

FRIDE

FUNDACIÓN  
PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
Y EL DIÁLOGO EXTERIOR

## ¿Por qué promover el empoderamiento en situaciones de posconflicto?

### El empoderamiento como Desarrollo Alternativo

#### Desarrollo "En Perspectiva"

La publicación de FRIDE Desarrollo "En Perspectiva" proporcionará información a fondo sobre una cuestión de actualidad relativa al desarrollo. Su objetivo es incitar el debate y analizar las implicaciones para las políticas de cooperación.

#### FRIDE

La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) es una organización privada, independiente y sin ánimo de lucro, con sede en Madrid. FRIDE concentra sus actividades en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos; paz y seguridad; y acción humanitaria y desarrollo. A través de sus áreas de investigación, FRIDE tiene como objetivo influenciar las políticas de los Estados y fomentar la información pública.

FRIDE inicia el proyecto *Promoción del empoderamiento en situaciones de posconflicto* con la elaboración de un marco analítico en el que se sustentan las fases consecutivas. Para ello, se ha elaborado una serie de breves documentos, como el presente, que pretenden aclarar conceptos, definir instrumentos y examinar medidas, con el objetivo de entender las situaciones de posconflicto, a través de un enfoque concreto, los procesos de empoderamiento. A partir de este punto se pretende estudiar de qué manera el empoderamiento puede ser un instrumento eficaz en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz. Aunque cada documento proporciona un análisis independiente, una lectura completa de la serie presenta una visión más amplia. La meta final de este proyecto es suscitar el recurrente debate sobre la necesidad de comprender el desarrollo desde una óptica distinta a la tradicional.

*Paula San Pedro*

¿Por qué los donantes deben promover el empoderamiento en situaciones de posconflicto? A lo largo de las fases previas del proyecto se ha definido el concepto del empoderamiento y se han analizado sus instrumentos, su medición y su puesta en práctica. Este documento se ha complementado con otro estudio cuyo objetivo ha sido caracterizar los escenarios de posconflicto actuales, sus causas y sus consecuencias. Con todo ello se pretendía llegar al punto en el que nos encontramos; examinar la potencialidad del empoderamiento como medio para la prevención de los conflictos y la construcción de la paz. Si bien es verdad que el empoderamiento no es la panacea ni, lamentablemente, la respuesta a todos los problemas, sí es un catalizador de cambios y sobre todo una "nueva"<sup>1</sup> forma de entender el desarrollo. A continuación se analizarán los efectos positivos del empoderamiento, sus riesgos al ser empleado en situaciones de posconflicto, y por último, en base a todo ello, cómo los donantes deberían proceder.

El empoderamiento se puede considerar un medio para la prevención de conflictos y la construcción de la paz o un fin en sí mismo cuando un individuo se siente empoderado y gracias a ello está más capacitado para encontrar vías para la paz<sup>2</sup>. Aunque antes de la intervención el donante debe tener claro qué uso va a hacer de este concepto, ambos son válidos y útiles en los contextos de posconflicto. La tesis central de este proyecto de investigación concibe el empoderamiento como un medio para alcanzar una paz sostenible sin obviar que en muchos casos será un fin.

<sup>1</sup> A pesar de que el empoderamiento no es un concepto novedoso (su origen se remonta a la década de los 90), a lo largo de su reciente historia el uso laxo e instrumentalizado que se ha hecho de él no ha permitido su verdadera puesta en práctica. Para más información sobre el origen del término véase 'El Empoderamiento', Desarrollo "En Contexto" N°1, FRIDE, mayo de 2006.

<sup>2</sup> Véase P. San Pedro, 'El individuo como agente del cambio: el proceso de empoderamiento', Desarrollo "En Perspectiva" N°1, FRIDE, diciembre de 2006.

Antes de empezar el análisis hay que entender cómo un conflicto conlleva el desempoderamiento<sup>3</sup> de los individuos y de la sociedad en su conjunto. Durante un conflicto se han creado nuevos mecanismos y grupos de exclusión frente a poderes emergentes como las nuevas élites y los señores de la guerra. Los derechos humanos, políticos, económicos y sociales básicos han sido violados. La cultura de violencia se ha impuesto al diálogo y el miedo impera. El clientelismo y la corrupción dominan las relaciones. Ante este escenario, la sociedad se desestructura, la capacidad de elección y la libertad se ven severamente reducidas y la desconfianza se adueña de la situación. En suma, además de todas las consecuencias económicas, sociales y políticas un conflicto deja una sociedad desempoderada.

## I. Potencialidad del empoderamiento en situaciones de posconflicto

En este escenario, la principal virtud del empoderamiento es su capacidad para ir al centro de las causas del conflicto. Especialmente cuando las raíces atienden a necesidades humanas insatisfechas (por ejemplo, escasez de recursos como el agua o la tierra), desigual distribución de la riqueza, problemas étnicos o un sistema social o político regresivo. Trata, por tanto, de equilibrar las relaciones desiguales de poder, alcanzando así una mayor justicia e igualdad social. Sin estos elementos no se puede hablar de paz. Asimismo, permite minar la lógica básica de las guerras porque ofre-

<sup>3</sup> Por desempoderamiento se entiende el proceso por el cual el individuo pierde capacidades para tomar decisiones y alcanzar sus propios objetivos. Implica también una reducción de su autoestima y de su poder.

ce a la gente el espacio protegido en el que pueden reconstruir sus redes sociales, la confianza y una visión positiva del futuro. Pero sobre todo, el empoderamiento construye a los individuos y a su sociedad desde la base porque fortalece sus capacidades y su autoestima.

Desde el ámbito privado, el empoderamiento permite enfrentarse a las consecuencias del conflicto. Teniendo en cuenta la situación de desempoderamiento de la que se parte, este enfoque permite reconstruir la sociedad. Lo hace ayudando a superar la estigmatización de la víctima que es la base para iniciar el camino de la reconciliación y para crear una sociedad pacífica. Además, estos procesos promueven la cultura del diálogo y de la paz ya que logran reunir a grupos de índole muy diversa que pudieron estar enfrentados durante el conflicto.<sup>4</sup> Estos tienen un efecto positivo sobre la autoestima del individuo y asimismo fortalecen a la sociedad haciéndola más inclusiva y participativa. La cultura del diálogo se convierte, de este modo, en un punto de inflexión en las relaciones interpersonales que hasta el momento se regían por la violencia y la coacción. Este nuevo escenario ayuda a crear espacios donde los grupos hasta ahora marginados y excluidos pueden formar una identidad común. A pesar de que estos procesos son largos y complicados, son una inversión a futuro ya que son las semillas para el surgimiento de una sociedad libre y segura.

Desde el ámbito público, el empoderamiento forma parte de un ciclo que se retroalimenta pues por un lado el fortalecimiento de la sociedad civil sienta las bases de un sistema democrático y, por otro, el éxito en el

<sup>4</sup> Los procesos de empoderamiento son procesos individuales y colectivos. Parte de este proceso es la participación en reuniones en las que se pone en común reflexiones, se identifican como víctimas y escuchan otras historias. Es un proceso que permite a las víctimas traducir la guerra a palabras. Este proceso normalmente lo facilita un mediador.

avance hacia la libertad y la distribución equitativa del poder suman al proceso de empoderamiento. La suma de estas fases cíclicas tiene finalmente un efecto positivo sobre la prevención y la construcción de la paz. El vínculo empoderamiento-democratización se hace aún más necesario cuando se trata de situaciones de posconflicto. Establecer una democracia sostenible resulta mucho más arduo con antecedentes de violencia donde ha reinado el clientelismo, la corrupción y se ha prolongado el vacío institucional. Trabajar para alcanzar una sociedad con mayor autonomía, capacidad de elección, participativa y activa, demanda una sociedad empoderada. Una democracia plural y tolerante favorece la distribución de poderes y recursos, y asimismo se convierte en una herramienta clave en la promoción del desarrollo humano y en la lucha contra la pobreza.<sup>5</sup> En resumen, una democracia con el tiempo favorece el desarrollo humano (medido a través del Índice de Desarrollo Humano)<sup>6</sup> y esta mejora reduce a su vez la probabilidad de que el conflicto resurja.<sup>7</sup>

Para que una democracia funcione es imprescindible contar con un aparato burocrático transparente, con

<sup>5</sup> Pobreza y conflicto forman parte de una misma trampa. Herramientas para salir de la pobreza, como en este caso el empoderamiento, son también vías para la construcción de la paz. Véase Macartan Humphreys, *Economics and Violent Conflict*, Cambridge, Mass., 2003; F. Stewart y V. Fitzgerald, *War and Underdevelopment. The Economic and Social Consequences of Conflict*, 2000.

<sup>6</sup> Para esta cuestión véase por ejemplo los recientes documentos de Gerring, Alfaro y Thacker 'Democracy and Human Development', Boston University, 2006 y Ming-Tsai Chang, 'Does political democracy enhance human development in developing countries? A cross-national analysis', *The American Journal of Economics and Sociology*, 2006.

<sup>7</sup> Según el Informe de Desarrollo Humano (IDH) 2005 del PNUD (p. 154), el conflicto es uno de los caminos más seguros para llegar a los últimos puestos del IDH y uno de los indicadores más potentes para que el conflicto perdure. De los últimos 32 países del Índice, 22 han sufrido una guerra desde la década de los 90. Por el contrario, de los primeros 20 países ninguno ha sufrido una guerra civil en ese mismo período de tiempo. Sin embargo, según el análisis de P. Collier, A. Hoffer y M. Söderbom en 'Aid, Policies and Risk in post conflict societies', Centre for the Study of African Economies, University of Oxford, 2006, p.8, un estado muy autocrático tiene menor probabilidad de caer en conflicto que uno democrático. Con ello parece quedar entredicho la eficacia del sistema democrático en este contexto. La cuestión clave que obvia el documento es explicar qué se entiende por democracia (su calidad, los instrumentos con los que cuenta, el sistema de rendición de cuentas, entre otros).

vías de comunicación ágiles y accesibles entre sociedad civil e instituciones, y con mecanismos eficaces para reclamar e influir sobre el órgano gubernamental. Es decir, un efectivo sistema de rendición de cuentas. La sociedad civil, gracias al empoderamiento, aprende nuevas formas pacíficas de alcanzar el consenso, desarrolla nuevas formas de comunicación, se crean espacios para la elección y la decisión y adquiere el rol de “observador” del aparato estatal. De esta manera, una sociedad empoderada se convierte en un elemento clave para el funcionamiento del engranaje institucional democrático. La renovada capacidad negociadora de la sociedad frente a las instituciones (ya sean públicas, privadas, formales o informales) permite una mayor y mejor distribución del poder. De esta manera, el individuo gana poder en detrimento de aquellos órganos que lo habían monopolizado hasta el momento.<sup>8</sup> Este desequilibrio de poder es especialmente intenso en situaciones de pos-conflicto -herencia de la guerra- por ello esta transformación requerirá más tiempo.

### Cuadro 1. *Do No Harm* (DNH)

De la mano de Mary B. Anderson nació, a mediados de la década de los 90, este novedoso y ambicioso enfoque cuyo origen se remonta al proyecto denominado *Capacidades Locales para la Paz* (CLPP).<sup>9</sup> El objetivo de este enfoque es analizar la interacción entre la asistencia ofrecida en contextos de conflicto y su evolución. Bajo la premisa de que la cooperación *per se* no causa ni soluciona la crisis, pretende estudiar de qué manera puede ser utilizada o mal utilizada por los individuos durante este período para alcanzar sus propios objetivos, sean estos de índole política, militar o económica. En caso de que haya un uso distorsionado de la ayuda, propone poner en marcha instrumentos que modifiquen esta senda y mecanismos preventivos.

Dada la dimensión del proyecto, se ha desarrollado a lo largo de varios años con la colaboración de numerosas agencias, gobiernos y organizaciones no gubernamentales (ONG) que han participado en las distintas fases del mismo. En su etapa final se ha diseñado un marco teórico para analizar el impacto de la ayuda sobre los conflictos. Incluye una serie de pautas para gestionar y programar la ayuda de forma que se puedan identificar cuales son las intervenciones concretas que están alentando el conflicto, y en su caso cambiarlas.

En relación a los procesos de empoderamiento, es una herramienta muy útil porque conecta directamente con las comunidades con las que se va a trabajar. Identifica las causas del conflicto, los diversos grupos de poder, las capacidades locales para la paz y sitúa al individuo en el centro del análisis. Pero, en cambio, muestra una debilidad significativa pues el beneficiario no tiene un rol activo y participativo en el análisis. Aunque en el proyecto CLPP el beneficiario jugaba un papel protagonista, el enfoque del DNH no plasma esta cuestión con la misma relevancia. El *Do No Harm* cuestiona temas tan vitales para el receptor como por qué se han tomado ciertas decisiones o qué objetivos se pretenden alcanzar con la intervención, pero no los incluye activamente en el debate. Esto tiene dos consecuencias: por un lado se cuestiona la legitimidad de este enfoque (no por ello se pone en duda la relevancia del mismo) y por otro, se pierde una gran oportunidad de potenciar el empoderamiento de la comunidad.

<sup>8</sup> Un buen ejemplo es el enfoque educativo que ha elaborado Ayuda en Acción a través de su proyecto *Reflect*. Su objetivo es mejorar el nivel de alfabetización de las comunidades más vulnerables y al mismo tiempo desarrollar su comprensión sobre las relaciones de poder locales y aumentar sus niveles de confianza para hablar en público. Para más información véase <http://www.actionaid.org.uk/323/reflect.html>

<sup>9</sup> Para más información véase M. Anderson, 'Do no Harm: how aid can support peace or war', Lynne Rienner, 1999, aunque hay otros documentos relacionados con el tema en la organización CDA Collaborative Learning Projects dirigido por la misma autora.

## II. Riesgos del empoderamiento en situaciones de posconflicto

El empoderamiento, como cualquier otro instrumento o enfoque del desarrollo, presenta sus limitaciones en el caso concreto de la prevención de conflictos y la construcción de la paz. A continuación se van a destacar los riesgos y las limitaciones más significativas de este enfoque, que se pueden aplicar a la mayoría de los contextos de posconflicto.

Un buen uso del empoderamiento depende de una serie de factores que hay que tener en cuenta antes de la intervención. En primer lugar, es imprescindible elaborar un análisis detallado del escenario concreto sobre el que se va a trabajar y que en él se identifiquen los potenciales riesgos de impulsar el empoderamiento en ese caso. Promover el empoderamiento es de por sí complicado ya que está intrínsecamente asociado a un cambio en las estructuras de poder. Por ello, un proyecto que pretenda transferir el poder de la élite a los grupos más desfavorecidos puede abrir nuevos conflictos o suscitar el resurgimiento de los pasados si no se cuenta con los mecanismos necesarios para paliarlo. Además, pueden haber partes del conflicto que no estén interesadas en transferir su poder o que debido a esta transferencia los sistemas de clientelismo desaparezcan y dejen sin protección a las comunidades que hasta el momento protegían. En estos casos, enfoques como el DNH o los análisis de contexto<sup>10</sup> son herra-

mientas fundamentales para prevenir estos acontecimientos ya que permiten tener un mayor conocimiento del contexto y sus actores e identificar a los conectores de paz. Lamentablemente, a pesar de estos instrumentos, los procesos de empoderamiento contienen cierto carácter imprevisible, por ello es importante cuantificarlo y buscar mecanismos de amortiguación antes de iniciar su implementación.

Valores fundamentales en el empoderamiento como el diálogo, la participación y la transparencia no son fáciles de inducir en un escenario de posconflicto en el que reina aún la violencia (física y psíquica), la intolerancia y el rencor. La sociedad hace tiempo que está marginada de la toma de decisiones, su dependencia con respecto a la ayuda internacional aumenta, y viven bajo la amenazadora cultura del miedo. Estas circunstancias se añaden a su extremo estado de vulnerabilidad y merman su capacidad de empoderarse. Bajo estas circunstancias, el trabajo a realizar debe tener una proyección a largo plazo, se debe basar en un respeto mutuo entre las contrapartes y un profundo conocimiento del contexto.

Los líderes sociales, que podrían ejercer un papel fundamental en los procesos de empoderamiento y ser además conectores de paz, se ven amenazados por los grupos armados. Los programas de cooperación deben encontrar instrumentos que faciliten la inclusión de estos actores pues son clave para incorporar la cultura autóctona sobre la gestión de conflictos y para facilitar la creación de un espacio de consenso social.

A lo largo de un conflicto se producen diversas transformaciones, con mayor o menor intensidad, en todos los ámbitos y sobre todos los actores. Este es el caso de las mujeres. El conflicto les obliga a pasar de tener un rol pasivo a ser las cabezas de familia; se organizan,

<sup>10</sup> Para más información sobre los mismos véase P. San Pedro, 'El conflicto bajo el prisma de las víctimas', Desarrollo "En Perspectiva" N°2, FRIDE, diciembre de 2006.

trabajan, toman decisiones, negocian. Hay casos notorios<sup>11</sup> en los que han logrado ser propulsoras de paz y reconciliación. En estos casos los acontecimientos históricos condicionan y aceleran su proceso de empoderamiento. Pero cuando llega el fin de la guerra y los maridos retornan a sus hogares se produce un choque de poderes. Esta situación puede llegar a ser dramática si no se ponen en marcha programas con un doble enfoque. Por un lado, apoyando el iniciado proceso de empoderamiento de la mujer (impulso económico, autoestima). Por otro, haciendo campañas de sensibilización y educación para que estos hombres entiendan cuáles han sido las funciones de la mujer durante su ausencia y los logros que han alcanzado.

### III. Cambios en el rol del donante

Lamentablemente, los conflictos siguen arrojando elevadas cifras en términos de desplazados, refugiados, destrucción y muerte.<sup>12</sup> Desde el Consenso de Washington se han intentado poner en práctica distintos medios para hacer frente a esta situación, pero los datos exigen que se sigan buscando otras soluciones. En este contexto, el empoderamiento debe formar parte del nuevo paradigma del desarrollo aunque para ello el donante tiene que llevar a cabo una serie de

<sup>11</sup> Ejemplos de estos casos hay a lo largo de todas las regiones. Por poner algunos de los más significativos; Warsame (1996) señala que las mujeres urbanas de Somalilandia organizaban manifestaciones de paz cuando había cualquier amenaza de violencia o comenzaban las hostilidades entre los clanes. Sucesos paralelos se han dado en la antigua Yugoslavia con el Movimiento de Mujeres en Negro, al igual que en Mozambique donde las mujeres protestaban contra el gobierno por no lograr el fin de la guerra (Chingono, 1996). Se han documentado casos similares en Sierra Leona, Burma y Sri Lanka, y Filipinas, entre otros.

<sup>12</sup> Algunos de los centros de investigación en los que se pueden consultar bases de datos son Escola de la Pau (Universidad Autónoma de Barcelona), International Crisis Group, Centre for International Development and Conflict Management (University of Maryland), Journal of Peace Research, y Human Security Centre (University of British Columbia).

transformaciones si quiere aprovechar toda su potencialidad y sobrepasar los riesgos que conlleva.

Una agencia que realmente asuma el enfoque del empoderamiento debe someterse a un cambio radical de roles. A pesar de que la agenda de desarrollo de la mayoría de los donantes plantea en su retórica conceptos como la rendición de cuentas, la asociación y la apropiación, la práctica sigue sin regirse por estos valores. Por el contrario, la realidad de los donantes sigue estando dirigida por sus prioridades, creencias y especialidades. Sus relaciones siguen estando claramente marcadas por decisiones unilaterales limitando con ello el espacio para la libertad, la participación y el desarrollo de los receptores. A esto se añade que la mayor parte de los encuentros entre el donante y el receptor se hace a nivel institucional en el que la sociedad civil no suele poder participar.<sup>13</sup> En otras palabras, el donante ejerce una función directiva y controladora. Un giro hacia el empoderamiento supone que la agencia asuma el papel de gestor y mediador, catalizando y facilitando los procesos de empoderamiento. En definitiva, esto implica llevar a cabo una distribución real de poderes perdiendo su monopolio en favor de los beneficiarios.

Esta imprescindible división de poderes requiere una serie de cambios del donante. En primer lugar, para que la agencia asuma el empoderamiento como un nuevo enfoque deben empezar por tener una mejor comprensión de la noción. Hasta la fecha, el conocimiento y el debate interno sobre el término (incluyendo instrumentos, mecanismos y resultados) ha sido muy limitado. Las razones se pueden resumir en dos. Por un lado, es un término de por sí ambiguo<sup>14</sup> y su comprensión requiere una visión más amplia del desarrollo pues

<sup>13</sup> Este suele ser el caso de las Comisiones Mixtas formadas exclusivamente por el donante y el gobierno receptor.

<sup>14</sup> Véase P. San Pedro, Desarrollo "En Perspectiva" N°1, diciembre de 2006, op. cit.

incluye dimensiones (como la psicológica) hasta el momento poco usuales en la cooperación. Por otro, muchas agencias alegan su carga política<sup>15</sup> y su difícil medición<sup>16</sup> como obstáculos clave para su puesta en práctica.

Más allá de estas cuestiones, la mayor parte de los problemas que impiden que el empoderamiento sea aplicado son inherentes a las agencias que gestionan la cooperación. La gran mayoría de los donantes no cuentan con presupuestos y marcos jurídicos flexibles, y su tiempo de permanencia sobre el terreno no es suficientemente largo -dos condiciones imprescindibles para poder catalizar un verdadero proceso de empoderamiento, especialmente en contextos de posconflicto.

Además, la organización jerárquica y las rígidas estructuras que suelen caracterizar a estas instituciones no permiten contar con un personal que se sienta con capacidad para tomar decisiones (empoderado). Esta carencia es un importante obstáculo para exportar ese espíritu y para ser coherente con la práctica que se pretende realizar. Por otra parte, facilitar este tipo de procesos requiere un perfil muy determinado. Dado que en muchos casos las agencias no han realizado este tipo de actividad en el pasado, no cuentan con los recursos humanos adecuados (como por ejemplo mediadores, psicólogos).

<sup>15</sup> La carga política viene dada por las implicaciones que tiene el empoderamiento en la concesión de poderes. Si bien otorgar poderes no siempre resulta fácil, se puede defender este enfoque bajo otra lógica más estratégica. Si se permite que la sociedad de un país logre valerse por sí misma en la consecución de su desarrollo, se reducirá la dependencia y los fondos del donante destinados a ello. Pero además, cuestiones larga y universalmente defendidas, como la lucha contra la pobreza, tienen también una fuerte carga política pues al fin y al cabo se reducen a buscar una mejor distribución de recursos (incluyendo el poder).

<sup>16</sup> El hecho mismo de ser un concepto ambiguo dificulta su medición pero este problema se puede solventar una vez haya una clara comprensión del término y se pongan en práctica los numerosos instrumentos de medición cuantitativos y cualitativos que están surgiendo recientemente. Para más información véase P. San Pedro 'El empoderamiento en práctica: situaciones de posconflicto', Desarrollo 'En Perspectiva' N°3, FRIDE, diciembre de 2006, donde se hace mención a varios documentos sobre esta cuestión.

Ser agente catalizador de los procesos de empoderamiento conlleva un profundo conocimiento del contexto sobre el que se va a trabajar, especialmente después de una guerra ya que los grupos de poder han cambiado, se han creado instituciones paralelas y las relaciones interpersonales se han distorsionado. Por ello es necesario conocer esta nueva realidad; los actores, las instituciones, la cultura, la historia, las causas y consecuencias del conflicto. Este es, sin duda, un gran reto para las agencias de cooperación que suelen llegar al terreno sin haber realizado previamente un análisis del conflicto y sin los recursos ni el tiempo para hablar con los locales. En términos reales esto se puede traducir, entre otras cosas, en una mala elección de las contrapartes, en un recrudescimiento del conflicto si se da apoyo, indirectamente, a una de las partes del conflicto, en la duplicación de mecanismos e instituciones o en una mala adecuación de la respuesta a las necesidades.

Los donantes tienden a centrar su cooperación a nivel institucional, mientras que las ONG trabajan a nivel comunitario. Normalmente, esto se traduce en un vacío entre ambos niveles. No obstante, promover el empoderamiento requiere la estrecha colaboración de los dos pues si bien es un proceso que nace en el individuo, requiere unas instituciones permeables y flexibles capaces de absorber y de dar respuestas a las demandas sociales. La experiencia y el perfil de las agencias las hace más aptas para colaborar estrechamente con las instituciones del país receptor, pero deben hacerlo con el objetivo de empoderar a la sociedad. Además, pueden tener un papel activo desarrollando los vínculos con las ONG, imprescindibles en el proceso de empoderamiento, y creando un espacio propicio para la inclusión de todos los actores involucrados en este proceso (Estado, comunidades locales, asociaciones, instituciones formales e informales).

Por todo ello, los donantes deben comenzar a contemplar la idea de incluir el empoderamiento en sus instrumentos de ayuda, planificación, análisis y estrategia ya sea como enfoque, como medio o como fin. Así por ejemplo, marcos<sup>17</sup> generales como las Estrategias de Reducción de la Pobreza o específicos como el *Conflict Assessment Framework* deben ser reevaluados y discutidos interna y externamente (preferiblemente con los beneficiarios últimos) para que sean una herramienta catalizadora del empoderamiento.

## IV. El empoderamiento como desarrollo alternativo

A pesar de todo lo que se ha dicho previamente, no hay que olvidar que el empoderamiento es un proceso personal e intransferible. La sociedad civil del país en cuestión es el único actor que puede legitimizar el proceso de paz. Por tanto, el rol del donante se reduce a ser un mero facilitador del proceso del empoderamiento. Pero no por ello su función no es importante ya que

<sup>17</sup> Son numerosísimos los instrumentos de análisis e implementación que existen pues cada donante utiliza los suyos propios. En este caso se han identificado dos comúnmente empleados a modo de ejemplo.

las agencias cuentan con un valor añadido específico. No sólo poseen recursos, capacidades, tecnología y conocimientos sino además pueden ser el actor externo que otorgue cierta neutralidad y objetividad en estos escenarios especialmente sensibles.<sup>18</sup>

Ya sea por el elevado porcentaje de países que vuelven al conflicto tras el acuerdo de paz, por la trampa del conflicto y la pobreza en la que se ven encerrados, o por el revés que sufre el desarrollo tras una guerra es necesario buscar nuevas respuestas adaptadas a esta realidad. El empoderamiento, que posee la cualidad de entender la cooperación desde otra óptica, abre una luz en este escenario. Surge como una nueva herramienta clave para la construcción de una paz sostenible pues contiene elementos esenciales como la autoestima para el desarrollo personal, la educación para formular criterios, la libertad para tomar decisiones, la división de poderes para alcanzar una sociedad igualitaria y la participación para influir en la toma de decisiones. Su puesta en marcha requiere que la comunidad internacional primero reflexione y debata sobre este concepto y todas las cuestiones previamente planteadas, y una vez cumplimentada esta fase ineludible lo asuma como enfoque.

<sup>18</sup> La comunidad internacional, hasta la fecha, no se ha caracterizado por su neutralidad en la intervención en países en conflicto, sin embargo hay que exigir que su cooperación sí tenga este carácter dado el valor añadido que puede suponer.