

---

## Acción sin Daño / ASD: El fundamento del trabajo en contextos afectados por la violencia y la fragilidad institucional

---

*Si un hombre no sabe hacia qué puerto va,  
ningún viento soplará a su favor.  
Séneca*

### Concepto

Al principio, vale mencionar que este concepto es la columna vertebral de la gestión sensible a conflictos en contextos frágiles. Su aplicación es un **requisito indispensable** para la cooperación en estos contextos, ya que produce insumos para la definición de diferentes opciones estratégicas y para el monitoreo de la cooperación.

Transformar un conflicto es convertir la confrontación en un diálogo constructivo. Cualquier intervención debe al menos no agravar la crisis y —en el peor de los casos— no provocar y desencadenar actos violentos. Cada intervención tiene efectos sobre la dinámica del conflicto.

Las intervenciones orientadas hacia la transformación de un conflicto pueden tener consecuencias graves sin haber sido previstas. El concepto ASD conduce a observar y reflexionar sobre los efectos probables de las intervenciones en una situación de conflictos. En particular, el método sirve para evitar que una intervención bien intencionada agrave y agudice el conflicto.

El enfoque ASD fue desarrollado en el marco de la ayuda humanitaria en situaciones de crisis y emergencia provocadas por conflictos violentos. En diferentes lugares del mundo estudios demostraron que la ayuda de emergencia provocó muchos efectos negativos e imprevistos, por ejemplo, la formación de grupos privilegiados en los campos de refugiados o la lucha por el acceso a alimentos y después su comercialización. Con base en estas experiencias se ha podido constatar que cualquier intervención en una situación de crisis y conflictividad debe cumplir con rigurosidad el principio de *no hacer daño*.

Cada intervención tiene efectos sobre la conflictividad. Al mismo tiempo cualquier intervención cambia la relación entre el Estado y la sociedad civil. Por ejemplo, puede aumentar la protesta por la incapacidad de respuesta del Estado, o provocar actos violentos de resistencia en contra de la fuerza pública; puede también afirmar prejuicios o relativizarlos. Al trabajar en un contexto de conflictos ninguna intervención es neutra lo que obliga a reflexionar sobre los efectos probables de la actuación.

Por lo tanto, la aplicación del concepto ASD es un compromiso obligatorio y ético. Cualquier acción que procura transformar el conflicto en un diálogo entre las partes involucradas refleja implícitamente una posición ética con juicios de valores. De esta manera, la ASD pone a prueba de manera continua, la capacidad de leer, comprender e interpretar el contexto a la luz de la conflictividad. El concepto ASD propone considerar cuatro dimensiones.

ASD significa observar cuidadosamente los posibles efectos de las intervenciones en situaciones conflictivas en relación a:

- (i) los factores divisores y conectores del conflicto,
- (ii) la transferencia de recursos,
- (iii) los mensajes implícitos de valor, y
- (iv) los efectos sobre la fragilidad institucional del Estado.

Preguntas guías para los actores de un programa de cooperación:

- ¿Qué efectos tienen nuestras intervenciones orientadas hacia la transformación de la conflictividad?
- ¿Cómo podemos evitar efectos negativos que agravan la conflictividad?
- ¿Cómo podemos fortalecer los efectos positivos que previenen actos violentos y abren los espacios al diálogo?
- ¿Cuáles son las opciones de acción concreta para reducir las tensiones y fortalecer las capacidades de los actores en la búsqueda de soluciones pacíficas.

Estas preguntas aplican para cualquier actor que está interviniendo en un contexto afectado por la violencia y fragilidad institucional. Los instrumentos de ASD presentados a continuación pueden ser aplicados individualmente. Para el monitoreo periódico de un proceso de transformación de conflicto, sugerimos aplicar varios instrumentos y repetir el ejercicio, además es recomendable comparar las diferentes evaluaciones de diferentes grupos de actores.

## Procedimiento

### Paso 1: Identificación de los factores conectores y divisores

En cada conflicto existen factores que dividen o conectan a los actores. Los factores que conectan o son comunes a la gente se llaman *conectores*, y los factores que tensionan o dividen a la gente se llaman *divisores*.

- Los **factores conectores** unen a los actores involucrados en el conflicto. Por ejemplo, comparten el mismo lenguaje, viven en el mismo ámbito, a las orillas del mismo río, comparten los medios de transporte y se encuentran en los mismos mercados, tienen encuentros comunes y costumbres iguales, comparten infraestructura en educación y fuentes de agua, comparten valores e intereses. Los factores conectores producen cohesión, unidad y confianza.
- Los **factores divisores** dividen a los actores involucrados en el conflicto. Por ejemplo, compiten por el acceso a recursos escasos, tienen intereses opuestos, insisten en privilegios y derechos exclusivos, no comparten infraestructura, los valores culturales y tradiciones ancestrales son distintos. Ciertos divisores entre los actores pueden radicar en percepciones históricas de injusticia profundamente arraigadas, mientras que otras pueden ser recientes, de muy corta duración o estar manipuladas por líderes. Los divisores pueden tener muy diversos orígenes, incluidas las relaciones económicas, cuestiones topográficas y demográficas, políticas y religiosas. Algunas pueden radicar exclusivamente entre dos comunidades locales y otras, son promovidas por influencias y poderes exteriores. Los factores divisores producen sospecha, confrontación y desconfianza.

Cada intervención puede reforzar o reducir los factores divisores y conectores. Por consiguiente, se hace necesario diseñar e implementar las intervenciones de manera que mitiguen los factores divisores y fortalezcan los factores conectores. De esto se trata el concepto ASD. Para organizar la información sobre los dos factores, resulta útil aplicar las dos siguientes matrices.

<b>Conflicto:</b> Breve descripción del conflicto.	
<b>Conectores</b> Identificar aquellas vivencias, factores contextuales, instituciones, actitudes, acciones, valores y creencias que une a los actores, facilitan la convivencia en paz y generan confianza y buenas condiciones para lograr acuerdos viables.	<b>Divisores</b> Identificar aquellas vivencias, factores contextuales, instituciones, actitudes, acciones, valores y creencias que generan tensiones, dificultan la comunicación, impiden la convivencia sin conflictos y generan desconfianza.

(...)

### Análisis de opciones y sus riesgos

A partir de la identificación de los factores conectores y divisores, se realiza la reflexión sobre las opciones de acción, tratando de mitigar los efectos de los factores divisores y fortaleciendo, potencializando los efectos de los factores conectores previamente identificados.

<b>Opciones de acción y riesgos</b>		
<b>Opción de acción</b>	<b>Efectos esperados</b> ¿Cuáles son los efectos en los factores conectores y divisores previamente identificados? Trata de diferenciar por género y grupos de edad.	<b>Riesgos</b> En el peor de los casos, ¿qué puede suceder y cómo lo podemos evitar?

(...)

La reflexión sobre las opciones de acción conlleva a una serie de preguntas sobre la dinámica entre los factores conectores y divisores, entre otras:

- ¿Cuáles factores conectores mejoran la comunicación entre los actores y facilitan la transformación del conflicto?
- ¿Cuáles factores divisores son movibles y se pueden trabajar?
- ¿Cuáles grupos y personas necesitan una atención especial para evitar que sean excluidos, desfavorecidos y perjudicados, en particular, aplicando un enfoque diferenciado por género, grupos de edad, de raza, grupos de migrantes y minoritarios?
- ¿Qué opción de acción nos lleva a efectos rápidos y positivos sobre los factores conectores y divisores y conectores?

## Paso 2: La transferencia de recursos

A menudo, una intervención en situaciones de conflictos está acompañada de la transferencia y distribución de recursos. Los recursos se refieren no solo a los monetarios, medios de transporte, acceso a empleo y servicios, sino también a otros, como el aumento de reconocimiento y capacidades, el acceso a conocimientos y a los medios de comunicación.

La llegada de nuevos recursos cambia la situación. Debilita o refuerza a los actores y las relaciones entre ellos. También pueden ser derivados para fines que agudicen el conflicto.

### Ejemplos:

En conflictos armados, muchos recursos son sustraídos por grupos armados al margen de la ley, milicias y el crimen organizado, alimentando y recrudeciendo directamente los conflictos. Usan los recursos para la compra y el tráfico de armas, drogas y personas. Sirven para reclutar soldados niños y para extorsionar a la población. En muchos casos el flujo de recursos tiene un impacto significativo sobre el nivel de los salarios y precios del mercado local. Puede entonces crear incentivos para continuar el conflicto y promover las actividades económicas no relacionadas directamente con el conflicto. En la medida en que la transferencia de recursos sirve para la supervivencia de la población civil en zonas de conflictos, estos mismos recursos liberan otros recursos para dedicarlos a la continuación de la guerra. Además, obligan a las autoridades locales a retirarse de la prestación de servicios básicos a la población civil y concentrarse en el control militar del territorio. Otro efecto posible del acceso a recursos se nota en el aumento de la legitimidad de ciertos actores, negando la legitimidad de otros, resultando en mayores desequilibrios y tensiones.

La transferencia de recursos puede agudizar la conflictividad ya existente y además generar nuevos conflictos. La intervención bien intencionada puede destinar recursos a ciertos grupos, lo que significa que algunos reciben un apoyo y hasta sueldos, y otros no. Por consiguiente, las tensiones entre las partes en conflicto aumentan. Por otro lado, la transferencia de recursos también puede fomentar la comunicación entre los grupos opuestos, facilitar encuentros entre las partes y servir de puente para superar las diferencias entre ellos. Para darse cuenta los posibles efectos, resulta útil aplicar la siguiente matriz:

Fuente y tipo de recursos	Grupos y personas beneficiarios diferenciado por género y grupos de edad	Posibles efectos negativos y positivos

(...)

La reflexión sobre la transferencia de recursos da lugar a muchas preguntas, entre las cuales:

- ¿Qué transferencias de recursos producen desequilibrios y otros efectos negativos entre los actores?
- ¿Cómo podemos mejorar la equidad en relación al acceso a los recursos?
- ¿Cuáles grupos y personas quedan desfavorecidos y perjudicados, aplicando un enfoque diferenciado considerando un enfoque diferenciado por género, grupos de edad, de raza, grupos de migrantes y minoritarios?

### Paso 3: Los mensajes implícitos de valor

Las personas que intervienen en una situación conflictiva actúan como representantes de ciertos valores. Por ejemplo, están percibidos como omnipotentes e influyentes, confiados e inocentes. De todas maneras llevan consigo mensajes implícitos de valor y, sobre lo que debe ser visto como malo o bueno, como importante o innecesario. Estos mensajes se transmiten automáticamente por las acciones y actitudes, y por su naturaleza, refuerzan o mitigan la conflictividad. Es inevitable, cualquier acción, comportamiento y actitud transmite mensajes implícitos de valor que pueden agravar conflictos, profundizar las diferencias y las disputas entre los actores, debilitando el respeto mutuo y promoviendo estereotipos y prejuicios.

Ejemplos:

Falta de respeto, desconfianza, competición entre las organizaciones: Cuando unas organizaciones se niegan a colaborar, o peor aún, hablan mal de las otras, se transmite el mensaje de que no es necesario cooperar y que no hay respeto por la gente con la que no se está de acuerdo. Además, tal actitud pone en tela de juicio la importancia de una utilización efectiva de los recursos.

Demostración de privilegios: Cuando los bienes y medios públicos se usan para su propio bien y visibiliza su poder, el mensaje implícito es que hay personas que logran usar el bien público en beneficio propio, sin rendir cuentas a nadie.

Exclusión: La participación en el proceso de negociación puede excluir a unos transmitiendo el mensaje de que son "de segunda categoría".

Impotencia: Las personas emiten mensajes de pasividad, desesperación y pesimismo. El mensaje implícito puede socavar las buenas intenciones y la voluntad de diálogo de otros.

Rumores y sospechas: La atención a información dudosa transmite el mensaje de desconfianza y que se puede manejar el conflicto con información manipulada.

Género, grupos de edad, de raza, migrantes y minoritarios: No respetar la equidad y representatividad en la participación y en la reflexión sobre los beneficios lleva consigo el mensaje, que unos grupos son más importantes que otros.

Medios de comunicación: La publicidad sobre acontecimientos que enfatizan la incomprensibilidad, la crueldad de los conflictos y la victimización de las partes, pueden reforzar la demonización de una de ellas. El mensaje percibido es que hay categorías claras: víctimas y criminales, buenos y malos. De esta manera se enfatiza un pensamiento simplista y de dualidades (blanco o negro).

En el mejor de los casos, los mensajes de valor facilitan el acercamiento de las partes, reforzando el respeto mutuo frente a la diversidad de intereses y opiniones. En el peor de los casos, los mensajes de valor provocan un mayor distanciamiento entre las partes, fomentan la envidia y el odio. Para facilitar la reflexión sobre los mensajes implícitos de valor, se puede utilizar la siguiente matriz.

Comportamiento Lo que se puede observar ...	Mensaje implícito de valor ¿Cuáles son los valores que nuestro comportamiento transmiten?

(...)

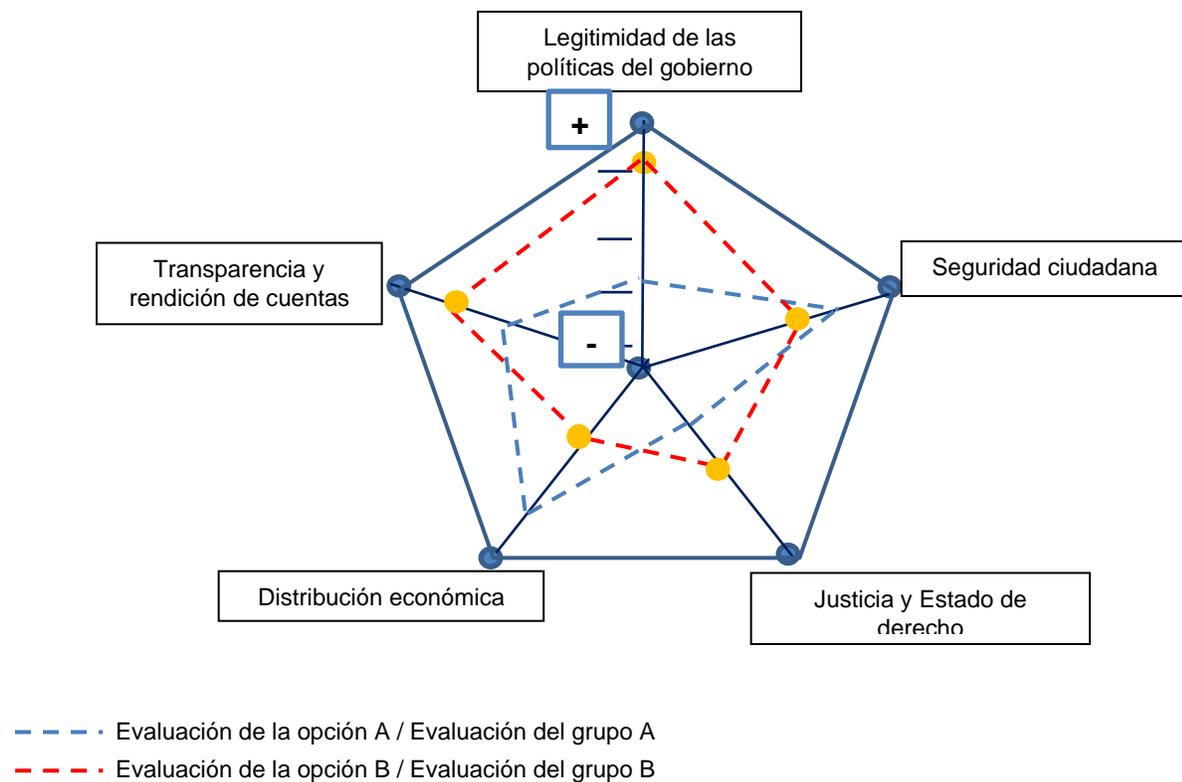
La reflexión sobre los mensajes implícitos de valor ofrece la oportunidad para hacer frente a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los valores más importantes transmitidos a través de nuestro comportamiento?
- ¿En qué grado estos valores apoyan a la transformación del conflicto?
- ¿Qué efectos tienen los mensajes implícitos sobre el enfoque diferenciado por género, grupos de edad, de raza, grupos de migrantes y minoritarios?
- ¿Cuáles de nuestros comportamientos debemos cambiar?
- ¿Cuáles son los valores que queremos transmitir con nuestras intervenciones?

#### Paso 4: Los efectos sobre la la institucionalidad del Estado<sup>1</sup>

Un Estado es frágil cuando no tiene capacidad ni voluntad política de asumir las funciones fundamentales de un Estado de derecho. Tal incapacidad resulta en la persistencia de altos grados de desigualdad, la falta de la seguridad ciudadana y de incentivos para el desarrollo socio-económico. La débil institucionalidad parte del incumplimiento, por parte del Estado, de sus funciones básicas. La frágil institucionalidad promueve los conflictos políticos-sociales entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

La intervención en una situación conflictiva debe observar los efectos posibles en las funciones básicas de la institucionalidad.



<sup>1</sup> Este paso significa una ampliación del concepto básico de ASD para mejor abarcar los aspectos políticos-institucionales de contextos frágiles. Pone énfasis en el hecho que las intervenciones llevan consigo un concepto implícito del Estado, de sus instituciones más o menos extractivas a beneficio de grupos dominantes y del acceso más o menos abierto y equitativo a derechos, oportunidades y recursos.

- (i) La **legitimidad** de las políticas del gobierno, basada en inclusión social, capacidad de escucha a la sociedad civil, elecciones transparentes, mecanismos de consultas, negociación transparente y calidad del debate público.
- (ii) La **seguridad** ciudadana, basada en universalidad de la protección, la acción conforme al marco legal de la fuerza pública, la atención y el acceso a los espacios públicos.
- (iii) La **justicia** basada en el imperio de la ley y el acceso equitativo a los órganos independientes y efectivos de la justicia, el respeto de los derechos por género, grupos de edad, de raza, grupos migrantes y minoritarios.
- (iv) La **distribución económica** de la riqueza basada en mecanismos redistributivos de impuestos y presupuestos públicos, acceso a servicios básicos en salud, educación, alimentación y vivienda, prestación equitativa y de calidad de los servicios.
- (v) La **transparencia**: Rendición de cuentas sobre la gestión pública, libertad de los medios de comunicación sin monopolios.

La hipótesis de trabajo es que la intervención en una situación de conflictos tiene efectos positivos, neutros (= punto amarillo) o negativos sobre la institucionalidad del Estado. La evaluación más positiva se refleja en un pentágono más amplio. La pregunta guía es: ¿En qué grado la intervención nuestra amplía o reduce los cinco factores de la institucionalidad?

La reflexión sobre los efectos positivos, neutros o negativos sobre la institucionalidad del Estado puede dar lugar a discusión de las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las diferencias marcadas entre la evaluación de diferentes opciones y de diferentes grupos de actores?
- ¿Cuáles son los efectos positivos sobre la institucionalidad que esperamos?
- ¿Cómo se podrían mitigar los efectos negativos sobre la institucionalidad?
- ¿Qué medidas podemos tomar para ampliar los efectos positivos, considerando un enfoque diferenciado por género, grupos de edad, de raza, grupos de migrantes y minoritarios?
- ¿Qué cambios podemos notar al comparar las evaluaciones a lo largo del tiempo?