

Prólogo

Sociedad civil y organizaciones regionales: fortaleciendo la seguridad humana

¿Cómo prevenir la violencia, transformar los conflictos y crear una paz más sostenible? Este interrogante continúa siendo un desafío clave para cualquier individuo razonable que abrace los valores de humanidad. *Alerta 2013! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz* ofrece un panorama integral de numerosos casos en los que existe cierta esperanza para la paz, apoyado por un análisis de diversos temas de carácter transversal. En el seno de nuestro discurso común está la cuestión de cómo asegurar que las necesidades de seguridad humana de pueblos y comunidades a nivel local sean incorporadas en los procesos de definición política que conduzcan, en definitiva, a decisiones que impacten en las vidas de las personas.

El sistema internacional carece de mecanismos consistentes para conectar las realidades locales con procesos a nivel nacional regional y global. Esta carencia se convierte en un asunto crítico en contextos como los Estados frágiles y represivos, donde los ciudadanos no tienen voz –o una voz muy limitada– a través de sus gobiernos o dentro de las estructuras de las instituciones internacionales. Conectar las perspectivas locales, nacionales y regionales con la política internacional y los procesos de decisión continúa siendo un problema esencial en la gobernanza de los asuntos de paz y seguridad. Desde el Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict –Partnership Global para la Prevención de Conflictos Armados, GPPAC– consideramos que el fortalecimiento del papel de las Organizaciones Gubernamentales Regionales Internacionales (RIGO, por sus siglas en inglés) en colaboración con la sociedad civil constituye una de las vías más prometedoras para avanzar en el diseño de una arquitectura de construcción de paz global y efectiva, y en la provisión de seguridad humana como bien público global.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO, por sus siglas en inglés) se encuentran bien situadas para acercar posiciones entre los diferentes niveles de gobernanza a través de la introducción de perspectivas de seguridad humana centradas en las personas en el análisis y transformación de conflictos. Paralelamente, las RIGOs están entre los actores que están desempeñando un papel –y se espera que lo hagan incluso de manera más significativa– en la consolidación de la paz y la estabilidad de sus respectivas regiones. Existen importantes beneficios en el fortalecimiento del vínculo entre estos dos tipos de organizaciones.

Desde los años noventa se ha establecido o expandido una variedad de mecanismos regionales para mejorar la seguridad y la prevención de los conflictos armados. La Unión Africana (UA), por ejemplo, estableció un conjunto de

mecanismos para la Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz. En numerosas ocasiones el Panel de Sabios de África ha desempeñado un importante papel en materia de mediación y en la contención de la violencia. A principios de 2008, la exitosa intervención de Kofi Annan fue la que permitió frenar la violencia post-electoral en Kenya. La Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE) ha desarrollado una serie de mecanismos y prácticas innovadores para prevenir los conflictos en Europa y Asia Central. La Organización de Estados Americanos (OEA) también ha establecido diversos instrumentos regionales de diplomacia preventiva y gestión de crisis. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) está trabajando para desempeñar un papel más activo en materia de diplomacia preventiva y ha creado un Instituto para la Paz y la Reconciliación. Los recientes acontecimientos en Oriente Medio han motivado que la Liga Árabe iniciara una “vía rápida” en este sentido. Esta organización regional ha tenido un perfil relativamente bajo, pero parece haber provisto un marco necesario en los esfuerzos internacionales para intervenir en Siria y Libia. No hay que olvidar que la mediación de alto nivel en Siria, a pesar de todos sus desafíos, se está llevando a cabo en nombre de Naciones Unidas en conjunto con la Liga Árabe.

Teniendo en cuenta las áreas de mayor riesgo de conflicto en la actualidad, también se puede plantear el argumento en negativo: en los lugares en los que no existe una organización regional efectiva o, al menos, un marco regional establecido para la interacción entre Estados, los conflictos y los enfrentamientos potencialmente violentos aparecen como más difíciles de gestionar. La disputa entre China y Japón por las islas Senkaku/Diaoyu constituye un buen ejemplo de un caso en el que no se dispone de un marco regional, dificultando la aproximación al conflicto y dejándolo al descubierto en el plano de las relaciones internacionales. ¿Quién en la región podría ayudar a Japón y China en la construcción de confianza, en la creación de espacios para el diálogo o en las tareas de mediación y acompañamiento en una reflexión constructiva? La desalentadora realidad en un Afganistán post-2014 es otro ejemplo. Los países vecinos en Asia Central y del Sur ya están planteándose qué ocurrirá con sus legítimos intereses en la paz y la estabilidad en Afganistán si no existe ningún mecanismo de alcance regional en el que esos intereses se puedan visibilizar.

Paralelamente, las CSO han jugado un papel significativo en ámbitos como la alerta temprana de conflictos, la diplomacia ciudadana y en la defensa de medidas preventivas, tanto en la opinión pública a nivel doméstico como a nivel internacional. Un buen ejemplo son los recientes acontecimientos en el norte de África y Oriente Medio, que han dejado en evidencia cómo la sociedad civil

puede desempeñar una función crucial en la promoción de métodos de cambio social no violentos. Los actores locales de la sociedad civil se ubican en la primera línea de las situaciones de conflicto y su conocimiento y experiencia son decisivos para entender las dinámicas que sustentan la violencia y obstaculizan las soluciones pacíficas. El compromiso de la sociedad civil con actores, procesos e instituciones clave relacionadas con la prevención de conflictos y la construcción de la paz es un elemento esencial para avanzar hacia soluciones cooperativas en la transformación de conflictos.

Las voces de los actores locales se pueden amplificar a través del contacto con organizaciones regionales e internacionales que faciliten el diálogo político y la toma de decisiones. En la actualidad, las conexiones entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones internacionales a menudo son fragmentadas e inefectivas. Además, suele existir una brecha entre las perspectivas de la ciudadanía y de los Gobiernos respecto a las condiciones que han dado lugar a un conflicto y las fórmulas para abordarlo. Acercar estas posiciones y construir espacios más efectivos para promover la paz son dos prioridades que pueden abordarse a través de una mejor relación entre la sociedad civil y las organizaciones regionales.

En distintas partes del mundo ya hemos visto importantes progresos en el compromiso entre sociedad civil y organizaciones regionales. En África Occidental, la relación entre ECOWAS/CEDEAO y la West African Network for Peacebuilding (WANEP) –Red para la Construcción de la Paz de África Occidental– ofrece un buen ejemplo de una cooperación estructurada entre una organización subregional y la sociedad civil en el ámbito de la alerta preventiva y la reacción rápida ante conflictos.

La alerta preventiva se erigió como una preocupación de ECOWAS en el contexto de una nueva generación de conflictos internos en los años noventa (Liberia, Sierra Leona, Guinea Bissau y Côte d'Ivoire) que tuvo consecuencias devastadoras en términos de proliferación de armas ligeras; desplazamientos forzados de población (población refugiada y desplazada interna); tráfico de personas, drogas y dinero; competencia por recursos valiosos; y, por último, pobreza. En cada caso, se desplazó el grupo de supervisión de ECOWAS (ECOMOG), pero lo hizo de una manera *ad-hoc*, no planificada. Las consecuencias de los conflictos, combinadas con –en algunas ocasiones– impactos negativos de las intervenciones de ECOMOG, subrayaron la necesidad de desarrollar una capacidad de prevención y de abordar las causas más profundas de los conflictos (entre ellas, la inestabilidad política, la debilidad institucional, abusos a los derechos humanos, etc). ECOWAS Early Warning and Response Network (ECOWARN) –Red de Alerta y Respuesta Preventiva de ECOWAS– fue creada como un instrumento de observación y seguimiento para la prevención de conflictos y para facilitar los procesos de toma de decisión. La asociación con la sociedad civil constituye una parte integral del Protocolo que provee legitimidad y directrices para una cooperación estructurada.

El compromiso con la red de organizaciones de la sociedad civil WANEP se fundamenta en un Memorandum de Entendimiento suscrito en 2003. ECOWARN informa de sus intervenciones a ECOWAS y otros actores a través de informes regulares y verificables que dibujan los escenarios de riesgo en cada país. Una sinopsis diaria destaca los acontecimientos más significativos y localiza los puntos más complicados. La recolección de datos y el análisis alimentan informes con recomendaciones políticas que son enviados al Departamento de Alerta Preventiva.

Lo que este ejemplo demuestra es que las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado una experiencia significativa en terreno, tanto en la prevención de conflictos como en la construcción de paz, en una de las zonas más inestables del mundo. Si bien esta iniciativa no ha convertido al conjunto de África Occidental en un lugar pacífico, sí ha contribuido a los avances en varios países de la región y ha permitido abordar algunas situaciones difíciles, como la crisis post-electoral en Côte d'Ivoire en 2010.

Las capacidades de las CSO no siempre son conocidas o aprovechadas por las RIGO en el diseño e implementación de sus estrategias de paz y seguridad. Lo mismo se puede decir de las CSO, que no siempre están al tanto de los mandatos, capacidades y roles de las RIGO.

La necesidad de mejorar la cooperación entre múltiples actores en materia de paz y seguridad ha sido subrayada por el secretario general de la ONU en su informe Diplomacia Preventiva: Entrega de Resultados (26 de agosto de 2011). El informe destaca la especial contribución que pueden aportar las organizaciones regionales y subregionales en los esfuerzos de diplomacia preventiva, pero también reconoce la necesidad de crear mayores sinergias y mejorar la coordinación. El documento también identifica la necesidad de desarrollar estrategias conjuntas y fijar una división de tareas con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en dar apoyo a la diplomacia ciudadana (Track II y III). De manera similar, la resolución 65/283 de la Asamblea General de la ONU sobre el fortalecimiento del papel de la mediación en el arreglo pacífico de disputas y en la prevención y resolución de conflictos también enfatiza la importancia de la asociación y cooperación de organizaciones internacionales, regionales y subregionales con Naciones Unidas, entre sí y con la sociedad civil; así como el desarrollo de mecanismos para mejorar la puesta en común de la información, la cooperación y coordinación que permitan asegurar la coherencia y complementariedad de los esfuerzos y de los actores involucrados en la mediación en un contexto específico (28 de julio de 2011).

Con el objetivo de examinar y definir mejor las funciones que pueden desempeñar las organizaciones regionales intergubernamentales en colaboración con la sociedad civil para contribuir a una paz sostenible y a la seguridad humana, GPPAC trabajó con la OEA en la organización de la Primera Conferencia para el Fortalecimiento de la Paz y la Seguridad para el Desarrollo a nivel Global. Este evento tuvo lugar en noviembre de 2011 en Madrid, España, y

reunió a participantes de 13 organizaciones regionales y subregionales, delegados de la sociedad civil de estas regiones, representantes de Naciones Unidas y diversos actores interesados, incluyendo del sector privado.

La colaboración entre la OEA y GPPAC es continua y se está ampliando. Estamos motivados por la constatación de que la creación de un espacio para canalizar y conectar mejor las capacidades, experiencia y ventajas comparativas de las RIGO y la sociedad civil con el fin de dar respuesta a los desencadenantes de los conflictos violentos y desafíos transnacionales constituirá una contribución significativa al necesario fortalecimiento de la arquitectura global de paz y seguridad. Un creciente rol de las RIGO en colaboración con la sociedad civil a la hora de enfrentar los conflictos creará mayores posibilidades de resolver tensiones, prevenir la violencia y proveer seguridad humana. Tenemos la esperanza de que las futuras ediciones de Alerta! reflejen menos problemas y más éxitos a la hora de evitar la violencia en el ámbito público.

Peter van Tuijl,
Director Ejecutivo del Global Partnership
for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC)