

reflexiones y propuestas. 1999-2000

la contribución local y municipal en la construcción de la paz

la contribución local y municipal en la construcción de la paz

Presentación

A lo largo de 1999 y, al menos, hasta bien entrado el 2000, la importancia de los Ayuntamientos y de la acción municipal va a ponerse de manifiesto con especial relevancia. Y ello no sólo por la celebración de las elecciones municipales del 13 de junio de 1999, sino fundamentalmente porque éstas se enmarcan en un proceso, realmente complejo pero apasionante, de conquista y construcción de la paz. Resulta, cuando menos, tentador relacionar constructivamente la acción local y el proceso de paz.

A modo de repaso recordemos que, a partir de estos comicios y durante varios meses, se afronta la etapa de formación de gobiernos municipales. La constitución de los mismos traerá consigo la redacción de los definitivos programas de actuación cuatrienal para nuestros pueblos y ciudades, así como la estructuración de la acción política en sus Ayuntamientos, mediante las correspondientes comisiones. A finales de 1999, y en algunos casos a principios del 2000, se discutirán y aprobarán los primeros presupuestos de los nuevos Ayuntamientos para el primer año del cambio de siglo.

Todo este proceso de renovación o alternancia de las corporaciones municipales y de su acción política se produce en el escalafón institucional más cercano a la ciudadanía. Tal vez por eso, por oportunidad, pero también porque es una interpelación sugerente y real que nos presenta la propia actualidad y el incierto contexto en el que nos encontramos, es pertinente plantearse la cuestión de cuál puede ser la aportación de los Ayuntamientos, de los barrios, de los agentes locales o de los propios vecinos en la construcción de la paz.

Éste es el sentido central de esta publicación: abordar reflexiva y propositivamente este tema. Desde luego, elkarri no pretende extender una receta, sino compartir esta inquietud y animar un debate productivo sobre la misma. Normalmente, nada en un proceso de paz ocurre como inicialmente ha sido diseñado, ni siquiera es el resultado de la idea genial de un único proponente. Los progresos reales se realizan con la suma de lo mejor de cada propuesta, de cada acción o de cada idea. El contraste integrador de formas diferentes de ver las cosas es el que mejor hace avanzar el proceso.

Precisamente por esto, este documento es sólo un primer trabajo, un punto de partida o, si se quiere, una propuesta inicial. En su primera parte, titulada «El marco teórico», se exponen una serie de reflexiones y consideraciones generales sobre la importancia de construir la paz desde la base de la sociedad, desde nuestras ciudades, pueblos o barrios, contando con la estructura asociativa local y municipal, y con la participación de los ciudadanos.

La segunda parte, titulada «Propuestas concretas», presenta un abanico de sugerencias que han sido seleccionadas por considerarlas viables, productivas y razonablemente sencillas en su ejecución. El menú de propuestas es abierto y no tiene pretensión de exhaustividad. Quiere esto decir que su intención no es abarcar todo el potencial de la acción municipal para contribuir o participar en el proceso de paz. Lógicamente, existen muchas otras propuestas que pueden y deben incorporarse. Éste es un primer muestrario que ojalá permita ampliar la calidad y cantidad de las iniciativas.

Tampoco se presenta como un bloque cerrado o indivisible de propuestas. En este documento se presentan diez sugerencias que, por supuesto, están pensadas para que puedan debatirse y aplicarse por separado. No sólo eso, nos daríamos por satisfechos si, con independencia de las resoluciones que se adopten, este documento contribuyese a que en los Ayuntamientos se plantee un debate sobre la contribución local y municipal al proceso de paz.

Con el ánimo de potenciar ese carácter abierto y dinámico que elkarri desea dar a este documento y a este debate, hemos incluido a modo de separata una hoja para que quien lo desee pueda hacernos llegar sus comentarios, sugerencias, críticas o propuestas. Éste será, sin duda, un modo de enriquecer y perfeccionar las propuestas y las iniciativas y también de facilitar el proceso de paz.

el marco teórico

sobre la participación social

Cada vez con más nitidez los principales teóricos de la resolución pacífica y positiva de conflictos coinciden al subrayar la importancia fundamental de la participación social en los procesos de paz. Es relativamente sencillo de entender. Una situación prolongada de conflicto, de violencia, de enfrentamientos y de divisiones abre brechas, no sólo entre los principales protagonistas y actores de esa controversia, sino que las grietas dejan huella y se abren paso en prácticamente todo el tejido social. Lógicamente, cuando se aborda un proceso de paz, la reconstrucción de los acuerdos y de la convivencia no debe sólo experimentarse o interiorizarse en las élites de la política sino que debe extenderse a todos los ámbitos de la sociedad.

Experiencias internacionales han demostrado que, en ocasiones, los procesos basados en el diálogo o la negociación desarrollada exclusivamente entre élites dirigentes de un conflicto, distancian a éstas de sus bases sociales. El motivo de esta asintonía se debe situar en la falta de implicación social, tanto en el diálogo como, sobre todo, en la definición de los acuerdos. Esa falta de participación puede generar la incompreensión de cada sector social hacia la gestión y resultados obtenidos por sus «negociadores». El resultado final es que la nueva situación alcanzada es frágil por falta de cimientos sólidos.

Además de la reflexión teórica sobre la importancia de la participación, lo cierto es que en el entorno de cada uno de nosotros existen datos prácticos y reales que avalan esta tesis. El sufrimiento, el agravio, la ofensa, la división, la incomunicación, la muerte, la agresión, la cárcel, la tortura... son experiencias terribles que se han vivido, no sólo en un Parlamento o en las sedes centrales de los partidos políticos, sino principalmente en la base de la sociedad: en nuestro pueblo, en nuestro barrio, en nuestra calle o en nuestra propia vecindad.

Este conjunto de duras experiencias ha hecho que en diversos y significativos sectores de nuestra sociedad se haya interiorizado la imagen de «enemigo» en el sentido bélico de la palabra, en el sentido de que «merece lo peor». Ese «enemigo» no sólo es el principal líder de uno u otro partido político sino que, en ocasiones, ese «enemigo» llega a personalizarse también en el vecino, el concejal o el compañero de trabajo que se identifica con aquél. En un contexto así y con el objetivo de constituir una sociedad sana, es necesaria una reconstrucción global de las relaciones.

Por otra parte, si ahora mismo lo que con más intensidad deseamos presenciar en la cúpula de la política es la foto del definitivo apretón de manos entre los más opuestos líderes políticos, parece lógico que también en nuestra propia localidad vayamos dando los pasos para que de forma, cuando menos acompasada, esa foto también se pueda ir componiendo en nuestra propia localidad.

Digamos como conclusión que un proceso de paz para su éxito necesita masa crítica y participación efectiva de los ciudadanos. Los procesos de paz se construyen, por supuesto, en la cúpula pero también en la base de la sociedad, en circuitos de arriba a abajo, de abajo a arriba y en circuitos transversales. Ésta es, al menos, la convicción de la que parte elkarri. Estamos queriendo poner de manifiesto la necesidad o, cuando menos, la conveniencia de vivir el proceso de paz, también, a escala local.

sobre el papel municipal y la red asociativa local

En muchas ocasiones, el Ayuntamiento, su salón de Plenos o sus concejales han sido escenario y protagonistas de la expresión del conflicto político en el nivel local. Es ahí donde el ciudadano más cerca ha podido percibir la tensión política que se encuentra en el fondo del conflicto. Así visto, el Ayuntamiento puede ser un punto de referencia fundamental en el proceso de reconstrucción, de reencuentro y de participación.

Realmente, la institución municipal ofrece la posibilidad de vivir el proceso de paz a escala local. Fundamentalmente, porque es una institución muy cercana, el ciudadano la puede tocar. En esa cercanía está representada la pluralidad de tradiciones políticas y sensibilidades, y habitualmente, además, hay un conocimiento y un contacto directo entre esa representación política y la red asociativa local.

Los Ayuntamientos ofrecen una gran oportunidad al proceso de paz. Muchas veces se subraya la importancia de una democracia participativa. En este caso y de cara al proceso de paz, los Ayuntamientos pueden ser cauce de una participación activa y democrática. La estructura municipal y su relación con los vecinos y la red asociativa local brindan unos medios inmejorables para ello.

Para este momento histórico se trata de pensar en el Ayuntamiento como un canal de participación ciudadana y de contribución al proceso de paz, como un vehículo para traer el proceso de paz al pueblo y llevar el pueblo al proceso de paz. Se trata de pensar que en esta coyuntura histórica el Ayuntamiento puede jugar un importante papel en el impulso de la paz, en la reconstrucción de la convivencia y en la consolidación social de una cultura de conciliación.

Esta reflexión ofrece alguna respuesta a una pregunta pertinente que algún ciudadano puede plantear: «en el proceso de paz, ¿cuáles son los cauces a través de los que yo puedo participar, informarme, preguntar, opinar o proponer?». La respuesta es, en este caso, que uno de esos cauces puede ser el Ayuntamiento. De la misma manera que los Ayuntamientos son a menudo canal y espacio físico para la exposición pública y recogida de alegaciones de proyectos de carácter supramunicipal, también en este caso podrían ofrecer este servicio para el proyecto supramunicipal de la paz.

propuestas concretas

Las propuestas o sugerencias que se exponen a continuación comparten una misma orientación en cuanto a objetivos, criterios, metodología o evaluación. Por eso, en los primeros apartados de esta segunda parte y antes de entrar en la formulación de cada una de ellas, se exponen esos elementos comunes.

Por otra parte, cada una de las propuestas va a ser descrita lógicamente de modo sintético. Cualquier persona interesada en ampliar datos sobre cualquiera de ellas puede ponerse en contacto con este movimiento social.

1. Objetivos

1.1. Objetivo general

- Contribuir al proceso de paz desde la actividad local y municipal.

1.2. Objetivos específicos

- Facilitar la implicación y participación constructiva de los ciudadanos en el proceso de paz. Integrar el proceso de paz en la realidad local y ésta en aquél.
- Difundir y extender en el marco local una cultura de diálogo, conciliación e integración social de la pluralidad como uno de los soportes fundamentales de la construcción de la paz.
- Promover en el ámbito local la distensión, la humanización y la solidaridad con todos aquéllos que hayan padecido sufrimiento.
- Mejorar la convivencia sociopolítica local con motivo del proceso de paz.

2. Criterios

2.1. Criterio general

- Las iniciativas y actividades que se desarrollen desde el marco municipal para contribuir al proceso de paz deben definirse por su carácter netamente constructivo.

2.2. Criterios específicos

Este eje rector se puede trasladar a lo concreto aplicando a las acciones municipales que se proyecten cuatro criterios orientadores:

- Facilitar: aportar comunicación y distensión.
- Cooperar: potenciar lo que nos une por encima de lo que nos divide para la búsqueda de soluciones compartidas.
- No excluir: diseñar iniciativas pensadas para incluir sociológica y políticamente a todos.
- Profundizar en la democracia: aplicar razonamientos, principios, procedimientos y objetivos democráticos.

3. Metodología para una comunicación local favorecedora del proceso de paz

El conjunto de iniciativas que se proponen a continuación tienen como nexo común el vehículo de la comunicación. En definitiva, de lo que tratan es de abrir un proceso y un periodo de comunicación multilateral en el ámbito local en el que se van a dar cita posiciones encontra-

das y visiones antagónicas. Necesariamente esto nos invita a hacer una revisión crítica de nuestros hábitos de diálogo.

Habitualmente reducimos la idea de dialogar a *convencer y demostrar que la razón y la verdad están de nuestro lado, y las culpas y los culpables del otro*. Teniendo en cuenta que siempre hay varios «lados», la utilidad del diálogo entendido así queda muy en entredicho. Del mismo modo que, por esta manera de concebir la comunicación plural en el ámbito local, quedaría en entredicho la viabilidad de las propuestas que vamos a exponer.

No se trata de exponer detalladamente aquí una metodología concreta. Existen muchos trabajos al respecto que permiten afrontar de modo productivo un diálogo entre posiciones opuestas. En este sentido, elkarri en concreto ha desarrollado y experimentado con muy buenos resultados la metodología conocida como «hiru txandatan-los tres turnos de diálogo» que está a disposición de quien lo requiera.

Lo que sí es pertinente hacer es señalar el punto de partida que permite orientar la comunicación en una dirección disgregadora o en una dirección constructiva, algo así como la clave metodológica. Esta disyuntiva se plantea en el mismo momento en el que iniciamos el primer diálogo para un trabajo compartido o de cooperación; en este caso, aplicado al ámbito local o municipal. El modelo de diálogo, discusión, comunicación o cooperación, por otra parte habitual, centrado fundamentalmente en identificar y destacar las diferencias en las posiciones opuestas es improductivo para lograr un trabajo compartido. Prima y premia lo que no es coincidente, lo que escinde y separa.

El punto de partida metodológico para lograr un espacio de colaboración entre diferentes debe adoptar un modelo de diálogo, discusión, comunicación o cooperación centrado fundamentalmente en identificar y destacar las coincidencias entre posiciones opuestas, por pequeñas que sean. Todo aquello que sea considerado como positivo, interesante, complementario o compatible, por parcial y puntual que sea, tiene un incalculable valor como fundamento y base para un trabajo compartido.

Se trata de confrontar el modelo habitual de comunicación basado en una discusión excluyente y disgregadora, por la fuerza que éste da a las diferencias y a la discusión de las mismas; frente a un modelo basado en un diálogo incluyente e integrador, por la fuerza que da a la identificación de las coincidencias.

4. Evaluación

El conjunto de propuestas que van a exponerse, en caso de que una, varias o todas sean adoptadas, está pensado para su programación en el horizonte de un año. Esto significa que pasado este tiempo convendría realizar una evaluación profunda de las iniciativas adoptadas para decidir su continuidad, modificación o anulación.

Sería oportuno, en todo caso, que la actividad municipal centrada en favorecer el proceso de paz tuviera una evaluación periódica permanente y que incluso pudiera ser objeto de comentario y cambio de impresiones en los Plenos municipales ordinarios.

5. Propuestas

5.1. Comisión municipal para el proceso de paz

5.1.1. Descripción

Se propone la creación dentro de la estructura del Ayuntamiento de una Comisión municipal para la contribución y participación local en el proceso de paz. Esta Comisión estaría compuesta por todos los partidos políticos y abierta a la participación de los agentes sociales y ciudadanos que lo deseen.

5.1.2. Comentarios a la propuesta

La misión de este órgano sería la de programar y tomar en el ámbito local las medidas, iniciativas y actuaciones que se considerasen oportunas desde una doble perspectiva: participación ciudadana y contribución al proceso de paz. Así mismo, correspondería a este órgano la evaluación periódica de la evolución de estos dos indicadores.

(En el caso de que un Ayuntamiento tomase la decisión de crear la Comisión municipal para el proceso de paz, lógicamente este órgano sería la instancia desde la que abordar cualquiera de las propuestas que siguen a continuación. En caso contrario, esas iniciativas podrían adoptarse bien desde el Pleno o bien desde la Comisión de Gobierno.)

5.2. Dinamizador local para el proceso de paz

5.2.1. Descripción

Se propone crear la figura de un dinamizador local que ordene, gestione e impulse las actuaciones que, de cara a la participación ciudadana y contribución en el proceso de paz, se establezcan en el marco municipal. La contratación de una persona en estas funciones debería hacerse sobre la base de un programa de trabajo. En determinadas zonas esta figura podría ser comarcal mediante un acuerdo entre diferentes Ayuntamientos.

5.2.2. Comentarios a la propuesta

Esta persona debería ser seleccionada a partir de los méritos objetivos que para su contratación establezca el Ayuntamiento, valorándose especialmente su carácter independiente o el consenso que sobre la idoneidad de su persona suscite en la pluralidad de sensibilidades políticas representadas en la Corporación. Entre sus funciones estaría también la de proponer a los órganos municipales la adopción de las medidas de dinamización local del proceso de paz que juzgase convenientes. Instituciones como el Gobierno Vasco, el Gobierno de Navarra, o incluso las Diputaciones Forales podrían contribuir a la creación de esta figura disponiendo de una partida presupuestaria para cofinanciar los costos que se deriven de su creación.

5.3. Foro local para el proceso de paz

5.3.1. Descripción

Se propone la convocatoria y constitución de un foro local para el proceso de paz con la invitación a participar en el mismo a todos los partidos políticos con presencia en la localidad y a toda la red asociativa del municipio. El enunciado a partir del que este foro pudiera ponerse a trabajar podría ser el siguiente: «reflexiones y propuestas para la contribución y participación de nuestra localidad en la construcción de la paz».

5.3.2. Comentarios a la propuesta

El plan de trabajo de un foro como éste debería estar guiado por algún tipo de metodología de escucha y trabajo cooperativo que ordenase e hiciese productiva esta experiencia de diálogo local. Debería, en este sentido, poner especial cuidado en la elección de un adecuado equipo moderador. Se trata de ejercitar en el marco local la experiencia real de un proceso de diálogo multilateral, con sus obstáculos y avances. Es el contraste de la realidad de las personas, de sus posiciones enfrentadas, de los problemas derivados de éstas y de sus posibles vías de superación.

5.4. Medidas de apoyo y reparación a las problemáticas locales producidas por el proceso de conflicto y violencia

5.4.1. Descripción

Se propone adoptar medidas de apoyo, reconocimiento y reparación a aquellas personas y colectivos de la localidad que han sido objeto de experiencias traumáticas de sufri-

miento relacionadas con las dos últimas largas décadas de conflicto y violencia. La adopción de estas medidas debería verse precedida de un estudio que describiese una relación cronológica de los casos que han afectado a la localidad en el periodo que para ese estudio se estableciese.

5.4.2. Comentarios a la propuesta

Estas medidas no deberían entenderse como una duplicidad o alternativa a otras que puedan establecerse desde otros órganos institucionales, sino como iniciativas complementarias y de solidaridad que encajen en los medios y competencias de los que dispone la institución municipal. Preferentemente estas medidas deberán centrarse en las víctimas de acciones violentas y sus familiares, en los presos y sus familiares y en otros tipos de afectados o represaliados.

5.5. Iniciativa de difusión de una cultura de conciliación

5.5.1. Descripción

Se propone seleccionar, editar y buzonear en toda la localidad con una periodicidad quincenal o mensual textos breves, sencillos y didácticos de autores especializados que expliquen el alcance de un proceso de paz. Se trata de ofrecer a los vecinos recursos teóricos que permitan adentrarse y formarse en (1) medios y metodologías para integrar la diferencia y desarrollar actitudes cooperativas, (2) la resolución positiva de conflictos, y (3) pautas constructivas para la convivencia en sociedades afectadas por fuertes divisiones políticas.

5.5.2. Comentarios a la propuesta

Se recomienda seleccionar inicialmente todos los textos para que el resultado final constituya una colección coherente y no improvisada. La publicación puede aprovecharse para introducir información sobre iniciativas locales y sobre el curso del proceso de paz, así como diferentes opiniones y puntos de vista. En este sentido, sería muy interesante aprovechar las oportunidades que ofrecen los medios de comunicación de ámbito local.

5.6. Jornadas del proceso de paz

5.6.1. Descripción

Se propone organizar una vez al año, o con la periodicidad que se considere oportuna, unas Jornadas sobre el proceso de paz. Un programa de actividades informativas y festivas que podría culminar en la convocatoria de algún tipo de acto multitudinario. El abanico de posibilidades es inmenso y la experiencia de nuestro país en la organización de este tipo de actividades es amplia, por lo que no se hace necesario enumerarlas.

5.6.2. Comentarios a la propuesta

Debería ponerse especial empeño en que los actos que se programasen estuviesen marcados por su carácter plural, integrador, positivo, constructivo y de futuro. La organización de los mismos podría desarrollarse en colaboración con la red asociativa local, con centros de enseñanza e instituciones y entidades interesadas.

5.7. Buzón de aportaciones

5.7.1. Descripción

Se propone instalar uno o varios buzones para aportaciones destinadas al proceso de paz. Estas aportaciones podrían ser comentarios, sugerencias, críticas, propuestas, alternativas, denuncias o peticiones, dirigidas tanto al ámbito del proceso de paz como al local. Debería animarse al ciudadano a que, para una mayor eficacia, la redacción de esas aportaciones se hiciera en un tono propositivo, respetuoso y lo más concreto que fuese posible. Podría considerarse también la posibilidad de establecer un teléfono para la recepción de aportaciones.

5.7.2. Comentarios a la propuesta

Esta iniciativa trata de ofrecer un cauce directo, sencillo y accesible de participación del ciudadano en el proceso de paz. Ofrece, cuando menos, la posibilidad de ser escuchado y tal vez de ser tenido en cuenta y respondido. Correspondería al Ayuntamiento, al dinamizador local o a la Comisión correspondiente realizar un trabajo de sistematización de las aportaciones recibidas y de publicación periódica de una síntesis de las mismas.

5.8. Elaboración de informes

5.8.1. Descripción

Se propone que el Ayuntamiento se comprometa a transmitir periódicamente a las principales instituciones y a las direcciones de los partidos políticos los datos, la información y las opiniones que sobre el proceso de paz vaya recibiendo por los diferentes cauces que para tal efecto haya dispuesto en el marco local.

5.8.2. Comentarios a la propuesta

Éste es el mecanismo que permite establecer una conexión directa entre la localidad, sus agentes sociales y el ciudadano de a pie con la dirección política e institucional del proceso de paz. Éste es el trámite de ida que convierte al Ayuntamiento en institución puente. A través de estos informes eleva los datos que recibe de su localidad y, mediante la publicación periódica y de otros medios que establezca, hace retornar la información a los vecinos.

5.9. Coordinación de experiencias locales

5.9.1. Descripción

Se propone que bien a través de los dinamizadores locales, o bien a través del medio que se considere oportuno, se establezca una coordinación e intercambio de experiencias locales, no debiéndose descartar la posibilidad de acometer iniciativas conjuntas entre diferentes municipios.

5.9.2. Comentarios a la propuesta

En la medida en que la actividad local de contribución y participación en el proceso de paz se extienda, estaríamos constituyendo una experiencia relevante de construcción participativa de la paz con base en las instituciones municipales. Por este motivo la coordinación de experiencias tiene un doble valor: el enriquecimiento que supone el intercambio de experiencias en sí mismo, y la dimensión sociológica y política que tendría la suma de estas experiencias y su sinergia.

5.10. Consulta local

5.10.1. Descripción

Se propone que los Ayuntamientos contemplen de modo excepcional la posibilidad de convocar a sus vecinos a una consulta popular en un momento en el que esto se considere especialmente oportuno, o para un tema en el que se estime que esta medida resulta realmente necesaria.

5.10.2. Comentarios a la propuesta

Esta opción puede adoptarse de modo particular por un único Ayuntamiento o de modo coordinado entre varios, muchos o todos los Ayuntamientos. Esta opción transmitiría a los vecinos un mensaje claro de compromiso real de la institución municipal con los objetivos de contribución y participación en el proceso de paz y probablemente lograría una gran implicación vecinal.