



La diplomàcia de via 2 des del municipis

Índex

1/ La Diplomàcia de ciutats.....	p.2
2/ La Diplomàcia municipal en context de conflicte armat.....	p.4
a/ La intervenció de les ciutats per l'establiment de la pau	p.4
b/ Diplomàcia paral·lela i Diplomàcia ciutadana	p.7
3/ Formes de fer diplomàcia de via 2 ...	p.8

Pràctiques de ciutats

Germans per damunt de tot.....	p.4
Neve Shalom.....	p.8
Torna els diners a casa	p.9
Kompondu.net.....	p.10

Campanyes i Xarxes

Pax Urbis - 100 ciutats per la pau.....	p.2
Xarxa Europea de les Autoritats Locals per la Pau a Orient Mitjà	p.6

Recursos

Guia per una ciutat de pau	p.3
----------------------------------	-----

Entre les nombroses i variades accions que poden emprendre els municipis per a promoure la pau (diplomàcia municipal), n'hi ha una de molt específica que consisteix en contribuir a les negociacions de pau (diplomàcia de via 2).

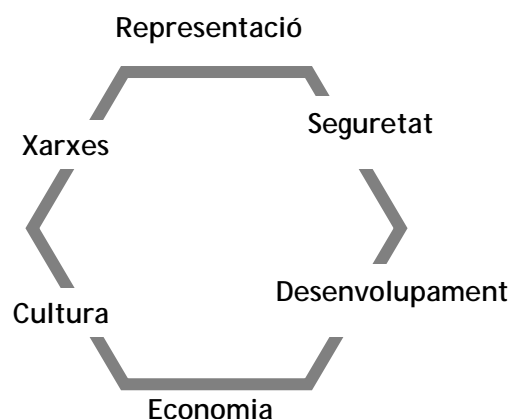
Tot i que és una tasca encara minoritària per la majoria de municipis, es poden trobar exemples de pràctiques innovadores i valentes. Aquest monogràfic en descriu algunes.

1/ La Diplomàcia de ciutats

Donat que és encara un terme molt recent, parlar de diplomàcia de ciutats, o diplomàcia municipal, pot significar diverses coses. Hi ha una multiplicitat de formes d'entendre-la, des de visions molt generals a d'altres més concretes.¹

Les visions més generals entenen la diplomàcia municipal com qualsevol tipus d'**acció exterior dels governs locals**, incloses les relacions econòmiques, la cultura, el desenvolupament, la representació exterior, etc.²

Rols de la Diplomàcia de ciutats (Plujim, 2007)



Font: Van der Plujim, R (2007).

PAX Urbis - 100 ciutats per la pau

Per tal d'incentivar a les ciutats que prenen mesures per la pau, l'Associació Internacional 100 ciutats per la pau (<http://www.100villespourlapaix.org/>) ha establert un premi per reconèixer l'acció dels municipis compromesos amb el respecte entre les cultures, l'eradicació de la violència, el fet de potenciar i difondre la dignitat de la vida, l'eliminació de la pobresa, i l'impuls del desenvolupament integral de l'ésser humà, amb accent en l'educació.

Per accedir al premi, les ciutats candidates han d'haver-se agermanat amb altres ciutats i desenvolupar accions de sensibilització o d'intercanvi amb aquestes, així com impulsar el fet que institucions públiques, educatives, econòmiques, religioses, culturals, esportives, i ONG, s'impliquin en la sensibilització i l'acció per la pau. Més enllà dels temes relacionats amb la construcció de pau, també es convida a les ciutats a comprometre's amb el compliment dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni, o amb la Responsabilitat Social de les Empreses.



¹ Per conèixer més a fons les discussions entorn d'aquest concepte, consulteu Sizoo, A.; Mush, A. (2008). "City diplomacy. The role of local governments in conflict prevention, peacebuilding and post-conflict reconstruction" a Mush, A. (ed.) (2008). *City Diplomacy, the role of local governments in conflict prevention, peacebuilding and post conflict reconstruction*. The Hague: VNG.

² Van der Plujim, R (2007). *City Diplomacy. The expanding role of cities in city diplomacy*. La Haia: Clingendael. http://www.clingendael.nl/publications/2007/20070400_cdsp_paper_plujim.pdf. p.19.

Altres visions consideren que la Diplomàcia de ciutats té amb veure amb el conjunt de **mesures que afavoreixen la construcció de pau**.

La **diplomàcia de ciutats** es defineix com “l'eina dels governs locals i les seves associacions per a ajudar a governs locals en situació de conflicte i guerra mitjançant la cooperació concreta i pràctica entre ciutats, amb l'objectiu de crear-hi un entorn estable en el que els ciutadans puguin conviure en pau, democràcia, i prosperitat”.

Acta de la Conferència sobre la Diplomàcia de les ciutats celebrada a Perugia (Itàlia) el 6 i 7 d'octubre de 2006.

Molts autors interpreten aquesta definició concretant que la diplomàcia de ciutats, o diplomàcia municipal consisteix en promoure la pau *dins i fora* del municipi. Segons aquesta concepció, algunes de les mesures de diplomàcia municipal que es podrien prendre són:

Guia per una ciutat de pau

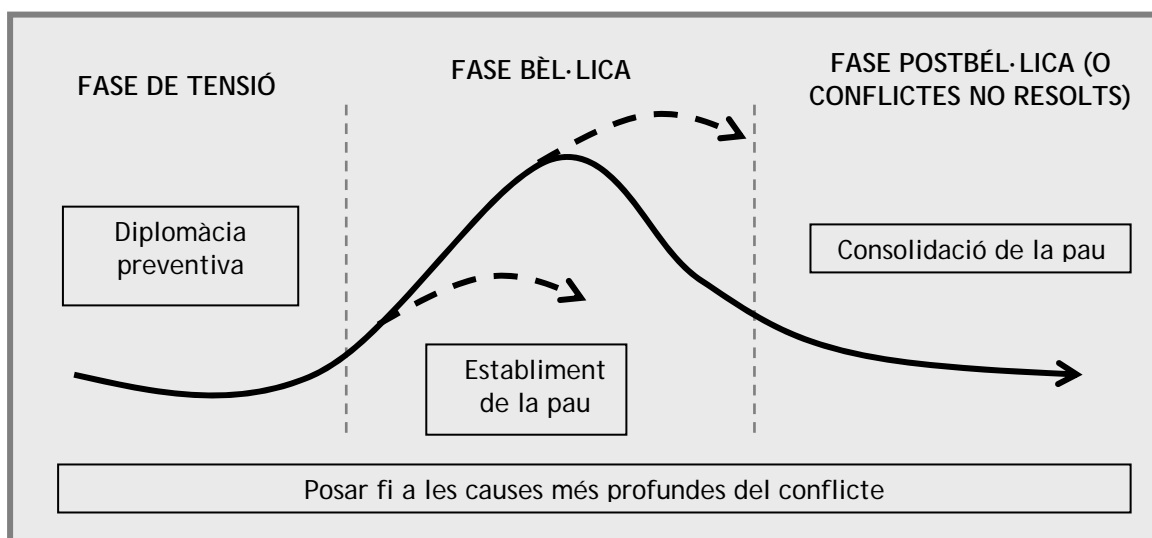
A la conferència de La Haia sobre diplomàcia de ciutats es va aprovar una “Plantilla per una Ciutat de la Pau”, que defineix els àmbits d'intervenció d'una política local que reforci la Pau, els drets humans i la justícia.

1. Treball a favor de la Pau en la seva pròpia comunitat
 - 1.a. Promoció de la cohesió social
 - 1.b. Creació d'una cultura de Pau
 - 1.c. La Pau i el Desenvolupament
 - 1.d. Tenir en compte les diferències de gènere
2. Treballar per la Pau internacionalment
 - 2.a. Establir projectes de cooperació internacional amb altres governs locals
 - 2.b. Estimular la cooperació internacional de la seva comunitat
 - 2.c. Pressió política i expressió de solidaritat
3. Brindar a la construcció de la Pau una base estructural dins de la seva autoritat local
 - 3.a. Crear estructures
 - 3.b. Comunicar-se activament
 - 3.c. Treballar amb la comunitat

Font: <http://www.citydiplomacy.org/conference-results/template-for-a-city-of-peace.html?L=2&cHash=cec725ba0f>

2/La Diplomàcia municipal en context de conflicte armat

Els municipis poden emprendre mesures per afrontar els conflictes armats seguint diverses estratègies. Segons la distinció clàssica del llavors Secretari General de Nacions Unides Boutros Boutros-Ghali, les diferents mesures existents per a construir la pau, en funció del moment de violència del conflicte, són:



Segons Boutros Boutros-Ghali,³ a més de prendre mesures per incidir en les arrels del conflicte, per construir la pau es pot exercir mesures de pressió política per a prevenir el conflicte (**Diplomàcia preventiva**), mesures per engegar un procés de negociació (**Establiment de la pau**), i mesures per a rehabilitar la societat dividida, les infraestructures i les institucions del país (**Consolidació de la pau**). L'objecte d'aquest monogràfic es refereix específicament a les mesures que poden dur a terme les ciutats per a restablir la pau, per a afavorir negociacions de pau.

a/ La intervenció de les ciutats per l'establiment de la pau

Durant anys, la negociació per a resoldre conflictes s'ha reservat a actors estatals. A partir dels anys '70, però, es comencen a diversificar les formes de negociació i de mediació, incorporant noves formes, nous objectius, i nous

³ Boutros Boutros-Ghali (1992). *Un programa de Pau. Informe del Secretari General de Nacions Unides*. Nova York: Nacions Unides. Paràgraf 15. El document es refereix a les mesures que pot prendre la ONU per a promoure la pau, però la majoria de les propostes (a excepció de la del manteniment de la pau, que es refereix essencialment a les tasques dels cascos blaus) es pot extrapolar al món municipal.

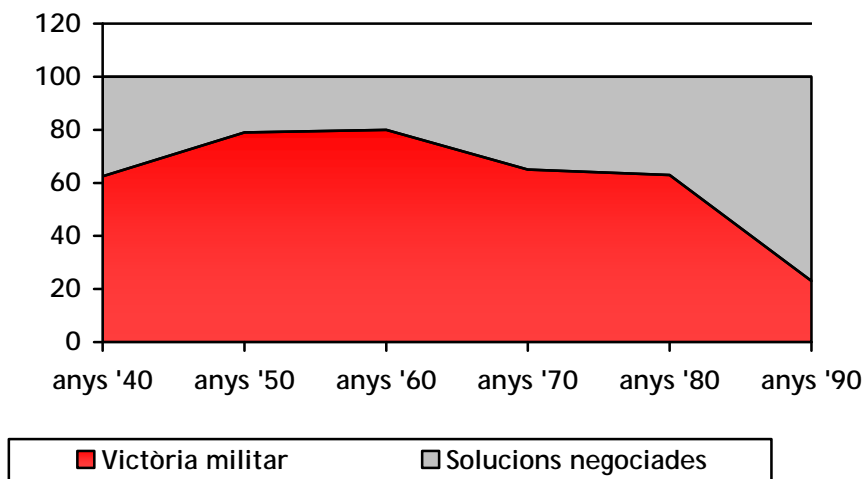
actors. Així, avui es parla de diplomàcia de múltiples vies (*multitrack diplomacy*), diferenciant els tipus de negociació en funció dels actors que hi prenen part.

S'entén per negociació, el procés pel que dos o més parts enfrontades (ja siguin països o actors interns d'un sol país) acorden discutir les seves diferències en un marc concertat per a trobar una solució satisfactòria a les seves demandes.

Font: Fisas, V. (2007) *Anuario 2007 de procesos de paz*. Barcelona: Icària. p. 10.

Tot i que negociar i mediar en un conflicte armat pot semblar una tasca extremadament difícil d'emprendre, hi ha evidències que mostren que la negociació es porta cada vegada més a la pràctica: tal com demostra el següent gràfic, el percentatge de guerres civils que s'han resolt per la via militar disminueix considerablement a favor de formes negociades: mentre que als anys '50, després de la segona guerra mundial un 80% dels conflictes es resolien per via militar i un 20% per via negociada, als anys '90 s'inverteixen les xifres, amb un 23% dels conflictes finalitzats per victòria militar, i un 77% per via negociada.

Evolució del tipus de sortida negociada/militar a les guerres civils (en %)



Font: adaptat de Hartzell, C.A., i Hoddie, M. (2007). *Crafting Peace. Power sharing institutions and the negotiated settlements of civil wars*. University Park: Pensilvania State University Press. p.10.

Però si aquestes són les tendències pel conjunt d'actors que intervenen en els conflictes armats, es pot dir que la implicació dels governs locals en les solucions negociades ha augmentat de forma similar?

La implicació dels governs locals en la negociació i la mediació de conflictes armats és encara incipient, i encara representa una part molt modesta de les negociacions. Tot i així, els esforços d'algunes organitzacions com Ciutats i Governos Locals Units, representant la majoria de ciutats del món, o Mayors for Peace on participen més de 4.000 ciutats són el reflex d'una major implicació dels governs locals en aquests temes.⁴

La Xarxa Europea de les Autoritats Locals per la Pau a Orient Mitjà (www.paxurbs.com) es crea al 2002 a iniciativa de xarxes nacionals de municipis de belgues, franceses, gregues, italianes i espanyoles amb la intenció d'implicar-se en la construcció de la pau a Orient Mitjà. Per a això, es planteja els objectius de pressionar a la Unió Europea entre altres actors per que accentuin el seu compromís amb la pau a Orient mitjà i reconeixin el paper dels municipis en aquest àmbit, d'afavorir el diàleg entre col·lectivitats locals israelianes i palestines, d'incentivar els programes de cooperació entre ens locals europeus, israelians i palestins, i de donar suport a iniciatives de pau entre israelians i palestins. La Xarxa Europea col·labora amb la Xarxa d'Autoritats Locals Palestines (NPLA) i la Unió d'Autoritats Locals Israelianes (ULAI).

Contacte de la branca catalana de la xarxa: fonscat@pangea.org.

En funció dels actors que protagonitzen la negociació, i dels objectius que persegueix, es parlarà de:

· **Diplomàcia de via 1:** És aquella que està protagonitzada pels estats, o els estats i els grups armats, directament implicats en el conflicte. L'objectiu de la diplomàcia de Via 1 és tallar la violència el més aviat possible.

· **Diplomàcia de via 2:** És aquella protagonitzada per actors no estatals (centres de recerca, ONGs locals o internacionals, entitats locals, etc.), i que posa especial èmfasi en actuar sobre les causes de fons del conflicte reconstruint les relacions entre les parts enfrontades.

Font: Fisas, V. (2004). *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós.

La via que afecta als municipis i altres entitats locals, doncs, és la segona, que s'esforça per a generar o enfortir relacions entre les comunitats. Com que aquestes dues vies no són incompatibles, sinó que al contrari es reforcen l'una a l'altra quan es treballen de forma complementària, el fet que en un context determinat els estats o grups armats hagin assumit una negociació no exclou el que els municipis puguin assumir un paper de diplomàcia de via 2.

⁴ Adams, D., Estrada, M. (eds.) (2010). *Final Civil Society Report on the United Nations International Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of the World (2001-2010)*. Online Edition. <http://www.decade-culture-of-peace.org>.

b/ Diplomàcia paral·lela i Diplomàcia ciutadana

Dins de la Diplomàcia de via 2, la dels actors no estatals, es distingeixen dues estratègies:

La **Diplomàcia paral·lela** és la diplomàcia ciutadana que actua d'acord i en paral·lel a la diplomàcia oficial, però exercint funcions que en determinats moments els Estats o els organismes internacionals o regionals no poden complir.

La **Diplomàcia ciutadana** és el conjunt d'actuacions que duen a terme actors no governamentals pel seu propi compte, sense articular-se o coordinar-se amb la diplomàcia oficial.

Fisas, V. (2010). *¡Alto el fuego! Manual de procesos de paz*. Barcelona: Icaria. p.111.

Així, la principal diferència entre la diplomàcia ciutadana i la diplomàcia paral·lela és el grau de coincidència amb els objectius dels estats en els quals es troben les ciutats.

Tot i que pugui semblar incoherent, existeixen prou exemples en els quals els governs locals han adoptat polítiques diferents de la dels estats, ja sigui col·laborant amb municipis d'estats "enemics" - com és el cas de les federacions de municipis palestina i israeliana, que es concerten i col·laboren malgrat l'enfrontament armat obert entre els dos països, o l'agermanament de ciutats nord-americanes amb ciutats iraquianes per visibilitzar el rebuig a la ocupació militar al país del Golf pèrsic. També es donen casos de diplomàcia ciutadana quan la ciutadania i les ciutats emprenen accions de suport a un dels bàndols en conflicte, mentre que l'estat dona suport a l'altre. Pot ser el cas d'ajuntaments que es solidaritzen amb el Tíbet o amb el Sàhara Occidental, mentre que els estats s'alineen amb la Xina o el Marroc. Un precedent significatiu de municipis que han engegat processos de diplomàcia ciutadana és el dels municipis holandesos, entre d'altres, que als anys '80 van prendre la iniciativa per a boicotejar el règim de l'apartheid Sud-africà, al marge de la posició oficial de l'estat Neerlandès.

Polítiques municipals anti-Apartheid

Objectiu: Fer pressió política per l'abolició del règim Sud-africà de l'Apartheid al marge de la posició de l'estat.

Context: Durant moltes dècades, l'estat Sud-africà ha estat en situació de conflicte no resolt, amb un govern blanc que promovia la segregació entre races, i una oposició il·legalitzada i reprimida (el partit del Congrés Nacional Africà).

Desenvolupament: A partir dels anys '80, la opinió pública internacional es comença a reforçar en contra del règim de l'Apartheid, i es generalitzen accions de boicot. Reforçant aquest moviment, moltes ciutats neerlandeses van prendre la iniciativa de declarar-se ciutats anti-Apartheid (com ho va fer Amsterdam al 1986), i de fer boicot econòmic (Rotterdam va demanar la prohibició del petroli Sud-africà al seu port), mentre que demanaven al govern neerlandès que es sumés a al boicot.

Per tal de consolidar aquest moviment d'oposició internacional, alguns municipis van crear, al 1987, la organització LOTA (*Lokale Overheden tegen Apartheid* - Governos Locals contra l'Apartheid), a la qual es van unir 66 municipis i 3 províncies. Aquesta organització es va dedicar a aconseguir el compromís de més municipis a fer boicot econòmic a Sud-àfrica, a promoure la compra de productes dels països africans veïns, i a donar suport als moviments comunitaris sud-africans negres anomenats Cívics.

Resultats: Al 1988, els moviments Cívics van aconseguir molts bons resultats a les eleccions municipals. Poc a poc, el règim de l'Apartheid Sud-africà es va anar debilitant fins que al 1994 va caure definitivament i el partit dirigit per Nelson Mandela va aconseguir el poder.

Font: Van den Berg, D. (2008). "City diplomacy in the Netherlands, lessons from recent times", a Mush, A. (ed.) (2008). *City Diplomacy, the role of local governments in conflict prevention, peacebuilding and post conflict reconstruction*. The Hague: VNG. p.75-103.

3/ Formes de fer diplomàcia de via 2

Ja sigui d'acord amb les polítiques dels estats o no, les funcions dels municipis en les negociacions de pau (diplomàcia de via 2) poden ser:

- **Facilitar canals no oficials de diàleg entre representants polítics**, organitzant encontres d'alcaldes - entre altres actors - que permetin avançar cap a un procés de diàleg, facilitant la identificació de prioritats, i buscant formes de respondre-hi.
- **Promoure el diàleg en comunitats dividides:** creant espais d'encontre al voltant de temes transversals que afavoreixin la reconciliació entre comunitats.

Neve Shalom / Wahat Assalam

Objectiu: Promoure la convivència entre persones de bàndols enfrontats.

Context: L'Estat d'Israel està habitat per persones amb nacionalitat israeliana d'origen israelià, persones nacionalidades com a israeliana però d'origen palestí, i persones palestines sense nacionalitat oficialment reconegudes. La relació entre aquestes comunitats és molt limitada, ja que sovint viuen en barris segregats.



Desenvolupament: Neve Shalom / Wahat Assalam (Oasi de pau en israelià i àrab respectivament) és un poble que acull ciutadans israelians i palestins amb nacionalitat israeliana.

El 1979, per reforçar la cooperació i la igualtat entre àrabs i els jueus, es va establir en el poble l'Escola per la Pau, que s'ha convertit en una institució indispensable del poble. L'Escola de Pau ofereix sessions intensives de quatre dies amb tallers moderat per un equip format per un àrab i un jueu, en que els participants han de copsar la complexitat del conflicte i comprometre's a la seva resolució.

Resultats: Neve Shalom/Wahat Assalam no ha estat reconeguda pel govern israelià, i degut a això no ha rebut cap mena de suport financer estatal per a les seves escoles i altres serveis comunitaris fins fa poc. El 1994, però, el Govern d'Israel, i degut a la pressió contínua del poble i de pressions de l'estranger, ha reconegut oficialment el poble amb les subseqüents subvencions per a les seves escoles, serveis públics, i la condició jurídica de municipi i els seus propis drets de zonificació.

L'Escola per la Pau forma uns 2.000 participants cada any en la convivència. Els mètodes d'aprenentatge de l'escola han estat adoptats a altres institucions del sistema universitari israelià (Universitat de Tel Aviv, Universitat Hebrea de Jerusalem, i Universitat Ben Gurion al Negev), i més recentment amb les institucions sota l'Autoritat Palestina.

Font: <http://nswas.org/> / <http://www.meforum.org/133/neve-shalom-a-model-of-arab-israeli-coexistence>.

- **Recolzar xarxes favorables al canvi social:** identificant aquests actors connectors, visibilitzant les seves iniciatives, i oferint suport a les seves accions.

Torna els diners a casa - Acabar la guerra a Irak i Afganistan

Objectiu: Donar suport a iniciatives ciutadanes nord-americanes que volen acabar amb la guerra d'Irak.

Context: Malgrat el context de recessió econòmica, l'estat nord-americà ha gastat 1,04 bilions de dòllars per finançar conflictes armats. Més de 1.000 soldats nord-americans han mort a Afganistan i a Irak. Mentrestant, enfront d'aquestes despeses, els municipis tenen pressupostos que amb prou feines permeten cobrir les necessitats.

Desenvolupament: La organització *Cities for Progress* ha impulsat una iniciativa perquè els consistoris demanin el retorn de les tropes, i un reequilibri de la despesa social en detriment de la despesa militar. Per a això, es convida als municipis a aprovar una moció que expressi la seva oposició al President Obama per haver augmentat el pressupost militar, i mitjançant la qual es com promet a visibilitzar entre la ciutadania les conseqüències pel municipi d'una despesa militar tant elevada.

Resultats: Gairebé tres-centes ciutats han aprovat la moció i l'han reenviat al President nordamericà.

Font: <http://citiesforprogress.org/>

- **Visualitzar possibles solucions de compromís:** “L’establiment de la pau es veu facilitat amb mesures internacionals encaminades a millorar les circumstàncies que han contribuït a la disputa o el conflicte”.⁵ Per aquesta raó, algunes mesures que poden emprendre els municipis per afavorir l’establiment de la pau és finançant investigacions tècniques que aportin possibles solucions a conflictes concrets (repartiment de l’aigua, etc.), donar suport a iniciatives que fan propostes de solucions negociades, promovent la visualització d’un futur en el que s’hagi superat la violència, etc.

Konpondu.net

Objectiu: Recollir la opinió de la ciutadania per traslladar-la als partits polítics i a les institucions del País Basc.

www.konpondu.net

Context: En el conflicte al País Basc, el nacionalisme espanyol i el nacionalisme basc es disputen per l’estatut polític de la regió del País Basc, de Navarra, i de tres regions situades a França. Al març del 2006 el grup armat basc ETA va declarar un alto el foc permanent, obrint les portes a una nova negociació amb el govern espanyol. Aquest, però, es va trencar al desembre del mateix any.

Descripció: D’acord amb la idea que els processos de pau no són exclusivitat dels partits, sinó que la ciutadania s’hi ha d’implicar activament, la web Konpondu (arreglar, resoldre en basc) es constitueix com una eina per recollir la seva opinió, a través d’un qüestionari, de missatges a partits polítics, una línia telefònica, un Blog, i fòrums municipals de diàleg (de 85 ciutats del País Basc). El Departament de Resolució de Conflictes de la Universitat de Columbia de Nova York ha recollit les opinions aportades i ha elaborat un informe de conclusions que es va traslladar directament als partits polítics. Tot i que Konpondu va sorgir a iniciativa del Govern Basc, alguns municipis bascos (Azpeitia, Durango, Gernika, Leioa, Legazpi, etc.) han posat un link des de les seves pàgines web d’inici per a visibilitzar la iniciativa i incitar a la participació.

Resultats: Tot i que l’informa va aportar propostes interessants, i que la web va ser bastant utilitzada com a plataforma d’intercanvi d’idees, la iniciativa Konpondu ha finalitzat amb el canvi de Govern al País Basc. La iniciativa, però, va engrescar a 85 ciutats que van organitzar fòrums de debat.

Font: www.konpondu.net /

<http://www.leioa.net/es/ayuntamiento/konpondu/Konpondu.html>

⁵ Boutros Boutros-Ghali (1992). *Un programa de Pau. Informe del Secretari General de Nacions Unides*. Nova York: Nacions Unides. Paragraf 40.