



Marco de Orientación

Actuación sensible ante conflictos
en la cooperación internacional

Hoja de servicio

▶▶SERVICIO	Listas de Control
9	Preguntas para el análisis según el concepto «No hacer daño»
20	Análisis rápido de proyectos y programas
22	Preguntas claves para el análisis de conflictos (marco del conflicto, actores, temas de conflicto y posiciones, relaciones dentro y entre los partidos en conflicto, origen y causas de los conflictos, transcurso/dinámica del conflicto, modo de gestión de conflictos hasta el momento)
24	La matriz analítico «No hacer daño»
25	Preguntas claves para el análisis del impacto según el concepto «No hacer daño»
25	Etapa 1: Comprender el contexto del conflicto
25	Etapa 2: Análisis de los factores de división y de los orígenes de las tensiones
26	Etapa 3: Análisis de los factores de cohesión y de las capacidades locales para la paz
26	Etapa 4: Análisis del proyecto
28	Etapa 5: Análisis de los efectos del proyecto sobre el contexto del conflicto
31	Catálogo de Indicadores según Spelten
31	A Factores estructurales de conflicto y potenciales de crisis
32	B Cargas futuras por los procesos de modernización o transformación
32	C Estrategias para la gestión de conflictos y potenciales de violencia
33	Evaluación

▶▶SERVICIO	Práctica
14	Ejemplo de proyecto de Mozambique/Servicio Evangélico para el Desarrollo en Alemania
14	Ejemplo de proyecto en Afganistán/Deutsche Welthungerhilfe
15	Ejemplo de proyecto de Chipre/red de ONGs de EE.UU.
17	Las lecciones aprendidas de Deutsche Welthungerhilfe
18	La campaña «Sobrevivir: Asunto de mujeres» – Mujeres en conflictos armados/ Deutsche Welthungerhilfe

En la gran mayoría de países y áreas de promoción, en los que la Deutsche Welthungerhilfe (DWHH) interviene, la gestión de conflictos de diferentes tipos tiene un papel muy importante. Por un lado, los desastres naturales y los conflictos violentos nacionales han aumentado considerablemente al final del siglo XX. Por otro lado, la creciente escasez de recursos naturales, especialmente el acceso a tierra y agua, es cada vez más una causa de conflictos. Una actuación sensible ante conflictos, es por lo tanto no solamente relevante en aquellos países y regiones donde actualmente están teniendo lugar conflictos violentos o que se encuentran en una fase de post conflicto, sino que es cada vez más importante para el trabajo en general de sus programas en el exterior de DWHH.

Las mujeres y los hombres son afectados de diferente manera por los conflictos, y muchas veces se agrava la violencia contra las mujeres. Por eso es importante durante la implementación de los proyectos que se considere atentamente la relación existente entre hombre y mujer en la sociedad, el concepto de roles de los mismos, así como sus necesidades, potenciales y expectativas del futuro.

Deutsche Welthungerhilfe establece la actuación sensible ante conflictos en la gestión del proyecto como tema transversal en sus programas en el exterior. «Do no harm» (No hacer daño) es un instrumento importante para incluir a todos los participantes desde el principio en la planificación y la implementación de los proyectos de desarrollo, para así poder actuar sensiblemente ante los conflictos.

El marco de orientación «Actuación sensible ante conflictos en la cooperación internacional» en primer lugar ofrece a nuestras colaboradoras y colaboradores, a nuestros gremios, a nuestros expertos externos y a nuestras organizaciones partnerias en los respectivos países un concepto de actuación y una herramienta práctica. Las listas de control y preguntas claves apoyan la aplicación del concepto «No hacer daño» en la planificación, la implementación y en el monitoreo de los programas y proyectos. Pero también se dirige a los actores internacionales, que de este modo son informados sobre los contenidos del trabajo de Deutsche Welthungerhilfe en este campo.

Manfred Hochwald
Director Programas y Proyectos

Lista de abreviaciones y acrónimos	4
1 Situación inicial y nuevas condiciones generales	5
2 Definiciones y enfoques de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz	7
2.1 Definición de conflicto y paz.....	7
2.2 Prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz.....	7
2.3 Enfoques conceptuales.....	8
2.3.1 El concepto «No hacer daño».....	8
2.3.2 Capacidades locales para la paz.....	10
2.3.3 Evaluación del impacto sobre la paz y el conflicto.....	10
2.3.4 Modelo de tres niveles de Lederach.....	10
2.3.5 Diplomacia de vías múltiples.....	10
3 La cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria en el contexto de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz	11
3.1 La tensión entre la gestión de conflictos y la ocultación de conflictos.....	11
3.2 Puntos de enfoque para una elaboración de las medidas sensible ante conflictos.....	12
3.3 Intervenciones en la ayuda humanitaria.....	13
3.4 Intervenciones en la cooperación para el desarrollo.....	13
4 El trabajo de Deutsche Welthungerhilfe en el sector de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz	16
4.1 La posición de Deutsche Welthungerhilfe.....	16
4.2 Experiencias y «lecciones aprendidas» para la gestión de proyectos sensible ante conflictos.....	16
4.3 Relaciones públicas y la labor educativa.....	18
5 La realización de programas y proyectos en el sector de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz	19
5.1 Principios para una elaboración de medidas sensible ante conflictos.....	19
5.1.1 Validez universal de los derechos humanos.....	19
5.1.2 Necesidad de inclusividad.....	19
5.1.3 Igualdad de géneros.....	19
5.2 Instrumentos y métodos.....	20
5.2.1 Análisis rápido de proyectos y programas.....	20
5.2.2 Análisis de conflictos.....	21
5.2.3 Matriz «No hacer daño» y catálogo de preguntas.....	24
5.2.4 Monitoreo del conflicto.....	30
Anexo	34
6.1 Modelo de fases de Ropers.....	34
6.2 Modelo de los tres niveles de Lederach.....	35
6.3 Bibliografía.....	36
6.4 Documentos de trabajo publicados hasta la fecha.....	38
Deutsche Welthungerhilfe (Agro Acción Alemana).....	40
Pie de imprenta.....	40

Lista de abreviaciones y acrónimos

AA	Auswärtiges Amt (Ministerio Federal de Relaciones Exteriores)
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo)
CDA	Collaborative Development Action
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DNH	Do no harm (No hacer daño)
DWHH	Deutsche Welthungerhilfe (Agro Acción Alemana)
EON	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (Ayuda de Emergencia o Transición Orientada al Desarrollo)
MTD	Multi-Track-Diplomacy (Diplomacia de Vías Múltiples)
NU	Naciones Unidas
ONG	Organización No Gubernamental
PC(I)A	Peace and Conflict (Impact) Assessment (Evaluación del impacto sobre la paz y el conflicto)
ZFD	Ziviler Friedensdienst (Servicio Civil para la Paz)
ÜSK	Übersektorales Konzept «Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung» (Concepto intersectorial «Prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz»)
ZIF	Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (Centro para las Misiones Internacionales de Paz)

La fundación de la Sociedad de Naciones al principio del siglo XX fue un primer intento de regular la convivencia pacífica de las naciones a nivel internacional. Después de la Primera Guerra Mundial se fundaron diferentes organizaciones de la sociedad civil, como p.ej. la Federación Internacional de Reconciliación, que todavía es activa a nivel mundial. Con la fundación de las Naciones Unidas después de la Segunda Guerra Mundial se intentó crear un código nuevo, para promover el intercambio entre las naciones y para ayudar en la resolución de conflictos. El fin del colonialismo y el establecimiento de nuevos estados independientes muchas veces conllevaba conflictos bélicos sangrientos que en parte duraban mucho tiempo.

La experiencia después de la Segunda Guerra Mundial mostró que los conflictos violentos localmente limitados podían extenderse rápidamente a toda la región. Sin embargo, los esfuerzos de las Naciones Unidas por contener o terminar los conflictos fueron una y otra vez dificultados, porque se pensaba todavía en bloques políticos y en los bloqueos originados por lo mismo. Hasta los años 80 del siglo pasado había, prácticamente sin ninguna relación, a nivel internacional y en los respectivos países por un lado las intervenciones militares (las acciones de los «cascos azules») y por otro lado la educación para la paz, las acciones no violentas y la mediación por organizaciones que promueven la paz.

Con el derrumbamiento de la alianza de los países socialistas y el final del conflicto Este-Oeste muchos tenían la esperanza por un mundo más pacífico. Esta esperanza, sin embargo, no se ha cumplido. El grupo de trabajo «Investigación de las Causas para una Guerra» de la Universidad de Hamburgo contó en el año 2005 39 conflictos violentos en el mundo. Con el desaparecimiento de la confrontación entre bloques se hicieron evidentes mundialmente las estructuras, las dinámicas y las causas de los conflictos, que hasta este momento a menudo habían estado ocultos a la vista por el pensar en bloques ideológicos. Con ello se hizo obvia la necesidad de un análisis de fondo de los orígenes y el desarrollo de los conflictos. La «Operación Esperanza» de la Armada de EE.UU. en 1992 en Somalia y el genocidio en Ruanda en 1994, así como los acontecimientos en lo que era Yugoslavia fueron como un shock, porque se hizo especialmente evidente la impotencia de la Comunidad Internacional y su incapacidad de reaccionar a tiempo y de manera adecuada. Otro elemento que llevó a una reorientación de los responsables políticos y de las personas con poder de decisión en las organizaciones de cooperación para el desarrollo y al final a la creación de varios instrumentos nuevos, fue la experiencia de que al finalizar el conflicto Este-Oeste disminuyó el número de conflictos armados entre estados, pero que en cambio, aumentó el número de conflictos internos en los países. El proceso de aprendizaje que empezó aclaró también los límites de una política de seguridad y paz orientada en el estado.

En los conflictos surgidos recientemente ya no están involucrados ejércitos regulares con líneas del frente claramente definidas, sino cada vez más milicias, grupos armados y bandas. En estos nuevos conflictos muchas veces tiene un papel importante el enfrentamiento por los recursos naturales (petróleo, diamantes, tierra, agua), que al mismo tiempo financian los partidos de guerra y crean una propia economía de la violencia. La violencia se hace la base que origina y sostiene los intereses económicos. A eso hay que añadir el derrumbamiento de estados en algunas regiones, que son cada vez menos capaces de imponer su monopolio de fuerza estatal. El conflicto en Somalia y los enfrentamientos bélicos en África occidental en los años 90 (Liberia, Sierra Leone, Costa de Marfil) son ejemplos de que los conflictos internos pueden pasarse a los países vecinos y llevar a una desestabilización en toda la región. Un nuevo fenómeno representan las así llamadas «guerras

de baja intensidad», que duran mucho tiempo y que en su intensidad y alcance regional dentro del país son sujetas a constantes fluctuaciones.

El análisis sistemático de la dinámica de conflictos deja claro que las metas centrales de las organizaciones de cooperación para el desarrollo, como la lucha contra la pobreza e injusticia estructural y sus esfuerzos por más justicia social, pueden contribuir, sin querer, a una agudización de los conflictos y a veces hasta pueden llevar a enfrentamientos violentos. Esta constatación ha cuestionado la posibilidad de prevención de conflictos violentos y la sostenibilidad de los proyectos de la cooperación para el desarrollo para la promoción de la paz.

Desde los principios de los años 90 figura el tema de la gestión civil de conflictos en la agenda internacional. Esto tiene su origen en las experiencias negativas hechas con intervenciones puramente militares, como p.ej. en Somalia. Con la aprobación en 1992 de la «Agenda para la Paz» de las Naciones Unidas (NU), se fortaleció por un lado la importancia de la cooperación civil-militar y por otro lado la prevención de crisis (preventive diplomacy) y la consolidación de la paz (post-conflict peacebuilding) en las estructuras de las NU. Desde 1998, la «Prevención de crisis, gestión de conflictos y la promoción de la paz» está establecido por primera vez como asunto transversal en la cooperación para el desarrollo alemana. Esta nueva orientación política se refleja, entre otros, en la creación del Servicio Civil para la Paz que preve el envío de expertos en labores para la paz, la creación de nuevas líneas presupuestarias en el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (AA), así como la instalación de centros de enseñanza para la cooperación civil-militar (p.ej. ZIF – Centro para las Misiones Internacionales de Paz) y el fortalecimiento de la cooperación internacional bilateral y multilateral.

Definiciones y enfoques de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz

En los debates internacionales se usa a menudo una gran variedad de términos de manera contradictoria. Los términos usados aquí corresponden a la terminología del BMZ y del AA, así como de la mayoría de organizaciones de cooperación para el desarrollo alemanas.

2.1 Definición de conflicto y paz

Conflicto

Los conflictos son fenómenos acompañantes de la convivencia, que son inevitables y necesarios para el cambio social de una sociedad.

- ▶ Un conflicto social es un proceso, en cuyo desarrollo dos o más partidos se encuentran en contradicción sobre los puntos de vista, intereses, necesidades o valores diferentes o percibidos como diferentes.
- ▶ Un conflicto abarca las diferencias reales o percibidas acerca de un contenido (aspecto objetivo) y un perjuicio de la relación (aspecto relación) entre los partidos.
- ▶ Los conflictos muchas veces son nombrados según el aspecto objetivo primario del que se trata: conflicto de recursos, conflicto de identidad, conflicto de fronteras, conflicto de intereses etc.
- ▶ Los conflictos son fenómenos ambivalentes porque pueden ser al mismo tiempo favorables, así como dañinos para la vida.
- ▶ El conflicto no es el problema, sino la manera de como se trata. La violencia es una forma de gestión de un conflicto y no es necesariamente parte de un conflicto.
- ▶ Para entender un conflicto es necesario tener conocimientos sobre las causas, los antecedentes y el desarrollo. Este implica también el conocimiento sobre los protagonistas y sus posiciones, intereses y necesidades, así como la relación entre ellos.

Paz

La competencia de una sociedad de solucionar conflictos de manera constructiva y sin violencia y de negociar sobre una compensación, se manifiesta su capacidad de paz. La no-existencia de un cierto estado, como la ausencia de guerra, no es todavía paz, pues la paz no es ningún estado, sino un proceso social activo que se basa en la tolerancia, justicia social y la disposición a reconciliarse.

2.2 Prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz

El BMZ aprobó en 2005 un «Concepto intersectorial de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz» («Übersektorales Konzept zu Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung – ÜSK»), que desde los principios del año 2006 constituye un marco de control obligatorio para todas las solicitudes nuevas de proyectos de la cooperación para el desarrollo y financiera bilateral. El ÜSK representa para las organizaciones no gubernamentales (ONG) un marco de orientación.

Prevención de crisis

- ▶ La prevención de crisis denomina a una actuación a tiempo, planificada, sistemática y coherente a diferentes niveles estatales y de la sociedad, para poder reducir antes, durante y después de un conflicto violento el potencial de una superación violenta de los conflictos.

- ▶ La prevención de crisis en la cooperación para el desarrollo comprende los proyectos e instrumentos, cuyos efectos intencionados son contribuir a una gestión pacífica de conflictos. Los proyectos son concebidos de tal manera que la propia actuación no promueva una escalación violenta.

Gestión (civil) de conflictos

- ▶ La gestión (civil) de conflictos comprende todas las intervenciones y actores no militares, así como las actividades que tienen como objetivo la solución pacífica de conflictos y la gestión no violenta de conflictos después de la terminación de la violencia.

Promoción de la paz

- ▶ Se entiende como promoción de la paz todas las medidas/intervenciones destinados al manejo no violento y orientado en la solución de conflictos, como p.ej. la educación para la paz y los programas de diálogo.
- ▶ Adicionalmente, la promoción de la paz comprende todas las medidas que crean la base para una convivencia pacífica. Por ejemplo las actividades para la disminución de la pobreza, la promoción de la justicia en la distribución, la justicia entre los géneros, la participación de la sociedad civil, la constitucionalidad, la democracia y el «Good Governance» (Buen Gobierno).

Especialmente los últimos temas son parte de las tareas «clásicas» de la cooperación para el desarrollo, mientras que la educación para la paz y los programas de diálogo fueron tradicionalmente ejecutados más bien por las organizaciones de paz.

2.3 Enfoques conceptuales

Según Ropers, un conflicto transcurre ideal típicamente en cinco fases, que son marcados por un aumento o una disminución de la violencia. El concepto de Ropers describe las fases de un conflicto y los factores que contribuyen a una agudización o disminución de un conflicto, y de allí deriva qué intervenciones son posibles para la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria y en qué fase (Anexo 6.1).

Para la realización de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz hay una gran variedad de conceptos, de los que vamos a presentar los más conocidos brevemente.

2.3.1 El concepto «No hacer daño»

El concepto «No hacer daño»¹ (Do no harm) desarrollado por Mary B. Anderson analiza las interacciones entre el contexto del conflicto y las intervenciones de proyecto. El objetivo es de neutralizar o disminuir los factores que agudizan un conflicto y de fortalecer los factores que promuevan una solución no violenta del conflicto. El análisis «No hacer daño» es un instrumento importante para mejorar la planificación y realización de intervenciones sensible ante conflictos y es parte de los enfoques para la prevención de crisis. No hacer daño (DNH) agudiza la mirada para los efectos positivos y negativos del comportamiento propio en situaciones de conflicto, y también aprovecha las conclusiones sacadas de las experiencias negativas de la ayuda humanitaria. DNH se emplea sobre todo en aquellos proyectos que no tratan directamente el conflicto, sino que quieren reaccionar de manera sensible al mismo («working in conflict»).

1 Anderson, Mary B., Do no harm. How aid can support war – or peace, Boulder/London 1999.

El concepto desarrollado por Mary B. Anderson se basa en que en cada conflicto social existen fuerzas que quieren promover y sostener la violencia (potenciales de violencia), pero también potenciales de paz que pueden ser usados para soluciones pacíficas. Para los proyectos de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria, que quieren actuar de manera sensible ante conflictos, significa de aprovechar y fortalecer los potenciales de paz y de neutralizar y disminuir los potenciales de violencia.

Las siete lecciones del concepto «no hacer daño» y las preguntas claves para este análisis ofrecen una visión general. Se describirá el concepto más detalladamente en el capítulo 5.2 Instrumentos y métodos.

Las siete lecciones del concepto «No hacer daño»

1. Cada intervención en el contexto de un conflicto violento tiene repercusiones en el conflicto.
2. El contexto de un conflicto siempre se caracteriza por dos grupos de factores: factores de división/tensiones; factores de cohesión/capacidades locales para la paz.
3. Cada intervención está en interacción con los dos grupos de factores – de manera positiva así como también negativa.
4. La transferencia de recursos durante las intervenciones de un proyecto influye en el contexto de un conflicto.
5. Mensajes éticos implícitos son otra manera de como intervenciones influyen al contexto de un conflicto.
6. Los detalles de una intervención determinan el impacto sobre el contexto de un conflicto.
7. La experiencia muestra que siempre existen opciones alternativas para las intervenciones de proyecto.

(Fuente: CDA 2001 (www.cdainc.com))

Preguntas para el análisis según el concepto «No hacer daño»

►► LISTA DE CONTROL

- ✓ **Fortalecer los potenciales de paz:** ¿Quién o qué son los elementos, personas o grupos de cohesión que sobrepasan las fronteras de un conflicto y/o representan un futuro potencial de paz?
- ✓ **Debilitar los potenciales de violencia:** ¿Qué efecto tiene la medida sobre fuentes potenciales de violencia?
- ✓ **«Empoderamiento» (empowerment):** ¿Con qué métodos se imponen los intereses fortalecidos? ¿Con ello se daña directamente o indirectamente a otros actores?
- ✓ **Efectos de distribución:** ¿Se apoya exclusivamente a un partido del conflicto? ¿Qué consecuencias puede tener?
- ✓ **Efectos de mercado:** ¿Qué consecuencias tienen las subvenciones? ¿Son todas ellas intencionadas? ¿Se subvenciona a una economía de violencia o una economía de paz?
- ✓ **Efectos de sustitución:** ¿Libera el financiamiento del exterior recursos locales que puedan ser usados para la promoción de la violencia?
- ✓ **Sostenimiento de la violencia:** ¿Es la ayuda del exterior un estímulo para prolongar la violencia o la guerra porque sacan provecho de ello?
- ✓ **Publicidad:** ¿Dañan las publicaciones a los grupos meta de las intervenciones?
- ✓ **Coherencia:** ¿Es contraproducente el objetivo de la medida (desde el punto de vista del grupo meta / de los partners) para otras intervenciones? ¿Hay efectos contradictorios en el campo de acción que puedan llevar a conflictos o violencia?
- ✓ **Selección de partners:** ¿Cuál es el papel de los partners y su influencia en el conflicto? ¿Actúan en el nivel social en el que tiene su origen el conflicto? ¿Cuáles son sus puntos fuertes y débiles? ¿Está amenazada su seguridad física o psíquica?

2.3.2 Capacidades locales para la paz

El concepto de «Capacidades locales para la paz» (Local capacities for peace) es un perfeccionamiento del DNH. Este tiene como objetivo influir con precisión con el proyecto en el conflicto. Mary B. Anderson parte del principio que en cada conflicto hay gente dentro y fuera de los partidos conflictivos, que quieren la paz («local capacities for peace»), y cuyo apoyo contribuye a la gestión de conflictos y a la promoción de la paz. John Paul Lederach formuló y puso en práctica el concepto de la formación de alianzas para la paz por primera vez en Guatemala. Intentó de apoyar los poderes de autoreparación en la sociedad profundamente dividida por la larga guerra civil.

2.3.3 Evaluación del impacto sobre la paz y el conflicto

Este concepto, desarrollado por Kenneth Bush y perfeccionado en los últimos años por Reychler / Paffenholz, es apropiado para aquellos proyectos, que tienen como objetivo tener una influencia directa sobre el transcurso del conflicto («working on conflict»). En el análisis no se evalúan solamente – en contrario al DNH – las interacciones del proyecto y su entorno directo, sino adicionalmente también su desarrollo en un contexto social más amplio (niveles meso y macro).

2.3.4 Modelo de tres niveles de Lederach

El modelo de tres niveles de John Paul Lederach (Anexo 6.2) se basa en experiencias en la gestión no violenta de conflictos. Distingue entre tres niveles sociales, en los que es posible una gestión de conflictos. Las posibilidades de intervenciones de los actores externos dependen del acceso a estos niveles y se orientan en las fuerzas sociales para una transformación del conflicto² y sus intereses y necesidades. El perfeccionamiento de este concepto es el enfoque de varios niveles, como descrito en el concepto de la «Diplomacia de vías múltiples» (Multi-Track-Diplomacy).

2.3.5 Diplomacia de vías múltiples

En los años 90 del siglo XX se hizo obvio que las intervenciones militares y la diplomacia internacional a nivel gubernamental (Vía 1) no eran suficientes para la solución de conflictos y el aseguramiento de la paz. Se requiere también a nivel social medio (Vía 2) y a nivel base (Vía 3) intervenciones por parte de instituciones socio-civiles (ONGs, iglesias, asociaciones). En el caso de la «Diplomacia a vías múltiples» (MTD) se complementan las intervenciones de los diferentes niveles. MTD es un perfeccionamiento del modelo de niveles de Lederach y significa que se piensa y actúa abarcando los diferentes niveles. La creación de contactos y la cooperación en los distintos niveles sociales, son las condiciones básicas para tener éxito en la gestión de conflictos y el desarrollo de la paz (contacto, coordinación, cooperación, coherencia).

2 Como «Transformación del Conflicto» se denomina a todo el ciclo de la prevención de crisis, desde la gestión del conflicto hasta la promoción de la paz, la consolidación y el mantenimiento de la paz.

La cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria en el contexto de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz

Los proyectos de prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz actúan en un entorno conflictivo y muchas veces tropiezan con «cualitativamente nuevos» retos, como el derrumbamiento de estados («failed states»), las consecuencias socio-económicas de violencia (traumas, la desintegración de la estructura social, economías de guerra) y los aspectos no materiales de la gestión de conflictos (supresión del concepto de lo que consideramos enemigo, fortalecimiento de la autoestima y tolerancia con los demás).

Los conflictos son dinámicos. Los cambios en el transcurso del conflicto tienen que ser observados, y los proyectos y programas tienen que ser adaptados, si es necesario. Todas las intervenciones de la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria ejercen una influencia. Los proyectos y programas no son neutrales porque siempre tienen como objetivo apoyar y fortalecer a los perjudicados y disminuir el desequilibrio. En consecuencia, ciertos grupos pueden ser discriminados, sin querer, lo que podría causar nuevos conflictos. Las organizaciones de la cooperación para el desarrollo y de la ayuda humanitaria son actores en los conflictos y deberían estar conscientes de lo mismo y actuar de manera sensible ante un conflicto.

3.1 La tensión entre la gestión de conflictos y la ocultación de conflictos

En los debates internacionales sobre la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria se distingue tres maneras de proceder en el contexto de conflictos, que se basan en el «Departamento para el Desarrollo Internacional» (DFID – Department for International Development):

- ▶ «El trabajo sensible ante conflictos» (Working in Conflict);
- ▶ «La gestión de conflictos» (Working on Conflict) y
- ▶ «La evitación de conflictos» (Working around Conflict).

«El trabajo sensible ante conflictos» (**working in conflict**) significa actuar estando consciente de las interacciones entre la cooperación para el desarrollo y los conflictos, y desarrollar estrategias para poder evitar o disminuir los efectos negativos de las intervenciones sobre el conflicto. Esto pasa p.ej. cuando se incluye el enfoque de Do no harm en la planificación y la implementación del proyecto, en lo cual no se trata directamente el conflicto como tal. La actuación sensible ante un conflicto abarca también la planificación de situaciones de retiro para las organizaciones de cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria en el caso de que el riesgo de seguridad se vuelva demasiado alto para los colaboradores y las colaboradoras.

«La gestión de conflictos» (**working on conflict**) describe los enfoques de proyectos o programas, cuyo objetivo es la disminución de las causas de conflictos, el impedimento de una resolución violenta de conflictos, la solución de conflictos o la consolidación de los procesos de paz. Estos son p.ej. proyectos de educación para la paz, la promoción de programas de diálogo o la creación de alternativas a la economía de guerra. Partes del DNH son usados en «gestión de conflictos» para la evaluación de las interacciones entre el proyecto y el entorno conflictivo del proyecto y complementan con ello los enfoques de la gestión de conflictos.

Los puntos de enfoque para los proyectos de «gestión de conflictos» son:

- ▶ el análisis de los potenciales de paz y la creación de **alianzas para la paz**;
- ▶ el análisis de los potenciales de violencia y el desarrollo de estrategias para evitar que se formen **alianzas de violencia** y que sean apoyadas directa- o indirectamente.

«La evitación de conflictos» (*working around conflicts*) significa que las organizaciones que trabajan en un entorno conflictivo, no consideran interacciones eventuales entre el conflicto y su proyecto/programa, es decir que no trabajan de manera sensible ante conflictos. Se evita el tema del conflicto como tal. Un proyecto de desarrollo rural, por ejemplo, ignora los conflictos por tierras ya existentes al elaborar las intervenciones. Después del ÜSK del BMZ³, válido desde 2006, esto ya no va a ser posible en proyectos de cooperación para el desarrollo financiados por el BMZ.

3.2 Puntos de enfoque para una elaboración de las medidas sensible ante conflictos

Las propuestas siguientes para la elaboración de las medidas sensible ante conflictos de la cooperación para el desarrollo y de la ayuda humanitaria son el resultado de una investigación sobre la práctica adoptada de los países en conflicto, que ha llevado a cabo el Dr. Klingebiel⁴ por encargo del BMZ:

Elaboración de estrategias

- ▶ La prevención de crisis y gestión de conflictos repercuten en la elaboración de estrategias (p.ej. como estrategias de países o de sectores).

Coherencia

- ▶ En la elaboración de estrategias se tiene en consideración; cómo y dónde otros sectores políticos aportan algo activamente a la prevención de crisis y gestión de conflictos; cómo las actividades pueden ser armonizadas entre sí; o cómo y con la ayuda de qué medidas puede la cooperación para el desarrollo flanquear las iniciativas de otros actores.

Establecimiento como tema transversal

- ▶ El establecimiento como tema transversal dentro de las organizaciones de la cooperación para el desarrollo/ayuda humanitaria es sólo necesario, si los proyectos de estas organizaciones son llevados a cabo, en su mayor parte en países en conflicto o crisis.
- ▶ En el lugar, muchas veces no es posible o no tiene sentido establecer la prevención de crisis o la gestión de conflictos como punto esencial porque el tema es evitado por la sociedad o por parte del estado, o porque el nombramiento del conflicto es percibido como una identificación con uno de los partidos en conflicto. Una situación así obliga a las organizaciones de la cooperación para el desarrollo/ayuda humanitaria a un trato muy cuidadoso también con los términos; por ejemplo hablar de «problemas en la sociedad» en vez de «conflictos».

Análisis de los efectos (hipotético) referente a conflictos

- ▶ Un análisis hipotético de los efectos ofrece la posibilidad de reconocer a tiempo los efectos relevantes para el conflicto del propio comportamiento, y de corregirlos para poder incluir eventuales interacciones en la planificación estratégica entre el conflicto (entorno del proyecto) y el proyecto. Un análisis de los efectos no se debería referir solamente a algunas medidas, sino incluir la política básica de la cooperación para el desarrollo respecto al país de cooperación correspondiente (p.ej. un diálogo con los partners) y el portafolio de la cooperación para el desarrollo.

3 BMZ, ÜSK «prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz», Bonn 2005

4 Según: Klingebiel, Dr. Stefan, Puntos de enfoque para una cooperación al desarrollo de manera preventiva de crisis y sensible ante conflictos, análisis y opiniones (4/2001), Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional

Sensibilización de los colaboradores y las colaboradoras

- ▶ Una de las condiciones esenciales para que la cooperación para el desarrollo /ayuda humanitaria sea creada de manera sensible ante conflictos es la sensibilización, la capacitación y la cualificación de los colaboradores y las colaboradoras nacionales e internacionales, así como de las organizaciones partnerias.

Medidas operativas

- ▶ Las medidas operativas posibles (vea capítulo 3.3 y 3.4) resultan del análisis de efectos referente a conflictos, de los peritajes de las organizaciones y de las necesidades de las organizaciones partnerias y los grupos meta.

3.3 Intervenciones en la ayuda humanitaria

La Ayuda de Emergencia y Transición Orientada al Desarrollo actúa a menudo en el estado transitorio entre el arreglo de un conflicto agudo (violento) y el mejoramiento a largo plazo de las perspectivas de vida. Por lo tanto tiene que actuar de manera sensible ante conflictos y orientada al desarrollo.

La ayuda humanitaria se presta bajo la exigencia de mantener un equilibrio, la cooperación civil-militar actúa sin embargo bajo otras condiciones, por lo que las ONGs la ven críticamente. La experiencia muestra que algunas organizaciones civiles, por su cercanía a los militares, eventualmente hasta pueden volverse en blancos para grupos armados. La protección armada de las organizaciones civiles puede además transmitir el mensaje, sin querer, que se acepta el uso de armas (vea las preguntas claves de «No hacer daño» y la Guía de seguridad de la DWHH).

Los análisis sistemáticos sobre la ayuda de emergencia y desastres⁵, dieron como resultado que en muchos casos se abusa de la ayuda, que favorece de modo directo o indirecto a uno de los partidos de conflicto y que con ello se agudizan o prolongan los conflictos. Con el objetivo de fortalecer las «capacidades locales para la paz» se han desarrollado unos principios que ayudan a evitar o disminuir los efectos negativos no intencionados y que fortalecen las fuerzas locales para la paz. Con eso, se contribuye a una transformación no violenta de conflictos. Los análisis de Anderson se refirieron a experiencias con intervenciones después de desastres naturales, así como también a conflictos violentos causados por seres humanos. Las posibilidades de abuso de las medidas de ayuda después de desastres naturales y en situaciones de conflicto son comparables. Siempre existe el peligro de contribuir, sin querer, a formar, agudizar o prolongar un conflicto. Muchas organizaciones de la ayuda humanitaria tratan, con el cumplimiento de codices de conducta, de reaccionar de manera preventiva a este peligro (p.ej. CICR, organizaciones nacionales de la Cruz Roja, DWHH). Las preguntas claves desarrolladas en el concepto de Do no harm son un instrumento para poder analizar el potencial de peligro de manera preventiva y para poder considerar los conocimientos experimentados en la planificación de medidas.

Como las medidas son a corto plazo, la ayuda de emergencia y desastres no puede contribuir a un cambio estructural de los conflictos, sin embargo debería actuar de manera sensible ante conflictos (empleando el Do no harm) para evitar que se agudicen los conflictos por las propias intervenciones.

3.4 Intervenciones en la cooperación para el desarrollo

El objetivo de la cooperación para el desarrollo es la mejora de las condiciones económicas, sociales, ecológicas y políticas de los grupos desfavorecidos, para disminuir así las causas estructurales

5 Vea Mary B. Anderson

de los conflictos. Apoyando a los grupos desfavorecidos, la cooperación para el desarrollo puede contribuir a una agudización de los conflictos, si estos grupos reclaman sus derechos. Esto puede tener sentido, porque muchas veces sólo por hacer pública los conflictos se hace posible su gestión o su solución. Los conflictos latentes, como p.ej. la constante opresión o discriminación de minorías, la exclusión social de grupos o la negación de derechos políticos, económicos, sociales o culturales, son peligros constantes para la convivencia pacífica en una sociedad, aún cuando no hayan sido percibidos durante mucho tiempo. El así llamado «enfoque del empowerment» dentro de la cooperación para el desarrollo está explícitamente dirigido a la compensación de un desequilibrio con el apoyo de los más débiles. Para que estas medidas sean sensibles ante conflictos, la cooperación para el desarrollo tiene que prestar atención, a que sean promovidos las formas de una transformación no violenta de conflictos. Esto se logrará con el fortalecimiento de las estructuras democráticas y jurídicas-estatales, la promoción de diálogos y negociaciones y el apoyo de iniciativas en el lugar.

El campo de trabajo «prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz» ofrece para la transformación no violenta de conflictos varias posibilidades para poder influir en el transcurso del conflicto de manera directa y precisa («gestión de conflictos»), como p.ej. por:

- ▶ **El apoyo de mecanismos de solución no violento de conflictos** a través del fortalecimiento de las estructuras tradicionales de gestión de conflictos y la capacitación en gestión de conflictos y mediación. Un ejemplo para este enfoque es el trabajo del Instituto (sueco) Vida & Paz en Somalia, que ha trabajado con los tradicionales Consejos de Ancianos para preparar así el proceso de paz.
- ▶ **El fortalecimiento de la participación social-civil y de las estructuras jurídicas estatales**, especialmente en las situaciones post-conflicto:

▶▶ PRÁCTICA

Al terminar la guerra civil en Mozambique, el Servicio Evangélico para el Desarrollo en Alemania (Evangelischer Entwicklungsdienst) apoyó un proyecto para la reintegración de ex niños soldados. Un terapeuta mozambiqueño acompañó el proceso de reintegración en estrecha colaboración con curanderos tradicionales. En la ceremonia de purificación en presencia de todo el pueblo tuvieron que asumir su responsabilidad y disculparse con las víctimas y sus familias. Después, los jóvenes fueron aceptados otra vez por sus familias y en el pueblo. El siguiente tratamiento de traumas, en el que se incluyó también a las familias, trató de reconstruir las relaciones sociales. Además, los jóvenes recibieron una formación profesional para abrirles una perspectiva profesional, lo que al mismo tiempo sirvió al pueblo. ◀◀

- ▶ **El desarrollo de posibilidades de ingresos** que representen alternativas a la economía de guerra y violencia:

▶▶ PRÁCTICA

La DWHH apoya en Afganistán un proyecto para la producción de aceite de rosas, que ofrece a las familias una fuente alternativa de ingresos al cultivo de amapola y a la producción de opio. Se escogió el cultivo de rosas porque promete ingresos mucho más altos que p.ej. el cultivo de trigo, con lo que representa realmente una alternativa al opio. Dado que a menudo los pequeños campesinos cultivan la amapola bajo presión, ésta es una alternativa muy bienvenida para los campesinos. ◀◀

- ▶ **El apoyo del trabajo por los derechos humanos**, como p.ej. en un proyecto de MISEREOR en Angola, donde se apoya a una organización nacional de los derechos humanos en la realización de seminarios y conferencias, así como en la producción de programas de radio para la educación en derechos humanos.

- ▶ **La promoción de alianzas para la paz** con la ayuda de programas de encuentros y diálogo y el fortalecimiento de estructuras, que permiten el diálogo:

«El punto fuerte de la red para la construcción de la paz en Chipre estuvo justo en la fuerza de la interconexión entre los actores estatales, multilaterales y no estatales. Lo que se desarrolló aquí como red, fue una interacción de ONGs (sobre todo estadounidenses) de gestión de conflictos, que capacitaron a las y los chipriotas en gestión de conflictos y les dieron una formación para ser entrenadores y entrenadoras. El objetivo de los mismos fue, de poco a poco superar la separación de las dos poblaciones con la ayuda de diálogos, encuentros y otras actividades. Para estas actividades recibieron el apoyo de instituciones cuasi estatales, como p.ej. de la Fulbright Commission americana, del lado estatal, como de la Embajada de Estados Unidos, así como de instituciones multilaterales, como de las Naciones Unidas. Con el apoyo de tales actores, las y los chipriotas pudieron, por lo menos en parte, invalidar los mecanismos por parte estatal, que querían impedir el acercamiento.»⁶ ◀◀

▶▶ PRÁCTICA

6 Müller, Barbara, Posibilidades para la promoción de alianzas para la paz en regiones de conflicto por organizaciones de base, Documento de trabajo no. 17, Enero 2002, ISSN 1439-4006, Sociedad Internacional de Paz de Kassel

4

El trabajo de Deutsche Welthungerhilfe en el sector de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz

4.1 La posición de Deutsche Welthungerhilfe

En casi todos los países y sectores (p.ej. agua, tierra, VIH&SIDA, adolescentes desfavorecidos, mujeres), en los que DWHH trabaja, los conflictos tienen un papel importante. El compromiso en estos sectores y la presencia de DWHH, nos obliga a proceder de manera prudente y sensible ante conflictos en **todos los proyectos y programas** para:

- ▶ no contribuir a una involuntaria agudización de conflictos;
- ▶ no arriesgar el éxito de las medidas de proyecto por efectos conflictivos;
- ▶ no poner en peligro a las/los colaboradoras/-os y organizaciones partnerias y
- ▶ asegurar que contribuimos lo más posible a la disminución de conflictos.

Por eso, está establecida la **gestión de proyectos sensible ante conflictos como tema transversal** en DWHH. Significa que, por el empleo sistemático del DNH, todos los proyectos y programas son planificados, realizados, dirigidos y evaluados de manera sensible ante conflictos.

La gestión activa de conflictos en el sentido de «Working on conflict» es presentada en el portafolio existente de la DWHH, bajo la línea de promoción priorizada 5.3 «Gestión de Conflictos y Educación a la Paz». La condición para estos proyectos es que en el lugar – en la estructura externa o con las organizaciones partnerias – existan ya conocimientos profesionales, y que DWHH pueda recurrir a experiencias de los partnerios, para apoyarlos y fortalecerlos. La DWHH usa para esto también el apoyo de especialistas externos o de organizaciones especializadas. En la preparación de proyectos, un análisis extenso de los conflictos es parte del análisis del proyecto. Este análisis de conflictos sirve para la evaluación de los riesgos y es la base para la planificación (vea también la Guía de seguridad de DWHH). Un componente importante en la elaboración de la matriz de planificación es el desarrollo de indicadores sensibles ante conflictos. Como orientación se puede consultar el Catálogo de Indicadores de Spelten (capítulo 5.2.4).

La **Guía de seguridad** de DWHH es en este contexto una base importante para evaluar los riesgos personales e institucionales y da indicaciones fundamentales para el manejo de peligros. Los principios y opciones de actuación descritos en la Guía de seguridad, son resultado de muchos años de práctica y corresponden a los estándares internacionales. Como instrumento introducido y probado en DWHH, la Guía de seguridad complementa los enfoques para la elaboración de los proyectos y programas de manera sensible ante conflictos.

4.2 Experiencias y «lecciones aprendidas» para la gestión de proyectos sensible ante conflictos

El tema de conflictos y su relevancia para el trabajo de la DWHH apenas ha sido investigado sistemáticamente hasta ahora. No obstante, DWHH dispone de mucha experiencia importante, que forma una buena base para una formulación de proyectos de manera sensible ante conflictos. Estas experiencias abarcan:

- ▶ La promoción de **alianzas para la paz** a través de programas de diálogo, la educación para la paz y el fomento de centros de encuentros (ejemplo: el proyecto de DWHH en **Burundi**);
- ▶ La creación de **fuentes alternativas de ingresos**, para que se termine la implicación en la economía de guerra y violencia (ejemplo: el proyecto de DWHH en **Afganistán** para promover el cultivo de rosas y la producción de aceite de rosas como alternativa a la producción de opio);

- ▶ El apoyo de los **mecanismos para una solución no violenta de conflictos** mediante cursos de capacitación en educación para la paz, la mediación y el apoyo de grupos locales (ejemplo: los proyectos de DWHH en **Colombia** y **Liberia**);
- ▶ La «**Formación de capacidades**» (capacity building) de los grupos locales que contribuyen a un arreglo pacífico de conflictos, p.ej. con capacitaciones, asistencia y asesoramiento jurídico en conflictos territoriales (ejemplo: el proyecto de DWHH en **Bolivia**);
- ▶ El **trabajo para la superación de traumas y la reconciliación**, p.ej. con la reintegración, la asistencia y el empoderamiento de las víctimas de violencia o con la reintegración y asistencia de los soldados niños (la reconciliación es parte de las actividades de proyectos en **Burundi** y **Sri Lanka**; hasta ahora la DWHH ha realizado pocas veces una labor para la superación de traumas en sus proyectos);
- ▶ El **fortalecimiento de la solidaridad y del espíritu colectivo** al apoyar los planes de desarrollo de pueblos, la autoorganización o mesas redondas (ejemplo: los proyectos de DWHH en **Sri Lanka**).
- ▶ La **consolidación de la paz** en situaciones post-conflicto a través de la seguridad alimentaria y la promoción de la paz, así como por la reconstrucción y el fortalecimiento del diálogo (ejemplo: los proyectos de DWHH en **Angola** y en el **Sudán**).

En enero de 2006 se consultó a ocho proyectos de la DWHH en el sector de prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz, para poder sacar conclusiones de sus experiencias, para el futuro trabajo de la DWHH. La cuestión era, si y, en el caso de que sí, cómo habían ya tenido en cuenta la sensibilidad ante conflictos durante la planificación, y si se habían planificado medidas correspondientes. Sobre la base de estos resultados se pudo resumir los siguientes «**lecciones aprendidas**» (lessons learnt):

Lecciones aprendidas

▶▶ PRÁCTICA

- ✓ Cuando surgen proyectos de gestión de conflictos como continuación de proyectos de ayuda de emergencia, será necesario una nueva orientación para el proyecto y el grupo meta para aclarar las condiciones (necesidades, aceptación, potencial de conflicto y riesgos) y los objetivos. Eventualmente se puede recurrir a análisis ya realizados por otras organizaciones.
- ✓ La inclusión de los partners en el análisis de conflictos y riesgos, es una condición importante para la implementación exitosa de un proyecto.
- ✓ La selección de los grupos meta requiere ser transparente y comprensible para evitar posibles conflictos.
- ✓ La planificación del proyecto tiene que hacerse de manera sensible ante conflictos con una formulación correspondiente de los indicadores de impacto.
- ✓ No es suficiente proceder dentro de un proyecto sólo en un componente de manera sensible ante conflictos y prescindir de los potenciales de conflicto en otros componentes. Esto podría causar el peligro de que efectos negativos (no intencionados) agudicen los conflictos.
- ✓ Las capacitaciones en «No hacer daño» son un medio adecuado, para sensibilizar a las/los colaboradores y organizaciones partnerias acerca de las interacciones entre el contexto de un proyecto y el conflicto, y crean las condiciones para una planificación y ejecución sensible ante conflictos. ◀◀

Antes de tomar una decisión sobre proyectos en el sector de prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz, requiere estar asegurada la financiación de procesos para la reducción de conflictos a mediano y largo plazo.

4.3 Relaciones públicas y la labor educativa

El trabajo de proyecto y los principios políticos de la Deutsche Welthungerhilfe tienen que corresponderse, para que se intensifiquen los efectos del trabajo y para que éste sea percibido como coherente y creíble. Esto significa para el cabildeo, la labor educativa y publicitaria y la organización de campañas, que sean abordados los temas de prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz al informar sobre los proyectos de DWHH.

Los objetivos de una labor política y efectiva en estos sectores son en los países del norte:

- ▶ presentar al público el enfoque «gestión de proyectos sensible ante conflictos»;
- ▶ mostrar los límites del trabajo de proyecto por culpa de condiciones políticas difíciles;
- ▶ presentar como «abogada de los más pobres y débiles», a las personas con poder de decisión político los conflictos y crisis en los países de intervención de DWHH, exponer sus causas y consecuencias y exigir soluciones políticas (Advocacy);
- ▶ ganarse a los medios de comunicación y personas con poder decisorio de diferentes sectores sociales para que apoyen estos objetivos;
- ▶ lograr la aceptación del público por estos objetivos.

En los países del sur, la DWHH puede apoyar a las organizaciones partnerarias y grupos social-civiles en su labor de cabildeo, mientras al mismo tiempo, tienen lugar medidas para la prevención de crisis y la promoción de la paz.

A nivel nacional y eventualmente internacional, la DWHH acompaña las convenciones para el aseguramiento de la paz, las resoluciones de las Naciones Unidas (NU) y las misiones de las NU con informaciones al público. Un principio importante para la realización de las respectivas medidas de la labor de cabildeo y publicitaria es la coherencia: la labor de cabildeo requiere basarse en experiencias concretas de proyecto. Al mismo tiempo es necesaria una coordinación estrecha entre todas las unidades de DWHH afectadas (p.ej. política y campañas, prensa, información y educación, marketing).

▶▶ PRÁCTICA

«Sobrevivir: Asunto de mujeres» – Las mujeres en conflictos armados

Bajo este lema puso la DWHH en 2003/2004 la vida cotidiana de las mujeres en guerras en el centro de atención de su labor publicitaria. La campaña transmitió a un público interesado en temas de la política de desarrollo en Alemania, el papel especial de las mujeres en y después de conflictos armados. Mostró que las mujeres son afectadas de otro modo que los hombres, que las mujeres y niñas cargan el mayor peso para la supervivencia de los más débiles y que desarrollan propias estrategias de supervivencia. A pesar de ello, casi nunca tienen voz, ni voto en las decisiones referentes a la paz y reconstrucción y son a menudo discriminadas en la redistribución de recursos y la reestructuración de una sociedad pacífica. La campaña llamó por el apoyo de las mujeres en su lucha por sobrevivir y, consecuentemente, por la integración de hombres y mujeres al aseguramiento de la paz. Se basó en experiencias y enfoques de proyectos de DWHH (coherencia).

Esta campaña tenía como producto un proyecto piloto: la cooperación entre la DWHH y medica mondiale como resultado de una conferencia; en Liberia, medica mondiale lleva a cabo en un proyecto de DWHH un componente de la «superación de traumas» de mujeres. ◀◀

La realización de programas y proyectos en el sector de la prevención de crisis, la gestión de conflictos y la promoción de la paz

5.1 Principios para una elaboración de medidas sensible ante conflictos

5.1.1 Validez universal de los derechos humanos

La falta de la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales y la violación de los derechos humanos individuales son, como característica de estructuras injustas y mecanismos de opresión, muchas veces expresión y causa de conflictos y su resolución violenta. Por eso, las estrategias para la aplicación de los derechos humanos son un componente necesario de todas las medidas en el sector de prevención de crisis, gestión de conflictos y promoción de la paz.

5.1.2 Necesidad de inclusividad

Solamente se puede lograr soluciones sostenibles de conflictos, si todos los partidos en conflicto son incluidos en el proceso de transformación del conflicto. Para la cooperación para el desarrollo no significa que los intereses de todos los participantes sean equivalentes, porque su perspectiva es en general la de los desfavorecidos y pobres. Para resolver un conflicto de manera pacífica son necesarias conversaciones, negociaciones, una compensación de intereses, una indemnización y contratos, en los que tienen que ser considerados todos los participantes y sus intereses, para que sea posible lograr cambios estructurales a favor de los desfavorecidos. La parcialidad de la cooperación para el desarrollo a favor de los desfavorecidos, puede manifestar conflictos latentes ya existentes y hasta agudizarlos. La inclusividad, es decir la inclusión de todos los partidos en conflicto al proceso de resolución, por lo tanto no significa la legitimación de posiciones injustas, sino el empleo de principios universales, como son los derechos humanos, que como tales no son negociables.

5.1.3 Igualdad de géneros

Hay una conexión directa entre la relación de géneros y conflictos. En la mayoría de los países, el papel que se les atribuye a las mujeres y hombres, desfavorece las estructuras socio-económicas y políticas. Estas relaciones tan injustas entre los géneros representan un potencial de conflicto.

La desigualdad de poder entre hombres y mujeres, que existe más o menos fuerte en muchas sociedades, es a menudo instrumentalizada y aumentada durante los conflictos violentos y guerras. Así usan en muchos conflictos la violación de mujeres como una «táctica de guerra». Al mismo tiempo son las mujeres, que en condiciones extremadamente difíciles tratan de asegurar la supervivencia, y que en estos momentos asumen una responsabilidad que supera en mucho su papel tradicional. Esto lleva muchas veces a conflictos en las situaciones de postguerra, cuando los hombres vuelven y quieren reestablecer su supremacía.

Las mujeres sufren de diversas maneras por conflictos armados y sus consecuencias. Casi siempre se les considera sólo como víctima, lo que tapa la vista para los otros papeles de ella. En público, por ejemplo, las mujeres casi no son percibidas como luchadoras.

Muchas veces «se olvida» a las mujeres en los acuerdos de paz y en los programas de reintegración. Sin embargo, una consolidación sostenible de la paz es sólo posible, si se cambian los valores y normas que tienen un efecto desfavorecido para un grupo social, y cuando la sociedad aprende a establecer relaciones no jerárquicas y con los mismos derechos entre los géneros. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó ya en el año 2000 la resolución 1325 por unanimidad.

Con esta resolución se exhorta a que se haga participar más a las **mujeres de todos los niveles** en la prevención, gestión y superación de los conflictos (www.internationalefrauenliga.de/un%20Resolution%201325.html). La integración de mujeres en los procesos de paz, ha resultado ser una garantía para la sostenibilidad de los enfoques de solución. A menudo son las mujeres, que sostienen el diálogo hasta más allá de las fronteras de las líneas de conflicto, que dirigen iniciativas de paz y que buscan la reconciliación.

5.2 Instrumentos y métodos

De la gran variedad de instrumentos y métodos se presenta aquí solamente a aquellos, que son directamente relevantes para la labor de DWHH. Se encuentran más indicaciones referente a materiales y literatura en el anexo.

5.2.1 Análisis rápido de proyectos y programas

Durante la planificación y gestión de un programa en un contexto de conflicto, se recomienda por principio hacer un análisis rápido mediante la siguiente lista de control:

▶▶ LISTA DE CONTROL

Análisis rápido de proyectos y programas

- ✓ ¿Existen conflictos latentes en la región/el país del proyecto, que esconden el peligro de una escalación violenta? ¿Los conflictos son resueltos con violencia?
- ✓ ¿Tienen la DWHH y sus partners acceso a otros análisis de conflicto de otras organizaciones (para la región/el país del proyecto)? Si no es así, ¿parece conveniente que DWHH lleve a cabo un tal análisis?
- ✓ ¿Está disponible una política de país relacionada con el conflicto? ¿Esta política se dirige a la promoción activa de la gestión civil de conflictos?
- ✓ ¿En qué medida ha tenido lugar un análisis del proyecto de manera sensible ante conflictos?, o ¿debería tener lugar dicho análisis para asegurar el éxito del proyecto?
- ✓ ¿Existe para la DWHH y/o sus partners la posibilidad de formar alianzas con otras organizaciones, para poder realizar esfuerzos comunes para la reducción o evitación de la violencia?
- ✓ ¿Puede la DWHH comprobar el logro de los objetivos (la reducción de los potenciales de conflicto)?

5.2.2 Análisis de conflictos

El análisis de conflictos es, dentro del contexto de conflicto, un componente necesario de la planificación, el desarrollo y la revisión de las políticas regionales o de países, así como de las medidas relacionadas al proyecto.

Ya que los conflictos son dinámicos, es conveniente repetir los análisis de conflicto en el transcurso de la implementación, cuando suceden acontecimientos especiales o se espera un cambio de las constelaciones del conflicto. Al realizar proyectos con partners, las organizaciones partnerias requieren ser incluidas en este análisis.

Los componentes esenciales de un análisis de conflicto son:

- ▶ el **objeto** del conflicto;
- ▶ el **contexto del conflicto**: las condiciones geográficas, culturales, políticas, sociales, económicas e institucionales, los factores de influencia externos, los elementos de cohesión y de división;
- ▶ el **transcurso del conflicto**: la historia del conflicto, la fase actual del conflicto y el grado de escalación;
- ▶ los **actores** del conflicto: los actores directos e indirectos, sus posiciones, intereses y **necesidades**, especialmente también los intereses y la actitud de los partners de cooperación y los grupos meta frente al conflicto;
- ▶ las **opciones de acción**: la presentación de las opciones de acción de los diferentes actores y de los espacios de acción de los partners de DWHH;
- ▶ el **papel** de DWHH y los **impactos** deseados de sus intervenciones.

Los análisis de conflicto son también parte de «La **evaluación del impacto sobre la paz y el conflicto**» (Peace and Conflict (Impact) Assessment) o de un análisis de «No hacer daño».

▶▶ LISTA DE CONTROL

Preguntas claves para el análisis de conflictos⁷**Marco del conflicto**

- ✓ ¿Cuál es el objeto de conflicto (más conocido) a nivel macro?
- ✓ ¿En qué niveles se manifiesta el conflicto?
- ✓ ¿Qué otros conflictos existen a nivel meso y macro?
- ✓ ¿Sobrepasan las líneas del conflicto las fronteras (regionales, nacionales)?

Actores

- ✓ ¿Son los actores mayorías o minorías?
- ✓ ¿Son los actores de partidos nacionales/internacionales?
- ✓ ¿Cuáles de los grupos de actores asuman papeles principales y cuáles más bien periféricos?
- ✓ ¿Existen figuras claves en los diferentes partidos en conflicto?
- ✓ ¿Quién (personas, grupos) tiene interés en el sostenimiento del conflicto?
- ✓ ¿Quién (personas, grupos) tiene interés en la terminación del conflicto?

Temas de conflicto y posiciones

- ✓ ¿Cuáles son los temas principales del conflicto para los diferentes partidos? ¿Qué definen respectivamente como problema/conflicto?
- ✓ ¿Qué posiciones defienden los diferentes partidos referente a los temas conflictivos?
- ✓ ¿Qué intereses tienen los diferentes partidos, con respecto a los diversos temas del conflicto detrás de las posiciones?
- ✓ ¿Dónde y entre quiénes hay posiciones comunes/discrepancias?
- ✓ ¿Cuáles de estos temas tienen qué importancia para cuáles partidos?
- ✓ ¿Con qué intensidad se identifican con los temas?
- ✓ ¿Hasta qué punto conocen los partidos los temas del conflicto que son relevantes para el partido opuesto?
- ✓ ¿Qué expectativas tiene un partido del otro y/o de un tercer partido?

Relaciones dentro y entre los partidos en conflicto

- ✓ ¿Qué repartos de poderes existen?
- ✓ ¿Existen relaciones entre los partidos en conflicto? Si es así, ¿de qué tipo son?
- ✓ ¿Ejercen ciertos partidos en conflicto una influencia sobre otros? Si es así, ¿de qué tipo? ¿Se presiona a alguien de alguna manera?
- ✓ ¿Por dónde pasan las líneas de conflicto? ¿Ha habido cambios significantes dentro del transcurso del conflicto hasta ahora?
- ✓ ¿Está clara la afiliación de los partidos en conflicto o hay superposiciones?
- ✓ ¿Se amenaza a personas/grupos, que se declaran a favor de no sólo uno de los partidos en conflicto?
- ✓ ¿Cómo es el trato con las personas/grupos indiferentes?

Origen y causas de los conflictos

- ✓ ¿Cuáles son las causas del conflicto según las personas involucradas?
- ✓ ¿Cuáles son las causas del conflicto según las personas ajenas?
- ✓ ¿Cuáles son las causas primarias?
- ✓ ¿Cuáles son las causas secundarias (causas que sostienen y prolongan los conflictos)?

7 En referencia a Dirk Sprenger, Kontrair, 2002, (www.kontrair.de)

Transcurso/dinámica del conflicto

- ✓ La frecuencia de casos conflictivos: ¿Cuántas veces llega a haber casos conflictivos, en qué situaciones, cuándo y con qué participantes?
- ✓ ¿Hay momentos/circunstancias, en los que el número de casos conflictivos es más bien bajo o más bien alto?
- ✓ ¿En qué nivel de escalación se encuentran los casos conflictivos?
- ✓ ¿Cuáles momentos ven los partidos en conflicto como momentos positivos/negativos en el transcurso del conflicto?
- ✓ ¿Cuáles son los momentos cruciales (crucial events) en el transcurso del conflicto?
- ✓ ¿El conflicto fue encauzado y fomentado por alguien/algo? ¿Con qué fin?

Modo de gestión de conflictos hasta el momento

- ✓ ¿Qué estrategias son empleadas, por qué personas/grupos, en qué situaciones y con qué impacto?
- ✓ ¿Existen formas culturalmente arraigadas e institucionalizadas de la gestión de conflictos?
- ✓ ¿De qué manera son obligatorios estos procedimientos?
- ✓ ¿Quién recurre a los mismos, y en qué casos?
- ✓ ¿Qué intentos de solución ya ha habido, y con qué impacto para quién?

5.2.3 Matriz «No hacer daño» y catálogo de preguntas

La matriz desarrollada en el marco del concepto «No hacer daño» (Do no harm), visualiza las etapas necesarias para un análisis de Do no harm. Para este fin, se elaboró un catálogo de preguntas claves, que se basa en las siete etapas del análisis hipotético del impacto según el Do no harm y que puede ser adaptado a las respectivas situaciones de conflicto. Se formuló para las etapas 1 a 5 preguntas específicas como orientación para el análisis, algo que no era posible para las etapas 6 y 7. Estas etapas de análisis, se refieren a la búsqueda por y la revisión de opciones alternativas para las medidas de proyecto. Estas etapas dependen de cada proyecto.

Las siete etapas del análisis hipotético del impacto según «No hacer daño»

Etapas:
 Etapa 1: Comprender el contexto del conflicto
 Etapa 2: Análisis de los factores de división y de los orígenes de las tensiones
 Etapa 3: Análisis de los factores de cohesión y de las capacidades locales para la paz
 Etapa 4: Análisis del proyecto
 Etapa 5: Análisis de los efectos del proyecto sobre el contexto del conflicto
 Etapa 6: Búsqueda por opciones alternativas para las medidas del proyecto
 Etapa 7: Comprobar las opciones y rediseño de las medidas del proyecto

(Fuente: CDA 2001)

La matriz analítico «No hacer daño» para examinar el impacto de una acción/proyecto sobre conflictos



(Fuente: según Sprenger 2004 y Anderson 1996)

Preguntas claves para el análisis del impacto según el concepto «No hacer daño»**▶▶ LISTA DE CONTROL****Etapa 1: Comprender el contexto del conflicto****Contexto del conflicto**

- ✓ ¿Qué contexto del conflicto debe ser analizado?
- ✓ ¿Cómo debe ser delimitado este conflicto geográficamente y socialmente?
- ✓ ¿Qué conflictos intergrupo están en el foco del análisis?

Etapa 2: Análisis de los factores de división y de los orígenes de las tensiones**Sistemas e instituciones**

- ✓ ¿En qué se diferencian los grupos sociales según su propia percepción, y qué diferencias son los orígenes de las tensiones (orientación política, origen étnico, posición socio-económica, estilo de vida, religión)?
- ✓ ¿Qué estructuras sociales son injustas y/o son percibidas como injustas?
- ✓ ¿Cuáles de las instituciones son controvertidas, cuáles exacerbaban las tensiones?

Actitudes y acciones

- ✓ ¿Se pueden reconocer actitudes que dividen a la gente y causan tensiones entre ella?
- ✓ ¿Qué acciones son efectuadas por individuos o por grupos, que son la causa para tensiones?

Valores e intereses

- ✓ ¿Qué valores culturales, filosóficos y religiosos diferencian a los grupos, y cuáles aportan tensiones entre ellos?
- ✓ ¿Qué diferentes intereses persiguen los grupos? ¿Qué intereses opuestos son percibidos por los grupos?

Experiencias

- ✓ ¿Qué experiencias históricas, que se basen en tensiones, han hecho los grupos entre sí?
- ✓ ¿A qué experiencias históricas se recurre para indicar las diferencias entre los grupos?

Símbolos y eventos

- ✓ ¿Qué símbolos son usados por los diferentes grupos para expresar su propia identidad y cuáles de ellos causan tensiones?
- ✓ ¿Qué eventos, como p.ej. aniversarios y días festivos, tienen importancia para la identidad de los diferentes grupos, cuáles son percibidos como medio de tensión?

Etapa 3: Análisis de los factores de cohesión y de las capacidades locales para la paz**Sistemas e instituciones**

- ✓ ¿Qué características comunes tienen los grupos sociales según su propia percepción, y qué características comunes son de carácter de cohesión o tienen el potencial para lo mismo (orientación política, origen étnico, estatus socioeconómico, estilo de vida, religión)?
- ✓ ¿Qué estructuras sociales unen a los grupos o podrían unirlos?
- ✓ ¿Cuáles de las instituciones son indiscutidas entre los grupos, con cuáles aspiran a una cooperación?

Actitudes y acciones

- ✓ ¿Se puede identificar actitudes que unen a la gente?
- ✓ ¿Qué acciones son realizadas conjuntamente por individuos o grupos y cuáles expresan características comunes?

Valores e intereses

- ✓ ¿Qué valores culturales, filosóficos y religiosos comparten los grupos, y cuáles son de carácter de cohesión?
- ✓ ¿Qué intereses comunes persiguen los grupos?

Experiencias

- ✓ ¿Qué experiencias históricas, que se basen en una convivencia pacífica, han hecho los grupos entre sí?
- ✓ ¿A qué experiencias históricas se recurre para indicar las características comunes entre los grupos?

Símbolos y eventos

- ✓ ¿Qué símbolos tienen los grupos en común para expresar su propia identidad?
- ✓ ¿Qué eventos, como p.ej. aniversarios o días festivos, son para los diferentes grupos de importancia común para su identidad, cuáles son de carácter de cohesión?

Etapa 4: Análisis del proyecto**Mandato**

- ✓ ¿Cuál es el mandato de la organización?
- ✓ ¿Qué requisitos del mandato, puedan ser relevantes para la medida del proyecto?

Estructura de la organización

- ✓ ¿Cómo es la estructura interna de la organización?
- ✓ ¿Quién puede tomar qué decisiones con relevancia para la medida del proyecto?

Situación financiera

- ✓ ¿Cómo es la situación financiera de la organización?
- ✓ ¿Quién financia la organización / el proyecto y qué condiciones están ligadas a lo mismo?

Motivación y objetivo

- ✓ ¿Por qué debe ser realizada esta medida del proyecto?
- ✓ ¿Qué motivación hay para la realización del proyecto?
- ✓ ¿Qué objetivos se persigue con la medida del proyecto?

Lugar

- ✓ ¿Dónde tendrá lugar la medida del proyecto?

Fecha y duración

- ✓ ¿Cuándo debe ser realizada la medida del proyecto?
- ✓ ¿Cuánto tiempo durará el proyecto?

Actividades

- ✓ ¿Qué contenidos debe tener la medida del proyecto?

Enfoques y métodos

- ✓ ¿Cómo debe ser configurada la medida del proyecto?
- ✓ ¿Qué enfoques son empleados?
- ✓ ¿Qué métodos son empleados?

Grupos meta

- ✓ ¿Para quién se llevará a cabo la medida del proyecto?
- ✓ ¿Quiénes son los grupos meta y los beneficiarios?

Partenarios del proyecto

- ✓ ¿Con quién se entrará en cooperación en el marco de la ejecución del proyecto?
- ✓ ¿Quién será incluido como partenaireo?

Colaboradores / colaboradoras

- ✓ ¿Por quién debe ser ejecutada la medida del proyecto?
- ✓ ¿Cuántos colaboradores serán necesarios y empleados, y cuáles?

Etapa 5: Análisis de los efectos del proyecto sobre el contexto del conflicto**Transferencia de recursos (p.ej. ofertas de asesoría)**

- ✓ ¿Qué recursos serán transferidos por la medida del proyecto?

Efectos de distribución

- ✓ ¿Cómo son distribuidos los recursos por el proyecto?
- ✓ ¿Qué grupos sociales sacan provecho de la medida del proyecto, cuáles no o menos?
- ✓ ¿Cómo influye la distribución de los recursos por la medida del proyecto en los factores de división y de cohesión del contexto del conflicto?

Efectos de mercado

- ✓ ¿Cómo influye la transferencia de recursos por el proyecto en los mercados locales y/o en el contexto local?
- ✓ ¿Qué impacto tienen estos efectos de mercado sobre los factores de división y de cohesión?

Efectos de sustitución

- ✓ ¿Qué recursos locales o fuentes de recursos son afectados por la transferencia de recursos por la medida del proyecto?
- ✓ ¿Qué impacto tienen estos efectos de sustitución sobre los factores de división y de cohesión?

Efectos de abuso

- ✓ ¿Qué recursos del proyecto son robados, directamente o indirectamente sustraídos y desviados, o en alguna otra forma utilizados para fines abusadores?
- ✓ ¿Qué impacto tienen estos efectos de abuso sobre los factores de división y de cohesión?

Efectos de legitimación

- ✓ ¿Qué grupos sociales son – como beneficiarios o intermediarios – reforzados en su legitimación por la transferencia de recursos?
- ✓ ¿Qué impacto tienen estos efectos de legitimación sobre los factores de división y de cohesión?

Mensajes éticos implícitos

- ✓ ¿Qué mensajes éticos implícitos son transmitidos por el proyecto y sus colaboradores y qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión del contexto del conflicto?

Particularidades culturales

- ✓ ¿Se transmiten mensajes éticos implícitos en relación con las particularidades culturales de los colaboradores del proyecto?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Nivel de vida

- ✓ ¿Se transmiten mensajes éticos implícitos en relación al nivel de vida de los colaboradores del proyecto?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Empleo de recursos

- ✓ ¿Son transmitidos mensajes éticos implícitos en relación con el empleo de recursos por los colaboradores del proyecto?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Falta de respeto y competencia entre los actores externos

- ✓ ¿Existe competencia entre los actores externos y les hace falta respeto; son emitidos mensajes éticos implícitos por ello?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Impotencia

- ✓ ¿Rehuyen los colaboradores del proyecto a su corresponsabilidad, y son transmitidos mensajes éticos implícitos por ello?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Tensiones y desconfianza

- ✓ ¿Muestran los colaboradores del proyecto signos de mucha tensión o desconfianza, y qué mensajes éticos implícitos son transmitidos por ello?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Valoración diferente de las vidas humanas

- ✓ ¿Son incluidos adecuadamente los colaboradores locales a un plan de emergencia, o qué mensajes éticos implícitos son emitidos por el descuido de lo mismo?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Victimación y demonización por las relaciones públicas

- ✓ En relación a la labor publicitaria, ¿se trabaja con imágenes y formulaciones que destacan la crueldad del conflicto y el sufrimiento de la gente? ¿Qué mensajes éticos implícitos son transmitidos por ello?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

Armas y poder

- ✓ ¿Son empleadas armas para la autoprotección y qué mensajes éticos implícitos son transmitidos?
- ✓ ¿Qué impacto tienen éstos sobre los factores de división y de cohesión?

5.2.4 Monitoreo del conflicto

El monitoreo del conflicto, es decir el monitoreo de los cambios en la dinámica del conflicto, es especialmente importante en el caso de conflictos con riesgo de escalación, así como para proyectos con tarea de gestionar conflictos («working on conflict»). Se brindan diferentes métodos para el monitoreo del conflicto:

- ▶ la repetición periódica del análisis de conflicto y del análisis «No hacer daño»;
- ▶ el empleo de listas de preguntas relevantes para el conflicto;
- ▶ el desarrollo de indicadores de conflicto y su verificación como parte de la planificación del proyecto y del proceso de M&E;
- ▶ el uso de catálogos de indicadores ya existentes.

Para el monitoreo del conflicto hay que preguntar por principio, ¿qué informaciones son necesarias para poder juzgar el desarrollo de la dinámica del conflicto, de la que podría ser afectado el proyecto.

Indicadores de conflicto («Catálogo de Indicadores según Spelten»)

La siguiente lista abarca los indicadores de conflicto, que se refieren a algunos de los sectores de análisis y que parecen ser de especial importancia. Dicha lista es un extracto de un texto más extenso de Angelika Spelten (vea la bibliografía).

Catálogo de Indicadores según Spelten

▶▶ LISTA DE CONTROL

A Factores estructurales de conflicto y potenciales de crisis**Sector de análisis 1: Disparidades estructurales**

- 1.1 ¿Se desarrolla la distribución de bienestar en un grado significativo a lo largo de los factores importantes para la identidad, como la pertenencia étnica, religiosa, regional o a castas?
- ✓ No
 - ✓ Sí
- 1.2 ¿Existe una dominancia clara y políticamente intencionada de grupos religiosos, regionales u otros con una identidad de grupo común, en la composición de los actores políticos o instituciones?
- ✓ No
 - ✓ Sí, en:
 - ✓ Órganos estatales (ejecutivo etc.)
 - ✓ Cuerpo de seguridad
 - ✓ Partidos políticos

Sector de análisis 2a: Conciencia de la sociedad sobre los conflictos

- 2.1 Por lo general se tematiza las relaciones de competencia determinadas bajo punto 1 en conversaciones privadas?
- ✓ No o sólo en casos excepcionales, y es suprimido políticamente
 - ✓ No o sólo en casos excepcionales, las expresiones políticas de opinión son culturalmente poco comunes
 - ✓ Sí
- 2.2 ¿Los intereses o posiciones políticos son asociados públicamente a grupos étnicos, religiosos o regionales (p.ej. en los medios de comunicación, reuniones, discursos, canciones)?
- ✓ No, son asociados en su mayoría a grupos políticos
 - ✓ No, no tiene lugar ninguna asociación
 - ✓ Sí

Sector de análisis 2b: Legitimidad de las instituciones estatales

- 2.5 ¿Son, por regla general, los órganos ejecutivos, los que efectúan las decisiones tomadas por las instituciones?
- ✓ No
 - ✓ Sí
 - ✓ En parte
 - ✓ No hay decisiones para efectuar

Sector de análisis 3: Influencias externas sobre los potenciales de conflicto

- 3.1 ¿Es el país, un país acogedor de flujos migratorios de países vecinos?
- ✓ No, no existe ninguna presión significativa por la migración
 - ✓ Sí, existe una presión por la migración, lo que hasta el momento no perjudica la estabilidad política de manera considerable
 - ✓ Sí, lo que lleva a un aumento de tensiones limitadas localmente
 - ✓ Sí, lo que lleva en todo el país a crecientes problemas de abastecimiento, actos violentos o tensiones políticas
- 3.2 ¿Hay en un país vecino enfrentamientos armados entre grupos, que tienen una relación estrecha con grupos de la población del país analizado?
- ✓ No
 - ✓ Sí

B Cargas futuras por los procesos de modernización o transformación

Sector de análisis 4: Prognóstico de futuros aceleradores de conflictos

4.1 ¿Ya se han tomado decisiones en gremios nacionales u organizaciones internacionales, o hay una gran probabilidad de que vayan a ser tomadas, que llevarán cambios agravantes en las estructuras políticas, económicas o sociales?

- ✓ No
- ✓ Sí, en uno o varios de los siguientes sectores:

Otros campos de investigación en el sector de análisis 4:

- ✓ El sistema político (p.ej. reforma constitucional, transformación del sistema de gobierno, referéndum, elecciones)
- ✓ Las condiciones en el marco económico (p.ej. acuerdos de reajuste estructural, privatización)
- ✓ Las estructuras sociales internas (p.ej. por reformas agrarias, traslados de la población, grandes proyectos controvertidos)

Sector de análisis 5: Percepciones colectivas de amenaza

5.1 ¿Ha tenido, en el pasado, uno de los grupos étnicos, religiosos o regionales, definidos bajo el punto 1, experiencias colectivas de discriminación masiva económica o política o de violencia por parte de miembros de otro grupo?

- ✓ No
- ✓ Sí

5.2 ¿Se perfilan en los procesos políticos y/o económicos actuales paralelas claras a estas experiencias históricas, o son tales paralelas percibidas subjetivamente por uno o varios grupos?

- ✓ No
- ✓ Sí
- ✓ Con tendencia creciente

C Estrategias para la gestión de conflictos y potenciales de violencia

Sector de análisis 6: Tendencias de una polarización dentro de la sociedad

6.1 ¿Hay cada vez menos convivencia y comunicación entre los diferentes grupos sociales en la vida diaria (p.ej. en instituciones anteriormente comunes o en fiestas)?

- ✓ No
- ✓ Sí, en:
- ✓ En pocas regiones
- ✓ Una tendencia en todo el país

6.2 ¿Las instituciones políticas comunes han sido abandonadas por alguno de los partidos conflictivos, han sido disueltos por el gobierno o la milicia o abolidas?

- ✓ No
- ✓ No ha pasado todavía, pero lo han amenazado
- ✓ Sí

6.3 ¿Se está fortaleciendo la conciencia de grupo, p.ej. tematizando con más frecuencia la pertenencia étnica, religiosa o regional en la vida diaria o en discusiones políticas?

- ✓ No
- ✓ Sí, con tendencia débil
- ✓ Sí, con fuerte tendencia creciente

Sector de análisis 7a: Cambios en la estrategia política de algunos actores

7.1 ¿Están desarrollando los líderes de opinión con relevancia política, en los medios de comunicación o en los discursos públicos de manera sistemática, imágenes que denuncian como enemigo a ciertos grupos religiosos, regionales o étnicos (etnicidad instrumentalizada)?

✓ No ✓ Sí

Sector de análisis 7b: Creciente uso de presión y violencia

7.4 ¿Ha aumentado en los últimos 2 meses el número de prisioneros políticos de manera considerable?

✓ No ✓ Sí

7.5 ¿En el período de observación, han intensificado los partidos en conflicto su potencial de violencia, (p.ej. a través de compras de armas, la formación de unidades militantes) o han entrado en alianzas con unidades armadas ya existentes (p.ej. la policía secreta, la guerilla)?

✓ No ✓ Sí

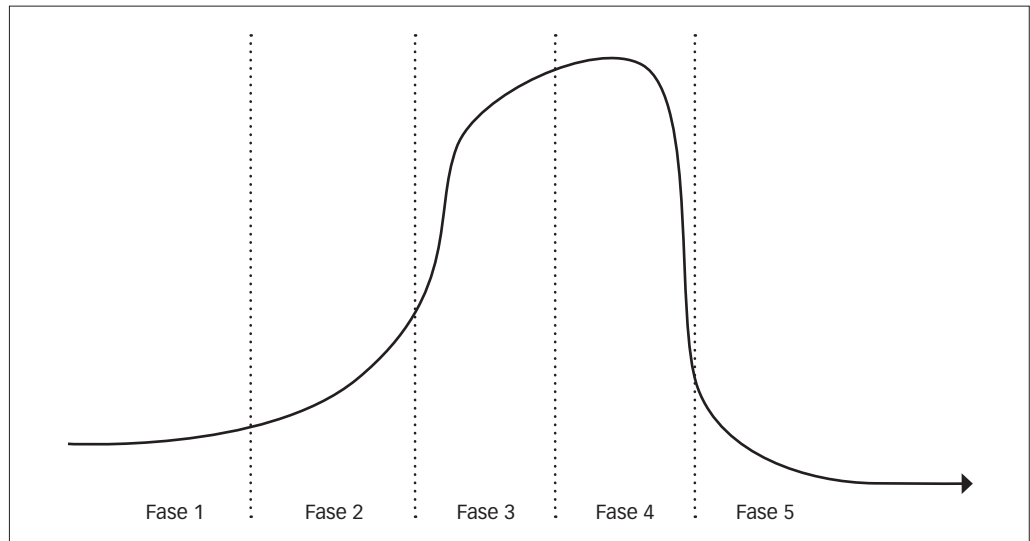
Evaluación

Categorización de un país según su necesidad de medidas preventivas

Necesidad estable ——— Necesidad creciente ——— Necesidad aguda

(Fuente: extractos de Spelten 1999)

6.1 Modelo de fases de Ropers



Norbert Ropers⁸ describe cinco fases ideal-típicas de un conflicto:

Fase 1: El conflicto latente hasta el estallido de la crisis política

Bien es verdad que ya existen diferencias de opiniones entre los partidos conflictivos, pero el debate es sostenido solamente a nivel político. Aún no ha surgido una polarización, en forma de demandas que excluyan al otro.

Fase 2: El conflicto lleva a la confrontación, pero todavía sin violencia

Ha empezado una polarización entre los partidos. El conflicto se vuelve visible, todavía no se ha recurrido a la violencia, los partidos aún están dispuestos a compromisos. Esta actitud también puede resultar del miedo que tienen los partidos ante una escalación del conflicto.

Fase 3: La confrontación violenta

El comienzo de esta fase es marcado por el uso sistemático de la violencia de los dos lados para alcanzar sus objetivos. La escalación de la violencia puede transcurrir en fases (desde los ataques esporádicos hasta una guerra). Los líderes militares y sus estrategias ganan mayor peso frente a los líderes políticos. En consecuencia, pueden desarrollarse «economías de guerra» y «culturas de violencia».

Fase 4: La finalización de la guerra

Esta fase puede extenderse a lo largo de un período prolongado, caracterizado por treguas que fracasan y una aplicación regionalizada de la violencia.

Fase 5: La postguerra

El uso de violencia ya no es aceptada. La paz tiene que ser asegurada y consolidada a largo plazo.

⁸ Leonhardt 2001, según Ropers, Norbert, 2002, pág. 37-38

6.2 Modelo de los tres niveles de Lederach

John Paul Lederach⁹ diferencia entre los tres siguientes niveles:

Liderazgo de nivel superior

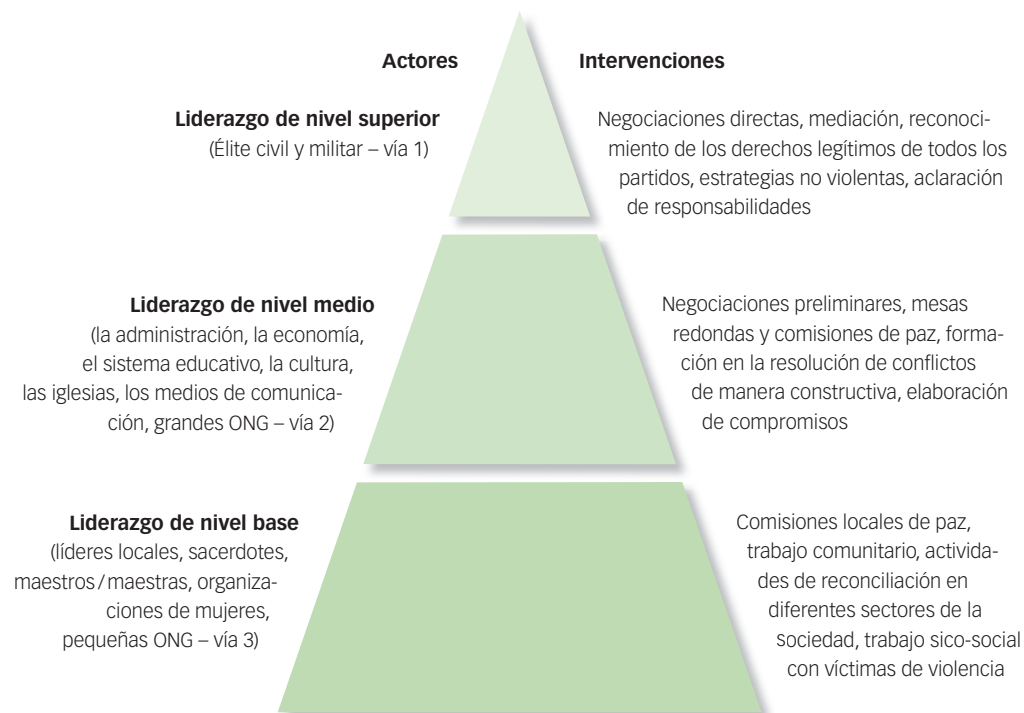
En el nivel social superior se encuentran los líderes nacionales, que pertenecen a los círculos gubernamentales, a los círculos de líderes militares y a la clase dirigente de la oposición. La característica predominante de estos actores es su fuerte poderío, que en parte excluye a otros. Aparte de esta ventaja comparativa, son por su posición en el público muchas veces poco flexibles (también en negociaciones), porque temen una pérdida de imagen o la pérdida del apoyo de sus seguidores.

Liderazgo de nivel medio

Lederach coloca en este nivel mediano de liderazgo, a aquellos poderes con la ventaja de tener un buen contacto con las autoridades y estructuras del nivel superior de liderazgo, así como también con grupos sociales del nivel base de liderazgo. Su base de poder es mucho más limitado y se basa más bien en una red de contactos sin carácter público. Los contactos a menudo sobrepasan las líneas de conflicto.

Liderazgo de nivel base

Lederach asigna al liderazgo de nivel más bajo, el nivel base («Grassroots»), a los líderes y personalidades con funciones directivas en las comunas locales. Son los actores que a diario están expuestos de manera más directa a las repercusiones del conflicto. La situación los obliga a menudo a una lucha de supervivencia por alimentos, agua y seguridad. Las líneas de conflicto pasan en sentido transversal por las comunidades, y la población hace diariamente la experiencia con hostilidades y odio profundo.



⁹ Leonhardt 2001, según Lederach, John Paul, 1997, pág. 39

Los líderes locales disponen de la ventaja de estar en contacto directo con la «población en general». Disponen de un conocimiento íntimo de la situación de vida de la población y de su manera de percibir el conflicto. Su dilema consiste en su posición social, que por un lado les garantiza una mejor comprensión de las repercusiones del conflicto, pero que por el otro lado es limitada en relación a la vista general del conflicto y su propio horizonte decisivo.

Puntos de partida estratégicos

Correspondiendo a los tres niveles, hay tres enfoques estratégicos para el fomento de la paz:

▶ **Enfoque de arriba hacia abajo (Top-down)**

Los enfoques de acción, originados por los actores del liderazgo de nivel superior, son denominados como «Top-down» o «de la punta a la base». Ponen toda su confianza en la «imposición» y parten de la base de que las soluciones, a las que se ha llegado en las negociaciones, se impongan hasta el nivel más bajo.

▶ **Enfoque de abajo hacia arriba (Bottom-up)**

El contrario de lo mencionado arriba, son los enfoques «de abajo hacia arriba» o «de la base a la punta», que se basan en la suposición de que los cambios originados por el nivel más bajo alcanzan al final a toda la sociedad.

▶ **Enfoque de «Middle-out»**

Lederach complementó estas dos estrategias por la del «Middle-out», o sea originada por el liderazgo de nivel medio. Los líderes de este nivel pueden hacerse escuchar por todos los actores importantes. Esto se basa en las ventajas comparativas de sus contactos por encima de las líneas del conflicto, tanto con el liderazgo de nivel superior, así como con él de nivel bajo. De ahí resulta su comprensión por los diferentes grupos sociales y sus puntos de vista respectivamente. Este liderazgo de nivel medio es, por lo tanto, para Lederach un punto de partida esencial para todo tipo de actividades para la paz.

El concepto de la Multi-Track-Diplomacy también parte de estos tres niveles sociales. Se basa en una estrategia que prevé una manera coherente de proceder en cuanto a las actividades en los diferentes niveles.

6.3 Bibliografía

AGEH: Dem Frieden verpflichtet. Entwicklungsdienste für den Frieden, Reihe Basispädagogik Nr.9, 1997.

Anderson, Mary B./Olson, Lara: Confronting War. Critical Lessons for Peace Practitioners, 2003.

Anderson, Mary B.: Do no harm. How aid can support peace – or war. 1996.

Besemer, Christoph: Konflikte verstehen und lösen lernen, 1999.

BMZ: Krisenprävention und Konfliktbeilegung. Gesamtkonzept der Bundesregierung vom 07.04.2000.

Bundesregierung: Aktionsplan Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. 2004.

Bush, Kenneth: A Measure for Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones. 1998.

Caritas Internationalis: Working for reconciliation. A Caritas Handbook. 1999.

CDA Collaborative Learning Projects: The Do No Harm Handbook, 2004.

Diamond, Dr. Luise: Multi-track diplomacy. A system approach to peace. 1996.

- Department for International Development (DFID):** Conducting Conflict Assessments – Guidance Notes. 2002.
- Dolzer, Hermann et al:** Wirkungen und Nebenwirkungen. Ein Beitrag von Misereor über Wirkungsverständnis und Wirkungserfassung in der Entwicklungszusammenarbeit. 1998.
- Fisher, Simon et al:** Working with Conflict – Skills and Strategies for Action. 2000.
- Fitzduff, Mari:** Community conflict skills: A Handbook for group work. 1988.
- Galtung, Johan:** Frieden mit friedlichen Mitteln. 1998.
- Glasl, Friedrich:** Konfliktmanagement. 1990.
- Goodhand, Jonathan:** Conflict and Aid: Enhancing the Peacebuilding Impact of International Engagement. A Synthesis of Findings from Afghanistan, Liberia and Sri Lanka. International Alert. 2001.
- Grävingholt, Jörn:** Krisenpotenziale und Ansatzpunkte für eine krisenpräventive deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralasien. 2003.
- Higson-Smith, Craig:** Supporting Communities affected by violence. A casebook from South Africa. 2002.
- International Alert:** Resource pack for conflict transformation. 1996.
- Klingebiel, Stefan:** Ansatzpunkte für eine krisenpräventive und konflikt sensible Entwicklungszusammenarbeit. Analysen und Stellungnahmen (4/2001) DIE.
- Klingebiel, Stefan:** Querschnittsevaluierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Sri Lanka, Äthiopien, Kenia, Ruanda und El Salvador. 1999.
- Lederach, John Paul:** Preparing for Peace: Conflict Transformation across Cultures. 1995.
- Lederach, John Paul:** Building Peace, Sustainable Reconciliation in divided societies. 1997.
- Lederach, John-Paul:** The journey toward reconciliation. 1999.
- Leonhardt, Manuela:** Konfliktanalyse für die Projektplanung und -steuerung. GTZ 2001.
- Leonhardt, Manuela:** Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung von Entwicklungsvorhaben. Eine praktische Handreichung. GTZ 2001.
- Lund, Michael S.:** Preventing Violent Conflicts. A Strategy for preventive Diplomacy. US Institute of Peace Press, 1996.
- Mehler, Andreas/Ribaux, Claude:** Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Technischen Zusammenarbeit, GTZ 2000.
- Mennonite Conciliation Service:** Mediation and Facilitation Training Manual, Foundations and Skills for Constructive Conflict Transformation. 1995.
- OECD/DAC:** DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation.
- Reychler, Luc/Paffenholz, Thania:** (Eds.): Peace Building – A Field Guide. 2001.
- Reychler, Luc/Paffenholz, Thania:** Peace and Conflict Impact Assessment Systems (PCIAS). A comprehensive methodology to assess the peace-building relevance and the future consequences of a current or proposed development, humanitarian or peace intervention on the conflict dynamics and the peace-building process. 2004.
- Reychler, Luc:** Conflict Impact Assessment (CIAS). Paper presented at the International Peace Research Association in Brisbane, Australia. 1996.
- Ropers, Norbert:** Friedensentwicklung, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Technische Zusammenarbeit im Kontext von Krisen, Konflikt und Katastrophen. GTZ 2002.
- Schuler, Margaret. Ed.:** Freedom from violence: Women's strategies from around the world. UNIFEM 1992.
- Spelten, Angelika:** Instrumente zur Erfassung von Konflikt- und Krisenpotentialen in Partnerländern der Entwicklungspolitik. 1999.

6.4 Documentos de trabajo publicados hasta la fecha

Conceptos técnicos

- ▶ Marco de orientación para la promoción de proyectos de micro-crédito y proyectos con componentes de micro-crédito. Bonn, Septiembre 1998 (disponible en alemán, inglés, francés y español)
- ▶ Concepto técnico: Programa de promoción de niños y adolescentes, Bonn, Agosto 1999 (disponible en alemán, inglés, francés y español)
- ▶ Concepto técnico Desarrollo Rural. Pautas para la promoción de proyectos de desarrollo rural. Bonn, Julio 2000 (disponible en alemán, inglés, francés y español)
- ▶ Concepto técnico Reconstrucción y Rehabilitación. Bonn, Mayo 2003 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto técnico Evaluación orientada a los Impactos en la labor de Deutsche Welthungerhilfe en el Exterior. Bonn, Diciembre 2003 (disponible en alemán, inglés, francés, portugués y español)
- ▶ Concepto técnico Seguridad Alimentaria. Pautas para la promoción y la ejecución de proyectos de seguridad alimentaria de Deutsche Welthungerhilfe. Bonn, Mayo 2004 (disponible en alemán, inglés, francés, portugués y español)
- ▶ Marco de orientación para la promoción de fondos para micro-proyectos. Bonn, Septiembre 2001, segunda edición revisada Febrero 2005 (disponible en alemán, inglés y francés)
- ▶ Marco de orientación: Cooperación para el Desarrollo. La Deutsche Welthungerhilfe y sus contrapartes en el exterior. Bonn, Junio 2005 (disponible en alemán, inglés francés y español)
- ▶ Marco de orientación para el abordaje de HIV/SIDA en los programas y proyectos de Deutsche Welthungerhilfe. Bonn, tercera edición Julio 2005 (disponible en alemán, inglés, francés y español)
- ▶ Marco de orientación: Actuación sensible ante conflictos en la cooperación internacional. Bonn, Junio 2007 (disponible en alemán, inglés, francés y español)

En preparación:

- ▶ Marco de orientación Rehabilitación
- ▶ Marco de orientación Ayuda de emergencia

Conceptos regionales

- ▶ Concepto de Sudáfrica. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200004. Bonn, Julio 2002 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto de Madagascar. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200006. Bonn, Noviembre 2003 (disponible en alemán y francés)
- ▶ Concepto de Mosambique. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200006. Bonn, Diciembre 2003 (disponible en alemán y portugués)
- ▶ Concepto regional «Grandes Lagos». Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200006. Bonn, Diciembre 2004 (disponible en alemán, inglés y francés)
- ▶ Concepto de Sudan. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200008. Bonn, Abril 2005 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto de Afganistán. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200008. Bonn, Mayo 2005 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto de Tayikistán. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200008. Bonn, Agosto 2005 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto de Mali. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200009. Bonn, Diciembre 2005 (disponible en alemán y francés)

- ▶ Concepto de Indonesia. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200008. Bonn, Octubre 2006 (disponible en alemán e inglés)
- ▶ Concepto de Angola. Perspectivas de la cooperación para el desarrollo 200008. Bonn, Diciembre 2006 (disponible en alemán y portugués)

En preparación:

- ▶ Concepto de Haití
- ▶ Concepto de Cambodia
- ▶ Concepto de Cuba
- ▶ Concepto de Perú

Otros documentos de trabajo afines (a partir de 2003)

- ▶ Proyectos generando impactos sustentables. Una evaluación de los estudios de impacto en los programas y proyectos apoyados por Deutsche Welthungerhilfe. Bonn, Mayo 2003 (segunda edición Julio 2005)
- ▶ Livelihood System Analysis of Selected Vilages in the Provinces Sar-e-Pul and Jawzjan in North Afghanistan, Bonn August 2003
- ▶ Guía para el personal de Deutsche Welthungerhilfe (Seguridad personal durante las misiones en el exterior – Co-operación con las fuerzas militares – Prevención de violencia sexual). Bonn, Julio 2004
- ▶ Programas de promoción para niños y jóvenes en circunstancias difíciles. Criterios de calidad. Las mejores experiencias. Friburgo, 2004. Co-editado por Deutsche Welthungerhilfe (disponible en alemán, inglés, francés y español)

Deutsche Welthungerhilfe (Agro Acción Alemana)

- ▶ es independiente de partidos políticos y confesiones;
- ▶ realiza su labor bajo la dirección de una junta directiva honorífica, bajo el patrocinado del Presidente de la República Federal de Alemania;
- ▶ fue fundada en 1962 en respuesta al llamado de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) a una campaña internacional contra el hambre;
- ▶ desde entonces ha asistido a muchas personas en el marco de alrededor de 5.200 proyectos, con un monto de más de 1,6 billones de Euros;
- ▶ financia su trabajo mediante donaciones y recibe subsidios públicos por ejemplo de la Unión Europea o del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo;
- ▶ está sujeta al control periódico del Instituto Central Alemán para Asuntos Sociales (DZI). Hasta el día de hoy ha mantenido el sello de calidad relativo a la transparencia y fiabilidad, conferido por dicho instituto por la labor que realiza, para la satisfacción de sus donantes.

Pie de imprenta

Editor:

Deutsche Welthungerhilfe e.V.
Friedrich-Ebert-Straße 1
53173 Bonn, Alemania

Equipo de expertos gestión de conflictos:

Renate Becker, Christa Frosch-Asshauer, Dr. Bernhard Hoeper, Brigitte Kappes, Ute Latzke,
Margrit Röhm, Ursula Wüst

Responsabilidad y coordinación:

Margrit Röhm, Grupo Focal Gestión de Calidad
Mathias Mogge, Grupo Focal Gestión de Calidad

Autora del Marco de Orientación:

Inge Remmert-Fontes

Foto de la portada:

© Hoppe

Adriana Guerra con alumnos de la escuela primaria de Santa Fé, Antioquia, Colombia

Diseño: Just in Print, Bonn

Impresión: medienHaus Plump GmbH, Rheinbreitbach

Junio 2007

«La paz es un proceso que nunca termina; es el resultado de numerosas decisiones de muchas personas en muchos países. Es una actitud, una forma de vida, una manera de solucionar problemas y de transformar conflictos. No se puede imponerla a la nación más pequeña ni puede ser forzada por la nación más grande. No puede ignorar nuestras diferencias ni dejar pasar inadvertidos nuestros intereses comunes. Requiere que trabajemos y vivamos juntos.»

(Oscar Arias Sánchez, Premio Nobel de la Paz 1987)



**welt
hunger
hilfe**

Deutsche Welthungerhilfe / Agro Acción Alemana
Friedrich-Ebert-Straße 1
53173 Bonn, Alemania
Tel. +49 (0)2 28/22 88-0
Fax +49 (0)2 28/22 88-3 33
www.welthungerhilfe.de