar la cita de nuestro amigo árabe, y recordarnos a nosotros mismos que todos los Socios están juntos en una empresa compartida para detener los asesinatos y para avanzar hacia una paz duradera.

4) Es necesario enfatizar que concentrarse en el proceso mismo es una condición necesaria pero insuficiente para aprender, y que los TIRC no son una panacea. El conocimiento histórico de la región, de los problemas y de la cultura es un pre-requisito. El taller puede contribuir significativamente con nuevas ideas para la resolución de conflictos, con tal de que los facilitadores tengan en cuenta un análisis socio-político previo y la ayuda de especialistas en el área. Mejor aún es tener co-facilitadores de las partes contendientes que estén familiarizados con el problema, y que hayan sido previamente entrenados para conducir TIRC, pero se puede lograr un balance adecuado incluyendo en el equipo de facilitadores un experto de cada una de las naciones de los Socios. En retrospectiva, confiamos en que un menú bien seleccionado de ejercicios invariablemente ha abierto el apetito de participantes provenientes de distintas partes del mundo. Hemos podido adaptarlos tanto para Socios tan jóvenes como los impresionables estudiantes secundarios palestinos e israelíes, así como para altos funcionarios del gobierno peruano.

5) Hay muchas otras herramientas adicionales que hemos utilizado y no hemos mencionado aquí (tales como el entrenamiento en inglés conversacional para participantes extranjeros a través de un curriculum para la resolución de conflictos,[80] la introducción de un entrenamiento en meditación y relajación, y el uso del psicodrama para la representación de eventos traumáticos del pasado.) No debemos sobrecargar el taller con ejercicios a expensas del tiempo para discutir la esencia de los problemas. El delicado balance exigido para que tenga éxito significa extraer selectivamente de una amplia gama de técnicas para el TIRC y adaptarlas a la cultura y a la situación. El TIRC no se debe convertir en una modalidad de terapia de grupo, descartando el espacio no estructurado para una discusión sustantiva. Los TIRC son necesarios para mejorar la toma de decisión en una situación de conflicto, y el mejor resultado se obtiene si se deja suficiente espacio para el intercambio político constructivo. Los anfitriones o los facilitadores no deben confundir hospitalidad con hospitalización, sino dar tiempo para lo sustancial y para momentos en los que la gente tenga tiempo para reflexionar y para explorar informalmente sus relaciones y sus futuras actividades, ya sea con su propio equipo o con otros Socios.

6) Debemos darnos cuenta de que, a menudo, hay brechas entre los TIRC y su implementación real. La perfección es enemiga

de lo bueno y, desde nuestra perspectiva, los talleres sin duda han promovido la curva de aprendizaje y la motivación hacia lo mejor. Cada vez que ha explotado una crisis se han afectado fuertemente las relaciones entre los Socios o la de alguno de ellos —o ambos— con los facilitadores. Podemos tratar de convertir los momentos débiles en fuentes de fuerza. Es más fácil decirlo que hacerlo, pero es posible lograrlo. En ocasiones, los Socios se han dado cuenta de que las inversiones iniciales de confianza, energía y recursos no pueden perderse y que el *momentum* debe continuar. Es muy probable que una discusión franca con los participantes les dé fuerza para trabajar mano a mano hacia la terminación exitosa del taller.

7) Algunas cuestiones de tiempo y de presupuesto establecen fuertes restricciones en la naturaleza de la diplomacia ciudadana. Es importante planificar el TIRC no como un hecho aislado, sino como uno que tendrá al menos otro TIRC o alguna otra actividad conjunta pensada para cuando los Socios se re-encuentran con sus comunidades. Sugerimos planificar idealmente un programa de dos semanas, más dos talleres breves. Como mínimo, un programa realista debe incluir un taller inicial de siete días, seguido de dos sesiones de seguimiento de tres días cada una. Cualquier evento de menos de una semana para el primer encuentro pierde fuerza, aunque incluso un TIRC de dos días puede llevarse adelante a modo de demostración, estimulando el apetito para un uso más sistemático en el futuro. En tales casos, se debe ser muy claro tanto con los participantes como con quienes financien la realización del taller acerca del limitado alcance de tal presentación y entrenamiento.

8) Es importante tener al menos una actividad de seguimiento luego del re-encuentro, no se trata simplemente de la dificultad de recuperar el *momentum* luego de haberlo perdido. Nos parece injusto generar expectativas (más allá del enriquecimiento personal de los participantes durante el taller), y luego, con los mejores propósitos e intenciones, abandonarlas. Hay un peligro inherente en esto, y es que el papel de los facilitadores para iniciar las actividades de seguimiento debe ser secundario al de los Socios. Pero los organizadores y los facilitadores deben asumir la responsabilidad de reforzar las posibilidades para confiar en el proceso de la diplomacia ciudadana una vez que se ha comenzado, prometiendo continuar con el proyecto en la medida de sus posibilidades. Esta es la misma responsabilidad que se exigió

en el proceso de selección y planeamiento del TIRC. Se debe incluir al menos una actividad más desde el comienzo y también asegurarse de que los esfuerzos continúen por un largo tiempo. Cuando se acaben los fondos, significará simplemente que hay que pensar en nuevas ideas para seguir adelante.

9) Parafraseando a Bernard Baroukh, sabemos que los TIRC funcionan en la práctica y, por lo tanto, debemos confiar en que funcionan también en la teoría. Todavía es necesaria no sólo más experimentación con los métodos presentados aquí, sino también más investigación con nuevos modelos. Es necesario el desarrollo de modelos más sofisticados y fundamentados en la teoría que puedan ser seductores y relevantes para promover la resolución de conflictos prolongados. Por ejemplo, elegir un problema concluido entre dos o más partes como juego estratégico tiene el potencial de desarrollar una conducta más cooperativa.[81] Los juegos cooperativos basados en razonar imparcialmente tienden a incrementar el consenso con respecto a formar redes de seguridad en las cuales se reconozcan las necesidades de todas las partes involucradas en el conflicto.

10) La versión original del manual de los TIRC exigía un absoluto respeto por las reglas del juego, pero con el paso de los años hemos aprendido a utilizar lo mejor mezclando modelos. Por ello, algunas mejoras, como hacer que los Socios, a la vez reales y locales, participen de simulaciones; juntar distintos tipos de Socios como integrantes de ambos grupos; trabajar en una región pequeña con Socios de tres conflictos comparables; e involucrar en las actividades de re-encuentro a funcionarios, etc., agregan nuevas dimensiones a nuestros talleres. Una vez que los principios básicos han sido entendidos y experimentados, no hay razón alguna para no explorar nuevas identidades compartidas.

11) Por último, apelando a mi mejor memoria, he agradecido a todos quienes nos inspiraron y ayudaron durante los años de experimentación de los TIRC. Entre ellos, quiero destacar a *Mohammed Abu Nimer, Mari Fitzduff, Johan Galtung, Ed Garcia, Gabrielle Gueron, Andrea Strimling, y mi principal colaborador, John Davies.* Muchas ideas nos fueron transmitidas anónimamente y no quiero terminar sin reconocer y pedir disculpas a aquellos cuyos nombres no figuran en la bibliografía. No hemos intentado proporcionarle al lector una extensa lista de referencias. Como ya mencioné, este trabajo es un manual interactivo, y confiamos en que ustedes

compartirán con nosotros el sentimiento de que el propósito principal de nuestro trabajo es alentar la multiplicación de estos procesos y apoyar el desarrollo de una cultura para la resolución de conflictos entre las naciones que más lo necesiten.

Como ya expresé a lo largo del texto, el propósito de este trabajo es suministrar un instrumento funcional, efectivo e iluminador para el proceso de transformación de conflictos. Puede que no siempre funcione, pero se debe hacer el intento. Esperamos que los facilitadores y los Socios que participen de estos ejercicios aprendan no sólo para su propio enriquecimiento personal, sino que también compartan con nosotros cuáles métodos han funcionado mejor para ellos, y así se sumen al desarrollo, evolución y expansión en curso del modelo general de TIRC.

También esperamos que a través del uso de estos procedimientos, la diplomacia ciudadana, a la que también denominamos de segunda vía, pueda convertirse en una ayuda más poderosa y más práctica para los esfuerzos de la diplomacia oficial en caso de conflictos entre estados. Pero así como también transformarse en una alternativa a los actos violentos que son el mayor obstáculo en disputas etnopolíticas y confrontaciones entre grupos dentro de la sociedad civil, muy penosos por la energía negativa desplegada. En fin, que sea para bien de todos.

Notas

1. Están escasamente integrados y pueden ser vistos como mutuamente excluyentes (Bloomfield, 1995, p.154). Sin embargo, se han intentado modelos integradores. Ver, por ejemplo, Fischer & Keashly, 1991.
2. Versiones más cortas de los TIRC están disponibles en español y en ruso. (Ver las referencias a los trabajos de E. Kaufman en la bibliografía).
3. Bloomfield, 1995, p.151f.
4. Esta parte puede considerarse como un complemento de A *Handbook on the Analytical Problem Solving Approach* (Michael Banks & Chris Mitchell, 1977), del Institute for Conflict Analysis and Resolution, que es útil como una herramienta conceptual

y educativa, si bien se concentra menos en aspectos concretos y experienciales. El Embajador John W. McDonald también ha incluido la perspectiva general de este tipo de empresa en numerosas publicaciones, incluyendo sus *Guidelines for Newcomers to Track Two Diplomacy.*

5. Por ejemplo, una versión más corta fue publicada por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Maryland, College Park, en 1997.

6. Ver, por ejemplo, Bercovitch, 1984; Zartman & Touval, 1985.

7. Deutsch, 209.

8. Tomo el término de los trabajos acerca de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, de mi amigo Abraham Lowenthal.

9. Rouhana, 1995, p.133. Ver también Kelman, 1993; Rouhana, 1995, .p 328.

10. Cohen et al., 1977, p.170.

11. Ver, por ejemplo, Kriesberg, 1996, p. 145f.

12. Kriesberg, 1996, p. 148.

13. Regan, 1996, p. 353.

14. Rouhana & Kelman, 1994, p. 167.

15. Luego de saber del trabajo de Larry Susskind con representantes gubernamentales y no oficiales sobre una disputa de medio ambiente en el Golfo de Guayaquil (Ecuador) y de las "negociaciones paralelas informales" en negociaciones sobre cambios climáticos, estoy empezando a creer que es posible tener un grupo mixto de participantes de "diplomacia oficial y de diplomacia ciudadana". En el tercer taller con líderes de la sociedad civil de Ecuador y Perú fueron elegidos dos participantes de cada una de las Oficinas de Relaciones Exteriores; una vez que se acordó que vendrían a título personal, todos los miembros del grupo se sintieron cómodos con su presencia.

16. Según Kriesberg, la interacción de diferentes tipos y niveles de resolución de conflictos, tales como la oficial y la ciudadana, puede tener efectos dinámicos positivos en los resultados de los esfuerzos realizados. En ciertos casos, será constructivo acom-

pañar, o mejor aún preceder, tales procesos con un esfuerzo de diplomacia ciudadana que incluya miembros clave de las respectivas sociedades civiles. Claves entre esos casos son aquellos en los cuales puede haber posiciones profundamente arraigadas que inevitablemente conducirán a obstáculos insuperables en ciertos temas, por ejemplo, cuando los negociadores oficiales se reúnen durante varias rondas para discutir disputas limítrofes. Kriesberg, 1996.

17. También hemos experimentado con participantes ribereños del río Salween (de China, Burma y Thailandia). Para mayores datos sobre una estrategia de investigación en disputas de aguas translimítrofes, ver E. Kaufman, J. Oppenheimer, A. Wolf & A. Dinar, 1997, p. 37-48.

18. Rouhana & Kelman, 1994, p. 167.

19. Durante más de una década, he tenido el placer de enseñar en equipo un curso llamado *Conflict Resolution: The Israeli/Palestinian Experiment* con el profesor Manual Hassassian, de la Universidad de Belén y actualmente embajador palestino en el Reino Unido. Este curso nos ha permitido explorar el tema mediante juegos y también para motivar a los estudiantes para que superen actitudes adversas con el fin de encontrar un terreno común.

20. Se puede ver un análisis de un proceso interactivo entre Socios y estudiantes de un tercer origen en *An Evaluation of the Israeli-Palestinian Building Bridges: A Christian, Jewish and Moslem Trialogue*, de Leslie Gottart. (CIDCM, Universidad de Maryland, 1995).

21. Board & Horowitz, 1994.

22. Cohen et al., 1977, p. 172f.

23. Rouhanan & Kelman, 1994, p. 168; Cohen et al., 1997, p. 171.

24. Rouhana & Kelman, 1994, p. 170.

25. Boardman & Horowitz, 1994, p. 5.

26. Auvine et al., 1978, p. 42; ver también Polzer, 1996.

27. Rouhanan & Kelman, 1994, p. 170.

28. Auvine et al., 1978, p. 12.

29. Auvine et al., 1978, p.12.

30. Como apunta Fisher, es importante que durante la sección de presentación, los participantes "articulen sus valores básicos, dado que las diferencias culturales en los preceptos, esperanzas y preferencias abundan en el dominio de la práctica de la resolución de conflictos". (Fisher, 1994, p. 49)

31. Existe un importante volumen de textos sobre los "rompehielos". Un buen ejemplo es Icebreakers: A *Sourcebook of Games, Exercises and Simulations*, de Ken Jones. (Jossey-Bass, 1991)

32. El diálogo promueve una "confirmación mutua y por lo tanto satisface una necesidad fundamental de las partes en conflicto, tal como la de ser reconocidos como individuos con valores e identidades únicas y valiosas". Montville, Ross y La Croix definen confianza como "la voluntad de una parte de arriesgarse incrementando su vulnerabilidad frente a otros cuyo comportamiento está más allá de su control; por lo tanto, la parte confía en que la otra no explotará la vulnerabilidad de la primera. Más aún, las pérdidas a corto plazo que puede sufrir esa parte si viola la confianza de la otra, usualmente exceden los beneficios a corto plazo si se respeta la confianza". (Ross & LaCroix, 1996, p. 315)

33. Auvine et al., 1978, p. 17.

34. Federal Mediation and Conciliation Service, *Interest-Based Bargaining Program* (FILE IBOR, p. 5., Washington, D.C., 1997)

35. Un activista por la paz de Filipinas que había probado la aplicabilidad transcultural en Sri Lanka me hizo esta sugerencia; la utilicé inmediatamente con un grupo de militares peruanos.

36. Auvine et al., 1978, p. 17.

37. Wimmer, 1994.

38. UNICEF (1997). *Education for Conflict Resolution: A Training for Trainers Manual*. New York: Education for Development, p. 41.

39. UNICEF, 1997, p. 59.

40. Cohen, Raymond (1997). *Negotiating Across Cultures*. United States Institute of Peace, Washington, DC, edición revisada.

41. Moses, Rafael (1996). "The perception of the Enemy: A Psycho-

logical View", *Mind and Human Interaction* número 7, volumen 1 (Febrero), pp. 37-43.

42. La guía de estudio puede ser utilizada en conexión con *Faces of the Enemy* de Sam Keen. (San Francisco, Harper & Row, 1986). El documental de PBS está disponible en Carricus Corporation, 2600 Tenth Street, Berkeley, CA 94710, tel. (415) 548-0854.

43. Sobre el tema de la imagen del enemigo, ver Jervis, 1976; Volkan, 1988; Spillman, 1991; y Moses, 1997.

44. Para una discusión más profunda acerca de la aculturación y los estereotipos, ver Oddou & Mendenhall, 1984.

45. Lewicki, p. 194, brinda una lista de signos conciliatorios.

46. Una modalidad más sistemática ha sido experimentada en conflictos de medio ambiente a través de "negotiated rulemaking". Ver Pritzker & Dalton, *Negotiated Rulemaking Sourcebook*, p. 19.

47. Aprendí este ejercicio de un coordinador de UNICEF que estaba trabajando con el tema de la pena de muerte.

48. Una historia contada por Edward De Bono es un muy buen ejemplo. Había una villa en la que vivían un granjero muy pobre y su hermosa hija. El granjero le debía dinero a un feo y resentido prestamista, quien llegó un día exigiendo su dinero o la propiedad del granjero. El granjero no tenía dinero para pagar, y estaba preparado para entregar su tierra, cuando el prestamista sugirió otra idea. "Tendrás la oportunidad de conservar tu propiedad y de cancelar tu deuda si me permites que me case con tu hija", dijo. "Más aún, dejaré que pruebes tu suerte. Tomaré dos guijarros del camino, uno negro y otro blanco, y tu hija podrá adivinar en qué mano está la piedrecilla blanca. Si adivina, es libre de hacer lo que quiera y la propiedad será tuya sin ninguna prenda". El granjero se sintió mal, pero su hija le dijo que ella estaba dispuesta a hacer su parte, dado que no tenían otra alternativa. Sin embargo, para su consternación, ella se dio cuenta que el prestamista había elegido dos piedras negras y tenía una en cada mano. Mirando a su alrededor, la hija del granjero estaba convencida de que su situación no tenía arreglo. Mientras miraba, alternativamente, a su padre, las manos del prestamista y al sendero, comenzó su proceso de pensamiento lateral. Una voz interna empezó a decirle: por una parte, no tienes opción; por otra... De repente, golpeó fuerte en

una de las manos del prestamista, y la piedra negra cayó al suelo y se confundio con las otros guijarros. "Mil perdones, señor", dijo ella. "Se cayo la piedra, pero no importa, si en la otra mano la piedra que tiene en ella es negra, los dos somos libres".

49. Rubin, J.Z., Pruitt, D.G. & Kim, S.H., pp. 174-179.

50. "By thinking of the longer term, it is possible to exchange a small loss now for a large gain in the future". (Susskind & Cruikshank, p. 88)

51. Este fue el peor de los escenarios posibles experimentados en un conflicto sobre medio ambiente por los participantes del Cáucaso.

52. Susskind & Cruikshank, op. cit., p. 93

53. Susskind & Cruikshank, op. cit., p. 93.

54. Los niveles son los siguientes: construir la confianza entre las partes del conflicto; re-enmarcar los temas; establecer la agenda; hacer preguntas en profundidad; reunirse con las partes por separado y tratar sus opciones para el acuerdo de modo confidencial; reunir a las dos partes para sugerir ideas razonables o para incluir algunas propias; confirmar —en principio— el acuerdo, redactar un borrador del acuerdo.

55. Este método consiste en que se designa una persona para producir un borrador y hacerlo circular entre los participantes y ayuda a mejorarlo utilizando el lenguaje apropiado y aceptable para todos, en vez de que cada parte desarrolle borradores que compitan entre sí. (Susskind & Cruikshank, p. 124)

56. Para mayores detalles sobre las opciones de auto-determinación y condición de estado, ver Duursma, Jori C. *Fragmentation and the International Relation of Micro-States.*

57. Lapidoth, Ruth, *Autonomy*, 1997.

58. Andrew Blum and Amy Pate, desarrollaron un prototipo de infome en "Improving Ethnic Conflict Analysis through the Use of Comparative Scenarios: A Prototype CASES Report on the Kurds in Turkey" (ablum@cidcm.umd.edu).

59. The MAR project monitors and analyzes the status and conflicts of politically active communal groups in all countries in the world with a current population of at least 500,000. It currently

includes data on 285 groups. From these 285 groups, the CASES report identifies five comparison cases, designed to illuminate potential future trajectories of the subject case, the Kurds. In the current paper, the comparison cases are the Palestinians in Israel, the Tibetans in China, the Basques in Spain, the Azerbaijanis in Iran

60. Si es necesario ilustrar cómo algunas normas competitivas provocan actitudes de confrontación, se puede citar el experimento "Robert's Cave". Este tuvo como protagonistas a unos estudiantes de vacaciones que, luego de acampar y divertirse por un fin de semana, se dividieron en dos grupos que competirían en una serie de juegos tales como la búsqueda del tesoro, fútbol, etc. Los organizadores mantuvieron los puntajes próximos a propósito y prometieron atractivos trofeos y premios para el equipo que alcanzara más puntaje. Los estudiantes pronto asumieron actitudes cada vez más adversas devaluando al otro equipo y asumiendo que el objeto era ganar y demostrar que los demás estaban equivocados. Esto puede compararse a un foro como el de Naciones Unidas, donde las delegaciones con frecuencia hablan con propósitos cruzados (por ejemplo, los delegados cubanos y estadounidenses), y donde el esfuerzo principal es "marcar puntos" para ganarle a los otros delegados en vez de convencerlos. Extraído de Sharon Brehem & Saul Kassin, *Social Psychology.*

61. Este documento se usó en un taller realizado en Baltimore, Maryland en 1998.

62. Hay una fábula china que ilustra perfectamente las diferencias entre las situaciones de "suma-cero" y "gana-gana", y puede ser apropiado compartirla con los Socios. A un hombre de la China se le concedió el deseo de ver la diferencia entre el cielo y el infierno antes de morir. Cuando visitó el infierno, vio mesas cubiertas de manjares de todo tipo, pero toda la gente estaba hambrienta y enojada. Aunque había comida, estaban obligados a sentarse a un metro de la mesa y a utilizar palitos de un metro de largo que hacían imposible la tarea de llevarse la comida a la boca. Cuando el hombre fue la cielo, se sorprendió mucho porque la situación era la misma, salvo que la gente allí era feliz. ¿Cuál es la diferencia? En el infierno la gente intentaba alimentar a sí misma y en el cielo se alimentaban unos a otros.

63. Evasión (cuando la relación y el logro de los objetivos no son más importantes que la confrontación); Competitivo (cuando la relación no es importante, pero sí lo es alcanzar el objetivo); Concesivo (cuando tanto la relación como los objetivos son moderadamente importantes); Adaptable (cuando la relación y el objetivo son igualmente importantes). Se puede consultar un sistema de caracterizaciones que les permita a los participantes clasificar sus personalidades en alguna de las categorías mencionadas, en Federal Mediation and Conciliation Service. *Skill Building Modules*, Washington, DC), "How I Act in Conflicts?", SB3C-H3, pp. 1-4.

64. Debemos diferenciar los distintos niveles de aceptación: acuerdo sincero, aceptable, "Puedo vivir con la decisión", "No estoy de acuerdo pero no voy a bloquearla"; al rechazo, "No estoy de acuerdo y voy a bloquear el acuerdo", sin voluntad de alcanzar consenso en ninguna de las decisiones y/o recomendaciones.

65. Lippert & Brendan, Re-entry, or, *You CAN Go Home Again Appropriately.*

66. Eshelman & Standish, *Transitions: Returning Home*. Crosslink Monographs, Baltimore, 1996.

67. Dadas las dificultades intrínsecas de las modalidades altamente estructuradas como los TIRC, ha habido cierta polarización de actitudes en el campo del entrenamiento transcultural para la resolución de conflictos, entre las modalidades "prescriptivas" y las "deductivas" (Lederach, 1991). Por una parte, la modalidad "deductiva", de corte más antropológico, considera que las respuestas reales al conflicto pueden encontrarse en las propias culturas y tradiciones de los Socios, y que los facilitadores sólo necesitan ayudar a sacar a la luz técnicas que los Socios pueden haber llevado consigo durante décadas o siglos, aunque —tal vez— sólo comprendidas implícitamente o subordinadas a prácticas menos apropiadas que fueron impuestas por dominación extranjera. Esta metodología implica una estrategia de no intervención confinada al entrenamiento "como una oportunidad orientada fundamentalmente al descubrimiento, la creación y solidificación de modelos que emergen de los recursos presentes en un escenario particular, y que responden a las necesidades del contexto" (Lederach, 1995, p. 55).

Por otra parte, los métodos innovadores desarrollados fundamentalmente en Occidente por sicólogos sociales, políticos y otros, pueden ser poderosas herramientas para el cambio en sociedades donde los conflictos han sido brutales y prolongados. Dado que las autoridades pueden estar enviando mensajes encontrados, la intervención de terceros puede ser necesaria para proporcionar un buen comienzo, como se ha ejemplificado en los días previos de este taller. En el espectro que abarcan estas dos modalidades, tiendo a recomendar una modalidad más práctica, de mayor intervención, como el modo más efectivo, legitimándome a mí mismo con mi propio historial de quien viene de una región en conflicto. Pero, en realidad, necesitamos superar la dicotomía de los modelos a favor de una modalidad que apunte pragmáticamente a incorporar "lo mejor de cada cultura". Precisamente, hemos integrado en los TIRC ideas generadas en culturas no occidentales e incorporado los comentarios de muchos talleres proporcionados por Socios de todo el mundo, para convertirlo en una modalidad más global. Sugerimos discutir abiertamente este tema con los participantes, recordándoles la futilidad del ejercicio realizado en el nivel adversarial del taller, en el cual los estilos de negociación "caseros" llevaron a una resolución de conflictos conductiva. Antes de recomendarles que prueben "el modo antiguo", sugerimos ofrecerles "el modo nuevo" y dejar que los Socios consideren las ventajas de cada uno de ellos.

68. Estudio realizado para E. Kaufman y J. Davies (CIDCM), por Keiko Suzuno & Kana Fujii: *The Buraku and Korean-Japanese in Japan*, Universidad de Maryland, 1999.

69. La traducción es nuestra. Montville, 1990, p. 538.

70. "La mutua aceptación de la pérdida y el dolor es crucial para el proceso de cicatrización, que permite seguir adelante con una relación". Volkan, 1985.

71. Cohen, Raymond (1997). *Apologies and International Conflict*, Dept. International Relations, Hebrew University, trabajo sin publicar.

72. Para mayor información, contactar al autor en WIAM Palestinian Center for Conflict Resolution, en Belén; o en el Harry S. Truman Institute for the Advancement of Peace, Hebrew University, Jerusalén.

73. "Los monumentos u objetos inanimados con importancia psicológica pueden propiciar un final para el duelo vinculando eventos externos con procesos internos. Algunos rituales públicos compartidos pueden cumplir la misma función. Lo crítico aquí es el mutuo reconocimiento de la pérdida y el dolor, que le permite a cada comunidad completar el proceso del duelo y establecer una nueva relación." Ross, 1995, p. 539.

74. Ver el desarrollo del tema en Kaufman, Edy and Bisharat, Ibrahim, "Human Rights and Conflict Resolution: Searching for Common Ground Between Justice and Peace in the Israeli/Palestinian Conflict", *NIDR Forum*, (National Institute for Dispute Resolution, Washington DC, December 1998, Number 36), pp. 16-23.

75. Rouhana & Korper.

76. Kelman (1997). *An Approach to Evaluation of NGO Contribution to the Resolution of Ethnonational Conflicts*, síntesis de un trabajo enviado a la Carnegie Corporation.

77. Bargal y Bar han utilizado sistemáticamente la "action-research" para analizar los encuentros entre jóvenes israelíes judíos y palestinos en Newe Shalom.

78. Keyton, 1993.

79. Ibíd, p. 100.

80. Basado en un proyecto de investigación sobre el inglés como segundo idioma con un currículum de resolución de conflictos realizado por Carrie Shaw en el College of Education, de la Universidad de Maryland, College Park. Luego se utilizó con el nombre de *English for a Better Tomorrow*, en currículum de dos semanas desarrollado en el CIDCM para el programa *Partners in Conflict in the Transcaucasus*.

81. Frohlich, Norman & Oppenheimer, Joe. A., 1996.

Bibliografía

Adler, E. (1993). Cognitive evolution: A dynamic approach for the study of international relations and their progress. En E. Adler & B. Crawford (Eds.), *Progress in International Relations*. Nueva York: Columbia University Press.

Auvine, B., Densmore, B., Extrom, M., Poole, S., & Shanklin, M. (1978). A *Manual for Conflict Resolution*. Madison, WI: The Center for Conflict Resolution.

Azar, E. (1990). The analysis and management of protracted conflict. En V. D. Volkan, D. A. Julius, & J. Montville (Eds.), *The Psychodynamics of International Relationships: Vol. 2. The Management of Protracted Social Conflicts* (93 120). Hampshire, Inglaterra: Lexington Books.

Azar, E. E., & Burton, J. W. (Eds.). (1986). *International Conflict Resolution: Theory and Practice*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Bacow, L., & Wheeler, M. (1983). *Environmental Dispute Resolution*. Nueva York: Plenum.

Bar, H. & Bargal, D. (1995). *Living with Conflict: Encounters between Jewish and Palestinian Youth*. Jerusalem: The Jerusalem Institute for the Study of Israel.

Bercovitch, J. (1984). *Social Conflicts and Third Parties: Strategies of Conflict Resolution*. Boulder, CO: Westview Press, Inc.

Blake, R. R., Mouton Srygley, J. & Slorna, R. L. The union-management intergroup laboratory: Strategy for resolving intergroup conflict. *Applied Behavioral Science, 1* (1): 24-57.

Boardman, S. K. (1994). Constructive conflict management and social problems: An introduction. *Journal of Social Issues, 50* (1): 1-12.

Burton, J. W. (Ed.). (1990). *Conflict: Human Needs Theory*. Nueva York: St. Martin's Press.

Burton, J. W. & Dukes, F. (1990). *Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution*. Nueva York: St. Martin's Press.

Burton, J. W. (1996). *Conflict Resolution: Its Language and Processes*. Lanham, MD: The Scarecrow Press, Inc.

Chuffin, G. & Saunders, H. H. (1993). A public process. *Negotiation Journal* (abril): 155-177.

Cohen, R. (1997). *Negotiating Across Cultures* (ed. rev.). Washington, DC: United States Institute of Peace.

Cohen, S., Kelman, H. C., Miller, F. D. & Smith, B.L. (1977). Evolving intergroup techniques for conflict resolution: An Israeli Palestinian pilot workshop. *Journal of Social Issues*, 33 (I): 165-189.

Davies, J. and Kaufman, E., (2003), *Second Track/Citizens Diplomacy: Concepts and Techniques for Conflict Transformation*, Lanham, Rowman and Littlefield

Deutsch, M. (1998). Constructive conflict resolution: Principles, training and research. En E. Weiner (Ed.), *The Handbook of Interethnic Coexistence* (199-216). Nueva York: The Continuum Publishing Co.

Diamond, L., & McDonald, J. (1996). *Multi Track Diplomacy: A Systems Approach to Peace* (3era ed.). West Hartford, CT: Kumarian Press.

Duursma, J. C. (1996). *Fragmentation and the International Relations of Micro-States: Self-Determination and Statehood*. Cambridge: Cambridge University Press.

Federal Mediation and Conciliation Service. *Skills Building Modules*. Autor: Washington, DC.

Federal Mediation and Conciliation Service. *Interest Based Bargaining Program*. Autor: Washington, DC.

Fisher, R. J. (1994). Generic principles for resolving intergroup conflict. *Journal of Social Issues*, 50 (I): 47-66.

Fisher, R. J. & Keashly, L. (1991). The potential complementarity of mediation and consultation within a contingency model of third party intervention. *Journal of Peace Research*, 28 (1): 29-42.

Fisher, R. (1997). *Interactive Conflict Resolution*. Syracuse: Syracuse University Press.

Fhrolich, N. & Oppenheimer, J. A. (1996). Experiencing impartiality to invoke fairness in the NPD: Some experimental results. *Public Choice*, 86: 117-135.

Friedman, T.L.,(2007). *The World is Flat*, New York, Picador/Farrar,Strauss and Giroux

Harris, P. & Reilly, B. (Eds.). (1998). *Democracy and Deep Rooted Conflict: Options for Negotiators. IDEA Handbook Series*. Stockholm: Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Hill, B. J. (1982). An analysis of conflict resolution techniques: From problem solving to theory. *Journal of Conflict Resolution*, 26: 109-138.

Irani, G. E. (1998). Reconciliation and peace: Rituals for the Middle East. *Middle East Insight*, (septiembre-octubre): 24-26.

Irani, G. E. Islamic mediation techniques for Middle East countries. *MERIA Journal*, 2 (2): 1-10.

Kaufman, E., Abed, S. & Rothstein, R. (Eds.). (1993). *Democracy, Peace and the Israeli-Palestinian Conflict*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Kaufman, E. & Bisharat, I. (1998). Human rights and conflict resolution: Searching for common ground between justice and peace in the Israeli/Palestinian conflict. *NIDR FORUM*, 36: 16-23.

Kaufman, E. (1998). The project's history. En G. Gogsadze et al. (Eds.), *Ethnopolitical Conflicts in the Transcaucasus: Their Roots and Solutions* (7-45). College Park, MD: Center for International Development and Conflict Management (en ruso).

Kaufman, E., Oppenheimer, J., Wolf, A. T., & Dinar, A. (1997). Transboundary fresh water dispute and conflict resolution: Planning an integrated approach. *Water International*, 22 (1): 38-48.

Kaufman, E. (noviembre 1996). *Resoluciones innovadoras de problemas: un programa/taller modelo. Monographic Series*. College Park, MD: Latin American Studies Center.

Kelman, H.C. (1998). Informal mediation by the scholar-practitioner. En E. Weiner (Ed.), *The Handbook of Interethnic Coexistence* (310-331). Nueva York: The Continuum Publishing Co.

Kelman, H.C. (1997). Group processes in the resolution of international conflicts: Experiences from the Israeli-Palestinian case. *American Psychologist* 52, (3): 212-220.

Kelman, H. C. (1993). Coalition across conflict lines: The interplay of conflict within and between the Israeli and Palestinian communities. En S. Worchel & G. A. Simon (Eds.), *Conflict Between People and Groups*. Chicago: Nelson-Hall.

Kelman, H.C. (1979). An interactional approach to conflict resolution and its application to Israeli-Palestinian relations. *International Interactions*, 6 (2): 99-122.

Kelman, H.C. (1977). The problem-solving workshop in conflict resolution. En M. Berman & J. E. Johnson (Eds.), *Unofficial Diplomats*. Nueva York: Columbia University Press.

Kelman, H.C. (1972). The problem-solving workshop in conflict resolution. En R. L. Merritt (Ed.), *Communication in International Politics*. Urbana, IL: University of Illinois Press.

Keyton, J. (1993). Group termination: Completing the study of group development. *Small Group Research*, *24* (I): 84-100.

Kriesberg, L. (1996). Coordinating intermediate peace efforts. *Negotiation Journal*, (octubre): 341-352.

Kriesberg, L. & Thorson, S. J. (Eds.). (1991). *Timing and the De-escalation of International Conflicts*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.

Lapidoth, R. (1997). *Autonomy*. Washington, DC: United States Institute of Peace.

Lederach, J. P. (1995-1996). *Preparing for Peace Conflict Transformation Across Cultures*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.

Lewicki, R. J. (1994). *Negotiations*. Nueva York: Richard D. Irwin, Inc.

McDonald, J. (1991). Further exploration of track two diplomacy. En L. Kriesberg & S. J. Thorson (Eds.), *Timing the De-escalation of International Conflicts. Syracuse*, NY: Syracuse University Press.

McDonald, J. W. & Bendahmane, D. B. (Eds.). (1987). *Conflict Resolution: Track Two Diplomacy*. Washington, D.C.: The Foreign Service Institute.

Mitchell, C. R. (1993). Problem-solving exercises and theories of conflict resolution. En D. J.P. Sandole & H. van der Merwe (Eds.), *Conflict Resolution Theory and Practice: Integration and Applications* (78-94). Nueva York: NY Manchester University Press.

Mitchell, C. R. (1973). Conflict resolution and controlled communication: Some further comments. *Journal of Peace Research*, *10*: 123-132.

Offner, A. K., Kramer, T. J. & Winter, J. P. (1996). The effects of facilitation, recording, and pauses on group brainstorming. *Small Group Research*, 27 (2): 283-298.

Polzer, J. T. (1996). Intergroup negotiations: The effects of negotiating teams. *Journal of Conflict Resolution*, *40* (4): 678-699.

Pritzker & Dalton. (1990). *Negotiated Rulemaking Sourcebook*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Regan, P. M. (1996). Conditions of successful third party intervention in intrastate conflict. *Journal of Conflict Resolution, 40* (2): 336-359.

Rosenberg, M. B. (1983). *A Model for Nonviolent Communication*. Filadelfia: New Society Publishers.

Rothman, J. (1997). *Resolving Identity-Based Conflicts*. San Francisco: Jossey Bass Publishers.

Rothman, J. (1992). *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict*. Newbury Park, CA: Sage.

Rouhana, N. The dynamics of joint thinking between adversaries in international conflict: Phases of the continuing problem-solving workshop. *Political*.

Rouhana, N. & Korper, S. H. *Dealing with the Dilemmas Posed by Power Asymmetry in Intergroup Conflict*.

Rubin, J. Z., Pruitt, D. G. & Kim, S. H. (Eds.). (1994). *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement*. Nueva York: McGraw-Hill.

Seagal, S. & Home, D. (1990). *Individual and Team Empowerment*. Tel Aviv: Human Dynamics.

Singer,M. & Wildavsky, A. (1993). *The Real World Order: Zones of Peace, Zones of Turmoil*. Chatham: Chatham House Publishers Inc.

Stein, J. G. (1989). *Getting to the Table: The Processes of International Prenegotiation*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

Susskind, L. & Cruikshank, J. (1987). *Breaking the Impasse Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. Nueva York: Basic Books.

UNICEF. (1997). *Education for Conflict Resolution: A Training for Trainers Manual*. Nueva York: Education for Development.

Ury, W. L., Brett, J. M., & Goldberg, S. B. (1988). *Getting Disputes Resolved*. San Francisco: Jossey Bass, Inc.

Wimmer, A. M. (1994). The jolly mediator: Some serious thoughts about humor. *Negotiation Journal, 10* (3): 193-200.

Zartman, W. I., & Touval, S. (1985). *International Mediation in Theory and Practice*. Boulder, CO: Westview Press.

Zartman, W. L. (Ed.). (1995). *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars*. Washington, DC: The Brookings Institution.

Anexos y Soluciones Creativas

Anexo A

Instrucciones

Considere situaciones en las que encuentra que sus deseos difieren de los de otra persona. ¿Cómo suele responder en situaciones así?

Las siguientes páginas contienen 30 pares de afirmaciones describiendo respuestas posibles de conducta. Para cada par, por favor circule la letra ("A" o "B") de la afirmación que mejor caracteriza a su comportamiento.

En muchos casos, ni "A" ni "B" puede que no sea muy típico de su comportamiento; pero por favor seleccione la respuesta que más probablemente usará.

Instrumento Thomas-Killmann sobre modalidad de conflictos

01. A. Hay veces que dejo que otras personas tomen responsabilidad para resolver el problema.
    B. En vez de negociar las cosas sobre las que estamos en desacuerdo, prefiero enfatizar aquellas cosas en las cuales estamos de acuerdo.

02. A Trato de encontrar una solución de compromiso.
    B. Intento abordar todas las inquietudes de él/ella y míos.

03. A. Usualmente soy firme en alcanzar mis objetivos.
    B. Quizás intente calmar los sentimientos de la otra parte y preservar nuestra relación.

04. A. Trato de encontrar una solución de compromiso.
    B. A veces sacrifico mis deseos por los deseos de la otra persona.

05. A. Siempre consistentemente busco la ayuda de la otra parte para elaborar una solución.
    B. Trato de hacer lo que sea necesario para evitar tensiones inútiles.

06. A. Trato de evitar crearme situaciones desagradables.
B. Trato de lograr mi posición.

07. A. Trato de posponer el asunto hasta que haya tenido algo de tiempo para pensarlo más.
B. Concedo algunos puntos para intercambiar por otros.

08. A. Usualmente soy firme en alcanzar mis objetivos.
B. Trato de que se expongan todas las inquietudes y asuntos inmediatamente.

09. A. Pienso que no siempre hay que preocuparse cuando hay diferencias de opinión.
B. Pongo cierto esfuerzo para lograr lo que quiero.

10. A. Soy firme en alcanzar mis objetivos.
B. Trato de encontrar una solución de compromiso para ambas partes.

11. A. Trato de que se expongan todas las inquietudes y asuntos inmediatamente.
B. Busco encontrar una combinación justa de ganancias y pérdidas para ambos.

12. A. Trato de que se expongan todas las inquietudes y asuntos inmediatamente.
B. Quizás intente calmar los sentimientos de la otra parte y preservar nuestra relación.

13. A. Propongo un terreno medio.
B. Presiono para lograr mis puntos.

14. A. Le cuento a la otra persona mis ideas y le pido que me cuente las suyas.
B. Busco mostrarle a la otra persona la lógica y los beneficios de mi posición.

15. A. Quizás intente calmar los sentimientos de la otra parte y preservar nuestra relación.
B. Trato de hacer lo que sea necesario para evitar tensiones inútiles.

16. A. Trato de no lastimar los sentimientos de la otra persona.
B. Trato de convencer a la otra persona de los méritos de mi posición.

17. A. Usualmente soy firme en alcanzar mis objetivos.
    B. Trato de hacer lo que sea necesario para evitar tensiones inútiles.

18. A. Si a la otra persona le hace felíz, yo quizás deje que mantenga su posición.
    B. Dejaré a la otra gente que mantenga algunas de sus posiciones si me dejan tener algunas de las mías.

19. A. Trato de que se expongan todas las inquietudes y asuntos inmediatamente.
    B. Trato de posponer el asunto hasta que haya tenido algo de tiempo para pensarlo más.

20. A. Intento inmediatamente trabajar nuestras diferencias.
    B. Busco encontrar una combinación justa de ganancias y pérdidas para ambos.

21. A. Cuando me acerco a negociar, trato de considerar los deseos de las otras personas.
    B. Siempre me inclino a discutir directamente el problema.

22. A. Busco encontrar una posición intermedia entre los de ella/él y los míos.
    B. Afirmo mis deseos.

23. A. A menudo me inquieto mucho por satisfacer todos nuestros deseos.
    B. Hay veces que dejo que otras personas tomen responsabilidad para resolver el problema.

24. A. Si la posición de la otra persona parece ser muy importante para ella, trataría de satisfacer sus deseos.
    B. Intento que la otra persona esté dispuesta a que ambos cedamos.

25. A. Busco mostrarle a la otra persona la lógica y los beneficios de mi posición.
    B. Cuando me acerco a negociar, trato de considerar los deseos de las otras personas.

26. A. Propongo un terreno medio.
    B. Casi siempre estoy inquieta/o por satisfacer todos nuestros deseos.

27. A. A veces evito tomar posiciones que crearían controversias.
B. Si a la otra persona le hace feliz, yo quizás deje que mantenga su posición.

28. A. Usualmente soy firme en alcanzar mis objetivos.
B. Generalmente busco la ayuda de la otra parte para elaborar una solución.

29. A. Propongo un terreno medio.
B. Pienso que no siempre hay que preocuparse cuando hay diferencias de opinión.

30. A. Trato de no lastimar los sentimientos de la otra persona.
B. Siempre trato de compartir el problema con la otra persona para que podamos resolverlo.

Puntuación del Instrumento TK

Ponga un círculo en las letras
que correspondan a sus respuestas en el cuestionario.

	Compitiendo (forzar)	Colaborando (resolver problemas)	Cediendo a medias (compartir)	Evadiendo (retirarse)	Cediendo (suavizar)
1				A	B
2		B	A		
3	A				B
4			A		B
5		A		B	
6	B		A		
7			B	A	
8	A	B			
9	B			A	
10	A		B		
11		A			B
12			B		
13	B		A		
14	B	A			

	Compitiendo (forzar)	Colaborando (resolver problemas)	Cediendo a medias (compartir)	Evadiendo (retirarse)	Cediendo (suavizar)
15				B	A
16	B				A
17	A			B	
18			B		A
19		A		B	
20		A	B		
21		B			A
22	B		A	B	
23		A		B	
24		B			A
25	A				B
26		B	A		
27				A	B
28	A	B			
29			A	B	
30		B			A

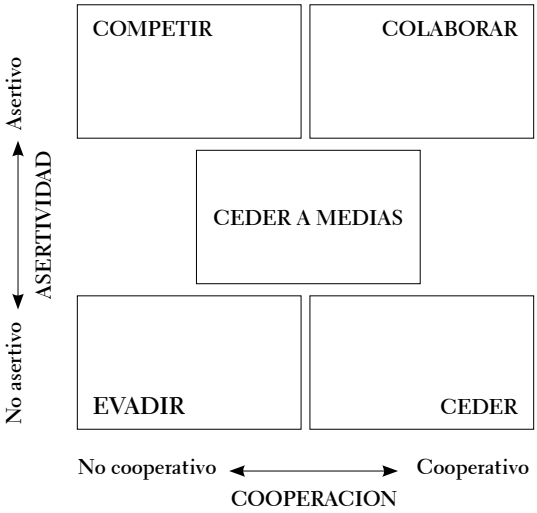
Número total de ítems marcados en cada columna

_____	_____	_____	_____	_____
Competir	Colaborar	Ceder a medias	Evadir	Ceder

Las cinco modalidades para manejar conflictos

El *Instrumento Thomas-Killman de Modalidad de Conflictos* (ITK) está diseñado para estimar el comportamiento de un individuo en situaciones de conflicto —esto es, situaciones en que las inquietudes de dos personas parecen ser incompatibles. En estas situaciones, podemos describir el comportamiento de un individuo en dos dimensiones básicas*; **(1) asertividad**, la medida en que el individuo trata de satisfacer sus propias inquietudes, y **(2) cooperació**n, la medida en que el individuo intenta satisfacer las inquietudes de

la otra persona. Estas dos dimensiones básicas de comportamiento pueden ser usadas para definir cinco métodos específicos para abordar los conflictos. Estas cinco "modalidades de manejo de conflicto" se muestran abajo.



Competir

Competir es asertivo y no cooperativo —una modalidad orientada hacia el poder. Cuando compite, un individuo busca sus propi@s intereses a costa de los de los demás, usando el poder que parezca apropiado para ganar su posición —la habilidad para discutir, la jerarquía, sanciones económicas, etc. Competir puede significar defender sus derechos, defender una postura que cree que es correcta, o simplemente tratar de ganar.

Ceder

Ceder es cooperativo y no asertivo —el opuesto de competir. Cuando cede, el individuo ignora sus propias necesidades a fin de satisfacer las de la otra persona; hay un elemento de auto-sacrificio en esa modalidad. Ceder puede darse en la forma de una generosidad o caridad desprendida, obedecer las órdenes de otra persona cuando preferiría no hacerlo, o ceder ante el punto de vista de otro.

Evadir

Evadir es no cooperativo y no asertivo. Cuando evade, un individuo no busca satisfacer de manera inmediata sus propias inquietudes ni las de la otra persona. Ella o él no abordan el conflicto. Evadir puede darse en forma de pasar por el lado de un asunto, posponer un asunto hasta un mejor lugar y simplemente retirarse de una situación amenazante.

Colaborar

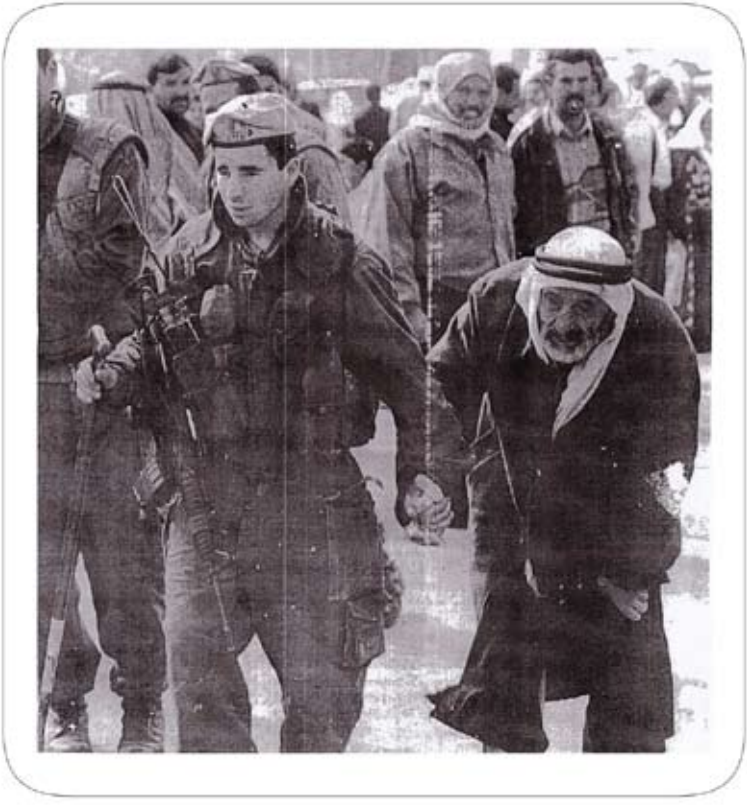
Colaborar es tanto asertivo como cooperativo, lo opuesto de evadir. Cuando colabora, un individuo intenta trabajar con la otra persona para encontrar la solución que satisface plenamente las inquietudes de ambos. Esto involucra revisar profundamente un asunto para encontrar una opción que llene ambos conjuntos de inquietudes. La colaboración entre dos personas puede darse en forma de explorar un desacuerdo para aprender mutuamente de las visiones de la otra persona, resolver alguna condición que de no hacerlo los tendría compitiendo por recursos, o afrontando un problema interpersonal para tratar de conseguir una solución creativa para ella.

Ceder a medias

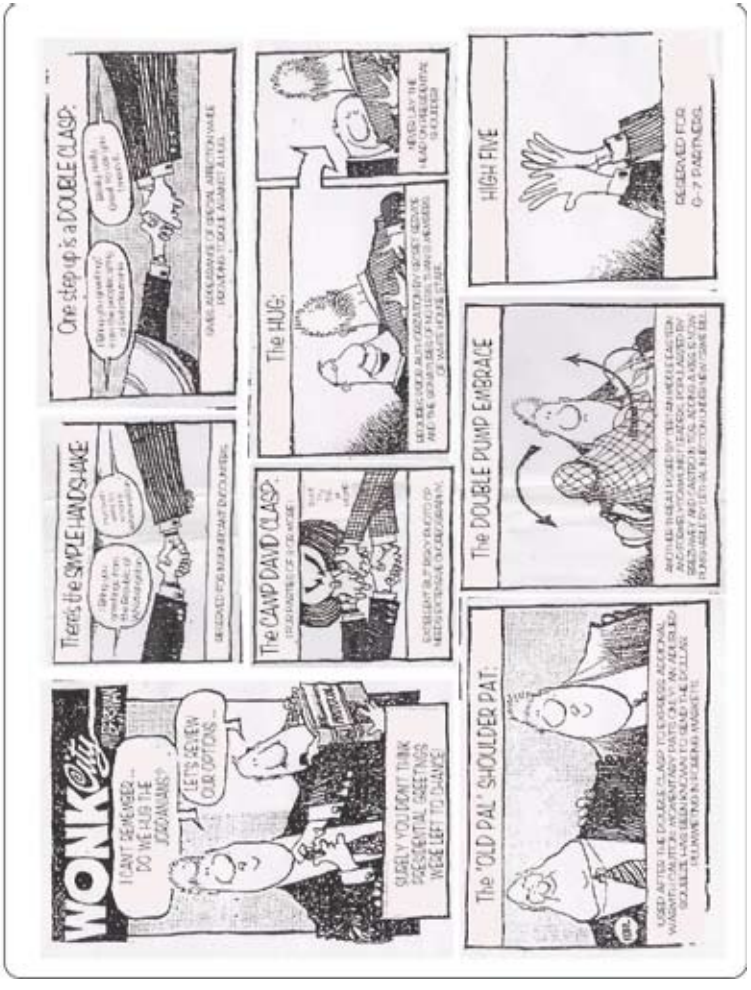
Ceder a medias es intermedio en tanto asertividad como cooperación. Cuando va a medias, el objetivo es encontrar una solución expedita, mutuamente aceptable que satisfaga a ambas partes El ir a medias está a medio camino entre competir y ceder, renunciando a más que cuando se compite pero menos que cuando se cede. Igualmente, aborda un asunto de manera más directa que cuando se evade, pero no lo explora en tanta profundidad como cuando se colabora. Ir a medias puede significar dividir las diferencias, intercambiar concesiones, o buscar una solución rápida en algún punto intermedio.

Anexo B

Anexo C

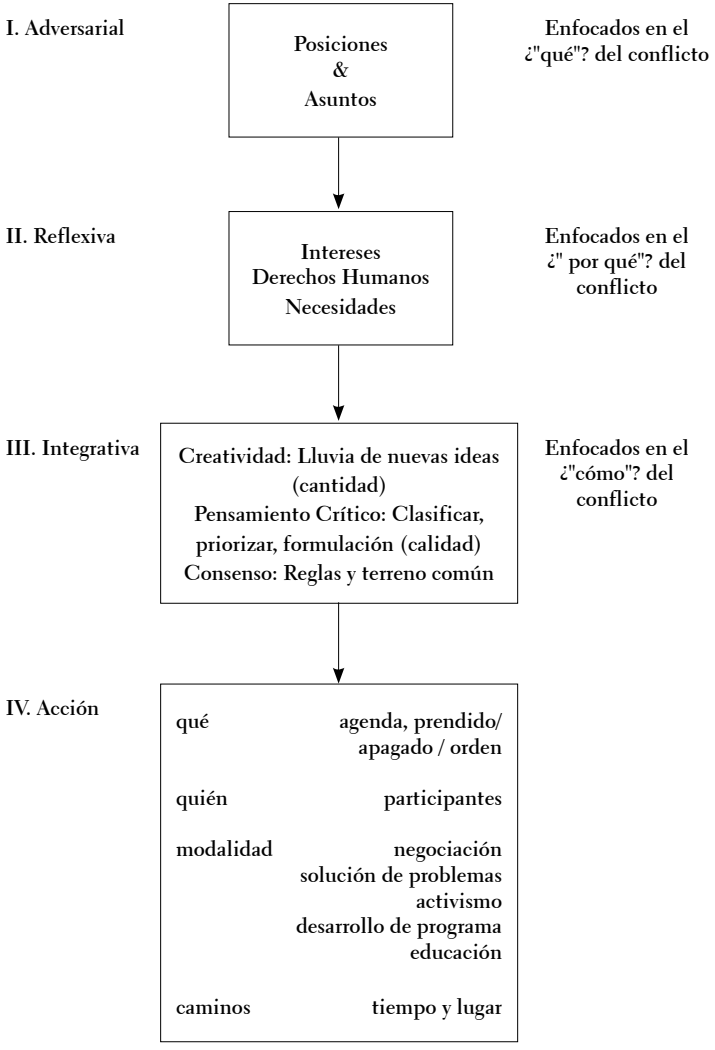


Anexo D


WONK City
I CAN'T REMEMBER... DO WE HUB THE JOOJAHANS?
LET'S REVIEW OUR OPTIONS...
SURELY YOU DON'T THINK PRESIDENTIAL GREETINGS WERE LEFT TO CHANCE!
There's the SIMPLE HANDSHAKE
One step up is a DOUBLE CLASP:
The CAMP DAVID CLASP:
The HUG:
The "OLD PAL" SHOULDER PAT:
The DOUBLE PUMP EMBRACE
HIGH FIVE
RESERVED FOR 6-7 PARTNERS.

Anexo E

Anexo F
Metodología ARIA para el manejo integrativo de conflictos (Jay Rothman)



Soluciones a los tres ejercicios de creatividad

1) Para el ejercicio ”piensa fuera del casillero": prolongar la línea que une a tres puntos un tercio más fuera del cuadrado, y luego devolverla cubriendo dos puntos y prolongarla una tercio más fuera del cuadrado, llegando a tomar la forma de un triángulo y una línea en el medio, como un cometa.

2) Para el ejercicio”piensa dentro del casillero” contrariamente a la tendencia a poner todos los huevos en la balanza, nosotros usaremos solo 6 de los 8. a) Pondremos en la primera pesada tres en cada lado, si uno fuera más liviano que el otro, allí estaría el huevo hueco. Si así fuera, entonces del lado más liviano tomaríamos los tres huevos, poniendo en la segunda pesada uno de cada lado, y si fuera una más liviano que el otro, entonces ese es el huevo hueco; y si ambos pesan lo mismo, entonces el que quedó afuera es el hueco. b) si en la primera pesada, los tres huevos de cada lado pesan lo mismo, eso indica que el hueco será uno de los dos que ha quedado afuera, y si así es el caso, entonces deberíamos en la segunda pesada poner uno en cada lado, y el lado más liviano será donde esta el huevo hueco.

3) Para el ejercicio “piensa multidimensional”, trazamos dos líneas paralelas a los lados rectos del hexágono. De esa forma, si doblamos la hoja del papel en la mitad de la figura, ese plano se transforma en un objeto bi-dimensional, y las líneas no paralelas a los lados se transforman en perspectiva en líneas rectas.

Comentario

por Neusa Maria Pereira Bojikian

Contrariando el optimismo con el que muchos anunciaban el fin del enfrentamiento ideológico entre EE.UU. y la ex Unión Soviética, lo que se ve hoy en día es una proliferación de crisis y conflictos. Estamos hablando tanto de conflictos en el ámbito interestatal como de conflictos en el ámbito intraestatal que surgen en función de antagonismos internos de naturaleza ideológica, política, étnica, religiosa, involucrando a grupos con diferentes posiciones y líneas de actuación.

El problema que surge de esta constatación es que, de acuerdo con lo observado por Zartman e Faure (2005)[1], un conflicto es como una montaña rusa, con subidas y bajadas. La diferencia se encuentra en que sabemos dónde queda la cumbre de la montaña rusa, mientras que en relación al conflicto no es posible saber hasta qué extremo llegará antes de empezar a declinar. E, infelizmente, la percepción que se tiene es que los conflictos están en franca escalada. Los acuerdos de paz y de cesar fuego, sencillamente, no son respetados, los gobiernos están perdiendo el monopolio de la fuerza, las instituciones estatales están debilitadas o desarticuladas, las normas de derechos humanos son violadas a todo momento.

Frente a esta situación, cabe observar el papel de gran importancia que le acaba siendo reservado a la sociedad civil —la diplomacia ciudadana. La diplomacia ciudadana, según el propio nombre nos lo revela, involucra a ciudadanos y organizaciones no gubernamentales que se empeñan en varias acciones, con el objetivo de buscar soluciones pacíficas a problemas de diversas naturalezas[2]. Estos agentes, debidamente competentes, cuidan de coordinar una interacción informal entre miembros de grupos opositores, buscando abordar los conflictos de manera de atender a sus anhelos.

Resolver los conflictos por medios sostenibles, sólidos y de acuerdo con el objetivo de los agentes de la diplomacia ciudadana, requiere, antes de que se lleguen a satisfacer los intereses subyacentes de las partes involucradas, que se lidie con las necesidades fundamentales de esas partes tales como reconocimiento, seguridad, dignidad y bienestar. Esto, en principio, puede parecer sencillo pero no lo es. Significa decir que resolver los conflictos a través de una forma que obtenga resultados positivos para las relaciones de los demandantes y para la sociedad de la cual forman parte, no es algo que surge naturalmente, que es un proceso complejo que se desarrolla en etapas. Desarrollar este proceso, también requiere de un conocimiento sistematizado, el cual puede ser trasmitido, apropiado y multiplicado.

A propósito de esto, hemos tenido la gran satisfacción de conocer el trabajo de Edward Kaufman —"*Diplomacia Ciudadana*: Talleres Innovadores para la Resolución de Conflictos"— que configura un método de intervención en conflictos adecuados a los agentes de diplomacia ciudadana[3]. Es un modelo bastante osado, diferenciado, interesante y de absoluta importancia para la formación de facilitadores y multiplicadores en estrategias de abordaje del conflicto.

El método propuesto por Kaufman pretende abordar los conflictos no sólo en el sentido de identificar los potenciales elementos para un acuerdo sino también en el de identificar causas reales. Desde la perspectiva del autor, para abordar los conflictos es necesario observar: la forma de comunicar los problemas; el proceso de toma de decisiones pactadas; así como las acciones que favorezcan la efectiva satisfacción de los intereses de las partes involucradas y fortalezcan las relaciones entre ellas. Esto es un desafío, especialmente cuando las partes no comparten el mismo mundo.

Para ello, el autor sugiere crear comunidades semejantes, construir pequeños, pero sólidos puentes entre grandes divisiones, destacándose lo que hay en común (y no las diferencias). El autor sugiere crear puntos de identificación entre los más diversos aspectos, tales como formación, profesión, atributos, tema de interés, gustos, región de origen. Con seguridad que estos aspectos, objetos de identificación, deben ser diferentes de los aspectos que caracterizan al conflicto específicamente. Estos puntos en común, a pesar de parecer irrelevantes, ayudan a superar las dificultades para construir el consenso, como alternativa para consolidar soluciones o compromisos débiles y hasta a implementar un proyecto en común.

El abordaje analítico que está por detrás de las ideas de Kaufman se basa en las comunidades epistémicas y en la construcción de hechos sociales. En las palabras de Kaufman, una comunidad epistémica está constituida por un grupo de individuos que comparten el modo de comprender sus propios asuntos y problemas. La finalidad de enfatizar lo que existe en común, al mismo tiempo en que se respetan las diferencias básicas, es establecer un vínculo a corto plazo entre los grupos opositores.

Las comunidades epistémicas poseen un conjunto compartido de creencias normativas y de principios, creencias causales y noción de validad compartida y un emprendimiento político común (Haas, 1992, in Adler, 1999)[4]. Una vez que estos elementos se consolidan en este ámbito, acaban transbordando para otros grupos e instituciones que interactúan en sistemas políticos domésticos o internacionales y, de esta forma, siguen multiplicándose hasta que se institucionaliza el entendimiento.

La idea de comunidades epistémicas alcanza su total sentido desde la perspectiva constructivista de comprensión de las relaciones. Según Adler, el constructivismo muestra que aún nuestras más duraderas

instituciones se basan en entendimientos colectivos; que ellas son estructuras estáticas que un día fueron consideradas *ex nihilo* por la conciencia humana; y que esos entendimientos fueron subsecuentemente difundidos y consolidados hasta que fueron tenidos como inevitables. Desde la perspectiva constructivista, los entendimientos colectivos dan a las personas el sentido por el cual las cosas son y las indicaciones de cómo ellas deben usar sus habilidades materiales y su poder, las ideas son el medio y el propulsor de la acción social.

Al proponer desarrollar un grupo o una comunidad que comparta un ambiente comunicativo, responsabilidades, y en la que se hayan establecido confianzas mutuas en la búsqueda de un resultado no violento para el conflicto, o una forma de canalizarlo para motivar o esforzarse con el propósito de obtener un mayor progreso para satisfacer los intereses de las partes, Kaufman indica el curso más adecuado en términos de abordaje de un conflicto. Un curso que, valga enfatizar, tiene como meta no la resolución del conflicto en el estricto sentido del término, sino la transformación, el cambio de actitud, el alivio de las tensiones, el encaminamiento del problema hacia una posible solución.

En este trabajo, Kaufman no solamente nos da la fórmula sino que demuestra cómo se lleva a cabo. En la primera parte, cuida de preparar y orientar el entrenamiento en un sorprendente nivel de detalles. Es la etapa de la selección de los ingredientes, de las herramientas, de los recursos necesarios. Kaufman ve esta fase como crucial para el éxito del entrenamiento y por ello le dedica mucha atención. Ya en la segunda parte, estudia el método propiamente dicho. El punto sustancial es lo que él llama de A.R.I.A., una técnica desarrollada en realidad por Rothman (1992)[5], que permite que se pase de una postura adversita a una cooperativa. Kaufman enseña cómo se implementa esta técnica con mucha propiedad.

En muchos entrenamientos de estrategias de negociación se habla sobre los aspectos negativos y positivos de estas dos posturas, sin embargo, difícilmente se depara con uno que revele paso a paso esa transformación. Kaufman, por el contrario, revela esto de manera fundamentada y explicativa. La técnica, a propósito, abarca tres etapas: Adversativa, Reflexiva e Integradora. La adversativa es la fase en la que el problema se define en bases antagónicas. La fase reflexiva es la fase en la que se discuten los intereses subyacentes de las partes. Los intereses son la base de sustentación de las posiciones, son los que motivan a las personas y están constituidos por las necesidades,

deseos, temores, preocupaciones. Cuando se exponen los intereses es posible encontrar muchos más intereses en común que los conflictivos, contrario a lo que se verifica en la fase adversativa. La fase integradora es aquella en la que las partes se concentran en buscar opciones de beneficio mutuo. A partir de una discusión de libre flujo es posible que las partes lleguen a decisiones pactadas.

Por último, podemos decir que el cuidado de Kaufman al detallar las observaciones y reglas básicas; establecer un orden para la presentación de los temas; presentar sistemáticamente una multiplicidad de ejercicios que conlleven conceptos; abrir espacio para la evaluación crítica, considerando implementar continuas mejoras; todo esto, demuestra su preocupación por superar los desafíos de la pedagogía de la resolución del conflicto, que, como se sabe, está siempre sujeta a críticas. A este respecto, vale decir que, aunque su trabajo se caracterice por una modalidad de carácter determinado, es posible notar una cierta flexibilidad en integrar sugerencias e ideas provenientes de diversas culturas de modo a configurar un modelo internacional.

¡Vale la pena conocerlo!

Notas del comentario

1. Zartman, William; Faure, Guy O (2005). *Escalation and Negotiation in International Conflicts*. Cambridge: IIASA.

2. Sobre Diplomacia Ciudadana ver: Davies, John; Kaufman, Edward (2002). *Second Track/Citizens'Diplomacy-Concepts and Techniques for Conflict Transformation*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

3. Seminário. São Paulo – Brasil – 10 al 13 de diciembre de 2007.

4. Adler, Emanuel (1999). O Construtivismo no Estudo das Relações Internacionais. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, n° 47.

5. Rothman, Jay (1992). *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict*. Newbury Park, CA: Sage.

Autores

Luis Fernando Ayerbe, profesor del Departamento de Economía de la Universidade Estadual Paulista (UNESP) y del Programa de Postgrado en Relaciones Internacionales de la Unesp, Unicamp y PUC/SP. Es miembro de la Junta Directiva de CRIES.
e-mail: lfayerbe@uol.com.br

Ana Bourse, es licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad de Belgrano. Cursa actualmente una maestría en Estudios Estratégicos. Se desempeña en CRIES desde el año 2003 dentro del Programa "El Rol de la sociedad civil en la Prevención de Conflictos Armados en América Latina y el Caribe". Es oficial de enlace para América Latina y el Caribe del *Global Partnerchip for Prevention of Armed Conflict* (GPPAC).
e-mail: abourse@cries.org

Manhana Campos de Aguiar, Licenciada en Relaciones Internacionales, Co-Coordinadora Regional/Nordeste del Grupo de Análisis y Prevención de Conflictos Internacionales (GapCon, IH-UCAM), Investigadora de temas relacionados a conflictos en América Latina, metodologías de prevención de conflictos y diplomacia ciudadana. Vice-Secretaria Municipal de Políticas para las Mujeres de la ciudad de Lauro de Freitas.
e-mail: manhanah@hotmail.com

Armando Fernández Soriano, sociólogo y ecologista cubano, sus investigaciones y artículos sobre movimientos sociales y medio ambiente en el Caribe, y conflictos ambientales, vulnerabilidad y gestión de riesgos, han aparecido en revistas especializadas de América Latina y el Caribe, Europa y Estados Unidos, donde además ha impartido conferencias en diversas universidades e instituciones. Actualmente dirige *Ilé, anuario de ecología, cultura y sociedad;* coordina el Programa

de Caribe Insular y el Grupo de Trabajo sobre Vulnerabilidad y Riesgos en el Gran Caribe de CRIES, además del Seminario de Ecología Política de las Américas. Es Coordinador General de la Fundación Antonio Núñez Jiménez en La Habana.
e-mail: ipori@cubarte.cult.cu

Marcos Alan F. dos S. Ferreira, profesor e investigador en el Departamento de Humanas de la Escola Superior de Propaganda e Marketing (San Pablo, Brasil). Es también Investigador Permanente en el Observatório das Relações Estados Unidos – América Latina da Universidad Estadual Paulista (UNESP, San Pablo, Brasil) y Coordinador Regional del Instituto Bahá'í de Capacitación Leonora Armstrong (San Pablo, Brasil).
e-mail: mferreira@espm.br.

Edward Kaufman, ex profesor de la Universidad Hebrea de Jerusalén (UHJ) y de la Universidad de California, en Los Ángeles (UCLA); miembro de la Junta Directiva de Amnistía Internacional entre 1978 y 1985; director del Instituto Truman para la Paz de la UHJ, desde 1983 hasta el 2005. Actualmente, profesor de la Universidad de Maryland. Ha facilitado, entre otros, talleres de resolución de conflictos en Lesotho, Kazajstán y en el Medio Oriente; en América Latina, también proyectos de diplomacia ciudadana en Bolivia, Galápagos, Chiapas y posteriormente a la guerra del Cenepa entre ecuatorianos y peruanos. Tiene trece libros publicados, más dos en preparación inéditos. Cerca de setenta artículos académicos publicados en siete idiomas.
e-mail: ekaufman@cidcm.umd.edu

Diego do Nascimento Magalhães, Licenciado en Relaciones Internacionales, Co-Coordinador Regional/Nordeste del Grupo de Análisis y Prevención de Conflictos Internacionales (GapCon, IH-UCAM), Investigador de temas relacionados a conflictos en América Latina, metodologías de prevención de conflictos y diplomacia ciudadana.
e-mail: diegomagalhaes13@yahoo.com.br

Paz Verónica Milet, académica del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
e-mail: pmilet@uchile.cl

Neusa Maria Pereira Bojikian. Máster en Relaciones Internacionales (UNICAMP/Programa San Tiago Dantas); Especialista en Negociaciones Económicas Internacionales (UNESP); Negotiation Strategies

for Managers – Northwestern University Kellogg School of Management; Negotiation & Teamwork Teaching Workshop – Northwestern University Law School; Negotiation Pedagogy Workshop – Program on Negotiation at Harvard Law School. Actúa como Profesora Universitaria dando la asignatura "Estrategia de Negociación" y como instructora de entrenamiento en Administración de Conflictos y Estrategias de Negociación en empresas en Brasil.
e-mail: neusa.bojikian@terra.com.br

Thiago Rodrigues, Director de la Carrera de Relaciones Internacionales de la Facultad Santa Marcelina (São Paulo, Brasil); investigador del Núcleo de Sociabilidade Libertaria de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP) y del Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais (GAPCon)/Brasil. Es licenciado y máster en Relaciones Internacionales por la PUC-SP y, en ese momento, finaliza sus estudios doctorales en la misma Universidad, tras un periodo de investigación en el Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris.
e-mail: thiagofasm@gmail.com

Gilberto Marcos Antonio Rodrigues, PhD (PUC-SP) y MSc en Relaciones Internacionales (UPEACE, Costa Rica), es profesor de Derecho Internacional y Derechos Humanos de la Universidade Católica de Santos y miembro del GAPCon/UCAM, en Brasil.
e-mail: rodrigues@gilberto.adv.br

Andrés Serbin, Lic. en Antropología Social y Dr. en Ciencias Políticas. Profesor Titular (r) de la Universidad Central de Venezuela, Director del Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Argentina, y Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Presidente del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP).
e-mail: aserbin@cries.org

Eliana Spadoni, Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, posee una especialización en Gestión de Organizaciones con fines sociales de la Universidad Torcuato di Tella, Universidad de San Andrés y el CEDES. Actualmente se desempeña como Directora Ejecutiva de la Fundación Cambio Democrático. Es experta en diseño y facilitación de proyectos sociales desde el marco de la deliberación y la transformación de conflictos, capacitadora en herramientas de construcción de consenso, diálogo y analista de conflictos. Ha tra-

bajado en Argentina, Guatemala, Colombia, Peru, Panama, Ecuador fortaleciendo capacidades para el abordaje de conflictos públicos y en el diseño de programas de desarrollo con enfoque sensible al conflicto en la región. Forma parte de la red de democracia deliberativa de la Kettering Foundation y de la RALN red latinaomericana de expertos en construcción de paz.
e-mail: spadoni@cambiodemocratico.org

José Manuel Ugarte, abogado y especialista en Derecho Administrativo y Administración Pública por la Universidad de Buenos Aires, Profesor de las Universidades de Buenos Aires y Católica de Santiago del Estero, de las Escuelas Superiores de Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional, de la Maestría en Seguridad Pública, y del Diplomado de Seguridad y Resolución de Conflictos de la Universidad Nacional de Catamarca. Secretario Académico del Foro Social para la Transparencia.
e-mail: manuguart@gmail.com