



Nº 155 INVIERNO 2024



URGENCIA DE PAZ



URGENCIA DE PAZ

TIEMPO DE PAZ

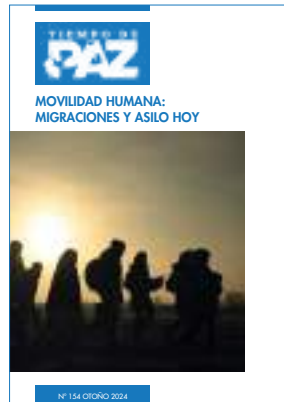


**Tiempo de Paz** es una publicación monográfica de análisis e investigación publicada por el **Movimiento por la Paz**



La revista tiene una periodicidad **trimestral**. En la primavera de 2011 se publicó su número 100.

Trata temas relacionados con cooperación, desarrollo y **conflictos internacionales**, entre otros, abordados por reconocidos **especialistas** en la materia.



**¡Suscríbete ya!**

[www.revistatiempodepaz.org](http://www.revistatiempodepaz.org)  
[www.mpdl.org](http://www.mpdl.org) · [mpdl@mpdl.org](mailto:mpdl@mpdl.org)

## ÍNDICE

Editorial	3
<b>I.- Urgencia de paz</b>	
Presentación	6
Marta Iglesias	
40 años de la Revista Tiempo de Paz	8
Paquita Sauquillo y Manuel de la Rocha Rubí	
¿Qué ha pasado con los movimientos pacifistas?	
La Sociedad Civil en la construcción de la Paz	16
Enrique Gomáriz	
Un contexto internacional belicoso y de mayores conflictos	28
Francisco Rojas Aravena	
El sueño de la paz. De Kant y la Ilustración a las Naciones Unidas	38
Emilio Menéndez del Valle	
La gobernanza para la Paz y la reforma del sistema de Naciones Unidas	46
Georgios Kostakos	
Pacto del Futuro y la Nueva Agenda para la Paz de Naciones Unidas	58
Albert Caramés	
Fundamentos y sistemas sobre paz y seguridad en el mundo actual. El ejemplo de la OSCE	66
Fermín Córdoba	
La importancia del desarme ante un mundo que apuesta por el ascenso armamentístico	76
Tica Font	
Retos para una diplomacia preventiva y mediadora	84
Mabel González Bustelo	
La agenda de Mujer, Paz y Seguridad	98
Ana Villellas	
Triple Nexo. Vinculando Paz, Acción Humanitaria y Desarrollo	108
Teresa Carazo	

Algunas reflexiones sobre el artículo 2.4 de la Carta de Naciones Unidas Elena Díaz Galán	118
El periodismo y la comunicación para la construcción de paz Cristina Álvarez	126
La Escuela de Paz como experiencia práctica Equipo de Educación para la Paz	140

## II. NECROLÓGICA

Federico Mayor Zaragoza

Por Emilio José G. Ciriano, Francisca Sauquillo y Carlos Berzosa  
Por Alberto Guerrero Fernández

## III. BIBLIOGRAFIA

Revista de revistas

*Tiempo de Paz no se hace responsable de las opiniones expresadas por los autores.*



Esta revista ha recibido una ayuda a la edición del Ministerio de Cultura y Deporte.

**fundiPAX**

FUNDACIÓN FUNDIPAX-INICIATIVAS  
PARA LA PAZ



Foto portada:

Fuente: <https://www.shutterstock.com/es/image-vector/seamless-pattern-multicolor-symbols-peace-111780449>

### Revista trimestral.

**Editora:** Francisca Sauquillo. **Director:** Carlos Fernández Liesa. **Redactora-Jefe:** Teresa Rodríguez de Lecea.

**Consejo de Redacción:** Cristina Álvarez, Vicente Baeza, Carlos Batallas, Henar Corbí, Emilio Ginés, Enrique Gomáriz, Marta Iglesias, Tshimpanga Matala, Emilio Menéndez del Valle, Ana M<sup>o</sup> Ruiz Tagle, Margarita Sáenz-Díez, Enrique Sánchez, Jaume Segura, José Ángel Sotillo, Anna Terrón y Rafael Tuñón.

**Colaboradores:** Francisco Aldecoa, Celestino del Arenal, Mariano Calle, Javier García Fernández, Emilio Gilolmo, José Manuel Gómez Mancebo, Manuel Guedán, Juan Gutiérrez, María Ángeles Herrero, Nacho López Cano, Araceli Mangas, Manuel Martín Parra, José Molina, Isabel Muñoz, Manuel Núñez Encabo, Manuel Pérez Ledesma, Manuel de la Rocha Rubí, Marisa Rodríguez, Felipe Sahagún, Antonio Santesmases, Félix Sautié, Manuel Simón, Pablo Sullivan, Fernando Valenzuela, Carlos Alonso Zaldívar.

**Editor:** Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad. **Redacción y Administración:** C/ Martos, 15. 28053 Madrid. Tel.: 91 429 76 44. Fax: 91 429 73 73. E-Mail: [mpdl@mpdl.org](mailto:mpdl@mpdl.org).

**Composición, fotomecánica e impresión:** Nocba Creative.

**Depósito Legal:** M-1062-1984. **ISSN:** 0212-8926

## EDITORIAL

Este número es especialmente significativo, pues se conmemora el 40 aniversario de la Revista *Tiempo de paz*, desde que iniciase su andadura a mediados de los años ochenta. En este tiempo ha superado muchas trabas y dificultades para poder mantenerse y fortalecer su nivel de excelencia. Es el resultado de un esfuerzo continuado por un equipo de gente impulsado desde un primer momento por Francisca Sauquillo, alentado por el MPDL y con la colaboración de varias generaciones de personas. En estas décadas se ha consolidado y ha adquirido un prestigio considerable en múltiples sectores profesionales, académicos y de la sociedad civil. Porque la revista no pretende dirigirse exclusivamente al mundo académico, sino que está abierta a una estrecha colaboración con la sociedad civil. Es cierto que mantiene un perfil, pero también profesional, político, social y cultural que hace que sea un producto singular y reconocido en el ámbito de la solidaridad, los valores de la paz, la solidaridad y la dignidad humana.

Creemos que la revista cumple con su cometido central de promover la reflexión y la investigación en torno a cuestiones que afectan a la paz en sentido amplio, como son los conflictos, pero también otras cuestiones vinculadas a la dignidad humana, a la solidaridad y a los problemas mundiales de nuestro tiempo. Por ello, la revista se ha convertido en un referente en materia de relaciones internacionales, Unión Europea, derechos humanos, protección de personas y grupos vulnerables, ecología, solidaridad y cooperación, migraciones o instituciones internacionales

El objetivo de *Tiempo de paz* es amplio pues la paz no consiste solo en la ausencia de guerra, como dijo Galtung, sino que también se alcanza mediante la remoción de los obstáculos y factores que la provocan o que no la evitan. Durante estas décadas, Francisca Sauquillo ha contado con la estrecha colaboración de Teresa Rodríguez de Lecea, secretaria del Consejo de Redacción, así como de múltiples personas que han impulsado, dirigido y gestionado una aventura editorial e intelectual que no es sencilla. Es una tarea colectiva a la que han contribuido personas que ya nos dejaron y cuyo recuerdo traemos aquí a colación, como Gabriel Rosón y José Luis Fernández Rioja, del mismo modo que ha habido varios directores que también en su momento trabajaron por este proyecto, como Enrique Gomáriz y Francisco Aldecoa o, desde 2015, Carlos R. Fernández Liesa. A ellos se añaden múltiples miembros del Consejo de redacción como Vicente Baeza, Henar Corbi, Emilio Ginés, Margarita Sáenz Díez, Enrique Sánchez, Marta Iglesias, Ana M<sup>o</sup> Ruiz Tagle y Rafael Tuñón y muchos más que colaboran o han colaborado habitualmente en esta labor desinteresada e ilusionante que supone buscar los temas de reflexión monográfica, seleccionar los mejores expertos, especialistas y académicos con la finalidad de contribuir a reflexionar sobre temas, políticas y acciones en favor de la promoción de los valores y su impacto en España, Europa y el mundo.

En este aniversario el Consejo de Redacción entendió que el tema de la revista debía referirse al valor de la Paz, que alienta al Movimiento por la paz, el desarme y la libertad-MPDL que edita la revista, desde su origen. Empezamos a pensar en hacer un número sobre el movimiento pacifista, o sobre la cultura de paz, o sobre los conflictos, o sobre otros temas vinculados al valor de la paz. Finalmente lo hemos titulado La urgencia de paz, bajo cuyo título se abordan los principales temas que afectan a la paz, teniendo en cuenta el contexto actual tan fragmentado, la debilidad del multilateralismo y otras muchas cuestiones. Sobre la actualidad del movimiento pacifista Enrique Gomáriz realiza una renovada



reflexión sobre conceptos como la paz, los conflictos o las guerras, sobre la paz positiva y negativa; aborda la evolución del movimiento pacifista desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. Un movimiento en declive que, al hilo de la guerra de Iraq (2003) retoma fuerza, si bien en la actualidad hay tendencias y percepciones polarizadas acerca del desarrollo del movimiento social por la paz. En todo caso, el valor de la paz parece subordinado a otros valores, positivos y negativos, en las sociedades que protagonizan la guerra.

Reflexionar sobre la paz hoy no puede hacerse sin tener en cuenta la situación internacional de cambios geopolíticos en los que parece primar la guerra y la violencia. De ahí que el Rector de la Universidad Internacional para la Paz, Francisco Rojas Aravena, afirme la necesidad de promocionar la paz en este momento como algo fundamental, que exige una cooperación global, fortalecer el multilateralismo y hacer todo lo posible en la vía de la paz.

Desde la existencia de la Sociedad de Naciones la paz preocupa a la comunidad internacional. En su excelente contribución Emilio Menéndez del Valle, miembro del Consejo de Redacción de la revista y antiguo Embajador y eurodiputado, hace múltiples reflexiones de gran calado en torno al sueño de la paz a través del derecho y la organización, apoyándose en el viejo sueño kantiano de la paz a través del derecho. Emilio expone los trazos actuales de la rompedora obra de Kant que, junto a otros ilustrados como Voltaire, Rousseau, Locke, Montesquieu o el Abad de Saint Pierre siguen siendo tan actuales y necesarios hoy y que, en todo caso, fueron los que contribuyeron tan fundamentalmente a la creación de la Sociedad de Naciones y, posteriormente a las Naciones Unidas

La gobernanza de la paz hoy en día en organizaciones como Naciones Unidas es objeto de análisis por Georgios Kostakos, director ejecutivo de la Fundación para la gobernanza mundial y la sostenibilidad. A su juicio, el papel de la organización internacional se ha ido reduciendo por los cambios geopolíticos, las deficiencias operativas, el mandato de la ONU y la preocupación primordial por el desarrollo sostenible, al tiempo que surgen nuevas amenazas que apuntan a una conceptualización más amplia de la seguridad. Para abordar todo ello hay que impulsar, considera, una necesaria y más amplia cultura de paz

Acercarse a la paz podría hacerse mejor si se impulsase la diplomacia preventiva, se evitasen las guerras y los conflictos actuando sobre los factores que inciden en su aparición, como ya pusiera de relieve Boutros Ghali en su Agenda para la paz y el suplemento (1992 y 1995). Pero la diplomacia preventiva y mediadora, analizada por Mabel González Bustelo, del Comité de expertos de la red iberoamericana de mujeres mediadoras, nunca ha funcionado lo suficientemente bien. En la última década el número y letalidad de los conflictos no está disminuyendo. Según el último Índice global de paz, 92 países tienen alguna forma de participación en conflictos fuera de sus fronteras, mientras que en 2023 ha habido 36 conflictos armados en el mundo y 114 situaciones de tensión

Pues bien, Naciones Unidas se creó para evitar las guerras, sobre todo una tercera guerra mundial, por lo que la paz es su objeto central. Fue la primera organización que prohibió de manera absoluta, como principio fundamental y norma de *ius cogens*, absoluta e inderogable, el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Hoy en día esta prohibición del artículo 2, 4 de la Carta se incumple por uno de los garantes de la

misma (Rusia), lo que es objeto de análisis por la profesora Elena Díaz Galán, profesora de Derecho internacional de la Universidad Rey Juan Carlos, que aborda esta disposición desde las interesantes claves actuales. Señala y resalta los retos que esta violación (junto a otras) pone en el tablero jurídico-político internacional

De cara al futuro, Albert Caramés, director de Fundipau realiza interesantes reflexiones sobre cómo Naciones Unidas aborda la paz. En esta línea analiza cómo en los últimos años el Secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, propone revisar la arquitectura multilateral de paz, lo que ha llevado, en septiembre de 2024 a las conclusiones y recomendaciones de la Cumbre del futuro. Se realizan en el documento final múltiples propuestas y recomendaciones, si bien el documento es tal vez tan ambicioso que resulta en exceso profuso e indefinido, difícil de llevar adelante o sin la concesión necesaria desde la perspectiva jurídica.

Si Naciones Unidas debería revitalizarse realizando reformas del sueño de la paz, del mismo modo habría que profundizar en otras acciones, como las que tienen que ver con la recuperación del desarme como un factor acelerador de paz. Tica Font, Presidenta del Centre Delas d'estudis per la Pau, aborda esta cuestión y pone en su análisis de relieve cómo la evolución no es positiva pues hemos pasado de un freno a los gastos militares tras la Guerra Fría a una nueva carrera de armamentos, ahora con tecnologías disruptivas, con un importante incremento de gastos en defensa y armamentos, en una vuelta a la disuasión más que a la distensión. Como botón de muestra, el Tratado de 22-I-2021 de prohibición de armas nucleares no ha sido firmado por los países que poseen armas nucleares ni por los que forman parte de la Alianza Atlántica, incluyendo a España. Pone de relieve además nuevos retos como el de las armas automáticas, o el enorme número de armas cortas y ligeras que deberían dar lugar a nuevas medidas.

La paz, además, es objeto de interacción con otros valores, normas y hechos. En esta línea Ana Vilellas Ariño, investigadora de la Escuela Cultura de Pau de Barcelona aborda el valor de la paz en conexión con la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad, desde un enfoque de construcción de paz feminista, poniendo de relieve cinco dinámicas a las que se enfrenta. Por su parte, Teresa Carazo, responsable de acción humanitaria y seguridad del MPDL, vincula la idea de paz con la de desarrollo y acción humanitaria, de una manera integral y propone la actuación integral y concertada a corto, medio y largo plazo, para fortalecer la resiliencia local. Por otro lado, el Equipo del Área de educación y sensibilización del MPDL hace un estudio en el que *pone de relieve* la importancia de las metodologías educativas como herramientas de transformación hacia la paz, avalado por una larga experiencia en la Escuela de Paz que el Movimiento por la Paz mantiene en Vallecas. Finalmente, pero no por ello menos importante, la responsable de comunicación del MPDL, Cristina Alvarez realiza una interesante reflexión sobre comunicación al servicio de la paz, reflejando obstáculos y oportunidades derivadas de las nuevas tecnologías, la desinformación, la batalla cultural, el reto digital, el papel de los medios de comunicación, entre otros.

En definitiva, el número aborda cuestiones importantes para el valor de la paz, en un sentido amplio, que sin duda tienen un interés para el pensamiento, pero también para intentar reorientar el mundo contemporáneo hacia una cultura de paz, que permita que este valor se convierta cada vez más en una realidad en el futuro.

## PRESENTACIÓN

## MARTA IGLESIAS LÓPEZ

*Coordinadora de este número*

Si tuviéramos que definir el momento actual global en el que nos encontramos, sin duda nos vendrían a la cabeza las palabras crisis, conflicto, militarización, cambio climático, personas refugiadas, violaciones de derechos humanos... entre otras. Los datos existentes, desafortunadamente, nos confirman esta percepción. El informe del Índice de Paz Global de 2024 nos indica que en 2023 se han contado 56 conflictos activos en el mundo, siendo esta la cifra más alta de conflictos simultáneos desde la Segunda Guerra Mundial. El mundo actual se ha convertido en el lugar menos estable de los últimos 17 años, con un incremento sustancial de la inestabilidad política, el número de conflictos, las muertes por conflicto y las expresiones violentas.

En este contexto, la Revista **Tiempo de Paz** ha querido dedicar este número a “La Urgencia de la Paz”, para ofrecer un espacio que facilite el análisis y el entendimiento del contexto en el que nos encontramos, sus causas, sus retos y nos ayude a poner luz sobre algunas propuestas que nos pueden ayudar a orientar los esfuerzos de todas las personas que seguimos creyendo que la paz no sólo es necesaria, sino también posible. Este número es especialmente relevante porque se publica en el 40 aniversario de la Revista, y no hay mejor manera de honrar y celebrar esta trayectoria que dedicando este monográfico para contribuir al principal objetivo con el que nació esta publicación: ser un espacio de debate, reflexión y contribución para la paz.

La mayor parte de los artículos de este número, evidencian el momento de cambio global en el que nos encontramos. Estamos transitando de un mundo unipolar a un mundo multipolar, en el que el que los esfuerzos para alcanzar un espacio de poder en este nuevo escenario, guiados por múltiples intereses nacionales específicos, están debilitando, si no enterrando, el sistema de reglas globales que se establecieron en 1945, en la Carta Fundacional de las Naciones Unidas y que nos dotaba de unas normas que facilitaban la convivencia pacífica entre países.

Pero a pesar de esta compleja y difícil situación, también hay unanimidad entre los autores y autoras de este monográfico en que las nuevas amenazas globales interconectadas no pueden ser gestionadas de manera individual. Es imprescindible cuidar y potenciar una cooperación global y regional basada en el diálogo, la confianza, el respeto y la solidaridad entre los Estados, que nos ayude a abordar conjuntamente estos desafíos y a desterrar el miedo con el que se justifica este aumento de la violencia, la inseguridad y la inestabilidad.

Los retos son globales y las respuestas, por tanto, deben darse de manera conjunta y global, tal y como propone el Pacto del Futuro, aprobado en junio de 2024 en Naciones

Unidas: “Necesitamos redirigir los esfuerzos a la renovación del compromiso con la cooperación internacional basada en el multilateralismo, el respeto del Derecho Internacional y la defensa de los tres pilares de las Naciones Unidas: Desarrollo Sostenible, Paz y Seguridad y Derechos Humanos”.

Con este objetivo, estas páginas ponen el foco en el análisis de este Pacto Global, sus potencialidades, pero también sus retos y sus puntos débiles, y en algunas de sus propuestas más relevantes y necesarias: la imprescindible reforma del sistema de Naciones Unidas; la apuesta firme por redoblar los esfuerzos dedicados a la diplomacia preventiva y mediadora; los desafíos para el desarme; los retos de la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad; el Triple Nexo y los desafíos para el cumplimiento del artículo 2.4. de la Carta de Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza.

De manera complementaria a estos temas, no podíamos dejar de detenernos en el ámbito regional, con un ejemplo como el de la OSCE, cuyo mandato, principios y probada experiencia son hoy más necesarios que nunca.

Pero la paz es una responsabilidad compartida. La paz no puede ser tejida sólo desde los despachos. La historia nos ha demostrado el papel fundamental que las personas individuales y la sociedad civil articulada puede jugar en la construcción de la paz. Sin las demandas y vigilancia de la sociedad civil, representada en los movimientos pacifistas (en los que nace el Movimiento por la Paz -MPDL-), muchos de los avances históricos en la promoción de la paz no hubieran sido posibles. Quizá estos movimientos no estén ahora mismo en su mejor momento, pero, quizá también, es ahora cuando más se les necesita. Por eso es importante analizar las variables que articularon su imprescindible funcionamiento en el pasado y leerlos a la luz del contexto actual, porque la paz o es participada o no será.

Por último, hemos querido señalar la importancia de la comunicación y la educación para la Paz, porque como se recoge en la Constitución de la UNESCO, “Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”. En un momento en el que la simplificación de la información provocada por la digitalización, la desinformación y los discursos del odio están suponiendo una amenaza para la democracia y la paz, es importante apostar por modelos de comunicación y educación que fomenten personas seguras, conscientes, respetuosas, con capacidad de escucha, de diálogo y conectoras de su posibilidad de convivir en paz. Porque solo se cuida lo que se respeta, se respeta lo que se ama, se ama lo que se conoce y se conoce lo que se enseña.

Entendemos que la paz, además de ser un anhelo común, es un imperativo moral, tal y como proponía Kant, y una condición necesaria para el desarrollo humano, la justicia social y la seguridad común. Desde **Tiempo de Paz** consideramos una responsabilidad compartida trabajar por un mundo en paz, donde la dignidad humana y los derechos fundamentales sean respetados y protegidos. Una responsabilidad que asumimos con realismo, pero de modo esperanzado, recogiendo el testigo que nos deja, tras su reciente fallecimiento, Federico Mayor Zaragoza: *“Es imperativo un nuevo comienzo en el que, conscientes de los grandes desafíos, pero también de los motivos de esperanza, logremos grandes clamores populares que puedan eliminar la gobernanza plutocrática y contribuir a un diligente multilateralismo democrático”.*

## 40 AÑOS DE LA REVISTA TIEMPO DE PAZ

### MANUEL DE LA ROCHA RUBÍ FRANCISCA SAUQUILLO

Presidente y presidenta de honor del Movimiento por la Paz (MPDL)

#### RESUMEN

La celebración de 40 años de la Revista Tiempo de Paz, que responde al compromiso del MPDL en defensa de la paz y de los derechos humanos, se lleva a cabo un repaso de los orígenes y evolución de la revista, especialmente en su implicación en los movimientos pacifistas españoles y europeos y en la defensa de una concepción de la paz tanto como ausencia de guerra, la paz negativa, como sobre todo como aquella situación en que se garantiza el pleno desarrollo de los derechos humanos, la gobernabilidad democrática y la igualdad, la paz positiva. Se reseña la vinculación del MPDL, y de Tiempo de Paz al movimiento pacifista europeo, organizado en la END, que se oponía a los bloques militares OTAN y Pacto de Varsovia, y a los euromisiles; igualmente, la posición del MPDL, de la que la revista se hacía eco, de oposición a la permanencia de España a la OTAN y a favor de la neutralidad activa, proponiendo como solución la seguridad compartida promovida por Olof Palme. Tras la caída del Muro de Berlín, se analiza la crisis del movimiento pacifista y los debates a que dio lugar, así como la posición del MPDL de mantener su condición de parte del movimiento pacifista, movilizadora de la ciudadanía, y de organización que lucha contra las desigualdades que generan los conflictos a través de la cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria y los derechos de los migrantes.

**Palabras clave:** Tiempo de Paz, MPDL, END, seguridad compartida.

#### ABSTRACT

The celebration of the 40th anniversary of the magazine Tiempo de Paz, which responds to the commitment of the MPDL in defense of peace and human rights, is carried out with a review of the origins and evolution of the magazine, especially in its involvement in the Spanish and European pacifist movements and in the defense of a conception of peace both as the absence of war, negative peace, and above all as that situation in which the full development of human rights, democratic governance and equality are guaranteed, positive peace. The link of the MPDL and Tiempo de Paz to the European pacifist movement, organized in the END, which was opposed to the military blocks NATO and the Warsaw Pact, and to the Euromissiles, is reviewed; also, the position of the MPDL, which the magazine echoed, of opposition to the permanence of Spain in NATO and in favor of active neutrality, proposing as a solution the shared security promoted by Olof Palme. Following the fall of the Berlin Wall, the crisis of the peace movement and the debates it gave rise to are analysed, as well as the position of the MPDL to maintain its status as part of the peace movement, mobilising citizens, and as an organisation that fights against the inequalities generated by conflicts through development cooperation, humanitarian aid and the rights of migrants.

**Keywords:** Tiempo de Paz, MPDL, END, shared security.

### I. Celebramos en este número los 40 años de la revista Tiempo de Paz,

un período largo para cualquier revista de esta índole, pero especialmente significativo por lo que supone de esfuerzo colectivo para mantener un instrumento académico, pero también social y cultural, que responde no sólo a la buena voluntad de quienes la publican, sino al compromiso constante del Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), en defensa de la paz y de los derechos humanos. Un compromiso compartido por los sucesivos directores de la revista, Enrique Gomáriz, Francisco Aldecoa y el actual Carlos R. Fernández Liesa, y desde el inicio por quien ha sido durante tantos años la presidenta del MPDL Paquita Sauquillo.

*Queremos en este artículo hacer un repaso de los orígenes y evolución de la revista, especialmente en su implicación en los movimientos pacifistas españoles y europeos y en la defensa de una concepción de la paz, tanto como ausencia de guerra, la paz negativa, como sobre todo como aquella situación en que se garantiza el pleno desarrollo de los derechos humanos, la gobernabilidad democrática y la igualdad, la no discriminación y la solidaridad entre las personas y los pueblos, la paz positiva.*

### II. El Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) surge en la primera mitad de la década de los 80

como movimiento pacifista, en un contexto internacional caracterizado por la guerra fría y las movilizaciones contra la incorporación de España a la OTAN.

El contexto internacional y español era muy inquietante. Era la época de la bipolaridad, de la confrontación entre los dos bloques militares, OTAN y Pacto de Varsovia, y de la guerra fría, *del peligro de la guerra nuclear y de la presencia en suelo europeo a ambos lados del Muro de Berlín de los llamados euromisiles o misiles nucleares de alcance medio*, los SS-20 soviéticos y los Pershing II y los misiles de crucero BGM-109G Gryphon por parte de la OTAN con su política de la "doble decisión". Al mismo tiempo, en España se debatía la cuestión de la pertenencia de nuestro país a la OTAN, en la que ingresó en 1982 por decisión del Gobierno de Leopoldo Calvo Sotelo y sobre la que el PSOE había anunciado un referéndum para acordar su salida, y por tanto, de la posición de España frente a la política de bloques militares y ante el riesgo de confrontación nuclear.

Era la época en la que *el movimiento pacifista europeo, fuertemente organizado en la END (European Nuclear Disarmament)*, se oponía a los bloques militares, y en España también a la pertenencia de nuestro país a la OTAN y a favor de la neutralidad activa, proponiendo la seguridad compartida como solución para evitar la guerra y la amenaza y para eliminar o disminuir la tensión vinculada al conflicto.

### III. Es en ese contexto en el que ve la luz la revista Tiempo de Paz,

como un espacio de reflexión y debate sobre la paz, pero al mismo tiempo como un instrumento de aportación de ideas a favor de los objetivos del movimiento pacifista del momento, situándose en las coordenadas de la END, European Nuclear

Disarmament y de la lucha contra la política de bloques militares, frente a la disuasión militar, que se basaba en una feroz carrera armamentista nuclear y convencional, y frente a la militarización del pensamiento y del discurso político y a favor de la seguridad compartida para toda Europa y la neutralidad activa.

Su primer número se publicó en el último trimestre de 1984. En su presentación ya se afirmaba que un “tiempo de paz” no era el que se mantiene bajo la teoría de la disuasión (el viejo *si vis pacem para bellum*), sino que es otra cosa, no es un tiempo sin conflictos, sino “un tiempo en el que esos conflictos entre las naciones, las sociedades, los grupos humanos y las personas, se resuelven por medios pacíficos”, propiciando un discurso alternativo que se irá desgranando desde los primeros números. Y a la vez se destacaban como temas a priorizar los del “desarme, relaciones internacionales, defensa, derechos humanos, movimiento pacifista, así como aquellos asuntos culturales

que tengan que ver con la búsqueda de ese tiempo diferente”. Terminaba su presentación recogiendo como “referencia fundamental” el Manifiesto a favor de la paz que firmaron en 1955 Bertrand Russell y Albert Einstein, que fue publicado Integro en ese primer número, junto a algunas de las firmas más significativas del pacifismo europeo del momento, como Ken Coates, euro-parlamentario laborista y presidente de la Bertrand Russell Peace Foundation, y Frank Blakaby, director del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

Manifiesto a favor de la paz que firmaron en 1955 Bertrand Russell y Albert Einstein, que fue publicado Integro

En los números siguientes se fueron incorporando los temas sujetos a debate y las líneas prioritarias a favor de la paz que la revista postulaba. En el número 2 la revista incluyó íntegramente en su frontispicio la intervención de Olof Palme en la Conferencia de Estocolmo de enero de 1984, en la que bajo el título de “Romper con el concepto de disuasión” que “socava la confianza y la estabilidad en las relaciones internacionales”, *el dirigente sueco desarrolla de forma ordenada su doctrina de la seguridad colectiva o seguridad compartida, apuntando a la superación del enfrentamiento entre los bloques, reduciendo y eventualmente suprimiendo la amenaza mutua y deteniendo la carrera armamentista mediante la confianza mutua, también con medios no militares, en los planos político, económico, social y psicológico*. A la vez que insistía en la posición de Suecia de “neutralidad firme y consecuente” y en su papel a favor del proceso de distensión en Europa.

Desde ese momento la revista *Tiempo de Paz* continuó defendiendo de forma permanente la política de seguridad compartida, dando entre otros temas amplia información y apoyo del Simposio sobre seguridad europea e internacional celebrado en Madrid en octubre de 1986 en memoria de Olof Palme, que había sido asesinado hacía pocas fechas, en el que se produjo un amplio debate entre dirigentes de partidos socialistas y socialdemócratas sobre la posición de Palme, no siempre coincidentes, y con presencia entre otros del Secretario de Estado sueco Pierre Schori continuador de las tesis de aquél.

Igualmente siguió informando sobre las actividades y Convenciones convocadas por la END a lo largo de una década. Fueron importantes las de Perugia-1984, Évry-1986 (Francia), Coventry-1987 (Reino Unido), Lund-1988 (Suecia) Vitoria-Gasteiz 1989 en España y Helsinki-Tallin en 1990. A ellas asistieron con asiduidad los dirigentes del MPDL junto a muchos líderes europeos como el ya citado Ken Coates, Edward P. Thompson, Mary Kaldor, Luciana Castellina y la propia Paquita Sauquillo, entre otros. Queremos

recordar singularmente los debates que tuvieron lugar en la Convención de Vitoria-Gasteiz en 1989, en la que participaron representantes de Herri Batasuna, por entonces brazo político de ETA, que pretendieron vincular su acción política al pacifismo, a lo que se opusieron con firmeza las organizaciones europeas miembros de la END, con un papel destacado por parte de Dieter Esche, euro-parlamentario verde alemán, y de Jacobo Echeverría y Josep Palau del MPDL, *para dejar clara la posición de la END de que el pacifismo era y es incompatible con el terrorismo*.

#### IV. Junto al conflicto europeo de los euromisiles, Tiempo de Paz dedicó en esa época un tratamiento muy amplio al problema de la pertenencia de España a la OTAN.

Por una parte, abriendo la revista al debate de las diferentes posiciones que se suscitaron, a favor del mantenimiento dentro de ella una vez habíamos entrado, o a favor de salir de la OTAN para mantener una posición de neutralidad, valorando pros y contras de ambas posturas. Ya en su número 3, editado en verano de 1984, se recogió un importante coloquio en el que participaron líderes de diversas fuerzas políticas y en el que se mostraron abiertamente las dos posturas, incluso dentro del propio PSOE. Elena Flores, entonces Secretaria de Internacional, y Luis Solana a favor del mantenimiento de España en la OTAN y Antonio García Santesmases en contra. Junto a ello, *Tiempo de Paz* publicó múltiples artículos de Enrique Gomáriz, Francisco Aldecoa, Paquita Sauquillo y Jacobo Echeverría, entre otros miembros del MPDL, defendiendo la salida de España de la OTAN y la neutralidad activa con el lema “Rechazar los bloques, fortalecer Europa”, a la vez que participamos en las movilizaciones contra las bases militares USA en nuestro país, como las marchas a Torrejón.

#### V. Crisis del movimiento pacifista.

La firma por Estados Unidos y la URSS del Tratado sobre Fuerzas Nucleares Intermedias, en diciembre de 1987 en Washington, por el que las dos superpotencias acordaron la retirada de los euromisiles del suelo europeo, que *Tiempo de Paz* calificó como “a la vez un primer paso y un gran paso”, junto con la eliminación del telón de acero y, físicamente, del Muro de Berlín en noviembre de 1989, todo ello resultado de la Perestroika de Gorbachov, modificaron sustancialmente las premisas que justificaban y sobre las que había funcionado el movimiento pacifista europeo de los años ochenta.

Hicieron pensar que se acababa el problema de la seguridad en Europa. El Pacto de Varsovia se disolvía y la confrontación Este-Oeste desaparecía o, al menos, disminuía. La potenciación de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa), con la asunción de esta política de seguridad compartida en la Conferencia de Estocolmo en 1986, los acuerdos sobre la reunificación alemana entre Kohl y Gorbachov, con la anuencia de los Estados Unidos de no expansión de la OTAN hacia el Este, y la ampliación de la Unión Europea eran otros signos de distensión e instrumentos de entendimiento dentro de una concepción amplia de Europa.

*El movimiento pacifista entró en una crisis de identidad. Podía felicitarse de su aportación a la nueva situación, pero a la vez tomaba conciencia de su necesidad de adaptación al reto*



*de las reformas profundas que se iban produciendo.* Fue en la Convención de la END de Helsinki de 1990 donde se manifestaron las primeras reflexiones colectivas. El número 117-118 de Tiempo de Paz, de otoño-invierno de 1990, se hizo eco del debate, de la "convicción de que la END a pesar de su indudable valor como lugar de encuentro del movimiento pacifista mundial tiene problemas de adaptación a las nuevas realidades", de que "la nueva política de distensión y desarme entre las superpotencias lo había vaciado de contenido, privándole de su razón de existir", lo que llevó incluso a que se cuestionase su continuidad. Y también del movimiento pacifista, al menos tal como había sido concebido y actuado en esos años.

Además del debilitamiento del pacifismo como movimiento, como acción colectiva, la reflexión conducía a buscar la colaboración con otros movimientos sociales -ecologistas, feministas- y a "aprender a convivir con una visión más amplia, más integrada en realidades políticas, económicas y sociales más complejas que permitan una presencia más eficaz de los movimientos de paz en los grandes cambios" que se estaban viviendo.

Lógicamente esta crisis afectó también al MPDL e indirectamente a la revista *Tiempo de Paz*.

**VI. Repensar el pacifismo.** En este marco de crisis de identidad del pacifismo, el MPDL promovió en el año 1995 un encuentro cuyo título era ya de por sí ilustrativo de los objetivos que se perseguían: "Repensando el pacifismo", que por su trascendencia fue objeto de un número monográfico en *Tiempo de Paz*, el número 36 de la revista. En su presentación, Jacobo Echeverría proponía "reflexionar sobre la paz y más en concreto sobre dónde estamos y, sobre todo, dónde deberíamos estar quienes llevamos tiempo preocupándonos y actuando de algún modo en eso que, en los años 80, dimos en llamar movimiento pacifista o movimiento por la paz, dadas las circunstancias "de cierto desconcierto ideológico general en nuestro entorno cultural". En definitiva, contestar a la pregunta de "si tiene sentido y cuál debe ser éste" de un movimiento como el pacifista que tuvo importante influencia en los años 80.

En el encuentro participamos una treintena de personas, entre ellas Josep Palau, Ignacio Sotelo, Mariano Aguirre, Bernhard Pöter, Dieter Esche, además de los firmantes de este artículo, y se expusieron con nitidez las diferentes interpretaciones de la situación y futuro del pacifismo tras el fin de la guerra fría.

Hubo un primer grupo de intervenciones que consideraban que, tras la caída del Muro de Berlín y la desaparición de los euromisiles en Europa, la lucha por la paz, el pacifismo, tenía que concentrarse en objetivos menos globales, más concretos. Emilio Menéndez insistía en la extensión de la democracia como objetivo central, Andrés Ortega en la importancia del papel de la ONU y la diplomacia preventiva, Tshimpanga Matala, con una interesante perspectiva desde el tercer mundo, planteaba como objetivo del pacifismo tras el fin de la guerra fría "luchar contra el subdesarrollo y la pobreza para garantizar la paz y la estabilidad en el mundo". En todas ellas se apuntaba un cambio de paradigma respecto al pasado inmediato.

Un segundo tipo de posiciones interpretaba que el pacifismo tenía escaso futuro como movimiento social autónomo. Quizás la más beligerante, y la más provocativa, fue la

de Ignacio Sotelo, quien afirmaba que "el pacifismo como movimiento social, tal como existió hasta el 1989, hasta el fin de la guerra fría, eso pertenece a la historia", "esta etapa se ha acabado definitivamente", "hoy no puede existir un pacifismo anti OTAN, es un modelo completamente desfasado" que ya no moviliza. Apuntaba al final que la diferencia entre movimiento social, que busca la movilización en torno a una sola causa, y los partidos políticos estaba diluyéndose y que eran ahora los partidos los que debían primar, porque tenían una visión global que incluía el pacifismo, el ecologismo, el feminismo y otras, llegando a preguntarse si, en definitiva en el aquel momento, 1995, no era ya lo mismo pacifismo que socialismo.

Una posición más matizada fue la de Mariano Aguirre, quien desde la constatación de que el movimiento por la paz había "perdido dimensión y peso en los medios de comunicación y en la conciencia moral de la opinión pública", se preguntaba "si hay espacio para organizaciones que impulsen cuestiones específicas sobre la guerra y la paz". Su respuesta partía de afirmar que "los dilemas y debates que han sido objeto del pacifismo continúan vigentes", si bien requerían que para sobrevivir debería adaptarse a las nuevas situaciones y temas, ya que difícilmente puede seguir actuando sobre un tema concreto global. *Su conclusión era que el pacifismo debería girar en torno al debate sobre el concepto de seguridad*, integrando otros temas claves como la democratización de los Estados y ámbitos supranacionales, y sobre todo lo que llamaba "problemas globales: Paz, desarme, desarrollo, cooperación, protección de los derechos humanos y promoción de los derechos civiles, antirracismo, solidaridad con los inmigrantes, desarrollo en el Tercer Mundo, ayuda humanitaria de emergencia, ..., igualdad de sexos, protección medioambiental", áreas que consideraba ya estaban todas interrelacionadas. Todo un programa para el pacifismo del siglo XXI.

Por último, la posición que expusimos ya entonces quienes firmamos este artículo, fue insistir en la necesidad de que las organizaciones pacifistas no renunciaran a dos grandes objetivos interrelacionados entre sí: "el objetivo histórico, el primero, de luchar por la paz y el otro objetivo más actual que es la cooperación y ayuda al desarrollo", en palabras de Manuel de la Rocha, denunciando el riesgo de que se perdiera la "primera perspectiva, de movimiento de masas, concienciador de la ciudadanía y de los estados frente a los conflictos". Insistíamos en que en la situación que se estaba viviendo, fin de la guerra fría, desarme nuclear progresivo, inicio de entendimiento entre las grandes potencias, era "importante recuperar la faceta del movimiento pacifista como movimiento anti-bélico, anti-conflictos militares, como movimiento concienciador de la ciudadanía y por tanto movilizador". Era también un programa para la acción del MPDL en las décadas siguientes.

El objetivo histórico, el primero, de luchar por la paz y el otro objetivo más actual que es la cooperación y ayuda al desarrollo"

A esta posición se sumó en su intervención Manuel Escudero presentando lo que podrían ser las conclusiones del encuentro, asumiendo que los movimientos pacifistas han de tener esa doble vertiente de acción y movilización, en una estrategia multidimensional por la paz y que la acción por la paz significa hoy también ir en contra de toda forma de violencia, del racismo y la xenofobia, y a favor de los derechos de los migrantes, de la tolerancia y de la convivencia pacífica entre las personas.



## VII. En coherencia con lo anterior, el MPDL, manteniéndose fiel a los valores y principios que inspiraron su nacimiento para alcanzar un mundo más pacífico, justo y solidario, y sin renunciar al activismo específicamente pacifista aún consciente de su debilidad sobrevenida, decidió ampliar su quehacer a actividades de lo que hemos llamado paz positiva,

trabajando contra las desigualdades que generan los conflictos a través de nuevas formas de organización y de acción basados en fundamentos de solidaridad, humanitarios y universalistas frente a los nuevos retos y realidades actuales. Siempre en la perspectiva de la construcción de la paz, no entendida sólo como ausencia de guerra, sino como un proceso para la plena garantía de los derechos humanos, la extensión de la democracia y la igualdad y la solidaridad entre las personas y los pueblos. De ahí que las acciones y proyectos que en estos ámbitos lleva a cabo el MPDL se dirijan al apoyo a las personas víctimas de las violencias, especialmente la violencia contra las mujeres, y al fortalecimiento y fomento de la participación de la sociedad civil y la gobernabilidad democrática, dando especial relevancia al enfoque feminista, al empoderamiento de las mujeres y al apoyo a las personas defensoras de Derechos Humanos.

Ya desde la década de los años noventa comenzó el MPDL a trabajar en los ámbitos de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria. En el campo de la cooperación la primera intervención fue en El Salvador, en el marco de los Acuerdos de Paz de San José. Y a su vez fue la guerra en la antigua Yugoslavia la primera acción de ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto, acompañando a la población desplazada y refugiada de Bosnia, Croacia y Serbia, entendiendo el carácter de víctimas de todas las partes enfrentadas, cualesquiera que fuera su etnia o religión. E igualmente atendiendo a miles de refugiados de la ex Yugoslavia que vinieron a España.

Paralelamente comenzó también a actuar dentro de nuestras fronteras en el apoyo a la población inmigrante, tanto en la acogida humanitaria como en la asistencia a las personas que solicitan asilo o buscan algún tipo de protección internacional en España, además de la lucha contra el racismo y la xenofobia.

## VIII. Situación actual. La persistencia de la lucha por la paz.

En este nuevo escenario, la revista Tiempo de Paz ha seguido abordando de forma continuada los temas de la paz. Por una parte, tratando de forma sistemática los sucesivos conflictos que se han ido produciendo en el mundo, unos de involución democrática, otros directamente bélicos en entornos concretos, publicando artículos, informes y números específicos sobre Centroamérica, sobre el África olvidada, sobre la guerra del Golfo, la invasión de Irak, y más recientemente, la invasión de Ucrania por la Rusia de Putin y denunciando el genocidio israelí sobre el pueblo palestino, como respuesta al atentado terrorista de Hamas.

Y por otro, insistiendo en el debate sobre el pacifismo y su papel movilizador y concienciador de la ciudadanía, con artículos e intervenciones constantes de miembros del MPDL

y colaboradores de la revista sobre temas como el desarme, los conflictos regionales o las tensiones entre las potencias, que se han visto especialmente reflejados en algunos números. Destaco tres. El número 86 de la revista, en verano 2008, con ocasión del 25 aniversario del MPDL, en que bajo el título de “La Construcción de la Paz”, además de un recorrido por el papel del pacifismo en las décadas anteriores, se afirmaba de manera ya muy nítida lo que se llamaban “ejes transversales de la construcción de la paz”, los derechos humanos como pilar fundamental, el feminismo y el ecologismo.

El siguiente fue con ocasión de la publicación del número 100 de *Tiempo de Paz*, en la primavera 2011, titulado muy significativamente “Al servicio de la paz”, recordando los temas tratados en la revista desde su fundación y actualizando el compromiso y la posición del MPDL como organización pacifista a los largo de los años.

Y por último el más reciente número 150, de otoño 2023, en que bajo el título de “Un mundo en transición”, se aborda la situación actual de las relaciones internacionales, de las guerras y conflictos no resueltos, de las insuficiencias y limitaciones de la ONU y la falta de reglas para la solución pacífica de aquéllos. Pasamos de un mundo bipolar a uno unipolar bajo la supremacía de Estados Unidos, y ahora transitamos al multipolarismo. Pero como resalta Josep Borrell en uno de los artículos de dicho número, vivimos bajo una “paradoja: por un lado, el mundo es cada vez más multipolar y, por otro, el multilateralismo, es decir el uso de normas globalmente aceptadas para resolver conflictos y responder a problemas comunes, está en claro retroceso”, señalando tres razones, la redistribución mundial de la riqueza a favor de China y de los Brics, el ascenso de China y del Sur Global con la reconfiguración de las relaciones internacionales entre aquélla y USA, y que el mundo está cada vez más regido por acuerdos bilaterales que por reglas globales.

Pero sin multilateralismo, es decir sin reglas comunes aceptadas por todos, o por los actores globales más importantes, sin una reforma de la ONU que elimine el derecho de veto y dé un papel mayor a los Brics, sin un papel más claro y reconocido de la OSCE en la garantía de seguridad a todos los países del entorno europeo y sin más autonomía estratégica de la Unión Europea frente a la OTAN e incluso a USA, seguiremos en un mundo cada vez más inestable y con presencia de conflictos y guerras sin solución satisfactoria. A pesar de ello, o precisamente por ello, el MPDL, como editor de la revista Tiempo de Paz, va a seguir insistiendo en la revitalización del movimiento pacifista y en la movilización de la ciudadanía y en la presión sobre los Estados, a la vez que desde la perspectiva de la cultura de paz, seguirá apostando por eliminar las desigualdades que generan los conflictos, trabajando por la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria con un enfoque feminista y de derechos humanos, la defensa de los derechos de las personas migrantes y contra el racismo y la xenofobia y apoyando a las personas víctimas de las violencias, especialmente las mujeres.

## ¿QUÉ HA PASADO CON LOS MOVIMIENTOS PACIFISTAS? LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

**ENRIQUE GOMÁRIZ MORAGA**

*Ex director de Tiempo de Paz*

### RESUMEN

Sobre la base de la evidencia de que el movimiento por la paz no ha sido un actor importante para evitar y detener la guerra en Ucrania, el artículo examina las interpretaciones divergentes sobre las causas de este hecho. Y opta por una explicación que se sitúa entre la interpretación optimista de que el pacifismo siempre se adapta sin debilitarse y la opuesta de que el movimiento por la paz ya ha desaparecido como actor importante. Examina los tres componentes funcionales del movimiento social y destaca la necesidad de articular la paz negativa con la paz positiva, porque, aunque la paz sea algo más que la ausencia de guerra, la guerra es la máxima expresión de la destrucción de la paz y actuar contra la eventualidad de la guerra es consustancial al movimiento por la paz.

**Palabras clave:** Movimientos pacifistas, paz negativa, paz positiva, ausencia de guerra.

### ABSTRACT

Based on the evidence that the peace movement has not been an important actor in preventing and stopping the war in Ukraine, the article examines the divergent interpretations of the causes of this fact. And he opts for an explanation that falls between the optimistic interpretation that pacifism always adapts without weakening and the opposite one that the peace movement has already disappeared as an important actor. Examines the three functional components of the social movement and highlights the need to articulate negative peace with positive peace, because, although peace is something more than the absence of war, war is the maximum expression of the destruction of peace and acting against the eventuality of war is inherent to the movement for peace.

**Keywords:** Peace movements, negative peace, positive peace, absence of war.

La pregunta que constituye el título de este artículo se la han formulado distintas instancias de la opinión pública de manera insistente, sobre todo en Europa, desde los meses previos al estallido de la guerra en Ucrania, cuando parecía urgente reducir los inminentes riesgos de una inverosímil guerra abierta en el continente europeo. Dos años después, con el desarrollo de un enfrentamiento bélico particularmente cruento y destructivo, esa pregunta no tiene aún una respuesta completamente satisfactoria.

Desde luego, se han dado explicaciones de distinto tipo, algunas muy sintéticas. En círculos favorables a la resolución del conflicto mediante un aumento de medios bélicos, existe la percepción de que la pregunta no es muy relevante, por cuanto el llamado movimiento pacifista es en buena medida una ilusión o una entelequia. En el ámbito opuesto, quienes confían en la movilización de la sociedad civil a favor de la paz, también se han dado respuestas condensadas. Tomaré como ejemplo la que ha dado un conocido pacifista catalán, Vicenç Fisas, quien sostiene: "Todo ello ha sucedido cuando el movimiento por la paz, entendido como movimiento social, atravesaba momentos de extrema debilidad a escala internacional, muy lejos de tener la fuerza y la incidencia de los años ochenta o noventa. La crisis de este movimiento, por tanto, ha coincidido con un momento en el que, más que nunca, se necesitan actuaciones, movilizaciones, propuestas alternativas y políticas de paz, de forma particular en el continente europeo, para que contrarresten las dinámicas belicistas y militaristas derivadas de la guerra en Ucrania" (eldiario.es /28/10/2022).

Existe, sin embargo, un extenso consenso acerca de que, sobre todo ante lo inusitado de una guerra internacional europea, para poder dar una respuesta consistente a la pregunta ¿Qué ha pasado con los movimientos pacifistas?, *se hace necesario visitar los conceptos básicos en la materia: paz, conflictos, guerra, que incluya alguna noción sobre la naturaleza del propio movimiento social por la paz.* No obstante, en esta oportunidad solo podrán hacerse algunos alcances puntuales y operativos al respecto, únicamente para evitar que el lenguaje pierda sentido, entre otras razones porque esa tarea requeriría un espacio textual específico y considerable. El propósito central de este texto es tratar de responder de la forma más directamente posible a la necesidad de analizar la particular situación del movimiento por la paz en la presente coyuntura.

### ALGUNOS CONCEPTOS BÁSICOS REVISADOS EN EL MUNDO ACTUAL

No creo exagerar si afirmo que, pese a que sobre el concepto de paz se han escrito ríos de tinta, se acepta ampliamente una idea sucinta: la paz corresponde a un contexto en donde los conflictos inevitables que se dan entre los seres humanos tienen una resolución sin acudir a medios violentos. Ahora bien, sobre la base de esa idea matriz se ha tematizado el concepto tratando de identificar sus distintos componentes. Para un recorrido académico de ideas y autores, recomiendo el ensayo de Liliana Aura Trifu "Reflexiones sobre la paz positiva. Un diálogo con la paz imperfecta", que tiene la virtud de seguir de cerca las vueltas de Johan Galtung, en torno a su binomio paz positiva-paz negativa, tan utilizado en este campo (Trifu, 2018).

En efecto, pese a las múltiples revisiones hechas al respecto, la distinción básica entre paz positiva y paz negativa refiere a que esta última alude al rechazo directo de la resolución violenta de los conflictos, especialmente cuando adquieren una dimensión macro y es posible hablar con propiedad de una guerra armada abierta. *En breve, la paz negativa se asocia regularmente con el rechazo directo de la guerra. Mientras que la paz positiva refiere a la ausencia de violencia en todo tipo de relaciones humanas, sean del tamaño que sean y del ámbito en que se desarrollen.* Ello significa el rechazo a la violencia que implica el mantenimiento de la injusticia social. De esta forma, la paz positiva adquiere un carácter preventivo: se supone que su mantenimiento evita el estallido de la violencia en cualquier dimensión, también el de las guerras abiertas.

Las críticas en torno a la paz positiva refieren principalmente a sus límites. Por un lado, esta noción conecta con la idea de la violencia estructural, cuya extrapolación tiende a borrar la distinción necesaria entre violencia y conflicto: todo conflicto implicaría violencia sistémica y viceversa. La cuestión se agrava cuando se justifica la acción armada para combatir la violencia estructural. Una tentativa opuesta, surgida desde la crítica a la polarización paz negativa-paz positiva, se ha planteado en la propuesta de Paz imperfecta (Muñoz, Dietrich, Martínez) que entiende la paz positiva como un proceso inacabado e imperfecto.

En todo caso, resulta inevitable que las caracterizaciones del concepto paz guarden relación con la naturaleza y características de los posibles conflictos (por ello muchos centros de investigación trabajan sobre el binomio "paz y conflictos"). En cuanto a su dimensión, siguiendo el planteamiento de Galtung, pueden señalarse:

- a · Micro, conflictos en las relaciones dentro y entre las personas.
- b · Meso, conflictos en las relaciones dentro y entre grupos, colectividades.
- c · Macro, conflictos en las relaciones entre naciones.
- d · Mega, conflictos dentro y entre civilizaciones.

No obstante, el parámetro sobre la dimensión se ha combinado progresivamente con el de la naturaleza de los medios violentos para resolverlos, sobre todo desde la aparición

En la era nuclear, el uso de este tipo de armas convoca de inmediato a una guerra global. La idea de una guerra nuclear limitada tiene pocos defensores.

de las armas nucleares. En la era nuclear, el uso de este tipo de armas convoca de inmediato a una guerra global. La idea de una guerra nuclear limitada tiene pocos defensores. Es por esa razón que el movimiento pacifista de mediados del siglo XX se centró en el rechazo a las armas nucleares. La distinción entre medios convencionales y medios nucleares se ha mantenido hasta nuestros días, incluso desde una perspectiva condenable: el equilibrio del terror y la disuasión que provoca no ha evitado el estallido de guerras internas o internacionales por medios convencionales.

Ello se asocia también con los distintos contextos motivacionales de las guerras. Hay un tipo de estallidos violentos que guardan relación con contextos de pobreza y falta de desarrollo. Se trata de guerras, por lo general de orden intermedio, que afectan sobre todo a países pobres (especialmente en África). Para evitarlas, cobran peso los factores de la paz positiva.

Pero también hay conflictos que guardan relación con la lucha por el poder y la hegemonía mundial, que tiene lugar entre las grandes potencias, que surgen de motivaciones geopolíticas. Como se sabe, este tipo de conflictos geopolíticos puede tener una expresión regional o local que implica a terceros. La guerra en Ucrania es una clara expresión de la combinación de factores locales y de orden geopolítico global. El rechazo a ese tipo de conflictos requiere planteamientos y medios que guardan más relación con la paz negativa.

Una observación adicional para situar mejor el papel de los movimientos por la paz en el contexto actual: es necesario tomar en consideración que la expresión violenta de los conflictos, en cuanto adquieren una dimensión macro, tiene un carácter social. Es decir, las guerras armadas y abiertas son un fenómeno social. Así, no tienen sentido las aproximaciones que se han hecho en torno a la guerra en Ucrania, del tipo "si tú estás tranquilo en tu domicilio y llega un matón a apoderarse de tu casa ¿Qué harías?" El uso de parámetros referidos a los conflictos intra o interpersonales tienen un plano de análisis muy diferente al que ha de hacerse para el examen y el tratamiento del fenómeno social de la guerra.

## SOBRE LA NATURALEZA Y LA EVOLUCIÓN DE LOS MOVIMIENTOS PACIFISTAS

Resulta una evidencia histórica que la movilización social por la paz es tan vieja como el fenómeno de la guerra. Pero es con la llegada de la modernidad cuando esa movilización adquiere una identidad social más clara. Sus fundamentos parten de las propuestas de modernos como Rousseau y Kant sobre el mantenimiento de la paz y su manifestación orgánica va adquiriendo forma durante el siglo XIX. *Pero es con el inicio de la era nuclear a mediados del siglo XX, cuando comienza a hablarse del nuevo movimiento social por la paz. Con el desarrollo de la guerra fría y el equilibrio del terror el nuevo movimiento por la paz perfila su propósito y su arquitectura orgánica.*

Progresivamente desarrolla un doble propósito: como respuesta social a la eventualidad y la realidad de las guerras (paz negativa) y como actuación social para recrear las condiciones que permitan una solución pacífica de los conflictos de distinta naturaleza (paz positiva). Pero en tanto se considere como movimiento social, ello implica su capacidad de lograr la movilización social a favor de la paz. *Sin esa capacidad de movilizar cultural y políticamente a la sociedad donde se expresa no puede hablarse de movimiento social por la paz. Por esa razón, segmentos de dicho movimiento, como son, por ejemplo, los centros de investigación sobre la paz, no constituyen propiamente un movimiento social por la paz.*

En cuanto a su arquitectura orgánica, el movimiento pacifista ha mostrado una estructura basada en tres elementos:

- A** Existencia de organizaciones dedicadas a la movilización social, cultural y política a favor de la paz (organizaciones pacifistas)
- B** La posibilidad de contar con aliados naturales que den resonancia a su acción y su



capacidad de propuestas, otros movimientos sociales y organizaciones afines, así como formaciones políticas sensibles

**C** Existencia de una disposición favorable al mantenimiento de la paz de parte de un sector apreciable de la sociedad civil. Desde luego, estos tres elementos están interconectados, pero poseen también su identidad propia.

Sustituirlo por un propósito vicario, al estilo del movimiento por la paz de la entonces Unión Soviética, lo califica como una fuerza política más.

El núcleo de las organizaciones pacifistas es fundamental como motor del movimiento, pero no es suficiente para producir la movilización social por sí mismo. Por otra parte, necesita mantener el doble propósito mencionado. Sustituirlo por un propósito vicario, al estilo del movimiento por la paz de la entonces Unión Soviética, lo califica como una fuerza política más. Y sustituir ese doble propósito por una organización de asistencia humanitaria o de ayuda al desarrollo también cambia su naturaleza.

La experiencia muestra que la existencia de otros movimientos sociales que operan como aliados naturales, incrementa poderosamente la capacidad de movilización social del movimiento por la paz. Entre ellos, cabe mencionar a los movimientos feministas y ecologistas, pero también a los movimientos por los derechos humanos. Estos movimientos no pueden sustituir la necesidad del núcleo organizativo específico, pero pueden constituir el puente entre las organizaciones pacifistas y otras instancias que influyan en la movilización de la sociedad. Entre ellas, cabe destacar las fuerzas políticas sensibles al valor paz o las iglesias con tradición en este sentido, así como entidades aliadas. Importa señalar que cuando se dice que "Cruz Roja Internacional, Voluntarios de Naciones Unidas, Amnistía Internacional, Humans Rights Watch, entre otras, son partes del movimiento por la paz" (Ruiz Giménez, 2009), debe entenderse que forman parte de este elemento de la estructura de actuación del movimiento, sin que puedan confundirse con las organizaciones propiamente pacifistas.

Pero el factor decisivo de la movilización cultural y política a favor de la paz, lo constituye la disposición y permeabilidad de la propia sociedad civil. Con frecuencia, se considera a la sociedad civil como una entidad inerte y movilizable, sin autonomía alguna, o, todavía peor, siempre dispuesta y favorable a la defensa del valor paz por encima de otras motivaciones. Nada menos cierto. Basten dos ejemplos al respecto.

Los historiadores coinciden en que el inicio de las guerras convencionales modernas tuvo lugar con la guerra franco-prusiana de 1870. En ella, se incorporaron los adelantos tecnológicos en los transportes y el poder de fuego. El maquinismo cambió definitivamente la organización de los cuerpos militares. Pero fue la sociedad civil francesa la que exigió enfáticamente el recurso a la guerra para subordinar al reino de Prusia. El gobierno francés no pudo ignorar las manifestaciones masivas que recorrían París y otras capitales al grito de "¡A Berlín! ¡A Berlín!". Como se sabe, esa guerra acabó en una verdadera catástrofe para Francia. Pero la tendencia chauvinista que predominó en la sociedad civil francesa, acostumbrada a la identidad imperial, minimizó las advertencias al respecto, soterrando por completo el valor paz, tanto entre los monárquicos como entre los republicanos.

El otro ejemplo sobre la competencia desfavorable del valor paz tuvo lugar en España,

en torno al debate que precedió al referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN en mayo de 1986. Hasta ese día, todas las encuestas coincidían en reflejar una opinión mayoritaria de la sociedad civil en contra de la permanencia. Pero la decisión del entonces presidente del Gobierno, Felipe González, de anunciar que abandonaría el cargo si esa posición contraria ganaba la consulta, introdujo un nuevo valor a considerar. Los estudios posteriores mostraron que las personas que cambiaron la orientación de su voto lo hicieron por valores positivos como la estabilidad socioeconómica, así como la del nuevo régimen político democrático.

*En ambos ejemplos se aprecia que el valor paz que pueda existir en la sociedad civil no se encuentra en medio de la nada, sino en relación y competencia con otros valores, ya sean estos negativos o positivos.* Si estos valores priman sobre el valor paz, la sociedad civil se mostrará tendencialmente refractaria a las propuestas y los relatos que pueda ofrecer el núcleo organizativo del movimiento por la paz.

Con el fin de la guerra fría, se crea un nuevo escenario que va a condicionar la evolución del movimiento por la paz. La superación del mundo bipolar es saludada con gran optimismo por Naciones Unidas, que en su Agenda para la Paz asegura: "Tenemos una segunda oportunidad para crear el mundo que nuestra Carta propone (...). Con el fin de la guerra fría nos hemos apartado del borde de una confrontación que amenazaba el mundo" (NN.UU. 2003). Así pues, solo había que favorecer la llegada de los "dividendos de la paz". En breve, los asuntos de la paz negativa, en el plano geopolítico, ya no serían prioritarios. En buena medida, el movimiento por la paz no tenía necesidad de movilizar al respecto. Según avanzaba la década de los noventa, se percibieron las consecuencias para el movimiento: muchas organizaciones pacifistas desaparecieron o se redujeron considerablemente, otras se convirtieron en centros de estudio, y otras se centraron en los asuntos de la paz positiva (ayuda al desarrollo, asistencia humanitaria, sobre todo en cuanto a los conflictos balcánicos).

Importa señalar que esta mutación no tuvo lugar sin reflexión alguna. Cabe recordar al respecto el encuentro impulsado por el MPDL "Repensando el pacifismo" (1995), donde varios participantes (Ignacio Sotelo, Mariano Aguirre) sostuvieron que el movimiento por la paz debe referirse directamente al trabajo por la paz y el rechazo de la guerra para resolver los conflictos. Según Sotelo, si se dedica a otros asuntos (asistencia humanitaria, cooperación al desarrollo) pierde su identidad. Mientras otros participantes, ampliaban los límites del movimiento y aceptaban como una adaptación constructiva que las organizaciones pacifistas procedentes de la guerra fría se dedicaran a esos asuntos diferenciados. Una tercera posición (de la Rocha, Gomáriz) planteaba la necesidad de combinar ambas líneas de acción, sin perder ninguna de ellas. A la vista del giro que se estaba produciendo hacia la preponderancia del trabajo en asuntos de paz positiva, de la Rocha apuntaba: "Me parece que estamos en un punto de partida nuevo y creo que (...) para mantener la movilización de la gente hay que buscar andar con las dos patas para que no seamos solamente un movimiento de cooperantes, sino un movimiento de paz. Yo creo que es importante recuperar la faceta del movimiento pacifista como movimiento anti-bélico, contra los conflictos militares, como movimiento concienciador de la ciudadanía y por tanto movilizador" (de la Rocha, 1995). Sin embargo, tanto los compromisos nacionales como los internacionales, condujeron al MPDL a centrarse en los aspectos de la paz positiva.

El consecuente declive del movimiento por la paz fue sacudido por el giro en materia de seguridad que se produjo con la llegada del siglo XXI. Tras el atentado contra las Torres Gemelas (2001), Estados Unidos y la OTAN restablecen la existencia de un enemigo sistémico global: el terrorismo internacional. Pero su respuesta inmediata (la invasión de Irak), provocó una reacción sorprendente en la sociedad occidental. *Las masivas manifestaciones ciudadanas de febrero de 2003 sorprendieron a todos los sectores, incluyendo a sus propios convocantes. ¿Se asistía así a un retorno del movimiento pacifista, supuestamente en declive?*

Se manifestaron entonces algunas respuestas optimistas. Cabe destacar al respecto los balances del movimiento realizados desde el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada (IPC). Al examinar el período posterior a la guerra fría, varios autores plantean la idea de la readaptación del movimiento en vez de aceptar la existencia de su crisis. La idea de la adaptación positiva aparece en los trabajos de Mario López (2000 y 2003), coautor del libro acerca de la Historia de la Paz. Pero es José Ángel Ruiz Jiménez, quien la expone más ampliamente en su trabajo "El movimiento pacifista en el siglo XXI: nuevos principios y estrategias". Al hablar de la nueva cara del movimiento por la paz, tras las movilizaciones contra la invasión de Irak, sostiene: "Así, casos como la desaparición del END y la fortísima disminución de la importancia del CND evidenció, a ojos de muchos analistas -algunos de ellos incluso simpatizantes del movimiento pacifista-, una evidente decadencia del mismo. Sin embargo, un análisis y seguimiento más profundos de su evolución demuestra (que ello) no implica necesariamente la existencia de una crisis del movimiento social pacifista." (Ruiz Jiménez, 2006). Más allá de si el autor mantiene esa percepción en la actual coyuntura, lo que resulta útil es rescatar la idea de que las distintas situaciones del movimiento se interpretan como una adaptación y no como una crisis.

Sin embargo, no es seguro que las movilizaciones en la sociedad civil contra la invasión de Irak tuvieran detrás una recuperación de las organizaciones pacifistas. Ello es prueba de la autonomía relativa de la sociedad civil como uno de los tres elementos de la estructura orgánica del movimiento social a favor de la paz. Desde luego, tuvo lugar un proceso de coordinación organizativo, que culminó en el comité de enlace de Londres (enero de 2003), pero su celebración tardía daba cuenta de las dificultades organizativas previas. De hecho, las organizaciones pacifistas fueron minoría en esa reunión (entre ellas, CND, Fundación Bertrand Russell, IKV, MPDL) que estuvo impulsada sobre todo por los grupos del movimiento anti-globalización. La campaña contra la invasión, que avanzó con cierta lentitud, no impidió que Estados Unidos y sus aliados, contra el criterio de Naciones Unidas, asaltara Irak el 20 de marzo de 2003.

## LA SITUACIÓN ACTUAL DEL MOVIMIENTO PACIFISTA

Tras la movilización contra la invasión de Irak, se establece progresivamente un escenario donde se manifiestan tendencias y percepciones polarizadas acerca del desarrollo del movimiento social por la paz.

De un lado, se acentúa una versión optimista acerca de que el pacifismo se amplía a

nuevos campos, en vez de aceptar su debilitamiento. Un ejemplo de esta perspectiva se muestra en los balances realizados desde el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada (IPC). La idea de la adaptación positiva aparece en los trabajos de Mario López (2000 y 2003), coautor del libro acerca de la Historia de la Paz. Pero es José Ángel Ruiz Jiménez, quien la expone más ampliamente en su trabajo "El movimiento pacifista en el siglo XXI: nuevos principios y estrategias". Al hablar de la nueva cara del movimiento por la paz, sostiene: "Así, casos como la desaparición del END y la fortísima disminución de la importancia del CND evidenció, a ojos de muchos analistas -algunos de ellos incluso simpatizantes del movimiento pacifista-, una evidente decadencia del mismo. Sin embargo, un análisis y seguimiento más profundos de su evolución demuestra (que ello) no implica necesariamente la existencia de una crisis del movimiento social pacifista." (Ruiz Jiménez, 2006). Más allá de si el autor mantiene esa percepción en la actual coyuntura, lo que resulta útil es rescatar la idea de que las distintas situaciones del movimiento se interpretan como una adaptación y no como una crisis.

Por otra parte, se consolida la tendencia a establecer compromisos con organismos nacionales e internacionales que trabajan en la ayuda al desarrollo y la actuación humanitaria. Varias organizaciones europeas (el MPDL entre ellas) se apoyan en la ejecución de proyectos que financian estos organismos públicos y privados en Europa. Progresivamente, el trabajo por la paz positiva va desplazando al referido a la paz negativa, sobre todo el referido al rechazo de una inimaginable guerra abierta en Europa de contenido geopolítico. Impera una idea que se convertirá en lema de algunas organizaciones: "La paz es algo más que la ausencia de guerra". Algo que, siendo verdad, puede convertirse en media verdad, cuando aparece una guerra abierta de cierta dimensión, porque entonces se trastocan las prioridades del movimiento por la paz, si de verdad se aboca a evitar y detener la guerra.

Sin embargo, otro segmento del movimiento, de orígenes antinucleares o surgido al calor de las movilizaciones de los ochenta, logra permanecer en activo en Europa. Es el caso de la veterana CND británica, cuya debilidad orgánica no le impide asociarse a las movilizaciones del siglo XXI, como contra la invasión de Irak. O el ejemplo de la organización por la paz de las iglesias holandesas (IKV y Pax Christi Holanda) que en 2006 deciden constituir una organización unificada PAX Netherlands Peace Movement Foundation. También cabe mencionar la derivación de la END hacia una organización paneuropea que tomara como referencia los principios de Helsinki. Así, se funda en Praga (1990) la Asamblea de Ciudadanos de Helsinki (ACH), que tomando como referencia la sombrilla de la OSCE, tiene una destacada participación en las guerras de los Balcanes.

Estos son algunos de los referentes del movimiento conforme avanza el siglo XXI y aparece una peligrosa confrontación entre Rusia y Ucrania, con parámetros geopolíticos, hasta que se produce la insólita invasión de Rusia de su país vecino el 24 de febrero de 2022. El movimiento por la paz no está en condiciones de ser un actor importante para evitar la guerra. Y la explicación de ese hecho tiene interpretaciones diversas, algunas muy rotundas.

Ya se mencionó el balance de Fisas acerca de la desafortunada coincidencia en el tiempo de una gran debilidad del movimiento por la paz y una coyuntura de crisis bélica en el

continente europeo. Pero otro activo del pacifismo en los años ochenta, Mariano Aguirre, llega a una conclusión más crítica: “El movimiento por la paz no es un actor en esta guerra (en Ucrania), salvo pequeñas y limitadas expresiones en algunos países. El último gran e internacional movimiento por la paz estuvo activo en los 1980, cuando se opuso al crecimiento de los arsenales nucleares, a la “guerra del espacio” de Ronald Reagan, a la instalación de misiles de alcance intermedio de la URSS y la OTAN en Europa, y cuando la campaña sobre el referéndum de la OTAN en España. La instalación de los euromisiles, la derrota en España y el fin de la Guerra Fría acabaron con ese movimiento. A partir de entonces el pacifismo se disolvió en otros movimientos” (Aguirre, 2023).

No parece difícil concordar con la primera idea de Aguirre: salvo de forma puntual en algunos países, el movimiento por la paz no ha sido un actor respecto de la guerra en Ucrania. También es posible coincidir acerca de que, principalmente durante los años ochenta del pasado siglo, el movimiento pacifista, sobre todo en Europa, fue efectivamente un actor importante en esa coyuntura crítica de paz y seguridad. Lo que resulta más difícil de compartir es su afirmación de que los resultados de esa coyuntura y el consiguiente fin de la Guerra Fría hicieron desaparecer el movimiento por la paz. También resulta discutible su radical conclusión de que “a partir de entonces el pacifismo se disolvió en otros movimientos”.

En todo caso, no hay duda de que el estallido de la guerra acrecentó la difícil situación del movimiento por la paz, afectando a sus tres componentes funcionales. En cuanto a las organizaciones pacifistas, su debilidad orgánica, junto a la desatención del trabajo en el campo de la paz negativa, les impidió conformar un planteamiento claro respecto de un conflicto complejo. Era necesario combinar la defensa del país agredido con el esfuerzo de detener la guerra. Sólo algunas organizaciones, como PAX de Holanda lograron articular ese discurso. Con frecuencia, se produjo una división entre quienes priorizaban el apoyo a la legítima defensa de Ucrania y quienes planteaban las negociaciones diplomáticas como única forma para detener la guerra.

Pero junto a la debilidad de las organizaciones pacifistas, es necesario señalar que los otros dos elementos complementarios tampoco contribuyeron al respecto. En cuanto a los aliados naturales, los otros movimientos sociales también se dividieron respecto a la solución pacífica del conflicto. Por ejemplo, en Alemania un importante segmento del movimiento feminista rechazó la solución bélica de la guerra, mientras el movimiento ecologista, liderado por los verdes en ese país, se inclinaron hacia la perspectiva de la OTAN de optar por una eventual derrota militar de Rusia. También tuvo lugar un giro en fuerzas políticas que fueron aliadas del movimiento pacifista en los ochenta y noventa: la socialdemocracia nórdica y los verdes, principalmente. De igual forma, el abandono de la condición de neutralidad de varios países tuvo un peso político y cultural considerable.

Así, la necesidad de combinar la defensa de Ucrania con el esfuerzo por detener la guerra, ha resultado una perspectiva demasiado compleja y difusa, sobre todo después de que las propias negociaciones fueran boicoteadas desde dentro. Hoy existe información confirmada de que las negociaciones en los primeros meses de 2022 (en Gomel, Brest y Estambul) fueron torpedeadas por los partidarios de una solución militar, encabezados por los representantes de Washington y Londres.

A este cuadro hay que agregar la opinión mayoritaria a favor de la guerra de la sociedad civil rusa. La evidencia de que en la Rusia de Putin existe una dura represión de las expresiones contrarias a la guerra, no puede ocultar el hecho de que también en Rusia existen otros valores prioritarios sobre el valor paz. Se hace necesaria una investigación en profundidad para desentrañar el sentimiento de nación acosada y vilipendiada, que conduce en la actualidad a la histórica necesidad de defender a la Madre Rusia, que predomina en la sociedad civil rusa, según demuestran los estudios de opinión al respecto.

En suma, el valor paz se ha visto subordinado a otros valores, positivos y negativos, en las sociedades que protagonizan la guerra. Y no parece que ninguno de los tres componentes funcionales que permiten la movilización social a favor de la paz puedan revertir esta situación a corto plazo. ¿Quiere esto decir que el movimiento pacifista haya desaparecido, como afirman Aguirre y otros?

Responder a esta pregunta nos refiere a los balances valorativos ya comentados. No hace falta, para negar esa desaparición, acudir a la idea de que toda crisis del movimiento es en realidad únicamente una mutación adaptativa. Los movimientos sociales evolucionan y tienen fases de fortaleza y debilidad como cualquier entidad social. Y, desde luego, pueden debilitarse hasta desaparecer. Pero el mantenimiento de varias organizaciones señeras en Europa, y las reacciones sociales ante nuevos conflictos, indican que pacifismo, aunque debilitado, no ha desaparecido. Incluso los propios cambios en la guerra en Ucrania pueden modificar el estado del movimiento.

Por otro lado, la aparición de otros conflictos reclaman con urgencia la reactivación del pacifismo. Este es el caso que se está produciendo con la escalada del conflicto entre Israel y Palestina. Sobre todo, en Estados Unidos y el Reino Unido, las movilizaciones masivas para un cese al fuego están teniendo efectos considerables en la opinión pública. Y algunas organizaciones pacifistas veteranas, como CND, PAX Holanda o MPDL, están participando en las campañas para detener la guerra. Lamentablemente, las esperanzas surgidas con el fin de la guerra fría de una paz duradera no se han cumplido en absoluto.

No obstante, el movimiento social por la paz debe reconocer algunas lecciones aprendidas de su falta de capacidad para enfrentar la guerra producida por la invasión rusa de Ucrania. La concentración en la paz positiva, desatendiendo la actuación permanente por evitar las guerras (de distinta dimensión y naturaleza) ha debilitado la densidad orgánica del movimiento ante un conflicto bélico inusitado y complejo. Esto alude a la propia educación para la paz, que no solo refiere al conocimiento de los mecanismos de la violencia en los niveles micro y meso, sino también a los referidos al nivel macro y global, que son de textura social y geopolítica. Definitivamente, la paz no es solo la ausencia de guerra, pero la guerra es la expresión máxima de la destrucción de la paz, y olvidarlo conduce a estar mal preparado para evitarla y detenerla, una capacidad que se supone indispensable en un movimiento social por la paz.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, M. (2024). Entrevista con Salvador López, en *Rebelión* 02/09/2023.
- Aguirre, M. (1995). "La agenda estratégica del pacifismo en los años 90", en *Tiempo de Paz*, No 36. Madrid.
- Campaign for Nuclear Disarmament (CND), (2023) "Ceasefire NOW. Take action por Palestine". Disponible en <https://cnduk.org>.
- De la Rocha, M. (1995). "Objetivo histórico y actual del pacifismo" en *Tiempo de paz*, No. 36 Madrid.
- Armadans, J. (2010). "Movimiento por la paz: evolución, cambios e impactos", en *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*. No.109.
- Fisas, V (2022) "Los desafíos del movimiento por la paz en Europa", en *eldiario.es*, 20/10/2022.
- Galtung, J (1985). *Sobre la paz*, Fontamara, Barcelona.
- Galtung, Johan (1996). *Peace by peaceful means. Peace and Conflict, Development and Civilization*. London, Sage Publications Ltd.
- Galtung, Johan (2010). *A Theory of Conflict: Overcoming Direct Violence*. Transcend University Press.
- Galtung, Johan (2013a). *A Theory of Peace: building Direct Structural Cultural Peace*. Grenzach-Whylen, Transcend University Press.
- Gomáriz, E. (2014). "Ucrania, la nueva guerra fría y el movimiento por la paz" en *Tiempo de Paz*, No. 112. Madrid.
- Gomáriz, E. (2011). "Sobre la naturaleza y el programa del movimiento pacifista hoy" en *Tiempo de Paz*, No 100, Madrid.
- Gomáriz, E. (2008) "Bases y desarrollo del movimiento por la paz en España" en *Tiempo de Paz* No.89. Madrid.
- Gomáriz, E. (2004). "El movimiento contra la guerra: un balance político y valorativo", en *Tiempo de Paz*, No. 72. Madrid.
- Muñoz, F y Lopez, M (2000). *Historia de la paz. Tiempos, espacios y actores*. Eirene. Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada.
- Muñoz, Francisco A. y otros (ed.) (2001). *La Paz imperfecta*. Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada.
- López, M. (2003) "El pacifismo europeo, constructor de identidades transversales y globalizadas", en Gómez Chacón, Inés María (Ed.) *Identidad Europea. Individuo, grupo, sociedad*, IDIW/ HumanitarianNet, Bilbao.
- Naciones Unidas (1992). *Una agenda para la Paz*. Informe del Secretario General Boutros Boutros Galhi. Disponibles en: <https://research.un.org>
- Ruiz Giménez, J.A. (2009) "El movimiento pacifista en el mundo contemporáneo: historia y presente", en *Tiempo de Paz* No 92, Madrid.
- Ruiz Jiménez, J.A. (2006) "El movimiento pacifista en el siglo XXI: nuevos principios y estrategias", en *Revista Polis* No 15 (en línea).
- Sauquillo, P. Aldecoa, F y Echevarria-Torres, J (1999). "Sobre el pacifismo" en *Tiempo de Paz* No. 52-53. Madrid.
- Sotelo, I. (1995) "Observaciones sobre el pacifismo hoy", en *Tiempo de Paz*, No 36, Madrid
- Trifu, Liliana A. (2018) "Reflexiones sobre la paz positiva. Un diálogo con la paz imperfecta" en *Revista de Paz y Conflictos*, Vol. 11(1).

# TIEMPO DE PAZ



Manifiesto contra la guerra nuclear

8

Bertrand Russell y Albert Einstein

Carrera a tumba abierta

12

Kent Coates (Presidente de la B. Russell Peace F.)

El fracaso de las negociaciones sobre armamento

36

Frank Blakaby (Director del SIPRI)

El pacifismo español levanta el vuelo

50

Inmaculada de la Fuente

Los pacifistas del Este piden la palabra

60

J. Hajek, J. Pelikan, M. Horacek

## UN CONTEXTO INTERNACIONAL BELICOSO Y DE MAYORES CONFLICTOS

**FRANCISCO ROJAS ARAVENA\*\***

*Rector de la Universidad para la Paz-Naciones Unidas*

### RESUMEN

Los grandes cambios geopolíticos son un reto para la paz. El peligro nuclear es un riesgo inminente. Vivimos en una era de conflictividad donde prima la guerra. En la actualidad, priman las guerras, los conflictos, los contenciosos y el irrespeto por los derechos humanos. La promoción de la paz se convierte en un objetivo fundamental en este nuevo ciclo del sistema internacional. Todas estas amenazas demandan cooperación global. Los escenarios previsibles tendrán como resultado mayores conflictividades. El multilateralismo está debilitado. Solo es posible prever resultados poco favorables para la paz y la estabilidad. Requerimos poner la paz, la solidaridad, la compasión y a la humanidad en el centro. Es urgente volver a construir un destino, un camino, un futuro compartido como humanidad. Si queremos la Paz, preparemos la Paz; en este contexto adverso, desarrollemos los Tiempos de Paz.

**Palabras clave:** Cultura de paz, guerra, violencia, cooperación internacional.

### ABSTRACT

Major geopolitical changes are a challenge for peace. Nuclear danger is an imminent risk. We live in an era of conflict where war and violence prevail. Today, wars, conflicts, disputes and disrespect for human rights prevail. The promotion of peace becomes a fundamental objective in this new cycle of the international system. All these threats demand global cooperation. The foreseeable scenarios will result in greater conflicts. Multilateralism is weakened. It is only possible to foresee unfavorable outcomes for peace and stability. We need to put peace, solidarity, compassion and humanity at the center. It is urgent to rebuild a destiny, a path, a shared future as humanity. If we want Peace, let us prepare Peace; in this adverse context. Let's develop the Times of Peace.

**Keywords:** Culture of peace, war, violence, international cooperation. Africa

Vivimos en una era de conflictividad donde prima la guerra y la violencia. Los grandes cambios geopolíticos son un reto para la paz. El peligro nuclear es un riesgo inminente. Podemos estar a un clic del Armagedón, como señaló el Secretario General de Naciones Unidas, António Guterres (Naciones Unidas, 2022). El discurso del odio crece en el mundo, promoviendo la violencia y la polarización. El creciente impacto de la narcoactividad global y el crimen organizado transnacional también son parte de la agenda internacional. Donde sea que se mire, en la actualidad priman las guerras, los conflictos, los contenciosos y el irrespeto por los derechos humanos. La promoción de la paz se convierte en un objetivo fundamental en este nuevo ciclo del sistema internacional (Rojas-Aravena, 2024a y b). Ello será posible por medio de la cooperación y la construcción de consensos, en los marcos de la institucionalidad del multilateralismo y la diplomacia.

## LOS CONFLICTOS Y GUERRAS ALREDEDOR DEL MUNDO IMPIDEN AVANCES DE PROCESOS DE PAZ

La paz sostenible es esencial para promover la armonía y la convivencia pacífica, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos, así como construir sociedades democráticas. La estabilidad y la sostenibilidad solo son posibles en contextos de paz. Promover la Paz requiere enfatizar la dimensión política-diplomática y de inclusividad. Desde allí se fomentan los acuerdos internacionales, regionales y bilaterales destinados a prevenir las amenazas globales y regionales –así como la polarización global y nacional– de manera efectiva.

Promover la Paz requiere enfatizar la dimensión política-diplomática y de inclusividad

Debemos reflexionar sobre la necesidad de desarrollar un capital de paz. Este está fundado en la importancia del multilateralismo, liderado por Naciones Unidas, para crear espacios de interlocución y acuerdos globales y regionales por la paz y la estabilidad. Generando diálogos nacionales que puedan usar los dividendos del capital de paz produciendo sociedades reconciliadas, plenas en armonía.

Lamentablemente, nos encontramos en un ciclo internacional que ha devaluado la paz y no respeta la institucionalidad internacional, ni la autoridad de Naciones Unidas. Se promueve la guerra. Las metas y resoluciones globales, que puedan beneficiar a los más vulnerables de la humanidad, son carcomidas por la violencia. *La construcción de un mundo mejor recae en nuestros hombros, en nuestra generación.*

Las guerras civiles y los conflictos violentos generan más desigualdad, mayores exclusiones, más polarización y conflictividades recurrentes. Los contenciosos se perpetúan. El odio, su discurso y sus acciones, se transmite inter-generacionalmente, lo que dificulta la recuperación de la amistad cívica y la reconstrucción de la paz en sociedades en situación de postconflicto.

En esta etapa histórica, las amenazas de destrucción de la humanidad están presentes con gran fuerza. El peligro del holocausto nuclear es una realidad. Más allá de que no se visualice, ni se perciba por muchos actores la gravedad de ella. El sistema internacional



está cambiando en forma acelerada. Surgen nuevos desafíos y amenazas globales y regionales. También emergen nuevos actores internacionales con poder en las diferentes regiones.

El orden global creado luego de la II Guerra Mundial y la creación de Naciones Unidas se mantuvieron y lograron equilibrios esenciales durante la Guerra Fría. Después de la caída del muro de Berlín y de la desaparición de la Unión Soviética los cambios se aceleraron. *La inestabilidad cobró fuerza. Esta se evidenció con la emergencia del terrorismo global y los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York en el 2001 y la expansión del terrorismo por el mundo; Madrid, Moscú, Pakistán, etc.*

La Pandemia del 2020 fue el punto de quiebra de la cooperación global; de la solidaridad planetaria y de la responsabilidad de los Estados por el bienestar de la humanidad. Surgieron nuevos miedos con diferentes intensidades. Los Estados buscaron la autarquía y no la cooperación. El temor a la pandemia del COVID-19 recorrió el mundo. Las muertes escalonaron. La humanidad no importaba, no hubo coordinación global. La asociación para la cooperación fundada en la solidaridad, se redujo drásticamente entre el norte y el sur global.

La invasión de Rusia a Ucrania, las tensiones en África y en la península de Corea y luego las guerras en el Medio Oriente terminaron de romper un sistema internacional basado en reglas. El orden internacional está en proceso de desmoronamiento. El orden geopolítico está en profunda mutación. El sistema de reglas globales se ha debilitado y las normas han dejado de ser cumplidas. El irrespeto a las normas internacionales se ha incrementado. Ello se ha evidenciado con fuerza en la guerra de Rusia-Ucrania y en la guerra de Israel contra las fuerzas terroristas no estatales de Hamás y Hezbola. Incluso se ha cuestionado la legitimidad esencial de Naciones Unidas. La parálisis del Consejo de Seguridad sobre decisiones críticas para la paz y el carácter no vinculante de las resoluciones de la Asamblea General, reducen las oportunidades de acción en pro de la distensión y la concordia. *Ello genera frustración y mayores incertidumbres en el sistema multilateral global. En la actualidad es fundamental concordar un cambio en las reglas de procedimiento, que den cuenta de las cambiantes relaciones de poder; a la vez que se establecen normas inclusivas en los procesos decisivos. Esto fue señalado con claridad en el Pacto del Futuro (Naciones Unidas, 2024).*

## ESCENARIOS PREVISIBLES A INICIOS DE 2025

El escenario multipolar actual se proyectará en el futuro próximo con una impronta de competencia por la hegemonía global. Cabe destacar que ningún Estado individual, ni siquiera un conjunto de estados poderosos puede abordar eficazmente los riesgos y amenazas globales tales como: el peligro atómico, el Antropoceno, la movilidad humana global o las consecuencias de las nuevas tecnologías y de la inteligencia artificial. Todas estas amenazas demandan cooperación global. De igual forma, voluntad política para asociarse, para enfrentarlas y producir mitigación. La prevención es muy débil. El multilateralismo institucional está socavado. Rusia, pese a estar sumida en la guerra, continúa siendo una superpotencia atómica global; más allá de las sanciones de diverso

tipo. Estados Unidos continúa siendo el mayor poder global, incluidas sus capacidades atómicas y militares; además de económicas, tecnológicas y de innovación. Las miradas alternativas –desde China que emerge como nuevo superpoder y actor global– señalan que se debe avanzar a un sistema efectivamente multipolar. Esto, señalan, produciría una "democratización de las relaciones internacionales" y no políticas de poder. A la vez que reafirmaría la importancia del multilateralismo institucionalizado establecido en la Carta de las Naciones Unidas. Las percepciones globales tienden a fragmentar el escenario internacional interconectado entre occidentales y no occidentales, entre el sur global y una parte del norte industrializado. La nueva presencia de los BRICS, en el escenario global, marca diferencias con la contraparte del G7. Los BRICS buscan crear una comunidad con futuro compartido para la humanidad (Albazar, 2024). En forma paralela se refuerzan poderes regionales como India y Turquía. Estos son procesos que avanzan aceleradamente.

Los resultados de las elecciones en Estados Unidos y los que se producirán con las elecciones anticipadas en Alemania y las de Canadá tendrán grandes impactos geopolíticos para la paz.

*Los escenarios previsibles – si se cumplen las promesas electorales y las definiciones centrales post elecciones estadounidenses – tendrán como resultado mayores conflictividades, en los más diversos ámbitos.* Solo es posible prever resultados poco favorables para la paz y la estabilidad. Ello se evidencia en los siguientes puntos:

**A** *Será imposible "Declarar la paz con el Planeta".* No se lograron resultados satisfactorios en la COP29 de Bakú. El aumento del consumo de petróleo marcará una escalada en el uso de combustibles fósiles; evidenciando nuevas discrepancias e incrementando la confrontación con los Acuerdos de París. Habrá una escalada del uso de combustibles fósiles. El Antropoceno estará más cercano. Las implicaciones climáticas tendrán grandes repercusiones para el mundo, para nuestra Casa Común.

**B** Todas las indicaciones señalan que *la guerra de tarifas y las comerciales surgirán con fuerza y se incrementarán.* El proteccionismo prevalecerá. Lo que provocará un aumento significativo de las confrontaciones impositivas y restricciones comerciales. Se romperán cadenas de producción globales. Las tendencias al cierre nacional, hacia autarquías nacionales y regionales tendrán mayores espacios. Las decisiones en estos campos auguran procesos constantes de represalias tarifarias e impositivas. Los impactos serán para el conjunto del sistema global.

**C** *Las guerras están fuera de control,* con una continua tendencia a la expansión y a escalar. No hay voluntad política efectiva para detenerlas, lo que provoca un costo humano invaluable. La regionalización y expansión es un peligro real, en las tres mayores áreas de confrontación: Rusia-Ucrania; Medio Oriente y África Central. Las presiones sobre Ucrania para ceder en una mesa de negociación territorial, pueden no dar los resultados esperados. El odio se ha transmitido inter-generacionalmente. El nacionalismo primará. Puede reducir la guerra convencional, pero habrá confrontaciones con guerrillas, que no acepten resultados de esas mesas de negociación. Las guerras en África parecen ser conflictos sin solución y sin actores con poder para detenerlas. En estos casos son



"guerras híbridas". El concepto de amenazas híbridas surge en un contexto de cambios en las estructuras de poder a nivel internacional, donde se confunden y complejizan los vínculos globales y sus expresiones regionales. En ellas tienen un papel cada vez más relevante los actores no estatales, especialmente el crimen organizado transnacional, que socava la cohesión social, dificulta la gobernabilidad, debilita el Estado de Derecho y la democracia y afecta gravemente a los derechos humanos (Rojas-Aravena, 2022).

Las diferentes guerras han generado gastos militares exponenciales. Se incrementa el gasto militar en el mundo y no se abordan las causas profundas de los conflictos. El gasto militar aumentó –de acuerdo con el SIPRI– desde el año 2022 al 2023 en un 6,8%. Dos regiones aumentaron en más de un 30%: Europa del Este y el Norte de África. Europa Central en 10%, el Medio Oriente en un 9%; y la región del Sub-Sahara en un 8,9% (SIPRI, 2023). El mayor gasto corresponde a Estados Unidos con un 37% del gasto mundial. Le sigue China con un gasto de un 12%. El conjunto de los países europeos concentra un 13,8% (Incluido allí el gasto de Inglaterra de un 3,7%). Rusia llega al 4,5%, India al 3,4% y Arabia Saudita al 3,1%. En el año 2023, el mundo gastó US\$ 2443,4 billones de dólares (SIPRI, 2023).

Las diferentes guerras han generado gastos militares exponenciales. Se incrementa el gasto militar en el mundo y no se abordan las causas profundas de los conflictos.

**D** *A fines del mes de noviembre 2024, las tensiones nucleares han aumentado* a niveles no vistos desde la "crisis de los misiles" de 1962. Los peligros atómicos seguirán presentes e incluso pueden escalar. El peligro de una tercera guerra mundial –pese a su irracionalidad– pareciera más cercano. La provisión de misiles de mayor alcance estadounidenses y de países de la OTAN a Ucrania cambia los escenarios de la guerra. El uso de nuevos misiles supersónicos y el anuncio de un cambio en la doctrina militar rusa en la materia, genera nuevos derroteros (Cuesta, 2024). Los caminos diplomáticos serán complejos, multinivel, tortuosos y muy difíciles. Augurar un acuerdo inminente no parece ser posible (Serbin, 2024). Pensar que la fuerza resolverá la situación llevará a cometer errores. No hay solución militar al conflicto. Una potencia nuclear no puede ser derrotada.

**E** *La movilidad humana continuará en el mundo.* Según datos de la OIM un 3,6% de la población en el mundo es migrante. Ello manifiesta la incomodidad de las personas y lo grave de la situación mundial. La inestabilidad política, la violencia, los conflictos armados, la pobreza e inequidad y el cambio climático son las principales razones. La movilidad humana en la actualidad – en el contexto de altas incertidumbres – genera posiciones radicales al buscarla, detenerla o revertirla. Los temas de migración globales generarán mayores conflictividades entre países del norte y del sur. La forma en que se enfrente esta situación tendrá gran impacto en las economías de los países receptores. Igualmente, en los países de origen, de los que se quiere deportar a millones de migrantes ilegales y/o no regularizados, incluso algunos legales. También, habrá grandes costos económicos implicados en estos procesos de deportación, además del incremento de las graves tensiones políticas que conllevarán. Más aún si se tienden a militarizar.

**F** Asociado a lo anterior y al debilitamiento de los Estados y del imperio de la ley

*se constatan crisis de gobernabilidad en diversas regiones del mundo.* Los regímenes democráticos son más débiles y minoritarios. La corrupción se incrementa junto con las economías ilícitas (Guerra, 2024). Ello genera mayores oportunidades de acción y consolidación del Crimen Organizado Transnacional y la apertura de conflictividades y polarizaciones graves por la ruptura del tejido social. Los factores domésticos como la pobreza, la desigualdad –el desprecio asociado–, la corrupción, la violencia y la falta de control nacional territorial y el monopolio de la fuerza, contribuyen a la fragilidad del estado y de ilícitos globales y nacionales. Ellos dan espacio a la criminalidad organizada transnacional y a la multiplicidad de sus delitos. Estos se manifiestan en la proliferación de actividades ilícitas como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas y el lavado de activos. Todos ellos aumentan la violencia (Buitrago, 2025).

**G** *La inteligencia artificial está produciendo grandes cambios e incertidumbres mayores.* Ello es especialmente significativo en lo referido a los mercados de trabajo y las pérdidas masivas de empleo, producto de la automatización y la robotización. Todo esto genera temores y miedos que afectan a la estabilidad de las economías. Se pierde la confianza en las instituciones democrática y aumentan las protestas sociales, afectando la gobernabilidad democrática (Bellucci, 2024). En un segundo ámbito, son las consecuencias de la inteligencia artificial en la guerra, en el uso de las armas autónomas - éticamente inaceptables - y sus dramáticas consecuencias para la población civil. Sin embargo, un aspecto positivo son los grandes avances en la medicina y en la mejora de la agricultura. Esto es particularmente importante dadas algunas previsiones de una crisis alimentaria global en los próximos años. El impacto que tendrá la Inteligencia Artificial puede ser positivo, pero se necesita de un manejo adecuado de esta tecnología. La ética es imprescindible. Ante las nuevas realidades se deben crear soluciones innovadoras.

Este conjunto de escenarios evidencia que la ausencia de cooperación entre los actores agrava y reduce las oportunidades de contribuir con políticas en pro de la paz. Sin paz no hay cooperación.

*Sin paz no hay desarrollo. En ausencia de paz, en contextos de guerra y violencia solo hay destrucción y sufrimiento. En situaciones de guerra no es posible ejercer ningún derecho.*

Las condiciones para la maduración de las guerras, para abrir un momento de negociación que logre terminar con ellas, no se cumplen. William Zartman, señala 4 condiciones esenciales.

1. Colapso de la situación original.
2. La eliminación de fórmulas alternativas.
3. El reajuste en las relaciones de poder entre las partes.
4. la identificación de una fórmula, incluido un camino de transición (Zartman. 1986).

Si bien hay un hastío de la guerra en las partes en confrontación, no hay colapso que lleve a buscar salidas efectivas por medio de la negociación. Existen varias fórmulas propuestas, pero ninguna logra afianzarse para transformarse en la alternativa. Las guerras se han prolongado, pero no existe un cambio esencial en la correlación de fuerzas de carácter definitorio. En resumen, a fines del año 2024 no hay una fórmula para terminar con las guerras y menos aún un derrotero para la transición.

En consecuencia, es fundamental reconstruir confianza mutua como base para la asociación. La cooperación posibilita diseñar derroteros para avanzar hacia la estabilidad, la concordia y la paz. El miedo impide la colaboración y la cooperación. Por el contrario, el miedo impulsa al enfrentamiento y al uso de la violencia. El miedo y la polarización están marcando las tendencias. Las posibilidades de transformación de los conflictos y su limitación se reducen. El cese de las hostilidades no germina. La guerra prevalece.

## DESINSTITUCIONALIZACIÓN UNA NUEVA REALIDAD GLOBAL

La desinstitucionalización emerge en el conjunto de los principales ámbitos multilaterales, tanto globales como regionales. Ella aumenta y cobra fuerza día a día. La desconfianza se incrementa entre las naciones. Las transacciones se lentifican, las oportunidades para acuerdos quedan cada vez más limitadas. Las reglas y estructuras multilaterales pierden relevancia.

La conflictividad y las tensiones se han vuelto la característica dominante del sistema internacional, mientras que los esfuerzos por promover la paz se ven obstaculizados por la falta de voluntad y la omnipresencia de la guerra. Los conflictos violentos incrementan la desigualdad y producen una polarización que conlleva largos períodos para cicatrizar las heridas profundas en el seno de sus sociedades, una vez alcanzados los "acuerdos"

pro-paz. Lograr la cohesión social en el postconflicto es una tarea compleja y difícil.

La cooperación, la confianza y la colaboración entre los diferentes actores son fundamentales para abordar estas amenazas y construir un futuro estable, más seguro y próspero para todos.

Las nuevas y viejas amenazas, las guerras actuales y las guerras híbridas representan un desafío complejo, multidimensional, multinivel y multifacético, que requiere una respuesta coordinada a nivel internacional. La cooperación, la confianza y la colaboración entre los diferentes actores son fundamentales para abordar estas amenazas y construir un futuro estable, más seguro y próspero para todos. *Este escenario no se percibe en el contexto y coyuntura actual.*

## SOCIEDADES ENFOCADAS EN LA PAZ

*Requerimos poner la paz, la solidaridad, la compasión y a la humanidad en el centro. Es urgente volver a construir un destino, un camino, un futuro compartido como humanidad.* La luz de la paz y la no violencia por medio de la educación para la paz debe guiarnos. Necesitamos recuperar la paz y la estabilidad global para demandar el ejercicio de los derechos de la humanidad.

La promoción de la paz se convierte en un objetivo fundamental en este nuevo panorama internacional. Ella se enfrenta a desafíos significativos debido a la creciente polarización política, al populismo, el discurso del odio y el resurgimiento del nacionalismo y el proteccionismo. La construcción de la paz requiere reconciliación, despolarización y un

enfoque en el diálogo, la tolerancia y la cooperación entre naciones, las culturas y las comunidades.

El sistema internacional se enfrenta a desafíos significativos que requieren una respuesta colectiva, holística, multidimensional, multilateral, coordinada y cooperativa. La promoción de la paz y la estabilidad son fundamentales para abordar estas amenazas y desafíos y promover el desarrollo sostenible y alcanzar los objetivos definidos por la humanidad en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Esto solo será posible sobre la base de la cooperación y una solidaridad humana. Es el camino que señala el Pacto del Futuro (Naciones Unidas, 2024).

*El incumplimiento, el no alcanzar las metas diseñadas en la Agenda 2030 y los ODS; de igual forma que no cumplir con los lineamientos del Pacto del Futuro, representará una herencia negativa para las generaciones futuras.* El no cumplir con la meta central de Naciones Unidas: prevenir a las generaciones futuras del horror de la guerra. De allí que sus pilares son: paz y seguridad; promover el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

Requerimos que los líderes de los Estados, las autoridades gubernamentales, organismos internacionales y de la sociedad civil reconozcan la importancia de la concertación y la cooperación internacional como elementos clave para hacer frente a las amenazas globales. La confianza es fundamental para abordar estos riesgos y desafíos y construir una visión compartida. Forjando y reforzando alianzas público-privadas para construir políticas de Estado. Sin ellas es imposible recuperar la fortaleza estatal. El compromiso de todos los actores relevantes es esencial. Solo con un enfoque integral, holístico, colaborativo y multidimensional podremos construir un futuro más seguro y próspero para las generaciones futuras.

La educación es un elemento central para construir un mundo diferente en el que prevalezca la no violencia y se desarrolle ampliamente una cultura de paz. Hacemos un llamado a la acción en pro de la paz. Es fundamental reconstruir un movimiento global por la paz. En tiempos turbulentos es esencial movilizarse en pro de la paz. Crear asociaciones para la paz es una tarea urgente. Si queremos la Paz, preparemos la Paz; con mayor fuerza en este contexto adverso. *Desarrollemos Tiempos de Paz.*



## BIBLIOGRAFÍA

\*\* Agradezco a Emily Alfaro, Bachiller en RRH, asistente de investigación de la Rectoría de la Universidad para la Paz.

- Albazar, S. (25 de octubre, 2024). Los BRICS, un faro de esperanza para el Sputh Global. Diario de China. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202410/25/WS671ace8ea310f1265a1c97cb.html>
- Bellucci, S. (2024). A.I. Un viaggio nel cuore della tecnologia del futuro. Dal principiante all'esperto in un baleno. Edizioni Radici Future.
- Buitrago, J.C. (2025). ¿Podremos derrotar a la hidra de mil cabezas? Editorial Diké.
- Cuesta, J. (19 de noviembre 2024). Putin aprueba la nueva doctrina que permite responder con armas nucleares a un ataque convencional contra Rusia. El País. <https://elpais.com/internacional/2024-11-19/putin-aprueba-la-nueva-doctrina-que-permite-responder-con-armas-nucleares-a-un-ataque-convencional-contra-rusia.html>
- Guerra, V. (ed). (2024). Economías criminales: enfoques multidimensionales. Editorial Diké. <https://www.editorialdike.com/index.php/catalogo/administrativo/econom%C3%ADas-criminales-esp%C3%B1ol-detail>
- Naciones Unidas. (01 de agosto, 2022). La humanidad está a un solo malentendido de la "aniquilación nuclear", advierte Guterres. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2022/08/1512502>
- OIM. (2024). Informe sobre las migraciones en el mundo 2024. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2024>
- Padilla, L. (2021). Antropoceno: sustentabilidad o extinción ¿fin de la modernidad capitalista? Universidad para la Paz. <https://www.upeace.org/files/Publications/Padilla-Antropoceno%202022.pdf>
- Rojas-Aravena, F. (2022). En Revista CEERI Global. La emergencia de las amenazas híbridas en las Américas. <https://www.ceeriglobal.org/wp-content/uploads/2022/08/Reflexiones-5-16.pdf>
- Rojas-Aravena, F. (junio 2024a). Informe al Consejo de la Universidad para la Paz, Málaga, España.
- Rojas-Aravena, F. (junio 2024b) "Compleja situación internacional: Desafíos interconectados en contextos de incertidumbre". en Atlas Comparativo de AlyC 2024- <https://www.resdal.org/esp/Atlas-RESDAL.htm>
- Serbin, A. (16 de noviembre, 2024) ¿A 24 horas de la Paz? Perfil. <https://www.perfil.com/noticias/columnistas/a-24-horas-de-la-paz.phtml>
- SIPRI. (2023). El gasto militar mundial alcanza un nuevo récord con el aumento del gasto europeo. <https://www.sipri.org/sites/default/files/MILEX%20Press%20Release%20ESP.pdf>
- William Zartman, (1986). "Conflicto maduro, momento maduro, fórmula y meditación" en Perspectivas sobre la negociación: cuatro estudios e interpretación. Washington. S Extranjeros
- Zartman, W. (1986). Maduro para la resolución: conflicto e intervención en África. Oxford University Press.



<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/geneva-switzerland-june-2019-impressive-interior-1669633132>



## EL SUEÑO DE LA PAZ: DE KANT Y LA ILUSTRACIÓN A LAS NACIONES UNIDAS

### EMILIO MENÉNDEZ DEL VALLE

Embajador de España

Doctor en ciencias políticas

#### RESUMEN

Las guerras que durante la Edad Moderna asolaron Europa despertaron numerosas conciencias, sobre todo las de los filósofos de la Ilustración, algunos de ellos convertidos en activistas por la paz. Kant y Saint Pierre destacaron en el empeño, pero no anduvieron lejos Rousseau o Voltaire.

Kant estaba convencido de que los gobiernos están moralmente obligados a perseguir la paz. Consideraba a los Estados "personas morales", lo que, no obstante, no eliminaba la posibilidad de que un Estado temiera a otro, temor que podría llegar a desembocar en guerra. En busca de la paz perpetua, propuso la constitución de una Federación de Estados, dotada de autoridad e instrumentos necesarios para resolver los conflictos. Este ensayo considera todo ello y calibra la influencia que los ideales kantianos tuvieron en la Sociedad de Naciones y en las Naciones Unidas.

**Palabras clave:** Kant, paz perpetua, guerras en Europa, Ilustración, Sociedad de Naciones, Naciones Unidas.

#### ABSTRACT

The wars that ravaged Europe during the Modern Age awakened numerous consciences, particularly among Enlightenment philosophers, some of whom became peace activists. Kant and Saint-Pierre stood out in this effort, though Rousseau and Voltaire were not far behind.

Kant was convinced that governments are morally obligated to pursue peace. He regarded states as "moral persons," which, however, did not eliminate the possibility of one state fearing another—a fear that could potentially lead to war. In his quest for perpetual peace, he proposed the creation of a Federation of States, equipped with the authority and tools necessary to resolve conflicts. This essay explores these ideas and assesses the influence of Kantian ideals on the League of Nations and the United Nations.

**Keywords:** Kant, perpetual peace, wars in Europe, Enlightenment, League of Nations, United Nations.

En el cementerio de la ciudad rusa de Kaliningrado (la alemana Königsberg antes de la II Guerra Mundial) hay una lápida que reza: "Immanuel Kant (1724-1804). Ilustre filósofo idealista burgués. Nació, vivió sin abandonarla y murió en Königsberg". La leyenda está ahí desde 1948, año en que los soviéticos se preparaban para reconstruir la bombardeada urbe. Tumba y lápida podrían haber desaparecido de no haber mediado una carta escrita por un admirador al diario gubernamental Izvestia. En ella recordaba que el famoso sepultado era favorablemente mencionado en la Dialéctica de la naturaleza, de Engels, quien lo elogiaba por "su destacado trabajo que hizo época al romper con la petrificada visión teológica de la naturaleza" (1).

Con ocasión del 750 aniversario de la creación de la ciudad, Putin y el entonces canciller germano Schroeder, que mantenían cordial relación, se fotografiaron ante la sepultura. Tal vez ese gesto podría haber contribuido a la consolidación de la paz entre Europa y la antigua URSS. No fue el caso, al menos desde 2014, año en que Putin invadió Crimea, y Ucrania en 2022. El 12-2-2024, la positiva oficial consideración del filósofo fue hecha trizas por el gobernador de Kaliningrado, quien afirmó que la responsabilidad de la reciente guerra recaía en el filósofo de la Ilustración, que "tenía relación directa con el caos global. Sus obras han alimentado una situación social y cultural en la que Occidente ha violado todos los acuerdos alcanzados" (2).

*Kant estaba persuadido de que es posible una paz perpetua, siempre y cuando los hombres atiendan a la razón, renuncien al mecanismo de la guerra y persigan la paz como un deber (un imperativo categórico) y un fin.* Para ello era imprescindible lograr las condiciones políticas y jurídicas que contribuyeran a tal propósito. Empeñado en hallar los medios adecuados para superar el permanente estado de guerra en que la humanidad se había instalado, algo que era evidente en la turbulenta era en que le tocó vivir. Sostenía que la paz entre hombres que viven juntos (el término "convivir" era difícilmente aplicable) no es un estado de naturaleza. El estado de naturaleza es la guerra, una situación en donde, aunque no se hayan iniciado las hostilidades, existe una constante amenaza en esa dirección. Se debe trabajar por la paz hasta obtener su instauración, abstenerse de romper hostilidades no basta para garantizar la paz. Pedro Cerezo Galán escribe que "se invierte así radicalmente la sentencia clásica 'si vis pacem, para bellum' y se llega a "si vis pacem, para pacem", comprométete con su realización práctica. Lo malo de la guerra -dice Kant recordando a un filósofo griego, radica en que crea más personas malas de las que elimina" (3).

Queda claro que para Kant la paz no es un hecho natural. La guerra confirma la existencia histórica de un animal egoísta y resentido. Lejos de la teoría del buen salvaje de Rousseau, a quien estudiaría y admiraría en algunas de sus facetas, pero no en esta sentencia roussoniana de 1755: "Algunos se han apresurado a concluir que el hombre es naturalmente cruel y que hay necesidad de organización para dulcificarlo, cuando nada hay tan dulce como él en su estado primitivo, cuando la naturaleza lo ha colocado a igual distancia de la estupidez de los brutos y de las luces funestas del hombre civilizado. El hombre nace bueno y la sociedad lo corrompe" (4).

Queda claro que para Kant la paz no es un hecho natural.

Hobbes (1588-1679) sostuvo en su Leviatán que era innegable que el estado natural de los hombres era la guerra, una guerra de todos contra todos, "homo homini lupus". Los

hombres serían incapaces de preservar el orden y la paz, lo que únicamente lograría la monarquía absoluta, “la forma más racional y deseable de gobierno”. Coincide pues Kant con la visión pesimista hobbesiana del estado natural, pero no con la receta absolutista, pues pensaba que la mejor garantía para el mantenimiento de la paz se hallaba en el sistema político interno de los Estados. Determinado tipo de Estado puede constituir un obstáculo para iniciar una guerra, al tiempo que otros (autoritarios, monarquías absolutas) pueden facilitarla. De ahí que el sistema republicano (lo que hoy denominaríamos democracia liberal) fuera para Kant la mayor garantía de paz. De cara a obtener la paz perpetua ese sistema debería ser establecido en todo el mundo, algo que sería el fruto de inmenso esfuerzo e incontables sacrificios.

Kant estaba convencido de que los gobiernos están moralmente obligados a perseguir la paz. *Consideraba a los Estados soberanos como “personas morales”*. No obstante, esa moralidad no anulaba la posibilidad de que un Estado temiera a otros, temor que, por causas diversas, podría desembocar en guerra. Esta situación perduraría mientras no existiera un mecanismo que hiciera acto de presencia ante los enfrentamientos o desacuerdos interestatales. De ahí que propusiera una Federación de Estados, dotada de la autoridad e instrumentos necesarios para resolver dichos conflictos. Estados que voluntariamente se adscribirían a esa Federación con la intención de dejar atrás su situación anterior de ausencia de ley y agresión y con el objetivo de lograr seguridad y estabilidad. *Creía que “el mismo interés que podría llevar a los individuos del estado de naturaleza a una sociedad jurídica, conduciría a las naciones a una federación internacional, a una liga de naciones, a una república mundial de poderes soberanos”*. Al mecanismo encargado de lograr y mantener la paz lo llamó Liga de la Paz, cuyo establecimiento constituye un “imperativo moral”. El estado de guerra sería permanente hasta que, y a menos que los Estados se sometieran a las resoluciones vinculantes de una autoridad global. Defendería asimismo la elaboración de un Derecho cosmopolita que convertiría a los ciudadanos de los Estados en ciudadanos del mundo.

Sustentándose en la original común posesión de la Tierra por las personas, el cosmopolitismo kantiano incluye el derecho a desplazarse a cualquier lugar sin ser recibido con hostilidad. Norberto Bobbio dice de él que “prefiguró el derecho de todo hombre de ser ciudadano no solo del propio Estado, sino del mundo entero y representó la Tierra entera como una potencial ciudad del mundo, precisamente como una cosmópolis” (5).

El insigne vecino de Königsberg era consciente de que la paz y la seguridad constituirían un sueño lejano a menos que se instaurara la república, resultado de la confluencia entre la racionalidad, el imperio de la ley y elevados valores morales. Confluencia que sería indicativa de la madurez y grandeza de una sociedad.

Antonio Truyol y Serra, fallecido en 2003, catedrático de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense y en cuyo Departamento me desempeñé como joven profesor universitario, sostenía que la contribución kantiana más importante a la teoría del Derecho internacional fue la idea de que la debilidad y carencias del mismo únicamente podían superarse instituyendo una organización internacional. De ahí que vinculara la posibilidad de paz a la creación de una institución de carácter universal (6).

En definitiva, Immanuel Kant pretendía lograr un orden internacional regido por la ley, capaz de regular, mediante el espíritu universalista y cosmopolita de una Federación

mundial, la política de los Estados. Como escribe Antonella Attili, trataba de “abrir a la Humanidad la vía hacia el progreso, la emancipación y la ilustración” (7).

Mi intención en este ensayo no es trasladar al posible lector los pormenores, incluso la sustancia, de la obra kantiana *Hacia la paz perpetua*. Pueden los lectores hacerlo directamente consultando en internet la versión de la obra, comentada por Roberto Aramayo. Me limito a exponer los trazos más significativos de la rompedora obra del intelectual alemán, incluidos los que se relacionan con temas candentes de nuestros días y su influencia en algunas de las actuales organizaciones internacionales de hoy. Uno de esos temas es el de la inmigración, que tanto angustia a ciudadanos desinformados o mal intencionados. Kant transpira moralidad en el capítulo de *Hacia la paz perpetua* titulado “El derecho cosmopolita debe ceñirse a las condiciones de la hospitalidad universal” (edición Aramayo), cuando escribe: “Hospitalidad significa el derecho de un foráneo a no ser tratado con hostilidad por aquel en cuyo suelo ingresa. Puede rechazarse al extranjero siempre que tal cosa no le hunda, pero mientras el foráneo se comporte pacíficamente en su lugar, no cabe acogerle con hostilidad”.

Rememoro el viaje hacia el oeste del Mediterráneo del troyano Eneas, naufragado ante la costa italiana y que clama: “Orión, alzándose con súbito oleaje, nos lanzó contra ocultos arrecifes y con el fiero embate de los vientos nos dispersó entre rocas sin salida y entre escrespadas olas. Pocos hemos logrado acercarnos nadando a vuestras playas. Pero ¿qué hombres son estos, qué pueblo tan salvaje tolera tales prácticas? Se nos niega acogernos a una playa. Nos hacen guerra, impiden que pongamos el pie ni siquiera en el linde de su tierra. Si sentís menosprecio por el género humano y las armas de los hombres, poned la vista al menos en los dioses que no olvidan lo que es justo y lo injusto” (8).

Es de justicia señalar que Kant no fue un fenómeno aislado en su época. Esther Peñas recuerda que “el siglo XVIII fue conocido como Siglo de las Luces por la voluntad de un ramillete de pensadores de acabar con toda superstición para que el hombre se rigiera a sí mismo haciendo uso de la razón. Descartes, Voltaire, Rousseau, Locke, Hume, Diderot, Herschel, Montesquieu o Bacon son algunos de sus representantes. Y por supuesto, Kant” (9). Ese ramillete reaccionó ante la Paz de Westfalia de 1648, que había supuesto la eliminación de las guerras de religión, pero que abrió paso a la legitimación de la guerra como fenómeno político. Recuérdese la conocida frase de Carl von Clausewitz (1780-1831), el militar y teórico prusiano, autor de la monumental obra de ocho volúmenes *De la guerra*, en donde sostiene que “la guerra no es simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de las relaciones políticas, una gestión de las mismas por otros medios” (10). Pensamiento apoyado por muchos en el siglo XIX, entre ellos otro prusiano, el mariscal Helmut von Moltke el Viejo (1800-1891), jefe del Estado Mayor durante 30 años, quien en diciembre de 1880, en indirecta alusión a Kant, escribía: “La paz perpetua es un sueño. La guerra es un elemento en el orden del mundo construido por Dios. En él están presentes las más nobles virtudes de la humanidad: valor y abnegación, fidelidad al deber y espíritu de sacrificio: el soldado da su vida. Sin la guerra el mundo se estancaría y se perdería en el materialismo” (11).

En un sentido, el tratado de Westfalia supuso un progreso al abjurar de las guerras cristianas de religión, pero la guerra en sí, incorporado el *ius ad bellum* de los Estados,

continuó siendo una realidad aceptada. Contra ella se alzó la Ilustración. Gabriel Negretto escribe: “Los filósofos de la Ilustración (Saint Pierre, Rousseau, Bentham, Kant) pensaban que esta nueva situación, que aceptaba la guerra casi como un imperativo categórico, era inasumible. La elaboración teórica, filosófica, de proyectos en busca de una paz duradera, incluso perpetua, proliferaron. Estimaban que la guerra era un mal y un obstáculo principal para lograr reformas políticas, sociales y económicas en Europa. Tanto Saint Pierre como Rousseau sugirieron impulsar una federación como método para lograr la eliminación de la guerra. Un tanto obvia e ingenuamente, Saint Pierre estaba convencido de esa posibilidad. No así Rousseau, que desistió” (12).

El abad Saint Pierre (1658-1743), quien se autodefinía como “filósofo pacífico, amigo del género humano” no solo no desistió sino que en 1713 publicó su Proyecto para establecer la paz perpetua en Europa (800 páginas), que a pesar de ser criticado por algunos sectores como “sueño imposible de un visionario”, se editó 32 veces en el siglo XVIII. Rousseau (1712-1778) lo defiende y califica el Proyecto como “el más grande, bello y útil concebido por el espíritu humano” (13). Resulta llamativo que Voltaire (1694-1778) ridiculizara el Proyecto a pesar de ser él mismo cosmopolita, fervoroso defensor de la educación y la tolerancia, como este texto rescatado por Javier Espinosa Antón expresa: “El único medio de dar la paz a los hombres es destruir los dogmas que les dividen y restablecer la verdad que les une. En eso consiste la paz perpetua. Esta paz ya no es una quimera. Se da en todas las gentes honestas... Los que imaginan creer los dogmas no son otra cosa que imbéciles. Es verdad que son gran número, pero con el tiempo el pequeño número de personas que piensa va dirigiendo a la mayoría. El ídolo cae y la tolerancia se eleva cada día sobre sus restos” (14).

## KANT Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE HOY EN DÍA

El lector se habrá percatado de que a lo largo de este ensayo he ido señalando las diversas ocasiones en que Immanuel Kant utiliza, entre otras, expresiones como organización internacional, autoridad global, federación, mecanismos por encima de los Estados, dotados de poder y medios para poner fin o moderar conflictos. De algún modo, Kant anticipó algunos de los argumentos que hoy están presentes en los debates a propósito de las relaciones y las organizaciones internacionales.

La creación de la Sociedad de Naciones en 1919, tras la Primera Guerra Mundial, es el primer intento serio de poner en práctica los postulados pro paz del ciudadano de Königsberg. Algo más de un siglo después de yacer reconocido en su sepultura de Kaliningrado, el idealista, universalista, cosmopolita maestro, se topó con, no solo la teoría, también la práctica, de otro insigne idealista, cosmopolita y universalista: el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson (1856-1924).

Wilson, que había estudiado la obra kantiana, propuso el 8-1-1918 ante el Congreso de su país un programa de 14 puntos para lograr la paz mundial. La Primera Guerra Mundial finalizaría el 11-11-1918 y Wilson aspiraba a que fueran considerados en las

negociaciones del Tratado de Versalles (28-6-1919) que pondría oficialmente fin a la terrible contienda.

*Los famosos 14 puntos fueron consecuencia de un amplio informe solicitado por el presidente a 150 científicos sociales y políticos que durante meses estudiaron la política de los aliados en la Guerra, en diversas regiones del globo, y analizaron hechos políticos, sociales y económicos que podrían ser considerados en las discusiones de la conferencia de paz de Versalles. En su discurso Wilson expuso lo que consideraba causas de la guerra mundial en curso y propuso la abolición de tratados secretos, reducción armamentista, una reconsideración de las exigencias de las colonias en interés de los colonizados y de los colonizadores y libertad de los mares.*

Entre las propuestas de Wilson para garantizar la paz futura estaban la supresión de barreras económicas entre los Estados, la promesa de autodeterminación para las minorías oprimidas... y una organización mundial con un sistema de seguridad colectiva para todas las naciones. Sin embargo en las reuniones de Versalles, los mandatarios de Inglaterra y Francia -a no dudar, menos idealistas que Wilson y Kant- desestimaron la mayoría de las propuestas. Obviamente, estaban más interesados en recuperar lo que habían perdido y en obtener aún más de la derrotada Alemania. Empero, y a pesar de este fracaso parcial, el proyecto wilsoniano para la creación de una organización mundial pro paz fue incorporado al Tratado de Versalles, organización que devendría poco después en la Sociedad de Naciones. La gran paradoja es que, a pesar de sus esfuerzos políticos, Wilson no logró que el Senado aprobara el Tratado ni que los EEUU se adhirieran a la Sociedad de Naciones. Probablemente, Kant se removería en su tumba y a la historia pasaría la reacción de Woodrow Wilson: “Sin la participación de los Estados Unidos en la Sociedad de Naciones habrá otra guerra mundial en una generación” (15). Presagio que la Segunda Guerra Mundial se encargó de hacer realidad pocos años más tarde.

La gran paradoja es que, a pesar de sus esfuerzos políticos, Wilson no logró que el Senado aprobara el Tratado ni que los EEUU se adhirieran a la Sociedad de Naciones.

En Hacia la Paz Perpetua Kant indicó que un requisito insoslayable para avanzar hacia ella era que los Estados fueran “republicanos”, esto es, democracias. La ONU y su Carta, donde los principios y postulados kantianos están presentes, lo incumple, pues acoge a todos los Estados, republicanos o no. Kofi Annan, secretario general entre 1997 y 2006, afirmó que su Organización hace más que cualquier otra para promover y fortalecer la democracia, pero asimismo criticó aspectos internos de la misma. Por ejemplo, en 2005 dijo, en referencia a la entonces Comisión (hoy Consejo) de Derechos Humanos, que “los Estados han procurado ser miembros de la misma, no para proteger los derechos humanos, sino para protegerse a sí mismos de la crítica o para criticar a otros” (16). Por cierto, pobre ejemplo de democracia interna ofrece el Consejo de Seguridad, con la desigual concesión que supone que los cinco Grandes dispongan de derecho de veto.

A pesar de todo ello, “la ONU es expresión de la emancipación política de la humanidad, manifestada a través del intento colectivo de hallar remedio a los problemas más graves del mundo. Afortunadamente, la era de las Naciones Unidas no ha conocido una guerra a escala mundial. La misión principal de la ONU, firmemente reflejada en la Carta,



continúa siendo ‘evitar los flagelos de la guerra’” (17). Podríamos decir que antes de la Segunda Guerra Mundial existía internacionalmente el “estado de naturaleza” contemplado por Kant, en el que muchos de los Estados no eran “republicanos” y en pocos de ellos existía voluntad de pacto. La Carta onusiana aborda el tema y pretende reformar la situación. Varios de sus propósitos y principios recuerdan los del filósofo de Königsberg. En el capítulo 1, especialmente en el artículo 1, puntos 2, 3 y 4. Y en el capítulo 2, artículo 2, puntos 1 y 4. Por imperativo de espacio, me abstengo de reproducirlos, pero el lector puede compararlos con los de Hacia la Paz Perpetua, edición Roberto Aramayo.

Kant estimaba que es posible lograr la paz mediante instituciones jurídicas basadas en principios compartidos por los Estados, que serían capaces de interactuar apoyados en una estructura jurídica que anularía la “selva” de Hobbes. Como sostiene Carlos Gil Gandía, “la Carta de la ONU brindó un hilo cultural-jurídico que conecta la Ilustración con un nuevo orden jurídico internacional público que permite salir del estado de naturaleza hobbesiano, con el objetivo de configurar un principio de estado de derecho internacional sobre la base de unos principios fundamentales, entre ellos la prohibición de la amenaza y el empleo de la fuerza en las relaciones internacionales, la tipificación de la guerra como un crimen contra la paz” (18). Aun así, Gil Gandía introduce un punto pesimista: *“Sin embargo, toda la estructura jurídico-institucional creada a partir de la Carta de la ONU es un imatronte donde conviven Estados fuertes y débiles, donde ha existido una tregua de guerra, pero no realmente la paz”*.

¿Son los ideales kantianos ingenuos y/o utópicos en el mundo de hoy? Tal vez demasiadas expectativas conducen a la decepción, pero quizá no sea tan utópico mantener la esperanza en que la paz es un imperativo racional y moral de la naturaleza humana. Tomasz Kups sostiene que “Kant no dio una fecha concreta para la realización de su proyecto. Hay quien puede decir que hemos esperado demasiado para que se cumpliera y que, dado que no es el caso, probablemente nunca lo será. Pero del hecho de que hasta ahora no se hayan cumplido las condiciones de la paz no debemos deducir que nunca se conseguirán” (19).

Quisiera concluir con un sentido discurso de hace unos meses del respetado actual secretario general, António Guterres: “Las Naciones Unidas fueron fundadas con el objetivo de lograr la paz. La paz es nuestra razón de ser. Pero en el escenario del mundo actual, la paz está dramáticamente ausente...la paz es la vía para superar todas las crisis... una llamada a la acción... Si los gobiernos cumplieran las obligaciones exigidas en la Carta estaría garantizado el derecho de toda persona a vivir en paz y con dignidad. Necesitamos fortalecer y renovar los mecanismos encargados de la paz y seguridad globales para hacer frente a las complejidades del mundo multipolar de hoy...La paz puede

conseguir maravillas que las guerras nunca lograrán. Las guerras destruyen. La paz construye. Pero en nuestro turbulento mundo de hoy construir la paz es un acto consciente, audaz, casi radical. Es la mayor responsabilidad de la Humanidad. Esa responsabilidad es de todos nosotros, individual y colectivamente. En este difícil momento hagamos frente a esa obligación para hoy y para las futuras generaciones. Empezando aquí. Empezando ya” (20).

El origen del PEMA está en la crisis del sistema de asilo europeo en el año 2015

## NOTAS

- 1 • Lea Ypi: “Kant and the case for peace”, Financial Times, 20-4-2024.
- 2 • Financial Times, op.cit.
- 3 • Pedro Cerezo Galan: ¿Progreso hacia la paz o regreso a la guerra incesante? (Releyendo a Kant ante la guerra de Ucrania). Discurso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 5-4-2022.
- 4 • Jean Jaques Rousseau: Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres, Alianza Editorial, Madrid, 1990.
- 5 • Norberto Bobbio: “El problema de la guerra y los caminos de la paz”, Sistema, enero 1982.
- 6 • Antonio Truyol y Serra: “La guerra y la paz en Rousseau y Kant”, Revista de Estudios Políticos, 1979, número 8.
- 7 • Antonella Attili: “La filosofía política de Kant en el horizonte contemporáneo”, Isonomía, octubre 2006, número 25.
- 8 • Virgilio: Eneida, Editorial Gredos, Madrid, 2014.
- 9 • Esther Peñas: “Kant, el hombre que tuvo razón”, Ethic, abril, 2024.
- 10 • Carl von Clausewitz: De la guerra, 1832.
- 11 • Helmut von Moltke el Viejo, Carta a Johan Kaspar Bluntschli, 11-12-1880.
- 12 • Gabriel Negretto: “Kant and the illusion of collective security”, Journal of International Affairs, Columbia, Winter 1993, vol. 46, issue 2.
- 13 • F. Javier Espinosa Antón: “Los proyectos de paz y el cosmopolitismo en la Ilustración”, Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, 2014, número 32.
- 14 • Espinosa Antón, op. cit.
- 15 • President Woodrow Wilson’s 14 Points (1918). National Archives. Milestone Documents.
- 16 • “Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”. Informe del Secretario General, Asamblea General, 21-3-2005.
- 17 • Bekin Sejdiu: “What Kant preaches to the UN: democratic peace theory and ‘preventing the scourge of war’”, International Scientific Journal on European Perspectives, 2018, vol. 9, n 1.
- 18 • Carlos Gil Gandía: “De la Paz Perpetua de Kant al auge libidinal de la Guerra: el incumplimiento del Derecho Internacional”, Anuario de Relaciones Internacionales, 2024. Universidad de La Plata.
- 19 • Tomasz Kups: “Kant on ‘other’ rational beings”, International Journal of Philosophy, December 2018, n. 8.
- 20 • “Las prioridades de la Organización para 2024”, discurso del Secretario General, Naciones Unidas, 7-2-2024.

## BIBLIOGRAFÍA

- Juan Antonio Pabión Arrieta: “La actualidad de ‘Hacia la Paz Perpetua’ de Kant”, Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, julio 2021, vol. 1, número 313.
- Giovany Areiza Madrid: “El cosmopolitismo kantiano frente a los desafíos del sistema internacional contemporáneo”, revistas.udea.edu.co, Medellín, junio 2013.
- Jürgen Habermas: “La idea kantiana de la Paz Perpetua desde la distancia histórica de 200 años”, Isegoría, 1997, número 16.
- Juan Carlos Velasco Arroyo: “Ayer y hoy del cosmopolitismo kantiano”, isegoria.revistas.csic.es, 1997, 6.
- Daniele Archibugi: “Immanuel Kant: Cosmopolitan law and peace”, European Journal of International Relations, 1995, vol. 1, 4.
- Fausto Corvino: “Kant on human progress and global inequality”, Revista Portuguesa de Filosofía, 2019, vol. 75, 1.
- Jochen Rauber: “The UN: a Kantian dream come true?”, Hanse Law Review, 2009, vol. 5, 1.

# GOBERNANZA PARA LA PAZ Y LA REFORMA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

## GEORGIOS KOSTAKOS

Doctor en Relaciones Internacionales

### RESUMEN

Las grandes guerras en Ucrania y el Oriente Medio, en plena efervescencia a finales de 2024, demuestran sin lugar a dudas la importancia que siguen teniendo la paz y la seguridad internacionales.

En las últimas décadas, sin embargo, el papel de la ONU en este ámbito de actividad originalmente primordial se ha ido reduciendo, en vista de los cambios geopolíticos, las deficiencias operativas y del mandato de la ONU, y la preocupación primordial del Sur Global por el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, los nuevos tipos de amenazas que han surgido, en forma de cambio climático, pandemias, violencia criminal, ciberseguridad e inteligencia artificial, apuntan a la necesidad de una conceptualización más amplia de la seguridad y el bienestar humanos y de una movilización en su favor. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas «Nuestro Programa Común», la propuesta de un Nuevo Programa de Paz y los elementos que los líderes mundiales incluyeron finalmente en los resultados de la Cumbre del Futuro, el Pacto para el Futuro, permiten una nueva reflexión sobre las medidas que se necesitan urgentemente y que podrían centrarse en cuestiones prioritarias como: un Secretario General de las Naciones Unidas más activos en la prevención y resolución de conflictos, la reforma del Consejo de Seguridad, el despliegue no armado con fines de prevención y desescalada y, en última instancia, el establecimiento de la hasta ahora esquiva pero desesperadamente necesaria cultura de paz.

**Palabras clave:** Paz, seguridad, ONU, Pacto para el Futuro.

### ABSTRACT

The major wars in Ukraine and the Middle East that are in full swing at the end of 2024, demonstrate beyond doubt the continuing importance of international peace and security. In recent decades, though, the role of the UN in this originally primary area of activity has been shrinking, in view of shifting geopolitics, UN mandate and operational shortcomings, and the primary preoccupation of the Global South with sustainable development. At the same time, new kinds of threats that have emerged, in the form of climate change, pandemics, criminal violence, cybersecurity and AI, point to the need for a broader conceptualization of and mobilization for human security and well-being. The UN Secretary-General's report *Our Common Agenda*, the proposed *New Agenda for Peace*, and elements eventually included by world leaders in the outcome of the Summit of the Future, the Pact for the Future, allow for new thinking towards urgently needed action that could focus on priority item such as: a more active UN Secretary-General and UN system in conflict prevention and resolution, reforming the Security Council, unarmed deployment for prevention and de-escalation purposes, and ultimately establishing the up-to-now-elusive but desperately needed culture of peace.

**Keywords:** Peace, Security, UN, The Pact for the Future.

## EL CONTEXTO

Las Naciones Unidas surgieron de las cenizas de la Segunda Guerra Mundial, por lo que comprensiblemente, su objetivo primordial era “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”, como se afirma en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. Los derechos humanos fundamentales, la igualdad de género, la justicia y el respeto del derecho internacional, así como la promoción del “progreso social y de mejores niveles de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”, también estuvieron entre los objetivos del organismo mundial desde el principio. Sin embargo, durante décadas estuvo claro que el énfasis principal se puso en la paz y la seguridad.

El fin de los imperios coloniales y el fin de la Guerra Fría con el colapso del Bloque del Este llevaron al surgimiento de muchos nuevos estados independientes, y a fines de 2024 la membresía de las Naciones Unidas ascendería a 193 países, en comparación con los 51 miembros fundadores en 1945. Los intereses de la gran mayoría de los estados miembros de las Naciones Unidas, que son países en desarrollo o de ingresos medios, han impulsado la agenda del desarrollo situándola en el centro de la escena. Esto se manifiesta por el lugar central que en el discurso global se otorga a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>(1)</sup>.

Las grandes guerras en Ucrania y Oriente Medio, así como otros conflictos armados en todo el mundo, como en Sudán, la República Democrática del Congo, Myanmar y otros lugares, han venido a recordarnos la importancia central de la paz y la seguridad. *Sin embargo, muchos países del Sur Global insisten en la prevalencia de la agenda de desarrollo y se niegan a ponerse del lado de una u otra parte en los conflictos, especialmente en los enfrentamientos entre grandes potencias llevados a cabo a través de intermediarios.* La mayoría que estos países en desarrollo tienen en la Asamblea General de la ONU les ha permitido invertir el orden de prioridades establecido en la Carta de la ONU y colocar el desarrollo sostenible y la financiación para el desarrollo por encima de la paz y la seguridad internacionales en el intento más reciente de fortalecer el multilateralismo y las Naciones Unidas, la Cumbre del Futuro (SOTF, 22-23 de septiembre de 2024). Citando el resultado de la SOTF, el Pacto para el Futuro, los líderes mundiales “reafirman que los tres pilares de las Naciones Unidas –desarrollo sostenible, paz y seguridad, y derechos humanos– son igualmente importantes, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente” e inmediatamente después “reconocen que el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones es un objetivo central en sí mismo y que su logro, sin dejar a nadie atrás, es y siempre será un objetivo central del multilateralismo”<sup>(2)</sup>.

No es solo en esos documentos negociados por los Estados miembros donde el pilar de la paz y la seguridad ha ido perdiendo terreno en términos de su centralidad en la labor de las Naciones Unidas. A diferencia del período inmediatamente posterior a la Guerra Fría, en el que florecieron las actividades de mantenimiento de la paz, establecimiento de la paz, consolidación de la paz y prevención de conflictos de las Naciones Unidas<sup>(3)</sup>, en los últimos diez años no ha habido ninguna nueva operación de mantenimiento de la paz de NN.UU., después de que se estableciera la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) en 2014. Al mismo tiempo, se han ido cerrando varias misiones establecidas anteriormente, no tanto porque los conflictos en cuestión se hayan resuelto de manera sostenible,

sino porque los gobiernos anfitriones ya no ven un valor, o ven un valor negativo, en el despliegue de fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

Como resultado, "las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas están sufriendo una crisis de legitimidad".

Como resultado, "las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas están sufriendo una crisis de legitimidad"<sup>(4)</sup>. Esto se refleja en el número de misiones de mantenimiento de la paz activas, que a finales de 2024 asciende a 11, muy por debajo de las 16 operaciones activas en 2014. Mientras que el número de personal uniformado en servicio ha disminuido, de alrededor de 104.000 (total incluyendo personal civil alrededor de 123.000) en 2014 a unos 60.000 (total con personal civil alrededor de 69.000) en 2024<sup>(5)</sup>.

No sorprende que la reducción del papel de NN.UU. en la paz y la seguridad internacionales coincida con un aumento de las tensiones entre las principales potencias del mundo. Así, por un lado, tenemos a Occidente, liderado por Estados Unidos y estructurado en torno a la OTAN y el G7, y, por el otro, a Oriente, con China y Rusia como polo económico y militar respectivamente, coordinados con otras grandes economías emergentes del BRICS+ y, en parte, del Grupo de los 77 (G77). Las tres principales potencias se encuentran entre los cinco miembros permanentes (P5) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y los otros dos miembros del P5, Francia y el Reino Unido, también pertenecen a las filas de Occidente. Es evidente la urgente necesidad de una presencia neutral estabilizadora para evitar una escalada, incluso una guerra nuclear, en el caso de Ucrania y Oriente Medio, y prevenir más miseria e inestabilidad generalizadas en África y otros lugares. Además, el resurgimiento de los enfrentamientos militares desvía la voluntad política y los escasos recursos destinados a la tarea de abordar las causas y los efectos de las principales amenazas globales a la seguridad humana, en particular el cambio climático, las pandemias, las crecientes desigualdades y la innovación tecnológica fuera de control, incluida la inteligencia artificial (IA) y la bioingeniería.

En las secciones que siguen, tratamos de establecer qué significan realmente la paz y la seguridad hoy, cuál es el enfoque adoptado por el Secretario General de las Naciones Unidas y los líderes mundiales, y en qué dirección debe avanzar la reforma de las Naciones Unidas para abordar las amenazas antiguas y nuevas para la seguridad, definidas en términos generales en el contexto geopolítico actual.

## LA NATURALEZA CAMBIANTE DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Antes del brusco resurgimiento de la geopolítica, que se confirmó con la confrontación por Ucrania, la era posterior a la Guerra Fría dio esperanzas de que la humanidad dejaría atrás los conflictos militares para abordar las amenazas compartidas para la "seguridad humana"<sup>(6)</sup>.

Según el Manual de Seguridad Humana, actuar en materia de seguridad humana incluye: "fortalecer la resiliencia al cambio climático y los desastres naturales; promover

sociedades pacíficas e inclusivas; abordar las causas subyacentes de la pobreza persistente; y reforzar la transición desde la crisis humanitaria al desarrollo sostenible a largo plazo"<sup>(7)</sup>. Esto coincidió bien con el énfasis de la ONU en alcanzar acuerdos como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París sobre el cambio climático<sup>(8)</sup> y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>(9)</sup>, todos los cuales se concluyeron en 2015. Entre ellos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres incluyeron objetivos que se debían alcanzar para 2030. Las discusiones sobre una "triple crisis planetaria" que incluye el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación ambiental, así como las advertencias sobre el cruce de "límites planetarios" y límites sociales clave, han estado en consonancia con este enfoque de la actividad multilateral<sup>(10)</sup>.

En los últimos años, la revolución digital ha abierto nuevos horizontes para el desarrollo y el progreso humanos, pero también ha introducido nuevos riesgos para las personas, las sociedades y los países, así como para el medio ambiente. El atractivo de las redes sociales, la facilidad de contacto, pero también la falta de garantías efectivas de veracidad y exactitud de la información difundida en línea, han aumentado el alcance de las teorías conspirativas y las noticias falsas. Más allá del peligro de engañar a personas vulnerables, esto proporciona un terreno fértil para quienes quieren manipular las mentes y moldear las actitudes de grupos sociales más amplios, por ejemplo, para apoyar a un candidato o partido político en las elecciones. La desinformación o las afirmaciones al respecto pueden ser orquestadas por actores nacionales o extranjeros y pueden generar tensiones dentro de un país y a través de las fronteras, especialmente en torno a los procesos electorales, como lo indican los disturbios de finales de 2024 en países como Georgia y Rumania<sup>(11)</sup>.

Asimismo, la interconectividad de diversos sistemas electrónicos de los que se depende cada vez más para las transacciones administrativas y financieras hace que dichos sistemas sean susceptibles a "ciberataques", que pueden paralizar el sistema eléctrico o financiero de un país o comprometer su infraestructura de seguridad. El rápido despliegue de la inteligencia artificial (IA) complica las cosas de manera exponencial, como lo hace también la velocidad de procesamiento de datos, la capacidad de aprendizaje y la toma de decisiones por parte de actores no humanos que operan sobre la base de oscuros algoritmos creados por humanos. En cuanto a los riesgos para el medio ambiente que suponen las tecnologías digitales, el uso cada vez más extendido de Internet y de herramientas de alto consumo energético como la IA, aumenta de forma drástica la demanda de energía para el funcionamiento y la refrigeración de los centros de datos, lo que no siempre puede realizarse con fuentes de energía renovables<sup>(12)</sup>. Además, la extracción de "tierras raras" que se utilizan en el hardware digital a menudo contamina el suelo y es causa de fricción geopolítica entre los países que poseen yacimientos de materias primas y los que tienen la tecnología y el interés en utilizarlos.

En los años inmediatamente posteriores a la Guerra Fría, parecía que habíamos logrado un progreso significativo en la transición desde la seguridad territorial hacia la seguridad humana. Sin embargo, la primera ha recuperado su centralidad, sin anular las otras formas de (in)seguridad ni los desafíos que representan. De hecho, todo esto se combina en los conflictos "híbridos" actuales, que pueden incluir desde enfrentamientos armados hasta guerras cibernéticas, "hostilidades" financieras y presiones humanitarias, y en los



que el cambio climático es una amenaza para la seguridad en sí mismo o, al menos, un multiplicador de las amenazas.

*Los intentos de incluir los problemas de seguridad en el sentido más amplio bajo la competencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se enfrentan a una tenaz resistencia por parte de los países en desarrollo.* Esto es especialmente cierto en el caso del cambio climático y otras cuestiones relacionadas con el desarrollo que son competencia del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y de la Asamblea General. La gestión del ciberespacio, en la medida en que se produce a nivel global, también tiene sus propios foros, con acuerdos emergentes para, al menos, el seguimiento conjunto de los avances en torno a la IA<sup>(13)</sup>. Por último, a pesar de los admirables esfuerzos de coordinación de los diez miembros electos del Consejo de Seguridad de la ONU (E10), el dominio continuo del Consejo por parte del P5 y la parálisis causada por su uso frecuente de la prerrogativa de veto, descalifican al Consejo en su estado actual para un papel central como órgano operativo de toma de decisiones de la ONU. Se han hecho propuestas para un “Consejo de Seguridad” paralelo para amenazas no militares que podría llamarse “Consejo de Resiliencia Global”, pero hasta ahora no se ha tomado ninguna decisión al respecto.

## UNA NUEVA AGENDA PARA LA PAZ (?)

En su informe Nuestra Agenda Común (OCA) de septiembre de 2021<sup>(14)</sup>, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, señaló que “el mundo se está acercando al borde de la inestabilidad, donde los riesgos a los que nos enfrentamos ya no se pueden gestionar de manera efectiva a través de los sistemas que tenemos”. Se refirió, entre otras cosas, a las amenazas a la paz y la seguridad que emanan del cambio climático y las nuevas tecnologías y pidió “una nueva agenda para la paz”. Esto incluiría “respuestas de seguridad colectiva más eficaces y un conjunto significativo de medidas para gestionar los riesgos emergentes” a fin de “proteger y gestionar el bien público mundial de la paz, sobre la base de una mejor comprensión de los factores subyacentes y los sistemas de influencia que sustentan el conflicto”<sup>(15)</sup>.

El autor de este artículo, junto con otros miembros del Grupo de Reflexión sobre la Consolidación de la Paz (PRG, por sus siglas en inglés) formado por exfuncionarios del sistema de las Naciones Unidas, estuvo entre quienes respondieron a la invitación posterior del Secretario General de aportar ideas para esa Nueva Agenda para la Paz<sup>(16)</sup>.

El Secretario General publicó la Agenda como uno de los 11 documentos de políticas que su oficina elaboró en 2023-2024 con el objetivo de “ofrecer más detalles sobre ciertas propuestas contenidas en Nuestra Agenda Común y apoyar [a los Estados Miembros de las Naciones Unidas] en sus deliberaciones mientras se preparan para la Cumbre del Futuro”<sup>(17)</sup>.

La Nueva Agenda para la Paz<sup>(18)</sup> abarca todo el abanico de problemas de seguridad, sin hacer una distinción clara entre la seguridad tradicional y la seguridad humana. Las recomendaciones que se formulan son bastante amplias, pero son exactamente eso:

La Nueva Agenda para la Paz abarca todo el abanico de problemas de seguridad, sin hacer una distinción clara entre la seguridad tradicional y la seguridad humana.



recomendaciones a los Estados miembros de la ONU y a otros actores del nuevo “multilateralismo en red” para que lleven a cabo cosas como eliminar las armas nucleares; abordar las interrelaciones entre el clima, la paz y la seguridad; fortalecer las operaciones de paz y las alianzas; prevenir la militarización de los dominios emergentes y promover la innovación responsable (que abarque el ciberespacio, el espacio ultraterrestre, los sistemas de armas autónomas letales, la inteligencia artificial y los riesgos biológicos); etc. El Secretario General también habla de la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad, revitalizar la Asamblea General y elevar el trabajo de la Comisión de Consolidación de la Paz. *No parece haber ninguna referencia a la Secretaría de la ONU ni a las capacidades operativas del sistema de la ONU que el Secretario General en última instancia comanda y puede encaminar hacia la acción.* Lo más cerca que se llega a eso es la referencia a los buenos oficios del propio Secretario General que pone a disposición de los Estados miembros.

## ¿QUÉ ES LO QUE SE INCLUYÓ EN EL “PACTO PARA EL FUTURO”?

Como se mencionó al comienzo del artículo, los líderes mundiales acordaron en la SOFT de septiembre de 2024 en Nueva York un Pacto para el Futuro<sup>(19)</sup>, un documento que se había negociado durante varios meses antes de la Cumbre. Se trata de un documento positivo que básicamente reitera los compromisos ya asumidos por los estados miembros de la ONU en virtud de varios acuerdos y procesos anteriores. Sin embargo, no es un logro menor si se considera la agitación geopolítica y el retroceso evidente en términos de respeto por el derecho internacional en todo el mundo.

Entre las 56 Acciones prescritas en el Pacto, 15 se encuentran en el capítulo Paz y seguridad internacionales. En ellas se comprometen los Estados miembros a proteger a los civiles en los conflictos armados, a promover la participación de las mujeres en la paz y la seguridad, a buscar la resolución pacífica de los conflictos, a abordar las causas profundas de los conflictos, a hacer cumplir las decisiones de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), a adaptar las operaciones de paz para responder mejor a los desafíos existentes y a las nuevas realidades, a eliminar el terrorismo, a combatir la delincuencia organizada transnacional, a cumplir las obligaciones en materia de desarme, incluido el desarme nuclear, a abordar los posibles riesgos que plantea el uso indebido de las tecnologías nuevas y emergentes, y a otras cuestiones. *Se han adoptado otras ocho medidas pertinentes en el marco del capítulo “Transformar la gobernanza mundial”, en relación con la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, mejorar su funcionamiento y su relación con la Asamblea General, fortalecer la respuesta a los nuevos desafíos mundiales y las complejas conmociones mundiales, acelerar la reforma de la arquitectura financiera internacional para abordar los desafíos presentes y futuros, y fortalecer la cooperación internacional para la exploración y el uso del espacio ultraterrestre con fines pacíficos en beneficio de toda la humanidad.

En general, no se dispone de forma clara de pasos, prioridades, plazos ni recursos asignados para lograr lo expuesto anteriormente, por lo que el Pacto para el Futuro no es más que una lista de deseos. Sin embargo, en lo que respecta específicamente a la



Acción 21, titulada “Adaptaremos las operaciones de paz para responder mejor a los desafíos existentes y a las nuevas realidades”, hay una:

*Exhortación al Consejo de Seguridad para que garantice que las operaciones de paz se basen en y se guíen por estrategias políticas, se desplieguen con mandatos claros, secuenciados y priorizados que sean realistas y alcanzables, estrategias de salida y planes de transición viables, y formen parte de un enfoque integral para el sostenimiento de la paz en pleno cumplimiento del derecho internacional y de la Carta;*

Además, se solicita:

*...al Secretario General que realice un examen del futuro de todas las formas de operaciones de paz de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de los procesos de reforma anteriores y en curso, y que formule recomendaciones estratégicas y orientadas a la acción para que las examinen los Estados Miembros sobre cómo se puede adaptar el conjunto de herramientas de las Naciones Unidas para satisfacer las necesidades cambiantes, a fin de permitir respuestas más ágiles y adaptadas a los desafíos existentes, emergentes y futuros;*

Además:

*se reafirmó la importancia de una mayor colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales, en particular la Unión Africana...<sup>(20)</sup>*

Queda por ver cómo se traducirá lo anterior en la práctica, como parte del seguimiento y la puesta en práctica del Pacto para el Futuro, en los próximos meses y años.

## POSIBLES PASOS A SEGUIR

Inspirándose en las propuestas del Grupo de Trabajo de Presupuesto mencionadas anteriormente<sup>(21)</sup>, y basándose en los elementos contenidos en el Pacto para el Futuro<sup>(22)</sup>, se podrían identificar las siguientes prioridades potenciales para el futuro:

### **Un Secretario General de las Naciones Unidas y un sistema de las Naciones Unidas más activos en la prevención y resolución de conflictos**

En primer lugar, la aplicación frecuente y sistemática del Artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas y otras herramientas a su disposición, el Secretario General de las Naciones Unidas, la Secretaría y el sistema de las Naciones Unidas podrían marcar una diferencia en la prevención y resolución de conflictos. *El Artículo 99 autoriza al Secretario General a llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre cualquier cuestión que, a su juicio, pueda amenazar la paz y la seguridad internacionales.* El Secretario General podría utilizar este artículo de manera más sistemática y asertiva, incluso mediante la publicación de un examen periódico del estado de la paz y la seguridad mundiales, que el Secretario General podría presentar en sesiones conjuntas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Asamblea General, con indicadores de alerta temprana, acción preventiva y otros indicadores similares.

Las misiones de investigación, el ofrecimiento de buenos oficios por parte del Secretario General o sus enviados especiales, la convocatoria de beligerantes y otras partes interesadas, y otras iniciativas de ese tipo deberían utilizarse con mucha más facilidad que en la actualidad. De hecho, en el Pacto para el Futuro los dirigentes mundiales “instan al Secretario General a que utilice activamente sus buenos oficios... y a que garantice que las Naciones Unidas estén adecuadamente equipadas para dirigir y apoyar la mediación y la diplomacia preventiva, y alientan al Secretario General a que llame la atención del Consejo de Seguridad con respecto a cualquier asunto que pueda amenazar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”<sup>(23)</sup>.

## Reforma del Consejo de Seguridad

La Acción 39 del Pacto para el Futuro compromete a los Estados miembros de las Naciones Unidas a “reformular el Consejo de Seguridad, reconociendo la urgente necesidad de hacerlo más representativo, incluyente, transparente, eficiente, eficaz, democrático y responsable”. Cuestiones como el aumento y la representación del número de miembros, la mejora de los métodos de trabajo y la reducción del uso del veto se identifican como orientaciones para futuras negociaciones y una eventual reforma. Sin embargo, no hay muchos detalles más allá de lo mencionado anteriormente.

No obstante, aunque todavía no se haya registrado formalmente, parece haber un creciente grado de consenso en el sentido de que no debería haber más asientos permanentes en el Consejo, con o sin derecho a veto. *Lo ideal sería que incluso los miembros con derecho a veto existentes perdieran esa prerrogativa, junto con su condición de permanentes, antes del centenario de la ONU en 2045.* En ese escenario, los asientos del actual P5 se convertirían en asientos renovables por diez años. Un Consejo ampliado de los 15 estados actuales a 25 también incluiría diez estados elegidos por períodos renovables de cinco años, más el actual E10, elegido por períodos no renovables de dos años. Tal disposición reflejaría los diferentes niveles de estados miembros y permitiría una mejor representación geográfica y de los grupos de interés<sup>(24)</sup>.

Por supuesto, será difícil conseguir una mayoría de dos tercios de los Estados miembros de la ONU que aprueben y ratifiquen una enmienda de esa naturaleza a la Carta, más aún porque el actual P5 también tendría que ratificarla. No obstante, las negociaciones intergubernamentales en curso pueden aprovechar el impulso que se ha desarrollado, fortalecer las medidas provisionales que ejercen presión moral y política sobre el P5 para justificar cada veto que emiten<sup>(25)</sup>, y seguir presionando para que se incremente al menos el número de miembros y se incluya a miembros semipermanentes, como se sugirió anteriormente.

## Despliegue sin armas con fines de prevención y desescalada

El despliegue de fuerzas de paz de la ONU ha sido una improvisación sobre los temas de la Carta de la ONU, y se conoce informalmente como “Capítulo 6.5”, porque el enfoque se sitúa en algún punto entre los Capítulos VI y VII de la Carta. El valor añadido y la aceptabilidad cada vez menores de las operaciones de mantenimiento de la paz pueden llevar a su progresiva marginación, al menos en el conjunto de herramientas de las operaciones de paz de la ONU<sup>(26)</sup>. Lo que podría cobrar protagonismo es un asunto que se está debatiendo y planificando para el futuro. En vista de las limitaciones

presupuestarias que se espera que aumenten con la segunda administración Trump que asume el poder el 20 de enero de 2025 en los Estados Unidos, *una solución podría ser el uso más amplio de contingentes pequeños y desarmados, que disuadan con su presencia de nuevos combates y supervisen el cumplimiento de los acuerdos por parte de las partes.* Puede que esto no suene tan nuevo, y de hecho no lo es, porque la ONU ha desplegado personal militar desarmado para supervisar los ceses del fuego entre beligerantes desde el primer decenio de su existencia, por ejemplo, en Oriente Medio (véase ONUVT y FNUOS) y entre India y Pakistán (UNMOGIP). En los últimos años, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) ha desplegado personal civil desarmado en la planta de energía nuclear ucraniana de Zaporíyia para supervisar sus operaciones y disuadirla de los bombardeos u otros daños que pudiera sufrir como resultado de las hostilidades entre Rusia y Ucrania.

La ONU podría establecer un Cuerpo de Observadores Desarmados permanente con personal de diversas especializaciones, que podría ser desplegado con poca antelación para proteger la infraestructura clave, como en Zaporíyia, pero también los asentamientos civiles, los lugares de patrimonio mundial, etc. No se trata de una Fuerza de Paz permanente que algunos defensores de la ONU desearían ver, pero podría desempeñar un papel catalizador en el contexto geopolítico actual.

### Establecer una cultura de la paz

En 1997, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 2000 como Año Internacional de la Cultura de la Paz (resolución A/RES/52/15). En su siguiente período de sesiones, la Asamblea declaró el período 2001-2010 Decenio Internacional de una Cultura de la Paz y No Violencia para los Niños del Mundo (resolución A/RES/53/25) y aprobó una Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de la Paz (resolución A/RES/53/243)<sup>(27)</sup>.

*“Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”*

El concepto de Cultura de la Paz ha sido un tema permanente de la UNESCO desde finales de los años 80, comprensiblemente, ya que surge naturalmente de la tesis central de la Constitución de la UNESCO: “Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”<sup>(28)</sup>. En un momento en que los conflictos violentos han resurgido, cada vez se canalizan más recursos hacia armamentos en lugar de hacia el desarrollo sostenible y el

bienestar, y las mentes de las personas están siendo perturbadas por una incursión sin precedentes de señales digitales que a menudo difunden desinformación, información errónea y “noticias falsas”, es importante repensar las modalidades de construcción de las defensas de la paz en las mentes de las personas.

En el Pacto para el Futuro, los dirigentes mundiales “reconocen la interdependencia de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo sostenible y los derechos humanos” y “[expresan preocupación] por el posible impacto que el aumento mundial de los gastos militares podría tener en las inversiones en el desarrollo sostenible y el mantenimiento de la paz”. Así pues, decidieron, entre otras cosas (énfasis añadido):

*Proporcionar igualdad de acceso a la justicia, proteger el espacio cívico y defender los*

*derechos humanos para todos, incluso mediante la promoción de la cultura de la paz, inclusión, tolerancia y coexistencia pacífica, erradicando la discriminación religiosa, combatiendo el racismo, la discriminación racial y la xenofobia en todas sus manifestaciones y abordando los desafíos a la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de todas las personas...<sup>(29)</sup>*

No es demasiado pronto para hacer frente cara a cara a las fuerzas de la división, la fragmentación y el conflicto generalizado difundiendo una narrativa inclusiva de esperanza<sup>(30)</sup> y respaldándola con medidas reales para abordar las causas profundas de la alienación y el conflicto. Iniciativas como la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas<sup>(31)</sup>, la amplia labor de la UNESCO para promover la cultura de la paz a través de la educación y los medios de comunicación, la participación sistemática de la sociedad civil en la consolidación de la paz local y mundial, y otras, deben alinearse y perseguirse de manera convincente para establecer en la práctica esta cultura de la paz tan necesaria en todo el mundo.

### Algunas reflexiones finales

Todo indica que los líderes mundiales y las Naciones Unidas están fracasando en la tarea fundamental de salvar a las generaciones actuales y futuras del flagelo de la guerra. Es de esperar que la política geopolítica arriesgada y el posicionamiento en pos de ventajas estratégicas, militares, económicas y culturales no nos lleven, voluntaria o accidentalmente, al borde del abismo, es decir, a una guerra mundial que podría ser también una guerra nuclear. Los nuevos tipos de amenazas que han surgido, en forma de cambio climático, pandemias, violencia criminal, ciberseguridad e inteligencia artificial, apuntan a la necesidad de una conceptualización y movilización más amplias en favor de la seguridad y el bienestar humanos. Es una señal positiva que exista esta conciencia y que se estén haciendo intentos de repensar los acuerdos de paz y seguridad y cambiar el rumbo. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas “Nuestra Agenda Común”, la propuesta de Nueva Agenda para la Paz y los elementos que finalmente incluyeron los líderes mundiales en el resultado de la Cumbre del Futuro, el Pacto para el Futuro, aunque no sean tan claros ni decisivos, permiten una nueva forma de pensar para la acción que se necesita con urgencia. En este espíritu, este artículo sugiere centrar la acción en algunos temas prioritarios que podrían marcar la diferencia: un Secretario General de las Naciones Unidas y un sistema de las Naciones Unidas más activos en la prevención y resolución de conflictos, la reforma del Consejo de Seguridad, el despliegue de tropas desarmadas con fines de prevención y desescalada y, en última instancia, el establecimiento de la hasta ahora esquiva, pero desesperadamente necesaria, cultura de la paz.



## NOTAS

\* Georgios Kostakos es cofundador y director ejecutivo de la Fundación para la Gobernanza Mundial y la Sostenibilidad (FOGGS), con sede en Bruselas. Ha sido miembro del personal de las Naciones Unidas, en particular en la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas, el Grupo de Alto Nivel sobre la Sostenibilidad Mundial, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y ha participado en misiones sobre el terreno para asuntos políticos y derechos humanos. También ha trabajado con grupos de expertos, instituciones académicas y como consultor sobre gobernanza mundial y sostenibilidad, reforma de las Naciones Unidas, paz y resiliencia. Georgios es ingeniero mecánico de formación y tiene un doctorado en Relaciones Internacionales.

- 1 • Consultar <https://sdgs.un.org/2030agenda>.
- 2 • “El Pacto para el Futuro”, resolución A/RES/79/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 22 de septiembre de 2024 (<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/272/22/pdf/n2427222.pdf>), párrafos 9 y 10; véase también el orden de los capítulos subsiguientes del Pacto, donde “I. Desarrollo sostenible y financiación para el desarrollo” aparece antes de “II. Paz y seguridad internacionales”. Para obtener información general sobre la Cumbre del futuro, ver <https://www.un.org/en/summit-of-the-future>.
- 3 • Consultar la definición de estos términos y las propuestas de aplicación incluidas en el informe de 1992 del Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, “Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz: informe del Secretario General de conformidad con la declaración adoptada por la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad el 31 de enero de 1992”, Documento de las Naciones Unidas. A/47/277 - S/24111 de 17 de junio de 1992; también publicado como folleto por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas – ver <https://digitallibrary.un.org/record/145749?v=pdf>.
- 4 • Obi Anyadike, “The changing face of peacekeeping: What’s gone wrong with the UN?”, *The New Humanitarian*, 9 de julio de 2024 – <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/07/09/changing-face-peace-keeping-whats-gone-wrong-un>.
- 5 • Consultar la Hoja informativa de mantenimiento de la paz, agosto de 2024, la más reciente disponible a fecha de diciembre de 2024, cuando se completó este artículo: [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping\\_fact\\_sheet\\_english\\_august\\_2024.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping_fact_sheet_english_august_2024.pdf). Compárese con la Hoja informativa de mantenimiento de la paz del 30 de septiembre de 2014: <https://www.usip.org/sites/default/files/files/UN-Peacekeeping-Factsheet.pdf>. Curiosamente, en septiembre de 2014, el entonces vicepresidente de los Estados Unidos, Joe Biden, y el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, organizaron conjuntamente una Cumbre sobre el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, en la que se celebraron las contribuciones pero también se reconocieron los desafíos a los que enfrentaba el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (consultar <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/26/fact-sheet-summit-un-peacekeeping>). Para obtener actualizaciones sobre el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, consultar la página web correspondiente de las Naciones Unidas <https://peacekeeping.un.org/en>.
- 6 • El concepto de “seguridad humana” fue incorporado en el Informe sobre Desarrollo Humano 1994, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York: Oxford University Press, 1994.
- 7 • UN Trust Fund for Human Security (UNHSTF), *Human Security Handbook*, 2016, p. 5 – <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>.
- 8 • Consultar <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>
- 9 • Consultar <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>
- 10 • Consultar Johan Rockström et al., “Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity”, *Ecology and Society* 14(2), 2009; Kate Raworth, *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, London: Penguin, 2018; y blog UNFCCC, “What is the Triple Planetary Crisis?”, 13 de abril de 2022 – <https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>.
- 11 • Consultar, por ejemplo, <https://www.disinfo.eu/publications/disinformation-landscape-in-romania/> and <https://edmo.eu/publications/anti-western-propaganda-and-disinformation-amid-the-2024-georgian-parliamentary-elections/>.
- 12 • Consultar Thomas Spencer y Siddharth Singh, “What the data centre and AI boom could mean for the energy sector”, Agencia Internacional de Energía (AIE), 18 de octubre de 2024– <https://www.iea.org/commentaries/what-the-data-centre-and-ai-boom-could-mean-for-the-energy-sector>.

- 13 • Consultar el Foro de Gobernanza de Internet – <https://www.intgovforum.org/en> y “UN Secretary-General’s High-level Advisory Body on Artificial Intelligence Releases Proposals for Global Governance of AI”, United Nations Press Release, New York, 19 de septiembre de 2024 – [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing\\_ai\\_for\\_humanity\\_press\\_release.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_press_release.pdf).
- 14 • Consultar [https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common\\_Agenda\\_Report\\_English.pdf](https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf).
- 15 • *Ibid.*, paras. 88-89.
- 16 • Consultar Bettelli, Paola et al., “Contribution to the UN Secretary-General’s New Agenda for Peace”, *Peace-making Reflection Group (PRG)*, 13 de enero de 2023 – <https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2023/02/PRG-contribution-to-UNSG-New-Agenda-for-Peace-Final15Jan2023.pdf>
- 17 • Consultar <https://www.un.org/en/common-agenda/policy-briefs>.
- 18 • Consultar <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf>.
- 19 • Consultar la nota 2 más arriba.
- 20 • Pacto para el Futuro, párrafo 42.
- 21 • Consultar la nota 16.
- 22 • Consultar la presentación de jóvenes investigadores en el evento del Día de las Naciones Unidas de la FOGGS, el 24 de octubre de 2024, titulada “A Raft for the Future: Can the Pact for the Future Deliver the Multilateral Titanic?” – <https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2024/10/A-Raft-for-the-Future-FOGGS-UN-Day-Event.pdf>.
- 23 • Pacto para el Futuro, párrafo 37(f) En virtud de la “Acción 16. Fomentaremos la cooperación y el entendimiento entre los Estados miembros, reduciremos las tensiones, buscaremos la solución pacífica de las controversias y resolveremos los conflictos”.
- 24 • Variación sobre la propuesta presentada por Sukehiro Hasegawa et al., “Our Proposal for UN Security Council Reform” in Paola Bettelli, Georgios Kostakos and Yoriko Yasukawa, eds., *An Enhanced Role for the UN in Peace and Human Security*, FOGGS Papers, Septiembre de 2023, pp. 42-44 – [https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2023/09/PRG-Booklet-on-An-Enhanced-Role-for-the-UN-in-Peace-and-Human-Security-Final10Sept2023\\_FOGGS-Papers-2023.pdf](https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2023/09/PRG-Booklet-on-An-Enhanced-Role-for-the-UN-in-Peace-and-Human-Security-Final10Sept2023_FOGGS-Papers-2023.pdf).
- 25 • Consultar Ben Donaldson, “Liechtenstein’s ‘Veto Initiative’ Wins Wide Approval at the UN. Will It Deter the Big Powers?”, *PassBlue*, 26 April 2022 – <https://www.passblue.com/2022/04/26/liechtensteins-veto-initiative-wins-wide-approval-at-the-un-will-it-deter-the-major-powers/>.
- 26 • Las operaciones de mantenimiento y de imposición de la paz sancionadas por las Naciones Unidas pueden continuar, según sea necesario, pero llevadas a cabo por organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, o coaliciones de países dispuestos a hacerlo; véase el Pacto para el Futuro, Acción 21, párrafo 42.
- 27 • Consultar <https://www.un.org/en/ga/62/plenary/peaceculture/bkg.shtml>
- 28 • Ver el vídeo de la UNESCO con Ingeborg Breines sobre la historia de la cultura de la paz: <https://youtu.be/p7XcOlkaKnM> En relación con la cita de la Constitución de la UNESCO, hoy en día, el término “hombres” debería leerse como “pueblo”/“seres humanos”.
- 29 • Pacto para el Futuro, párrafo 34(b), en la “Acción 13. Redoblabamos nuestros esfuerzos para construir y sostener sociedades pacíficas, inclusivas y justas y abordar las causas profundas de los conflictos”.
- 30 • Consultar [https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2020/08/FOGGS-UN75plus25\\_Proposal\\_I-New-Narrative\\_zero-draftfinal29-Aug-2020-1.pdf](https://www.foggs.org/wp-content/uploads/2020/08/FOGGS-UN75plus25_Proposal_I-New-Narrative_zero-draftfinal29-Aug-2020-1.pdf).
- 31 • Consultar <https://www.unaoc.org/>

# PACTO DEL FUTURO CON AROMAS DEL PASADO. ANÁLISIS DE LA NUEVA AGENDA DE PAZ DE NACIONES UNIDAS

## ALBERT CARAMÉS BOADA

Director de Fundipax

### RESUMEN

En los primeros momentos de calma tras la pandemia por el Covid-19 (2021), el Secretario General de Naciones Unidas, António Guterres propuso, en el marco del informe Our Common Agenda, una revisión de la arquitectura de gobernabilidad, así como una revisión de la aproximación multilateral de paz y seguridad.

Tres años después, este proceso culminó en septiembre de 2024, en la Cumbre por el Futuro. Más concretamente, el conocido como Pacto por el Futuro formula 56 propuestas de acción divididas en 5 ámbitos: sobre desarrollo sostenible y financiación para el desarrollo; paz y seguridad internacionales, ciencia, tecnología, innovación y cooperación digital, juventud y futuras generaciones, además de buscar la transformación de la gobernanza global.

El presente artículo pretende centrarse en el intento de valor añadido de la mencionada Nueva Agenda de Paz, en el seno del Pacto por el Futuro, su comparación con la primera Agenda de Paz existente (impulsada por el entonces Secretario general, Boutros Boutros-Ghali, en 1992), así como su revisión crítica en el desenlace de la mencionada cumbre.

**Palabras clave:** Multilateralismo, Naciones Unidas, Paz, Seguridad

### ABSTRACT

In the early moments of calm following the Covid-19 pandemic (2021), the United Nations Secretary-General, Antonio Guterres, proposed (within the framework of the report Our Common Agenda) a review of the governance architecture in general, as well as a review of the multilateral approach to peace and security.

Three years later, this process culminated in September 2024 at the Summit for the Future. More specifically, the so-called Pact for the Future outlines 56 action proposals divided into five areas: sustainable development and development financing; international peace and security; science, technology, innovation, and digital cooperation (Global Digital Compact); youth and future generations (Future Generations Declaration), in addition to seeking the transformation of global governance.

This article aims to focus on the added value of the New Peace Agenda within the Pact for the Future, comparing it with the first existing Peace Agenda (started by the then Secretary-General, Boutros Boutros-Ghali, in 1992), as well as its critical review in the outcome of the summit.

**Keywords:** Multilateralism, Peace, Security, United Nations

## DE LA NUEVA AGENDA DE PAZ AL PACTO DEL FUTURO

En los primeros momentos de calma tras la pandemia del COVID-19 (2021), el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres propuso, en el marco del informe Our Common Agenda, una revisión de la arquitectura de gobernanza global y, en particular, de la aproximación multilateral de paz y seguridad<sup>(1)</sup>. Dada la coyuntura del momento, esta propuesta fue recibida con cierto escepticismo, pues no se consideraba una prioridad clara ni inmediata. Sin embargo, tras el inicio de la invasión rusa a Ucrania en febrero de 2022, la diplomacia internacional comenzó a mostrar mayor interés en cómo el Secretario General pensaba prevenir y resolver los conflictos armados en curso. Tres años después, en septiembre de 2024, este proceso culminó en la Cumbre por el Futuro. Su documento marco, conocido como Pacto por el Futuro, formula 56 propuestas de acción divididas en cinco ámbitos: desarrollo sostenible y financiación para el desarrollo; paz y seguridad internacionales; ciencia, tecnología, innovación y cooperación digital (Global Digital Compact); juventud y futuras generaciones (Future Generations Declaration); y la transformación de la gobernanza global.

Los dos días de la cumbre, previos a la Asamblea General de 2024, se percibieron como una etapa crucial para la legitimación de las instituciones globales en el mundo presente y futuro, así como para evaluar el grado de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los principios fundamentales de la cumbre fueron el respeto al Derecho Internacional y a los compromisos multilaterales, así como la necesidad de tomar medidas concretas para responder a los retos y oportunidades actuales. En lo que respecta a la paz y seguridad internacionales, en julio de 2023, Guterres había presentado su propuesta de Nueva Agenda de Paz (New Agenda for Peace), un documento que pretendía abordar la magnitud de los retos actuales, además de ofrecer soluciones realistas basadas en el refuerzo del multilateralismo en un mundo en constante cambio. Aunque las recomendaciones fueron más numerosas (12 recomendaciones de acción, que luego se reflejarían en 15 recomendaciones sobre paz internacional y seguridad dentro del Pacto por el Futuro), su lenguaje resultó menos contundente.

El presente artículo se centra en el valor añadido de la Nueva Agenda de Paz en el marco del Pacto por el Futuro, en su comparación con la Agenda de Paz de 1992 (impulsada por el entonces Secretario General de la ONU, Boutros Boutros-Ghali), y en su revisión crítica a raíz del desenlace de la mencionada cumbre. El objetivo de este escrito intenta valorar si la respuesta al contexto actual pasa por esta nueva agenda.

Nueva Agenda de Paz en el marco del Pacto por el Futuro

## ¿QUÉ TAN NUEVA ES LA NUEVA AGENDA DE PAZ?

Con la propuesta de la Nueva Agenda de Paz en 2023, Guterres buscaba hacer un llamado a los Estados miembros para lograr una mejor comprensión colectiva de los retos que enfrenta el sistema global en constante transformación<sup>(2)</sup>. En términos diplomáticos, y ante la creciente percepción de un mundo multipolar, su propuesta se percibió como un grito de auxilio frente a las amenazas emergentes, como el cambio climático o el

uso de la Inteligencia Artificial. Si bien fue un grito contundente, hasta el momento se ha demostrado poco resolutivo. Este llamado coincidió con la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU de terminar con el despliegue de la misión de mantenimiento de la paz en Mali (MINUSMA), una medida excepcional que respondía a la solicitud del gobierno militar insurgente de retirarse<sup>(3)</sup>. Esta decisión generó dudas sobre el futuro de las operaciones de mantenimiento de la paz, uno de los pilares de la Agenda de Paz de 1992 y de toda la arquitectura de seguridad del sistema de Naciones Unidas.

La Nueva Agenda de Paz dentro del marco del Pacto por el Futuro<sup>(4)</sup>, fue pilotada directamente desde la oficina del Secretario General, en estrecha colaboración con los Estados miembros y, en menor medida, con otros socios relevantes, como organizaciones de la sociedad civil). A pesar del escepticismo inicial, la creciente cantidad de conflictos y violencia armada, con un énfasis particular en las enormes desigualdades socio-económicas existentes, el creciente incumplimiento del derecho internacional (como la invasión rusa a Ucrania y los indicios de genocidio en Gaza, según la Corte Internacional de Justicia), y el descenso de la cooperación internacional, despertaron la alarma en muchas esferas de la diplomacia internacional.

*Para guiar este proceso, Guterres se inspiró en tres grandes pilares fundamentales para construir compromisos duraderos: confianza, solidaridad y universalidad.* Además, se centró en diversas lecciones aprendidas con el fin de crear un momento propicio para la acción colectiva (y colegiada) por la paz:

- Respetar la Carta de la ONU y el Derecho Internacional.
- Invertir en la diplomacia por la paz (diálogo, negociación y persuasión).
- Entender la prevención de conflictos como una prioridad política (por su eficiencia).
- Implementar mecanismos de gestión de conflictos y aumento de la confianza.
- Fortalecer las estructuras y organizaciones regionales.
- Poner la acción nacional en el centro de la operatividad.
- Centrarse en los derechos de las personas, incluyendo a actores de la sociedad civil.
- Erradicar todas las formas de violencia.
- Priorizar enfoques globales por encima de respuestas securitizadoras.
- Desmantelar estructuras de poder patriarcales.
- Asegurar la presencia y voz de las generaciones más jóvenes.
- Consolidar arquitecturas de financiación.
- Tener un Secretariado efectivo e imparcial.

El documento de trabajo de 2023 formuló 12 recomendaciones de acción para la consideración de los Estados miembros:

1. Eliminar las armas nucleares.
2. Fortalecer la diplomacia preventiva en una era de divisiones.
3. Cambiar el rumbo hacia un paradigma de prevención y paz sostenible.
4. Acelerar la implementación de la Agenda 2030 para afrontar los vectores actuales de violencia e inseguridad.
5. Transformar las dinámicas de poder patriarcales en estructuras basadas en la paz y la seguridad.
6. Abordar la relación entre el clima, la paz y la seguridad.
7. Reducir el coste humano de la violencia armada.
8. Fortalecer las operaciones de paz y sus relaciones estratégicas.

9. Abordar la imposición de la paz.
10. Apoyar y fortalecer las operaciones regionales de paz.
11. Prevenir la securitización en los dominios emergentes y promover una innovación responsable.
12. Construir mecanismos de seguridad colectivos.

*A partir de aquí, resulta pertinente preguntarse por el valor añadido de esta propuesta en comparación con la Agenda de Paz existente*, promovida por el entonces Secretario General de Naciones Unidas (Boutros Boutros-Ghali) en 1992. La Agenda de Paz de Boutros-Ghali fue concebida como una declaración fundacional del rol de la ONU tras la Guerra Fría, mayormente un periodo de desconfianza y hostilidades. La Nueva Agenda de Paz, por su parte, pretende romper con el legado de su predecesora, haciendo hincapié en las nuevas condiciones geoestratégicas y los factores que la vieja agenda no pudo abordar, como la creciente competitividad global, lo que pone en duda toda respuesta multilateral<sup>(5)</sup>.

Si bien ambas ponen la prevención y la construcción de paz en el centro, la Nueva Agenda subraya la creciente relación entre las desigualdades y el conflicto armado, y denuncia el escaso avance de los Estados miembros en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en lo que respecta al ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas<sup>(6)</sup>.

Además, la Agenda de Paz de 1992 destinó una parte significativa de su enfoque a las operaciones de seguridad y mantenimiento de la paz autorizadas por el Consejo de Seguridad, en particular a la imposición de la paz. Sin embargo, la Nueva Agenda apuesta por la financiación de operaciones de paz regionales, con especial énfasis en la Unión Africana, dada la concentración de conflictos armados en África. Al mismo tiempo, la diplomacia preventiva y la construcción de paz se centran también a nivel estatal, instando a los Estados miembros a elaborar planes nacionales de paz<sup>(7)</sup>.

## REVISIÓN CRÍTICA DEL APARTADO DE PAZ Y SEGURIDAD DEL PACTO POR EL FUTURO

En septiembre de 2024 se formularon 15 de las 56 recomendaciones de acción en el marco del Pacto por el Futuro, con enfoque en paz y seguridad:

1. Redoblar los esfuerzos para construir y mantener sociedades pacíficas, inclusivas y justas, y abordar las causas fundamentales de los conflictos.
2. Proteger a todos los civiles en conflictos armados.
3. Asegurarse que las personas afectadas por emergencias humanitarias reciban el apoyo necesario.
4. Promover la cooperación entre los Estados miembros para desactivar tensiones y resolver conflictos pacíficamente.
5. Cumplir con la obligación de acatar las decisiones y mantener el mandato de la Corte Internacional de Justicia.
6. Construir y mantener la paz.
7. Acelerar la implementación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad.



8. Acelerar la implementación de los compromisos sobre juventud, paz y seguridad.
9. Adaptar las operaciones de paz a las nuevas realidades.
10. Abordar el grave impacto de las amenazas a la seguridad y la seguridad marítima.
11. Perseguir un futuro libre de terrorismo.
12. Prevenir y combatir el crimen organizado transnacional y los flujos financieros ilícitos.
13. Avanzar hacia un mundo libre de armas nucleares.
14. Mantener los compromisos de desarme.
15. Reforzar la coordinación multilateral.

Desde el inicio, el Pacto por el Futuro no pretendía ser una estrategia de reforma del sistema de Naciones Unidas, sino una aproximación más transformadora a los retos de la arquitectura global de paz y seguridad. Como resultado, el texto final presenta mayores fortalezas en su sección de análisis que en la de recomendaciones, cayendo en el paradigma de reflejar, más que abordar, la creciente fragmentación de la geopolítica actual<sup>(8)</sup>. *En el análisis realizado por diversos expertos, esta propuesta se percibe como un nuevo ejercicio de reforma de Naciones Unidas, utilizando el mismo lenguaje de siempre, y echando en falta, una vez más, enfoques más innovadores, además de mayor concreción en las recomendaciones, que podrían haberse materializado, por ejemplo, mediante indicadores de evaluación.*

En el fondo del debate está la cuestión de qué valor añadido tienen dichas recomendaciones. Estas parecen centrarse en ser un conjunto de medidas paliativas como ejercicio de supervivencia del actual sistema multilateral liderado por Naciones Unidas<sup>(9)</sup>. Más allá de lo mencionado, *surge la pregunta de si el ejercicio planteado por Guterres ha sido excesivamente ambicioso, dado que Naciones Unidas carece de las capacidades suficientes (técnicas, políticas, académicas, etc.) para ofrecer una respuesta adecuada.*

A nivel más concreto, la Nueva Agenda de Paz pretende ser más significativa en cuanto a aspectos de creciente preocupación, tales como el espacio para la sociedad civil, la emergencia climática o la dimensión de género, entre muchos otros aspectos. Cabe esperar que el énfasis se ponga en las medidas intergubernamentales, creando "infraestructuras de paz" a nivel nacional, y relegando en cierta medida el papel del Consejo de Seguridad. Es importante señalar que, además del escenario todavía ficticio que este informe anuncia, se omite un posible escenario de una nueva Guerra Fría entre Occidente y Rusia, así como entre Estados Unidos y China. La dependencia estratégica a la que hace referencia esta propuesta entra en conflicto con la creciente percepción de multipolaridad y atomización<sup>(10)</sup>.

La evolución y las discusiones del texto final deben contextualizarse en las grandes dinámicas que han caracterizado todo el proceso de debate sobre el Pacto por el Futuro. Se ha constatado que la mayoría de los Estados siguen apostando por el multilateralismo. Sin embargo, los términos en los que este debe llevarse a cabo difieren significativamente entre los distintos actores. Las diferencias de aproximación entre el Norte y el Sur Global siguen siendo una realidad palpable: *mientras que el primero aboga por una reforma gradual y fragmentada, con el objetivo de preservar sus prerrogativas (especialmente en lo relacionado con la gobernanza económica), el Sur aspira a un sistema multilateral más equitativo, que le permita amplificar su voz, poder e intereses en ámbitos como la deuda, la ayuda al desarrollo, las oportunidades comerciales, la financiación de la crisis climática, la inteligencia artificial, entre otros<sup>(11)</sup>.*

Uno de los principales desacuerdos radica en la arquitectura financiera internacional. Si bien, retóricamente, todos los gobiernos están comprometidos con la construcción de una gobernanza global económica más inclusiva y equitativa, se observan diversas dimensiones. Los principales Estados de la OCDE, liderados por Estados Unidos, argumentan que esta reforma no debe abordarse en la Asamblea General de Naciones Unidas, sino en otros foros con competencias y recursos para ello, como el FMI y el Banco Mundial, donde dichos países tienen un peso más ponderado.

Por su parte, los Estados con menores niveles de ingresos claman por una mayor voz en estos foros económicos, así como un acceso más generoso a las líneas de crédito de emergencia para el desarrollo y el cambio climático. Los cofacilitadores de este eje de debate, Alemania y Namibia, han intentado lograr el mayor equilibrio posible, buscando el lenguaje más prescriptivo, pero han tenido que lidiar con la fuerte resistencia de los países más industrializados. Los avances probablemente se limitarán a la intención de establecer una cumbre bienal para acercar los distintos foros multilaterales mencionados. No obstante, ya se anticipan dos cosas: será una disputa persistente, y se basará más en un lenguaje retórico que en hechos concretos<sup>(12)</sup>.

Otro tema recurrente en el debate es la necesidad imperiosa de una reforma estructural del funcionamiento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Apenas se ha apelado a la necesidad de un Consejo más representativo, inclusivo, transparente, eficiente y democrático. Se hace más que necesario estudiar la posibilidad de eliminar el derecho de veto de sus miembros permanentes y ampliar su participación efectiva a Estados que disputen la supuesta hegemonía de los países de Occidente. Además, se señala la persistente injusticia hacia los países africanos, así como la necesidad de revisar sus avances y logros.

Otro tema recurrente en el debate es la necesidad imperiosa de una reforma estructural del funcionamiento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

En contraste, el Pacto por el Futuro apuesta por un estricto cumplimiento de la Carta de Naciones Unidas (en clara alusión a los países que la incumplen) y enfatiza el rol de la Asamblea General en materia de paz y seguridad (referenciando, esta vez, los vetos que bloquean tales procesos). En el fondo, esto refleja una visión excesivamente occidentalizada y antropocéntrica.

En cuanto al cambio climático, la primera versión del Pacto mencionaba explícitamente la necesidad de llevar a cabo una transición para desprenderse de los combustibles fósiles. Sin embargo, negociaciones posteriores suprimieron esta referencia, gracias a la presión de los países productores de gas y petróleo. Solo la mediación de un grupo de premios Nobel logró incluir la idea de que esta transición debe realizarse de "manera ordenada y equitativa", como ya se mencionó en las conclusiones de la COP28 de Dubái (diciembre de 2023). Se hacía referencia también al acceso a los fondos de compensación para los países afectados por el cambio climático, apelando a la imperiosa necesidad de mejorar los mecanismos y compromisos en este ámbito. Sin embargo, estos han permanecido en un bajo nivel de cumplimiento, como también se denunció en la COP29 de Bakú (noviembre de 2024).

En lo que respecta a la Nueva Agenda de Paz, una de sus recomendaciones señala la necesidad de abordar los vínculos entre la emergencia climática actual, la paz y la seguridad, reconociendo esta conexión como una prioridad política y asegurando su retroalimentación mutua. No obstante, la propuesta evita mencionar cómo las comunidades de investigación a nivel global pueden colaborar de manera más efectiva con los organismos multilaterales, además de alertar sobre el bajo nivel de conocimiento de diplomáticos y oficiales en este tema<sup>(13)</sup>.

El armamento nuclear también ha sido un tema de debate en las distintas versiones del borrador del Pacto. Los primeros borradores mencionaban explícitamente la necesidad de apoyar estrategias de no proliferación. Si bien muchos Estados han presionado para incluir la prohibición de este tipo de armamento (apelando al Tratado para la Prohibición de las Armas Nucleares, TPN, ratificado por 73 países), *los principales países con arsenales nucleares (Estados Unidos, Rusia, China, Francia y el Reino Unido) han mantenido una postura firme para evitar incluir cualquier lenguaje que amenace sus prerrogativas de poder nuclear*. El falso dilema donde los estados con arsenales defienden que el Tratado de No-Proliferación es suficiente esconde una clara censura a cualquier alternativa a otros modelos de seguridad que no sean de carácter militar y disuasivo. En toda alternativa, la prohibición del armamento nuclear debería ser una de las primeras prerrogativas.

Otro ámbito que requiere profundización es el de la agenda de mujeres, paz y seguridad. A pesar de que se menciona la necesidad de revisar las dinámicas de poder existentes, organizaciones como la Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) denuncian la necesidad de un análisis interseccional más robusto, comenzando por políticas de participación más realistas (y no solo representatividad numérica) de las organizaciones de la sociedad civil feminista, o un mejor abordaje por parte de los Estados de las políticas de prevención. Por encima de todo, se destaca la necesidad de combatir todas las dimensiones estructurales de la violencia de género y del patriarcado a nivel global, así como de ofrecer respuestas más concretas a los derechos de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos<sup>(14)</sup>.

Otro ámbito que requiere profundización es el de la agenda de mujeres, paz y seguridad.

Existen numerosos ámbitos que merecen un análisis más profundo (refugio y asilo, discurso de odio, terrorismo, Inteligencia Artificial, etc.), por lo que será necesario seguir de cerca su evolución y cumplimiento. En definitiva, la atención y la energía que muchos Estados han depositado en este Pacto por el Futuro disipan las sospechas sobre una muerte inminente de la cooperación multilateral. *A pesar del creciente desencanto y frustración hacia el sistema de Naciones Unidas, la mayoría de sus Estados miembros todavía persisten en querer revitalizarlo*. Habrá que ver hasta cuándo este nuevo *Pacto por el Futuro*, con sus ecos del pasado, resistirá los embates de las amenazas actuales y cómo, sobre todo, será posible articular respuestas concretas a las acciones formuladas (o a otras que se consideren necesarias), especialmente desde la ciudadanía organizada.

## NOTAS

- 1 • Disponible en: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf>
- 2 • Secretary-General's Press Conference - at the start of the 79th Session of the UN General Assembly, disponible en: [https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2024-09-18/secretary-generals-press-conference-the-start-of-the-79th-session-of-the-un-general-assembly?\\_gl=1%2Aarrvka%2A\\_ga%2AMTU1ODc5ODE5My4xNzl1OTU2MDE5%2A\\_ga\\_S5EKZKSB78%2AMTcyNjczMTk1MC42LjEuMTcyNjczMjI5Mi42MC4wLjA.%2A\\_ga\\_TK9B-QL5X7Z%2AMTcyNjcyOTY5NS41LjEuMTcyNjczMDg1MS4wLjAuMA](https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2024-09-18/secretary-generals-press-conference-the-start-of-the-79th-session-of-the-un-general-assembly?_gl=1%2Aarrvka%2A_ga%2AMTU1ODc5ODE5My4xNzl1OTU2MDE5%2A_ga_S5EKZKSB78%2AMTcyNjczMTk1MC42LjEuMTcyNjczMjI5Mi42MC4wLjA.%2A_ga_TK9B-QL5X7Z%2AMTcyNjcyOTY5NS41LjEuMTcyNjczMDg1MS4wLjAuMA).
- 3 • Naciones Unidas (2023): "La MINUSMA se va, pero la ONU se queda", UN News, disponible en: <https://news.un.org/feed/view/es/story/2023/08/1523617>
- 4 • Disponible en: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact\\_for\\_the\\_future\\_adopted.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact_for_the_future_adopted.pdf)
- 5 • Gowan, Richard (2023): "What's new about the New Agenda for Peace", Crisis Group, disponible en: <https://www.crisisgroup.org/global/whats-new-about-uns-new-agenda-peace>
- 6 • Naciones Unidas (2024): "Informe de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Edición especial", Naciones Unidas, disponible en: [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf)
- 7 • Op. Cit. 5.
- 8 • Saferworld (2023): "Civil society perspectives for the new UN Agenda for Peace", disponible en: <https://www.saferworld-global.org/resources/news-and-analysis/post/1008-civil-society-perspectives-for-the-new-un-agenda-for-peace>
- 9 • Youssef, Mahmoud (2023): "A New Agenda for Peace: Making Peace Plural and Healing Historical Traumas", IPI Global Observatory, disponible en: <https://theglobalobservatory.org/2023/04/a-new-agenda-for-peace-making-peace-plural-and-healing-historical-traumas/>
- 10 • Op. Cit. 5.
- 11 • Stewart, Patrick; Pham, Min-Thu (2024): "The Good—and Bad—News About the UN's Summit of the Future"; Carnegie Endowment, disponible en: <https://carnegieendowment.org/emissary/2024/09/un-summit-future-ung-reform-security-council?lang=en>
- 12 • Ibid.
- 13 • Caramés, Albert (2023): "Una Nueva Agenda para la paz Internacional ¿Nuevas respuestas a viejas preguntas?", La Vanguardia, disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/2023/11/06/9350326/nueva-agenda-paz-internacional-nuevas-respuestas-viejas-preguntas-brl.html>
- 14 • Ibid.

# FUNDAMENTOS Y SISTEMAS SOBRE PAZ Y SEGURIDAD EN EL MUNDO ACTUAL: EL EJEMPLO DE LA OSCE

## FERMÍN CÓRDOBA GAVÍN

*Antiguo cooperante de MPDL en Balcanes, trabajó en la Misión de la OSCE en Bosnia y Herzegovina de 2009 a 2019 y actualmente es Asesor Político en la oficina del Representante Especial de la UE en dicho país.*

### RESUMEN

La OSCE juega un papel clave en la estabilidad y promoción de la paz globales, especialmente en Europa, pero también en otras regiones. Fundada inicialmente como la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) en 1975, la OSCE adoptó un enfoque integral de seguridad basado en tres dimensiones: seguridad política y militar, cooperación económica y medioambiental, y derechos humanos y asuntos humanitarios. Esta estructura busca abordar los problemas de seguridad desde múltiples perspectivas, reconociendo que la paz no depende solo de la fuerza militar, sino también de factores económicos, sociales y ambientales.

La OSCE ha tenido éxito en varias misiones de mediación y observación, promoviendo el diálogo y la cooperación en áreas conflictivas como los Balcanes, el Cáucaso y Asia Central. Sin embargo, su capacidad de intervención se ve limitada por la falta de recursos, la estructura de toma de decisiones basada en el consenso, y la rivalidad entre sus miembros más influyentes, especialmente en el contexto de la creciente polarización geopolítica.

**Palabras clave:** OSCE, seguridad política y militar, cooperación económica y medioambiental, y derechos humanos y asuntos humanitarios.

### ABSTRACT

The OSCE plays a key role in promoting global peace and stability, especially in Europe, but also in other regions. Initially founded as a Conference in 1975, the OSCE adopted a comprehensive approach to security based on three dimensions: political and military security, economic and environmental cooperation, and human rights and humanitarian affairs. This structure seeks to address security problems from multiple perspectives, recognizing that peace depends not only on military strength, but also on economic, social and environmental factors.

The OSCE has been successful in several mediation and observation missions, promoting dialogue and cooperation in conflict-ridden areas such as the Balkans, the Caucasus and Central Asia. However, its capacity to intervene is limited by a lack of resources, a consensus-based decision-making structure, and rivalry among its most influential members, especially in the context of increasing geopolitical polarization.

**Keywords:** OSCE, political and military security, economic and environmental cooperation, and human rights and humanitarian affairs.

## INTRODUCCIÓN

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) puede jugar un papel clave en este segundo cuarto del siglo XXI para intentar remendar al menos algunas de las costuras de la seguridad, en la zona que va “desde Vancouver a Vladivostok”, (expresión acuñada por la organización) que se están rompiendo a pasos acelerados.

La OSCE podría, debido a su naturaleza de mesa de diálogo, en donde los consensos son la condición habilitante para que sus Estados participantes puedan avanzar en una agenda de seguridad, poner en marcha procesos de mediación y facilitación política. *Además, su potencial para trabajar a través de sus misiones en el terreno en la consolidación de instituciones democráticas y en la prevención de conflictos interétnicos, hace que siga siendo un activo para lograr la paz y la seguridad y mitigar la inestabilidad política en al menos ciertos lugares clave de su zona de actuación.*

La OSCE posiblemente no disponga de todas las herramientas necesarias para hacer frente a muchos de los desafíos globales actuales, tales como guerras (de todo tipo), crisis humanitarias, desinformación, cambio climático o migraciones masivas, además de todas las amenazas derivadas de que cada vez menos personas tengan más recursos mientras cada vez más tienen menos. Pero eso no significa que no pueda desempeñar un papel muy relevante en rebajar las tensiones existentes. No obstante, lo que parece más cuestionable es que disponga de la voluntad política de sus 57 Estados participantes (todos los de la UE, además de EEUU, Rusia o Turquía) para hacer lo máximo que esté a su alcance.

Es evidente que, en un mundo tan volátil como el actual, las dinámicas entre los diferentes modelos (democracias liberales que siguen apostando por un mundo basado en reglas e instituciones, las potencias que abogan por un mundo multipolar en donde el intercambio comercial arrincona los derechos humanos y, por último, los regímenes iliberales (ya en la cocina de la UE - en la zona mixta) no invitan al entusiasmo. Las agendas antagónicas de dichos bloques, así como la polarización provocada dentro del bloque occidental (la “decadencia de Occidente” como lo presentan Rusia y ciertos líderes desde dentro de la UE), hacen realmente difícil que las instituciones y mecanismos colectivos puedan ser utilizados para la implementación de una agenda de paz y seguridad.

Con el 50 aniversario de la carta fundacional de la OSCE, el Acta Final de Helsinki, y la Presidencia rotatoria que en 2025 corresponde a Finlandia, se abre una oportunidad para al menos intentar una mejora de la manera en la que actualmente los fundamentos y sistemas sobre la paz y seguridad son concebidos por los 57 Estados participantes de la OSCE. Aunque, seguramente, el algoritmo de Elon Musk tiene otros planes.

## FUNDAMENTOS DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

La paz y la seguridad globales son temas esenciales en las relaciones internacionales contemporáneas, especialmente en el contexto actual. A lo largo de la historia recién-



te, diversas organizaciones internacionales han intentado establecer mecanismos para abordar estos desafíos y promover un entorno de estabilidad. Uno de los actores relevantes en este ámbito es la OSCE, un organismo regional que ha jugado un papel importante en la promoción de la paz y la seguridad en Europa, pero también en áreas fuera de este continente.

La Carta de Naciones Unidas es la principal regulación de los pilares fundamentales sobre los que se deberían asentar la paz y la seguridad internacionales,

La Carta de Naciones Unidas es la principal regulación de los pilares fundamentales sobre los que se deberían asentar la paz y la seguridad internacionales, tales como el derecho internacional, el multilateralismo, la soberanía nacional o la diplomacia preventiva, así como otros de posterior creación como la responsabilidad de proteger.

A su vez, existen determinados sistemas y mecanismos que articulan, cada uno a su manera y progresivamente de manera más divergente, dichos pilares, y entre los que destacan:

### Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su constelación de agencias

La ONU, a través de un Consejo de Seguridad de composición y funcionamiento arcaicos, pero con todos los visos de mantenerse por acuerdo de los actores principales, tiene asignado un papel central en relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad globales. Sus competencias incluyen la autorización de operaciones de mantenimiento de la paz, la imposición de sanciones económicas y la implementación de intervenciones militares. Asimismo, la ONU cuenta con un sinfín de organizaciones específicas que trabajan en temas concretos, intentando contribuir al desarrollo de algunas zonas, así como a la estabilidad regional (y en última instancia global).

### Los bloques regionales

No debe ignorarse la relevancia de agentes regionales en relación con la agenda de paz y seguridad, como es el caso de la Unión Europea (UE), la Unión Africana (UA), la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Organización para la Cooperación Islámica (OCI). Estas organizaciones, de distinta manera e intensidad, tienen capacidad de influir en la resolución de conflictos regionales, el diseño y la implementación de políticas comunes de seguridad y la promoción de la estabilidad económica. A estos bloques habría que añadir el de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), que recientemente parece doblar su apuesta frente al bloque occidental agrupado en torno a los Acuerdos de Bretton Woods, también con la incorporación de nuevos estados asociados (como Arabia Saudí, Egipto o Irán).

### La seguridad colectiva

Aquí se encuentra principalmente la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), una alianza militar formal entre Estados de Europa y América del Norte, que actúa bajo el principio de defensa mutua. En el lado literalmente opuesto se encontraría la Organización de Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), que de alguna forma vino a reemplazar el Pacto de Varsovia aglutinando a un puñado de estados satélite en torno a Rusia. No obstante, el Presidente de Rusia anunció recientemente la necesidad de comenzar un debate sobre un nuevo sistema de garantías bilaterales y multilaterales de la seguridad colectiva en Eurasia, ampliando la esfera de actuación del OTSC.

## QUÉ ANIMAL ES LA OSCE

La OSCE no es una filial de la ONU, a pesar de que sus misiones en terreno trabajen de manera paralela, y a veces similar, a las agencias de ésta. Tampoco es una organización para la cooperación al desarrollo, pese que existan zonas de solape con éstas (programas de fortalecimiento institucional, por ejemplo). Desde luego que no es una ONGD, a pesar de su sólido mandato para trabajar en que se garantice la realización de los derechos humanos en algunas misiones. La OSCE tiene elementos de todas ellas, a la vez que tiene un (cada vez más endeble) mandato político en el que la facilitación del diálogo y la búsqueda de consenso siguen (o deberían seguir, mejor dicho) marcados en su ADN. Actualmente, está compuesta por 57 Estados participantes de Europa, Asia Central y América del Norte.

La OSCE adopta un enfoque de seguridad integral, que abarca tres áreas clave: las “tres cestas” o “tres dimensiones”:

- **Seguridad política y militar:** se enfoca en la prevención de conflictos, el desarme y la estabilidad militar, promoviendo la transparencia y la confianza entre los estados miembros.
- **Cooperación económica y medioambiental:** busca fomentar el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la cooperación en cuestiones transnacionales como el comercio, la energía y la protección del medio ambiente.
- **Derechos humanos y asuntos humanitarios:** se centra en la promoción de los derechos humanos, la democracia y el respeto al estado de derecho, buscando mejorar las condiciones de vida de las personas en la región.

*Este enfoque integral de seguridad reconoce que la estabilidad no solo depende de la fuerza militar, sino también de factores económicos, medioambientales y sociales.*

Al objeto de analizar el caso de la OSCE en relación con los fundamentos y sistemas sobre paz y seguridad en el mundo actual en el presente artículo, al menos someramente, es necesario ver cómo nació esta organización, ya que en sus mismos orígenes se encuentran los principios y enfoques que son urgentemente necesarios ante la irresponsabilidad y el desgobierno global que se han sentado a la mesa y que tiene toda la pinta de que van a condicionar el contexto en el que la humanidad vivirá en las siguientes décadas.

### Antes de organización, conferencia

Con el necesario deshielo como telón de fondo, los entonces dos únicos bloques globales acordaron trabajar en el marco de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), fundada en 1975, que resultó ser un mecanismo útil para reducir las tensiones durante la Guerra Fría. El Acta Final de Helsinki<sup>(1)</sup> fue suscrita en agosto de dicho año por 35 Estados participantes, tras dos años de negociaciones entre los siguientes grupos de Estados: miembros de la OTAN, los del Pacto de Varsovia y el resto, entre los que se encontraba la España de la dictadura franquista.

El diálogo y la no-injerencia fueron claves para generar confianza entre las partes, que se sentaban a la mesa con concepciones diferentes sobre qué significaba el concepto de

“seguridad”; mientras la órbita soviética consideraba este asunto desde un prisma eminentemente militar, otros en occidente ligaban a la seguridad el desarrollo económico o cuestiones medioambientales, ambos temas más “digeribles” para el bloque oriental que el más espinoso de los derechos humanos<sup>(2)</sup>.

El decálogo de principios del Acta Final de Helsinki acabó incluyendo lo siguiente:

- 1** Igualdad soberana, respeto de los derechos inherentes a la soberanía, incluyendo el derecho de cada uno a elegir y desarrollar libremente sus sistemas políticos, sociales, económicos y culturales, así como su derecho a ser neutrales.
- 2** Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.
- 3** Inviolabilidad de las fronteras.
- 4** Integridad territorial de los Estados.
- 5** Arreglo de las controversias por medios pacíficos.
- 6** No intervención en los asuntos internos.
- 7** Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia.
- 8** Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos, obrando en todo momento de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas
- 9** Cooperación entre los Estados, de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y;
- 10** Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el derecho internacional

*En los albores de la caída del Muro de Berlín y la subsiguiente implosión descontrolada (e inducida, posiblemente) de la URSS, comenzó el proceso transformador de la Conferencia, con la Carta de París para una Nueva Europa<sup>(3)</sup>, hasta cristalizar en la Organización que es hoy. Organización, por cierto, sin personalidad jurídica, lo que sigue siendo uno de sus flancos débiles y que no hace sino reforzar la necesidad del diálogo entre sus Estados participantes.*

En 1990, en París, los países que formaban la entonces Comunidad Económica Europea, además de los EEUU, una URSS que había comenzado su cuenta atrás, una Yugoslavia que estaba a punto de estallar por los aires o la Turquía de antes de Erdogan, declaraban, en una correlación de fuerzas claramente desigual, que “Europa está liberándose de la herencia del pasado. El valor de hombres y mujeres, la fuerza de voluntad de los pueblos y el vigor de las ideas del Acta Final de Helsinki han abierto una nueva era de democracia, paz y unidad en Europa (...) un resuelto compromiso con la democracia basada en los derechos humanos y las libertades fundamentales; prosperidad mediante la libertad económica y la justicia social; e igual seguridad para todos nuestros países”. Algo impensable hoy día.

Fue en la Conferencia de Budapest en 1994<sup>(4)</sup> cuando pasó formalmente de Conferencia a Organización, dotándose de un secretariado y una oficina dedicada a las elecciones libres que acabaría desembocando con los años en la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (ODIHR, por sus siglas en inglés). Algo más

adelante se establecería otra institución relevante como el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (HCNM, por sus siglas en inglés). Por tanto, con el fin de la Guerra Fría y los cambios en la arquitectura europea, la CSCE se transformó oficialmente en la OSCE, con un mandato ampliado que incluye la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz, la democracia y los derechos humanos.

El tándem ODIHR-HCNM se ha mantenido con cierto margen de autonomía con respecto al escrutinio de los Estados participantes, es decir, del posible veto de Rusia y sus socios más estrechos ante lo que a veces perciben como intromisión ilegítima en sus asuntos internos (principio incluido en el Acta Final de Helsinki, luego moldeado por una batería de “compromisos en la dimensión humana” que se adoptaron en los 90-00<sup>(5)</sup>). Los Estados participantes con pulsiones autoritarias han percibido esta autonomía de (sobre todo) ODIHR como una manera de utilizar la puerta de atrás de la OSCE para colarles asuntos relacionados con los derechos humanos: elecciones libres, protección a periodistas y a ONGD críticas con los regímenes o los derechos de expresión y manifestación, por ejemplo.

La OSCE también cuenta con una Asamblea Parlamentaria, foro interparlamentario que reúne a representantes de los parlamentos nacionales de los Estados participantes para debatir cuestiones de seguridad y cooperación, así como con un Consejo Permanente formado por altos funcionarios que gestiona las políticas operativas y las decisiones de la organización.

Por último, las misiones de la OSCE en terreno son un pilar fundamental, las que llevan a la práctica de asambleas locales los compromisos acordados en las moquetas de Hofburg, palacio vienés donde se reúne el Comité Permanente antes citado. Son operaciones desplegadas en áreas de conflicto o postconflicto para promover la estabilidad y la paz. Estas misiones tienen un enfoque integral que generalmente abarcan la observación electoral, la monitorización de derechos humanos, la prevención de conflictos y el fortalecimiento del estado de derecho. Los equipos de la OSCE ofrecen asistencia técnica, facilitan el diálogo entre las partes enfrentadas y apoyan los procesos democráticos en países en crisis. A través de estas misiones, la OSCE contribuye a la construcción de la paz y la seguridad mediante un enfoque basado en la cooperación y el respeto a los derechos humanos

A través de estas misiones, la OSCE contribuye a la construcción de la paz y la seguridad mediante un enfoque basado en la cooperación y el respeto a los derechos humanos.

## PRINCIPALES ÁREAS DE ACTUACIÓN DE LA OSCE

### Prevención de conflictos

La OSCE utiliza diversas herramientas diplomáticas y políticas para intentar prevenir conflictos antes de que escalen, incluyendo mediación y diálogo entre las partes involucradas. La organización ha jugado un papel importante en la prevención de nuevos conflictos en regiones sensibles como los Balcanes, el Cáucaso y Asia Central. Su enfoque en la diplomacia preventiva ha permitido que la OSCE participe activamente en la gestión de tensiones antes de que se conviertan en conflictos armados abiertos.

## Mantenimiento de la paz

La OSCE ha participado en diversas misiones de mantenimiento de la paz y mediación de conflictos. Aunque no posee una fuerza militar propia como la ONU o la OTAN, ha llevado a cabo numerosas misiones civiles. Por ejemplo, en las décadas de 1990 y 2000, la OSCE desempeñó un papel muy relevante en la estabilización de los Balcanes tras la desintegración de Yugoslavia, ayudando a mediar en las tensiones étnicas y promoviendo el respeto de los derechos humanos. Igualmente, en Ucrania monitoreó el alto el fuego en 2014 y promovió el diálogo entre las partes enfrentadas en el conflicto del Donbás. La flexibilidad y capacidad para desplegar misiones rápidamente en zonas de conflicto ha sido uno de sus puntos fuertes.

## Fomento de la democracia y los derechos humanos

La OSCE supervisa las elecciones en los Estados participantes, asegurando que se celebren de manera libre y justa. Además, trabaja en la promoción de los derechos humanos y el Estado de derecho. Ha sido un actor clave en la supervisión de procesos electorales en Europa y en países vecinos. En muchos casos, sus misiones de observación electoral han contribuido a la legitimidad y transparencia de las elecciones en países como Ucrania, Georgia y Moldavia. Además, la OSCE ha trabajado activamente en la promoción de la democracia, el respeto de los derechos humanos y el fortalecimiento del Estado de derecho en regiones en conflicto o postconflicto.

## Desarme y control de armas

En este ámbito, la OSCE ha sido clave en la promoción de acuerdos de desarme, especialmente en lo relacionado con la proliferación de armas convencionales.

## CLAROS Y OSCUROS DE LA OSCE

A lo largo de su historia, la OSCE ha tenido varios éxitos en la resolución de conflictos y en la estabilización de regiones, además de la muy relevante contribución de la CSCE al deshielo en la década de los 70. Ejemplos notables más recientes incluyen su papel en la estabilización de la situación post-guerra en los Balcanes y en la mediación de crisis en Moldavia y Georgia, así como inicialmente en Ucrania. Igualmente, los acuerdos de la OSCE, como el Documento de Viena, han ayudado a promover la transparencia militar, y las misiones de observación electoral han avanzado en las reformas democráticas en varios países<sup>(6)</sup>.

*Sin embargo, la organización también tiene serias deficiencias, como la falta de recursos, la dificultad para tomar decisiones rápidas debido a su estructura consensuada, su falta de personalidad jurídica y la creciente rivalidad entre sus miembros más influyentes.*

Por tanto, pese a que su “caja de herramientas” (toolkit) así como que sus principios fundacionales y el diálogo y consenso como vías para conseguir la paz y la seguridad sigan siendo tremendamente relevantes, el contexto actual no sugiere que la OSCE vaya a tener un papel tan importante como el que tuvo hace 50 años. Por ejemplo, la organización ha sido incapaz de resolver los conflictos en la región postsoviética, a pesar de que sus observadores fueron la principal fuente de información detallada y confiable

sobre la situación en el este de Ucrania, antes de que comenzase la guerra de agresión de Rusia en 2022. Igualmente, la organización ha fracasado en su intento de utilizar el Mecanismo de Moscú, acordado en 1992 como procedimiento para abordar situaciones de crisis o violaciones graves de los compromisos de la organización por parte de un estado miembro. *Este mecanismo permite, en teoría, que un grupo de países miembros solicite la convocatoria de una reunión urgente para discutir y tratar problemas de seguridad que afectan a la región de la OSCE. La realidad es que se ha activado dos veces, y ambas con resultados desalentadores.*

La primera vez fue 2008, tras el inicio de las hostilidades entre Georgia y las regiones separatistas de Osetia del Sur y Abjasia, que contaron con el apoyo militar de Rusia. El mecanismo no logró detener las hostilidades ni cambiar significativamente la situación sobre el terreno. Además, el conflicto culminó con un alto el fuego mediado por la UE, pero Rusia reconoció la independencia de Osetia del Sur y Abjasia, lo que provocó un enfrentamiento diplomático con Georgia y varios países occidentales. Finalmente, la OSCE no pudo desempeñar un papel decisivo en la resolución del conflicto, ya que Rusia vetó la ampliación de la misión de observadores de la OSCE en Georgia, lo que limitó la capacidad de la organización para intervenir de manera efectiva. Nuevamente, el consenso dejaba de ser la piedra filosofal y su ausencia se convertía en una (nueva) pedrada a la ya de por sí frágil cristalera de la organización.

La segunda, y última, vez fue en 2022, en respuesta a la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Varios países miembros de la OSCE solicitaron la activación del mecanismo debido a la violación por parte de Rusia de los principios fundamentales de la organización, como la soberanía y la integridad territorial de Ucrania. Sin embargo, el mecanismo no logró generar una solución inmediata, y el conflicto en Ucrania continuó escalando. Una opinión relativamente extendida es que esta agresión ha dañado seriamente a la organización<sup>(7)</sup>.

Una opinión relativamente extendida es que esta agresión ha dañado seriamente a la organización

## CONCLUSIÓN

Miembros de la OSCE han criticado a la organización por encontrarse en una posición en la que Rusia, y en ocasiones Bielorrusia, pueden vetar todas las decisiones de la OSCE. Moscú, desde hace varios años, no ha permitido la aprobación del presupuesto de la organización, la organización de eventos oficiales de la OSCE ni la extensión de misiones. Rusia ha invadido Ucrania, ambos Estados participantes de la OSCE. *Asimismo, occidente no debería hacerse trampas al solitario e ignorar que Rusia y otros Estados participantes consideran que el principio de no-injerencia del Acta Final de Helsinki no se respeta.* La extensión de la OTAN hasta sus puertas es igualmente un factor que no debe ignorarse, si el objetivo es reducir tensiones y volver a generar confianza entre los Estados participantes de la OSCE, condición para que la organización pueda desempeñar su potencial. Comunicados acusatorios de condena de ida y vuelta, que se leen en el Consejo Permanente como un aburrido funcionario pone el matasellos en una montaña de documentos, no van a ayudar a nadie. La espiral destructiva seguirá.



En noviembre de 2023, Rusia y Bielorrusia vetaron el nombramiento de Estonia como presidente de la OSCE a partir de 2024. Malta fue el jinete blanco que acudió a salvar los muebles, lo que implica que mientras la organización tiene vida, el espacio de "Vancouver hasta Vladivostok" tiene esperanza. Veremos cuál es la apuesta de Finlandia (desde hace casi dos años nuevo miembro de la OTAN). El eslogan es fácil, vuelta a los orígenes en el 50 aniversario. Depende de la Presidencia rotatoria de Finlandia que al menos intente poner en la mesa la necesidad de volver a los orígenes. Es decir, estos principios que ayudaron a reducir tensiones podrían ayudar a relajar la situación actual, a pesar de que 50 años después del Acta Final de Helsinki haya nuevas potencias con sus propias agendas, siendo el grupo de BRICS+ el más claro exponente. El encaje con ellas sería en cualquier modo más sencillo si antes el espacio OSCE consiguiera dar pasos hacia la distensión. Una peligrosa similitud entre la década de los 70 y ésta es la amenaza que representa el arsenal nuclear. Debería ser un incentivo para todas las partes.

De todas formas, el mundo ha cambiado tanto que puede que ni se acuerde de lo que hizo hace medio siglo para mejorar la paz y seguridad colectivas. Por tanto, el contexto va a condicionar lo que la OSCE vaya a ser capaz de hacer, como ha condicionado lo (¿poco?) que ha podido hacer en la última década.

Los enemigos de la multilateralidad y de la solidaridad cuentan con armas poderosas, entre ellas los algoritmos que marcan tendencias y prioridades que contravienen abiertamente lo dispuesto en el Acta Final de Helsinki. La codicia, el proteccionismo aislacionista y el auge de partidos iliberales (derechas extremas de diferentes intensidades) serán factores que complicarán no solo la presidencia finlandesa, si no la labor de la OSCE y quién sabe si su existencia. No obstante, los mecanismos y principios están ya inventados, ahora toca defenderlos, tanto desde las moquetas de palacios y parlamentos como desde las plazas.

## NOTAS

- 1 • <https://www.osce.org/files/f/documents/7/b/39506.pdf>
- 2 • <https://www.osce.org/files/f/documents/6/c/459244.pdf>
- 3 • <https://www.osce.org/files/f/documents/9/d/39521.pdf>
- 4 • <https://www.osce.org/files/f/documents/d/e/39559.pdf>
- 5 • Por ejemplo, la Conferencia sobre Dimensión Humana de Copenhague en 1990, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/3/14309.pdf>
- 6 • <https://epthinktank.eu/2021/09/30/the-organization-for-security-and-co-operation-in-europe-osce-a-pillar-of-the-european-security-order/>
- 7 • Entre otras, <https://lordslibrary.parliament.uk/current-state-of-the-organization-for-security-and-co->

Tiempo de Paz es una revista monográfica de análisis e investigación, fundada en 1984 y editada cada trimestre por la ONG Movimiento por la Paz -MPDL-



## Apoya la labor de Movimiento por la Paz, tienes diferentes formas de hacerlo.

Gracias a la colaboración con la ciudadanía podemos seguir adelante con nuestros proyectos. ¿Te gustaría recibir información sobre temas relevantes del sector, nuestras actividades, proyectos o hacerte amigo/a de Movimiento por la Paz?



APÚNTATE A NUESTRA NEWSLETTER



AMIGOS/AS DEL MOVIMIENTO POR LA PAZ

Utiliza este código para colaborar desde tu móvil



¡SÚMATE COMO VOLUNTARIO/A!



¡HAZTE SOCIO/A DE NUESTRA ONG!



¡SUSCRÍBETE A TIEMPO DE PAZ!



CONTÁCTANOS: [donaciones@mpdl.com](mailto:donaciones@mpdl.com)

## MALOS TIEMPOS PARA EL DESARME

### TICA FONT

Presidenta del Centre Delàs d'Estudis per la Pau

#### RESUMEN

El final de la Guerra Fría conllevó un freno en el gasto militar y en la carrera de armamento. Durante los 30 años siguientes no se apreciaban potencias que disputaran la primacía occidental y la hegemonía de Estados Unidos. La Guerra de Ucrania abre un nuevo periodo de competición por la hegemonía mundial, China disputa el rol de primera potencia a Estados Unidos. Si a ello le sumamos que estamos en los inicios de una nueva era marcada por las tecnologías disruptivas, podemos afirmar que volvemos a nueva carrera de armamentos, volvemos a incrementar los gastos de defensa y los gastos en desarrollo de nuevas armas que incorporen las nuevas tecnologías, en concreto la Inteligencia Artificial.

**Palabras clave:** Competición hegemónica, tecnologías disruptivas, desarme, disuasión.

#### ABSTRACT

The end of the Cold War brought with it a halt to military spending and the arms race. For the next 30 years, there were no powers competing for Western primacy and US hegemony. The Ukrainian War opened a new period of competition for world hegemony, with China disputing the role of the United States as the leading power. If we add to this the fact that we are at the beginning of a new era marked by disruptive technologies, we can say that we are once again in a new arms race, once again increasing defence spending and spending on developing new weapons that incorporate new technologies, specifically Artificial Intelligence.

**Keywords:** Hegemonic competition, disruptive technologies, disarmament, deterrence.

## HACIA UNA NUEVA ERA MULTIPOLAR

El fin de la Guerra Fría supuso el fin de un mundo bipolar, el eje de confrontación por la hegemonía mundial venía dado por el bloque occidental liderado por Estados Unidos y el bloque soviético liderado por Rusia. La Guerra Fría acabó con la victoria de Estados Unidos y entramos en un período unipolar. Estados Unidos y occidente mantenían la posición hegemónica mundial sin competidores explícitos. La victoria occidental se concretó en la llamada "Paz Liberal" o paz del vencedor, basada en tres pilares: economía de libre mercado, la democracia como sistema de gobernanza y un sistema de valores basados en los Derechos Humanos y libertades. A partir de 1990 el sistema económico capitalista no tenía contestación, todos los países tenían que adoptar las reglas del libre comercio y los países de la esfera soviética o comunistas como China, abrir sus economías al libre mercado. Las empresas se movieron por todo el planeta con un único objetivo: abaratar costes e incrementar beneficios, la "globalización" sin cortapisas y sin cuestionamientos.

La democracia "liberal" como sistema político fue penetrando, aunque fuera en forma de parodia electoral. En definitiva, un mundo sin contestación ni oposición al sistema vencedor. No se vislumbraba que otro país o potencia cuestionara la hegemonía occidental. Los conflictos de este periodo se constreñían a conflictos internos o de carácter regional, no cuestionaban el sistema surgido del final de la Guerra Fría.

Desde hace diez años el poder hegemónico de Estados Unidos está siendo rivalizado por China, que está compitiendo por la hegemonía económica, tecnológica y militar.

Estamos en un periodo de transición, de un mundo unipolar a un mundo multipolar. La pérdida de peso hegemónico de Estados Unidos abre la puerta a una competición entre aspirantes a ser considerados potencias y aumenta el riesgo de confrontaciones militares. Nadie objeta a China como aspirante a reemplazar a Estados Unidos como potencia hegemónica, pero Rusia aspira a tener un papel como potencia militar (no económica o tecnológica) y cabe mencionar que hay otros países que aspiran o disputan el papel de potencias regionales como India- Indonesia en Asia-Pacífico o Irán- Arabia Saudí en Oriente Medio.

Desde hace diez años el poder hegemónico de Estados Unidos está siendo rivalizado por China, que está compitiendo por la hegemonía económica, tecnológica y militar.

El Nuevo concepto Estratégico de la OTAN de 2022<sup>(1)</sup> sobre China dirá:

*"Las ambiciones declaradas y las políticas coercitivas de la República Popular China (RPC) ponen en peligro nuestros intereses, nuestra seguridad y nuestros valores. La República Popular China emplea una amplia gama de instrumentos políticos, económicos y militares para aumentar su presencia en el mundo y proyectar poder, al tiempo que mantiene la opacidad sobre su estrategia, sus intenciones y su rearme militar. Las operaciones híbridas y cibernéticas maliciosas de la RPC y su retórica de enfrentamiento y desinformación van dirigidas contra los Aliados y son perjudiciales para la seguridad de la Alianza. La RPC aspira a controlar sectores tecnológicos e industriales clave, infraestructuras esenciales y materiales y cadenas de suministro estratégicas. Utiliza su ventaja económica para crear dependencias estratégicas y aumentar su influencia. Se esfuerza por subvertir el orden internacional basado en reglas, incluso en los ámbitos*

espacial, cibernético y marítimo. La profundización de la asociación estratégica entre la República Popular China y la Federación Rusa, y sus intentos de socavar el orden internacional basado en reglas, que resultan en el reforzamiento mutuo, son contrarios a nuestros valores e intereses". (párrafo 13)

Como decía, la confrontación por la hegemonía mundial entre Estados Unidos y China se lleva a cabo en tres esferas, la económica, la tecnológica y la militar. En paralelo estamos en lo que se llama una era de tecnologías disruptivas, es decir, tecnologías que convierten en obsoletas las tecnologías existentes. La cultura estratégica norteamericana se basa en conseguir una superioridad tecnológica frente a sus adversarios; su superioridad desde mediados del siglo XX se ha basado en la tecnología atómica, en las tecnologías de la información y en tecnología de armamento de precisión. *En estos momentos, se tiene la percepción de que la superioridad tecnológica que han mostrado hasta ahora está en peligro y que las nuevas tecnologías, sobre todo la Inteligencia Artificial, en que se basa su superioridad, están al alcance de otros actores o lo estarán en poco tiempo, hay miedo a que China supere a Estados Unidos en términos tecnológicos.*

En 2014, Estados Unidos lanzó la llamada Defense Innovation Initiative y Third Offset Strategy, cuya finalidad es mantener una disrupción tecnológica que les permita conservar su superioridad militar frente a cualquier adversario, por tanto, podemos afirmar que se ha iniciado una nueva carrera de armamento. Las prioridades tecnológicas, recordemos que estamos en el inicio de esta nueva era, están relacionadas con la robótica, la computación cuántica, la bioingeniería, los vehículos autónomos o las armas de energía dirigida. En este mismo sentido Estados Unidos considera que China pretende rehacer las estructuras de poder mundial y competir con ellos por la influencia global, desde la perspectiva de esta competición, el competidor que demuestre una ventaja tecnológica tendrá ventaja en la influencia global, tendrá ventaja en el conflicto y tendrá ventaja disuasoria.

La confrontación por la hegemonía mundial también se ha trasladado a la competición armamentística y la lucha por la influencia política en diversos países y continentes. Las dos potencias están protagonizando un pulso por la hegemonía global a través de caminos peligrosos.

## VUELVE LA DISUASIÓN

*La disuasión es una estrategia militar de carácter relacional resultado de la interacción entre dos o más estados, en la que el disuasor muestra a su adversario que dispone de mayores capacidades destructivas, que su poder es superior y que el adversario, o el disuadido, tiene que optar o desistir de llevar a cabo una determinada acción, o por el contrario tendrá que asumir el coste y los daños que le conllevará.* El objetivo último de quien ejerce la disuasión es el de influir en el cálculo de riesgos y beneficios de la otra parte para que reconsidere sus posibles actuaciones con las que ha amenazado llevar a cabo<sup>(2)</sup>.

La disuasión conlleva retórica amenazante y coercitiva, para que las amenazas sean creíbles se debe mostrar fuerza y mayor capacidad destructiva que tu oponente. La dinámica de la disuasión lleva aparejada una escalada de la conflictividad, una

escalada de declaraciones, amenazas, coacciones y una carrera armamentística. Los dos bandos tienen que diseñar nuevas armas e incrementar las inversiones en producir y almacenar armas con la finalidad de impedir que el "otro" pueda atacarte, forma parte de la estrategia amenazante y es necesario para conferir credibilidad a la retórica de cada bando. *La credibilidad es un factor esencial de la disuasión, el adversario tiene que pensar que es creíble la amenaza, que es muy probable que se lleve a cabo dicha amenaza.*

Como decimos, la estrategia de la disuasión se dirige a hacer desistir al adversario de que emprenda actuaciones que todavía no ha iniciado, con la amenaza de represalias o para evitar que otro país lleve a cabo una actuación que tú no deseas. La estrategia de la disuasión se basa en una estrategia psicológica del mismo nombre, es un juego psicológico y por tanto asociada al dominio del arte de engañar. Su punto álgido se produjo durante la Guerra Fría: para que la amenaza de usar un arma nuclear fuera y sea creíble, tiene que estar siempre a punto y no usarse.

En términos militares la estrategia de la disuasión representa que no se plantea como estrategia de victoria militar sino como una estrategia de coacción, de intimidación y de generar miedo a los daños que puedes sufrir como factor motivador para evitar o influir en la estrategia militar y política de tu adversario. En el fondo la disuasión es como una partida de póker, hacer creer a tu adversario que tu mano es muy buena y que debe abandonar el juego, que no debe seguir apostando o perderá todavía más. La disuasión se basa en cálculos sobre la conducta del adversario<sup>(3)</sup>.

*La doctrina de la disuasión vista desde el feminismo lleva asociada actitudes y valores muy masculinos.*

A petición de la Asamblea General, el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, inició un proceso de consultas a los estados miembros, a la sociedad civil y a la academia, para elaborar una Agenda Común<sup>(4)</sup>. El informe del secretario general empieza afirmando: "Nos encontramos en un punto de inflexión en la historia. Ante la mayor prueba de fuego a la que nos enfrentamos desde la Segunda Guerra Mundial, la humanidad tiene que tomar una decisión difícil y urgente: retroceder o avanzar". Frase que nos muestra la fuerte preocupación del rumbo militarista en el que nos estamos adentrando. Con este informe se ponía al día la Agenda de Paz de Boutros-Gali que ha cristalizado en el Pacto para el Futuro<sup>(5)</sup>. La asamblea de NU o Cumbre del Futuro se celebró el 22 y 23 de septiembre de 2024, este Pacto se estructura en grandes apartados:

- 1 El desarrollo sostenible y financiación para el desarrollo
- 2 Paz y seguridad internacionales
- 3 Ciencia, tecnología e innovación y cooperación digital
- 4 Juventud y generaciones futuras
- 5 Transformación de la gobernanza global.

## SEGUIMOS CON EL DESARME NUCLEAR

*El 22 de enero de 2021 entró en vigor el Tratado de Prohibición sobre Armas Nucleares (TPAN).* Las armas nucleares ya están prohibidas, son armas ilegales. Cada estado que



ha firmado el TPAN se ha comprometido a no desarrollar, ensayar, fabricar, adquirir, almacenar, estacionar, usar o amenazar con armas nucleares. Cada Estado se ha comprometido a eliminar sus programas nucleares, a desactivar sus armas nucleares y a destruirlas de manera irreversible. El Tratado también obliga a los Estados a proporcionar asistencia tanto a víctimas como a los Estados parte firmantes del Tratado que se vieran afectados por su uso y a la restauración del medio ambiente.

Los países que poseen armas nucleares y los que forman parte de la OTAN, incluyendo España, no han firmado el TPAN y no se les espera. Pero la guerra en Ucrania ha vuelto a poner sobre la mesa la amenaza del uso de armas nucleares. Hace muchos años que el tono de las declaraciones sobre el uso de este tipo de armamento no era tan elevado, ni plausible la posibilidad de que sean utilizadas. De nuevo la retórica de las armas nucleares socava la paz y la seguridad mundial.

En la medida que los canales de comunicación se cierran o no funcionan, el riesgo o el peligro de que se usen estas armas ante un error de cálculo, un malentendido, un accidente o un arrebatado de ira, es más grande que nunca.

Acompañando esta retórica tenemos actuaciones muy preocupantes. Se están rompiendo y deteriorando los canales de diálogo, Estados Unidos suspendió su diálogo bilateral de estabilidad estratégica con Rusia (febrero 2023), Rusia anunció que suspendía su participación en el Tratado sobre Medidas para la Ulterior Reducción y Limitación de Armas Estratégicas Ofensivas (Nuevo START), último tratado de control de armas nucleares que quedaba y que limitaba las fuerzas nucleares entre Rusia y Estados Unidos. También se han suspendido las conversaciones sobre el tratado de seguimiento del Nuevo START. En la medida que los canales de comunicación se cierran o no funcionan, el riesgo o el peligro de que se usen estas armas ante un error de cálculo, un malentendido, un accidente o un arrebatado de ira, es más grande que nunca.

Los Estados nucleares están llevando a cabo un programa de actualización y modernización de sus arsenales y en algunos casos de ampliación de sus capacidades. En 2023 estos 9 países gastaron 91.400 millones de dólares<sup>(6)</sup>. Todo parece indicar que la política de estos Estados se aleja cada vez más del compromiso de desarme nuclear, de firmar el TPAN, del objetivo de desarme del Tratado de No proliferación Nuclear (TNP) y también del cumplimiento del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE). Necesitamos que no se rompan las pocas estructuras de diálogo y que no se socaven los tratados vigentes.

El Pacto para el Futuro aborda el peligro de armas nucleares y la Acción 25 dice: "Promoveremos el objetivo de un mundo libre de armas nucleares". Una acción importante; pero recordemos que NU aprobó el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares (TPAN) y este Pacto no menciona nunca el TPAN, no insta a que los estados que no se han adherido al TPAN lo hagan. El Pacto para el Futuro insta a eliminar las armas nucleares, a evitar una guerra nuclear y a crear zonas libres de armas nucleares. Pero tenemos que ser conscientes del despliegue de retórica y amenazas con el uso de armas nucleares en la guerra de Ucrania. Nunca se ha estado más cerca del uso de armas nucleares como en la actualidad.

## EL RETO DE LAS ARMAS AUTÓNOMAS

La sociedad civil, mundo académico y el propio secretario general de NU muestran mucha preocupación por la aplicación de la Inteligencia Artificial en el desarrollo de nuevos sistemas de armas, en especial las armas autónomas. *Hemos podido comprobar que Israel ha desarrollado sistemas como Evangelio y Lavander que elaboran listados de objetivos a abatir y que el ejército los ejecuta sin capacidad de comprobar la veracidad de estas listas.*

Estamos hablando de sistemas de armas basados en IA que analizan millones de datos. Estos sistemas se entrenan con los datos y hay cinco tareas claves que el sistema ejecuta: buscar (a los posibles enemigos), definir objetivos, realizar el seguimiento del objetivo, decidir atacar y atacar. Lo que llamamos sistemas de armas autónomos que se caracterizan por no tener ningún tipo de intervención humana en estas cinco tareas ni en la toma de decisiones.

Estas nuevas armas están en fase de investigación y producción, que sepamos todavía no se dispone de armas totalmente autónomas, pero ya existen sistemas de armas dotados de muchos grados de autonomía y en algunos casos tienen desconectada la decisión de matar que ha quedado delegada en un humano.

*Estos nuevos sistemas de armas autónomas nos sitúan en un escenario de deshumanización al delegar en una máquina la decisión de quién debe vivir o quién debe morir; que una máquina tome esta decisión está en contra de la dignidad humana.*

Estas nuevas armas nos abren a un debate jurídico y ético. El debate jurídico se centra en si estos sistemas de armas autónomas pueden cumplir los tres pilares del Derecho Internacional Humanitario: el principio de responsabilidad: ¿si se produce un error o un crimen de guerra quién es el responsable? ¿Las víctimas a quien pueden acusar? El principio de proporcionalidad que analiza si los daños causados son proporcionales a las ganancias militares o si los daños a civiles son excesivos. El principio de distinción que obliga a distinguir entre combatientes y no combatientes, si puede distinguir entre un civil con miedo o enemigo amenazante. En este debate jurídico nos encontramos con posiciones de quienes piensan que la Inteligencia Artificial todavía no ha podido responder a este reto de que los sistemas de armas autónomos estén programados para respetar el Derecho Internacional y el Derecho Internacional Humanitario, pero que es cuestión de tiempo y que hay que continuar con la búsqueda.

Estas nuevas armas nos abren a un debate jurídico y ético.

Otros alegan que, si tenemos presente el debate sobre las armas nucleares y que no ha habido suficiente consenso para ilegalizarlas, es necesario que no lleguemos a la misma situación, primero las creamos, después descubrimos el monstruo que hemos creado y después no nos ponemos de acuerdo para ilegalizarlas, por esta razón existen muchas organizaciones civiles, de científicos y de académicos que plantean el tema de considerarlas ilegales y de prohibir estas nuevas armas antes de que existan. *El sentido común nos invita, cuando no hay consenso, a aplicar el principio de precaución, parar antes de que el daño sea irreversible, por tanto, prohibir el diseño y fabricación de armas autónomas.*

Los defensores de las armas totalmente autónomas nos recuerdan que en situaciones de conflicto armado los humanos cometen vilezas como violar a mujeres o torturar a humanos y que causarían menos bajas; pero también es cierto que las máquinas o los robots no estarán dotados de sentido común, intuición, lástima, compasión o culpabilidad que son emociones de salvaguarda: sin ellas es más fácil matar. Podemos continuar con el debate de si la Inteligencia Artificial puede o no reproducir sentimientos o la ética humana en las máquinas. Muchos científicos y especialistas en Inteligencia Artificial creen que no es posible.

Sobre esta preocupación, la Asamblea General de Naciones Unidas ha dedicado dos sesiones<sup>[7]</sup>. En el Pacto para el Futuro, la preocupación o la amenaza de creación de sistemas de armas autónomas no es mencionado; lo más cercano se recoge en la Acción 30: "a) Velar por que todas las investigaciones científicas y tecnológicas se lleven a cabo de manera responsable y ética, protegiendo y promoviendo todos los derechos humanos y protegiendo la autonomía, la libertad y la seguridad de quienes se dedican a la investigación científica; y b) Integrar la perspectiva de los derechos humanos en los procesos regulatorios y normativos de las tecnologías nuevas y emergentes y exhortar al sector privado a que respete los derechos humanos y defienda los principios éticos en el desarrollo y el uso de tecnologías nuevas y emergentes". Es significativo que ni el Pacto ni el Anexo I muestren preocupación por el desarrollo de estos nuevos sistemas de armas autónomos.

Por otro lado, aunque, el Pacto precisa la urgencia de iniciar debates sobre las nuevas tecnologías aplicadas a las armas, como armas robóticas, drones armados o el uso de la inteligencia artificial en nuevas armas, no establece la necesidad de abrir conferencias que regulen o prohíban su uso, es decir, los países que lideran la investigación en el diseño de estas armas no están dispuestos a que se regule o se establezcan leyes sobre estos sistemas de armas.

## SOBRE ARMAS CORTAS Y LIGERAS

Small Arms Survey (SAS) estima que en el mundo existen 1.000 millones de armas en circulación (datos de 2017), de las cuales el 85% están en manos de civiles (incluidas bandas, grupos armados no estatales y empresas de seguridad privadas), el 13% en arsenales militares y el 2% son propiedad de las fuerzas del orden<sup>[8]</sup>.

La Asamblea General de UN aprobó un Tratado sobre Comercio de Armas que entró en vigor en 2014. Es un Tratado que establece, por primera vez, prohibiciones para detener la transferencia internacional entre Estados de armas, municiones y material conexo cuando se sepa que podrían utilizarse para cometer o facilitar genocidios, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. Cada año se lleva a cabo una evaluación para analizar si existe un riesgo "preponderante" de que esas exportaciones potenciales de armamento faciliten la comisión de violaciones graves del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos.

Respecto al reto del volumen de armas cortas existentes el mundo la Acción 18 f) del

Pacto para el Futuro dice: "Abordar los riesgos relacionados con el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, sus piezas y municiones o las municiones conexas, incluso mediante estrategias y enfoques nacionales de prevención". *De nuevo contempla el riesgo de las armas cortas, pero no insta a que los estados suscriban y cumplan el Tratado sobre el Comercio de Armas*, nuevamente podemos comprobar que en Asamblea los estados aprueban Tratados que forman parte de la legislación internacional pero que cada estado los cumple o no en función de sus intereses particulares sin que haya mecanismos que obliguen al cumplimiento de estos.

Si bien es cierto que aborda la cuestión del desarme como mecanismo para desactivar conflictos entre países rivales, tampoco precisa mecanismos para llevarlo a cabo, como nuevos tratados de prohibición de armas que no discriminen entre personal militar y civil.

En definitiva, estamos en los inicios de un nuevo periodo dominado por la competencia por la hegemonía mundial que, junto con las nuevas tecnologías aplicadas a sistemas de armas, nos abren a un mundo en el que los países occidentales intentarán mantener su posición hegemónica a través de la disuasión militar, acaparar más armas y desarrollar nuevas armas que incorporen las nuevas tecnologías.

## NOTAS

- 1 • [https://www.defensa.gob.es/Galerias/main/nuevo\\_concepto\\_estrat\\_gico\\_de\\_la\\_otan.pdf](https://www.defensa.gob.es/Galerias/main/nuevo_concepto_estrat_gico_de_la_otan.pdf)
- 2 • Jordán, J. (2022). La disuasión en la zona gris: una exploración teórica. Revista Española de Ciencia Política, 59,65-88. Disponible en: <https://doi.org/10.21308/recp.59.03>
- 3 • Font, T. (2024) "De la disuasión a la distensión", en Por una política de paz y desarme en Europa; Informe nº 65, Centre Delàs d'Estudis per la Pau, Barcelona pp. 20-23 Disponible en: [https://centredelas.org/wp-content/uploads/2024/10/Informe65\\_PazYDesarmeEnEuropa\\_CAST.pdf](https://centredelas.org/wp-content/uploads/2024/10/Informe65_PazYDesarmeEnEuropa_CAST.pdf)
- 4 • <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/> Consultada el 3/12/2024
- 5 • <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/272/25/pdf/n2427225.pdf>
- 6 • [https://www.icanw.org/surge\\_2023\\_global\\_nuclear\\_weapons\\_spending](https://www.icanw.org/surge_2023_global_nuclear_weapons_spending)
- 7 • Asamblea General del 23 julio 2024 <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/218/88/pdf/n2421888.pdf>  
Asamblea General del 16 de octubre 2024 <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n24/299/19/pdf/n2429919.pdf>
- 8 • [https://iansa.org/wp-content/uploads/2022/06/IANSA-AND-IPIS\\_SALW-Proliferation-and-Violence-SPA.pdf](https://iansa.org/wp-content/uploads/2022/06/IANSA-AND-IPIS_SALW-Proliferation-and-Violence-SPA.pdf)

## RETOS PARA UNA DIPLOMACIA PREVENTIVA Y MEDIADORA

### MABEL GONZÁLEZ BUSTELO<sup>(1)</sup>

Miembro de la Junta Directiva del IECAH

Comité de Expertas de la Red Iberoamericana de Mujeres Mediadoras (RIIM)

#### RESUMEN

La guerra en Gaza y Oriente Medio, y entre Rusia y Ucrania, se superponen a más de cincuenta conflictos armados en el planeta. En un mundo cuyos contornos internacionales están en cambio, es más urgente que nunca reclamar la aplicación de los mecanismos de prevención de conflictos y la mediación en conflictos armados. Este artículo revisa el desarrollo de ambos instrumentos, el panorama actual de la mediación en conflictos y sus retos, y subraya que es preciso rescatar la voluntad política para promover las vías de resolución pacífica de conflictos violentos como la negociación y la mediación.

**Palabras clave:** Conflictos armados; prevención de conflictos; mediación; procesos de paz.

#### ABSTRACT

The war in Gaza and the Middle East, and between Russia and Ukraine, overlap with more than fifty other armed conflicts around the globe. In a world whose international contours are in flux, it is more urgent than ever to call for the application of conflict prevention mechanisms and mediation in armed conflict. This article reviews the development of both instruments, the current landscape of conflict mediation and its challenges, and stresses that political will to promote peaceful ways of resolving violent conflicts such as negotiation and mediation must be reclaimed.

**Keywords:** Armed conflicts; conflict prevention; mediation; peace processes.

## INTRODUCCIÓN

La Asamblea General de la ONU de septiembre de 2024 fue el escenario de múltiples llamados a reformar y fortalecer el sistema multilateral de forma que refleje los cambios en las relaciones del poder global. En el marco de este encuentro anual varios actores, desde el primer ministro indio Narendra Modi hasta diplomáticos de China y Brasil, trataron de ganar apoyos para sus respectivos planes de paz para Ucrania.

En el último año en Gaza se ha dado una desproporcionada respuesta militar a los atentados del grupo Hamas contra Israel el 7 de octubre de 2023, que ha causado hasta principios de diciembre de 2024 más de 44.000 muertos (sin contar los que pueden estar bajo los escombros), desplazamientos forzados múltiples, privación de agua y alimentos, obstaculización a ayuda humanitaria, y falta de medicinas básicas. Esta combinación de acciones ha producido violaciones de las denominadas leyes de la guerra, ha generado declaraciones formales del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) en el sentido de que Israel podría estar incurriendo en el delito de genocidio y en contra de la ocupación de los Territorios Palestinos, y ha llevado a la Corte Penal Internacional (CPI) a emitir órdenes de arresto contra varios líderes israelíes, incluyendo el primer ministro Benjamín Netanyahu, y varios líderes de Hamas (la mayor parte ya asesinados por Israel).

*Esta guerra de Gaza que, en realidad, tiene también frentes en Cisjordania y Jerusalén Este, ha puesto en evidencia algunas particularidades del sistema de poder internacional. Especialmente ha mostrado la incapacidad de EE. UU. de definir políticas y lograr que sus aliados las sigan.* Esto se ha hecho evidente en los continuos e inútiles pedidos que Washington ha hecho durante más de un año al gobierno israelí para que flexibilizara sus posiciones en las negociaciones sobre los rehenes en manos de Hamas. Desde que se iniciaron estas negociaciones, el gobierno de Joe Biden asumió dos cuestiones fundamentales. La primera, aceptó sentarse a dialogar con Hamas, pese a considerarlo un grupo terrorista con el que no se dialoga. Segundo que ese diálogo lo tendría que llevar a cabo con ayuda de gobiernos locales, en concreto Qatar y Egipto.

Pese a estos ejercicios de pragmatismo, Washington continuó practicando su política de gran potencia en una región donde ya no controla las dinámicas ni actores locales. *Al proseguir entregando masivamente armas a Israel destinadas a la ofensiva en Gaza, y al bloquear resoluciones de la ONU en favor de un alto el fuego, la Administración Biden confirmó su incapacidad de entender el contexto regional.*

Especialmente relevante en este sentido ha sido que desde octubre de 2023 la Casa Blanca y personajes claves como el secretario de Estado, Antony Blinken, y el asesor de seguridad nacional Jake Sullivan, no parecen entender que, por una parte, el gobierno de Arabia Saudí no simpatiza con los palestinos, que quiere proseguir con el establecimiento de relaciones diplomáticas, económicas, comerciales, tecnológicas y de seguridad con Israel, y que aspira contar con tecnología de EE. UU. para tener armas nucleares.

Pero, pese a todo esto, por otra parte Riad se ve obligado, debido a la presión de su propia sociedad y al papel del Rey Salmán bin Abdulaziz, a condicionar la apertura con



Israel a que este país acepte finalizar la guerra en Gaza y a que reabra las negociaciones sobre una solución de dos estados para la causa palestina.

La nueva guerra de Israel contra Palestina, y más en general la conflictividad múltiple y sistémica en Oriente Medio (Líbano, Yemen, Siria, Israel, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos vs. Irán) muestra un mundo en cambio tanto por la desajustada política de EE. UU. hacia sus actores, como a la incapacidad de entender otros desarrollos. En concreto, les ha sorprendido (y escandalizado) que países grandes, intermedios y pequeños del denominado Sur Global han rechazado, como también en el caso de la guerra de Ucrania, las dobles formas de actuar de Washington y los aliados europeos hacia conflictos como el palestino.

El mundo está cambiando, adoptando nuevos contornos, algunos de los cuales impactan directamente en la posibilidad y factibilidad de la prevención de conflictos y la mediación para la paz. El caso de Oriente Medio muestra conflictos con dinámicas internas no convencionales; tensiones, relaciones y alianza múltiples y flexibles; presencia de multiplicidad de actores; cambios en las influencias externas que rigieron después de la Segunda Guerra Mundial en áreas post coloniales; creciente influencia de potencias regionales; y limitaciones que imponen (por acción o inacción) sus miembros al Consejo de Seguridad de la ONU. *Todas estas condiciones, entre otras, suponen grandes desafíos para la prevención de conflictos y la mediación.*

## UN MUNDO EN GUERRA

La Escuela de Cultura de Paz de Barcelona identificó en 2023 un total de 36 contextos de conflicto armado, la cifra más alta desde 2014, y un récord de 114 situaciones de tensión en el mundo<sup>(2)</sup>. Las cifras de conflicto armado varían de acuerdo con la metodología empleada por los think-tanks y centros de referencia que se ocupan de su estudio. Para 2023, el Peace Research institute de Oslo (PRIO) contabilizó 59 conflictos en 34 países, y el Índice Global de Paz menciona 56<sup>(3)</sup>.

Todos los centros coinciden en una serie de tendencias. Primera, desde hace al menos 10 años hay un constante incremento del número y la letalidad de los conflictos violentos. La guerra entre estados ha regresado, como en Ucrania, y persisten o se agravan conflictos de largo recorrido como en Gaza y Oriente Medio. En paralelo hay una proliferación de conflictos internos que son consecuencia de crisis multidimensionales dentro de los países.

Los conflictos se libran por múltiples actores armados internos, fragmentados y con agendas diversas. En 2023, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) identificó 459 grupos armados no estatales en el mundo, que ejercían control sobre territorios donde vivían 195 millones de personas<sup>(4)</sup>.

En tercer lugar, esos actores reciben apoyo de estados y alianzas externas que defienden sus intereses mediante el apoyo político, diplomático o militar a alguna de las partes. *Según el último Índice Global de Paz, 92 países tienen alguna forma de participación en*

*conflictos fuera de sus fronteras, incluyendo a través de la venta de armamento a los estados en cuestión<sup>(5)</sup>.*

Las consecuencias humanitarias crecen al ritmo de la expansión de la violencia. Según la Universidad de Uppsala, en los años 2021 a 2023 ocurrió el mayor número de muertes violentas desde la II Guerra Mundial. ACNUR contabilizó al final de junio de 2024 un total de 122,6 millones de personas desplazadas por la fuerza, cifra que se ha mantenido al alza en los últimos doce años. Una de cada 67 personas en el mundo ha sido desplazada por la fuerza, casi el doble que hace una década<sup>(6)</sup>.

Según la Universidad de Uppsala, en los años 2021 a 2023 ocurrieron el mayor número de muertes violentas desde la II Guerra Mundial.

Los conflictos armados tienen también un grave impacto económico calculado en 19,1 billones de dólares en 2023, lo que equivale al 13,5% del PIB global (o 2.380 USD por cada habitante del planeta)<sup>(7)</sup>. En el caso de Siria se ha estimado que su PIB cayó un 85% como consecuencia de la guerra.

En muchos países se producen al mismo tiempo múltiples conflictos en varios niveles, que configuran sistemas y complican la tarea de los actores de la mediación.

## CONFLICTOS MÚLTIPLES Y COMPLEJOS

Achim Wennmann, del Graduate Institute de Ginebra, señala que es clave que los actores que trabajan para prevenir o gestionar conflictos de forma no violenta, deben tener en cuenta la realidad de los actuales "sistemas de conflicto" presentes en muchos lugares. En Sudán, por ejemplo, "(D)ebemos desagregar el conflicto. (...) no debemos hablar de un conflicto sino de alrededor de ocho conflictos violentos que forman un sistema de meta conflicto"<sup>(8)</sup>.

Los ejemplos de Sudán y Colombia (así como Siria y otros) ilustran la complejidad sistémica. En el primer caso, ese sistema involucra a diferentes actores desde lo nacional a lo local; da continuidad a diversos conflictos civiles del pasado, uno de los cuales llevó a la independencia de Sudán del Sur; y tiene un impacto dramático e inmenso sobre la población civil.

Desde 2023, el principal enfrentamiento violento ocurre entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y las Fuerzas de Apoyo Rápido (RSF) por el control del país, pero múltiples milicias tribales operan a la vez en regiones como Darfur, y hay un legado problemático de pasados conflictos en otras áreas.

Las RSF fueron creadas en 2013 por el entonces presidente Omar al-Bashir, a partir de las milicias Yanyaweed que le habían ayudado en su campaña de atrocidades en Darfur en el pasado, y las usó para aplastar nuevas rebeliones y para protegerse de un golpe de estado del ejército. Las fuerzas armadas y las RSF cooperaron brevemente entre sí y con sectores civiles para terminar con el poder de al-Bashir. Luego se volvieron contra los civiles y finalmente se enfrentaron entre sí.

Mientras Egipto apoya a las Fuerzas Armadas, los Emiratos Árabes Unidos apoyan a las RSF, al igual que unidades del Grupo Wagner (Rusia). Arabia Saudí usó mercenarios de las RSF para la guerra en Yemen. Su líder Hemedti tiene lazos en Chad, la RCA y a través del Sahel<sup>(9)</sup>. Hacia septiembre de 2024, el conflicto había generado más de diez millones de desplazados internos y refugiados, muchos de los cuales huyeron a áreas inestables de Chad, Etiopía y Sudán del Sur<sup>(10)</sup>. Los expertos alertan de que un descenso de Sudán a una guerra prolongada con múltiples apoyos externos podría provocar el colapso estatal y una nueva crisis del tipo de Libia o Somalia, aunque diez veces mayor. Las consecuencias podrían sentirse en el mar Rojo, el Golfo Pérsico, el cuerno de África y a lo largo del Sahel<sup>(11)</sup>.

Respecto de Colombia, en 2016 se firmó un acuerdo de paz integral con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Este grupo se integró en política y múltiples disposiciones del acuerdo están en diferentes fases de aplicación. Pero la complejidad de las raíces de la violencia hizo que otros grupos armados continuaran, y que surgieran algunos nuevos.

El presidente Gustavo Petro ha intentado negociar una “paz total”, para finalizar el conflicto armado mediante múltiples negociaciones políticas con los principales grupos armados y acuerdos de justicia con el crimen organizado. Inicialmente, se previó que esto iba a producirse con el Ejército de Liberación Nacional (ELN); dos disidencias de las FARC (el Estado Mayor Central y la Segunda Marquetalia); dos grupos de enfoque paramilitar (el Clan del Golfo y las Autodefensas de Conquistadores de Sierra Nevada); y bandas urbanas en Buenaventura, Quibdó y el valle de Aburrá.

Varias medidas han llevado a una reducción de los enfrentamientos entre algunos grupos no estatales y las fuerzas armadas en este periodo, pero han ido en paralelo a una tendencia a más enfrentamientos entre sí y expansión a nuevos territorios. Se calcula que hay presencia de grupos armados en 580 municipios del país que forman parte de economías ilícitas que incluyen desde el narcotráfico, deforestación, ganadería ilegal y tráfico de personas<sup>(12)</sup>.

En Colombia, el principal factor de internacionalización del conflicto es su conexión con economías ilegales transnacionales muy lucrativas. En este marco el control de la población en los territorios se vuelve muy importante y se manifiesta en violencias “invisibles” como el desplazamiento forzado de personas, familias y pequeños grupos (que no es nuevo en el país) y la extorsión.

El ambicioso proyecto de la “paz total” ha enfrentado problemas legales, diferente voluntad de los grupos para entablar conversaciones e incapacidad del Estado para manejar tantos procesos simultáneos, incluso con apoyo internacional.

## LA PREVENCIÓN Y LA MEDIACIÓN EN CONFLICTOS ARMADOS

Frente a la proliferación de conflictos violentos con causas estructurales, existen normas, principios y prácticas internacionales dirigidas a prevenirlos, ponerles fin cuando han

comenzado, y consolidar la paz una vez que existe un acuerdo.

*En 1992, el Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali sistematizó en la Agenda para la Paz el conjunto de conceptos y herramientas para la ONU y otros actores internacionales a la hora de prevenir, gestionar y resolver conflictos.* Este documento definió la diplomacia preventiva como la acción para evitar que surjan disputas entre las partes, evitar que las disputas se conviertan en conflictos violentos y limitar la propagación de estos últimos cuando ocurran.

## LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

La prevención de conflictos fue mencionada por Boutros- Ghali como el instrumento que pueden usar la ONU, organizaciones regionales y los estados para prevenir el estallido o agravamiento de conflictos violentos y evitar que se reproduzcan una vez que han finalizado. *La prevención está presente en la Carta de la ONU y en las últimas dos décadas una serie de instituciones han reflexionado y reclamado más esfuerzos en esta materia en la que, sin embargo, los retos son inmensos.*

Los expertos distinguen entre prevención estructural, que debe involucrar a múltiples actores y se ocupa de las causas profundas de los conflictos, y la prevención operacional, que es el uso de la diplomacia y otras opciones inmediatas, diplomáticas, políticas o militares, para prevenir que una crisis desemboque en un conflicto violento<sup>(13)</sup>.

Una serie de informes recientes han reiterado la urgencia de la prevención, como el informe del Panel de Alto Nivel sobre Operaciones de Paz de 2015 (que señala que ésta es la mayor responsabilidad de la comunidad internacional), el secretario general António Guterres en su discurso de toma de posesión en 2017, y el informe conjunto del Banco Mundial y la ONU Pathways to Peace de 2018.

Guterres ha retomado este tema en varias ocasiones. En Nuestra agenda común (2021)<sup>(14)</sup>, se enfatiza que debe mirarse la paz como un proceso continuo, entender los factores subyacentes y sistemas de influencia que sostienen los conflictos, redoblar los esfuerzos para lograr respuestas colectivas más eficaces y adoptar medidas para gestionar riesgos emergentes. A la vez, el secretario general António Guterres recomienda reforzar la prevención y detección de nuevos riesgos para la paz y seguridad, reducir los riesgos estratégicos, abordar la violencia de forma holística, apoyar actividades regionales de prevención e invertir más en prevención y consolidación de la paz. La Nueva agenda para la paz, por su parte, vuelve a recordar la importancia de la prevención de conflictos y consolidación de la paz<sup>(15)</sup>.

La Nueva agenda para la paz, por su parte, vuelve a recordar la importancia de la prevención de conflictos y consolidación de la paz

Sin embargo, numerosas organizaciones regionales y la UE, han abordado la prevención de conflictos. La Resolución del Parlamento Europeo de 12 de marzo de 2019, sobre la creación de capacidad de la Unión en materia de prevención de conflictos y mediación, define la prevención como una función estratégica para garantizar una intervención

eficaz antes de que se produzca una crisis, mientras que la mediación es una herramienta diplomática que puede utilizarse para prevenir, contener o resolver un conflicto, *“La prevención de los conflictos violentos reviste una importancia fundamental de cara a abordar los retos de seguridad a los que se enfrentan Europa y su vecindad, así como para el progreso político y social; que es, además, un componente esencial del multilateralismo eficaz y resulta decisiva para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en particular el objetivo 16 sobre sociedades pacíficas e inclusivas, acceso a la justicia para todos y construcción a todos los niveles de instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”*<sup>(16)</sup>.

La UE usa un enfoque integrado sobre conflictos y crisis, con herramientas y procesos de análisis de conflictos y sistemas de alerta temprana que orientan sus prioridades, y participación y apoyo en procesos de mediación en conflictos. A la vez, la Unión y sus estados miembros son los principales donantes globales para prevención y mediación. Pero muchos retos siguen en pie<sup>(17)</sup>:

- A** Ligar la alerta temprana con la respuesta temprana
- B** Mejorar la cooperación con otros actores internacionales
- C** Mejorar la coordinación civil-militar
- D** Fomentar la apropiación local.

## PREVENCIÓN OPERACIONAL INSTITUCIONALIZADA

La prevención de conflictos siempre ha encontrado serias dificultades políticas para avanzar. Intervenir antes de que escale un conflicto otorga pocos créditos políticos o visibilidad a los actores que intervienen. En muchos casos, su enfoque más vinculado a las “alertas tempranas” que a políticas de largo plazo no permite generar las condiciones para que sea efectiva. Entre las numerosas propuestas apuntadas para hacer más efectiva la prevención, es común mencionar la necesidad de mejorar esos mecanismos de alerta temprana, pero sobre todo la voluntad política para pasar de la alerta a la acción.

Un reciente informe plantea que la prevención operacional institucionalizada es más eficaz para prevenir la escalada de la violencia<sup>(18)</sup>. Ésta se define como un mecanismo para prevenir que un conflicto se vuelva violento y que la violencia limitada evolucione a gran escala. Esto supone usar mecanismos que no son ad hoc sino que han sido institucionalizados para poder realizar una acción preventiva continua en un determinado contexto. Esto sería especialmente eficaz en contextos de “paz precaria”.

Un ejemplo práctico de esta forma de prevención ha sido su uso por parte del Panel de Alto Nivel de la Unión Africana para la Implementación del Comprehensive Peace Agreement entre el gobierno sudanés y las fuerzas del sur, que dio lugar a la partición entre Sudán y Sudán del Sur (AHUIP, por sus siglas en inglés). El panel ayudó a las partes a implementar el acuerdo de paz y procesos relacionados como el referéndum que daría lugar a la independencia. Su trabajo continuado permitió amplio apoyo diplomático africano al resultado del referéndum, y una serie de pasos incrementales llevaron a acuerdos para resolver los asuntos que derivarían de él, como la no agresión y la cooperación, la demarcación fronteriza y la gestión del petróleo, entre otros.

Otro ejemplo es la Fuerza Interina de la ONU en el Líbano (UNIFIL) y el Coordinador Especial de la ONU para Líbano. El mandato de UNIFIL incluye el monitoreo del cese al fuego de 2006 con un mecanismo tripartito con las partes y la vigilancia de la Línea Azul que demarca la frontera. El mecanismo tripartito ha sido el único foro donde Israel y Hezbolá han podido comunicarse directamente, mientras el Coordinador ha facilitado la comunicación entre Israel, Irán, Líbano y Hezbolá <sup>(19)</sup>.

La prevención operativa institucionalizada se basa en la presencia constante en el territorio del conflicto, la capacidad de actuar de forma rápida cuando es necesario ya que se han creado líneas de contacto regulares y permanentes entre las partes, y una acción basada en el consentimiento que, a su vez, depende de la confianza y la persistencia.

La necesidad de actuar en el largo plazo mejor que en operaciones ad hoc, y el consentimiento de las partes, liga esta forma de prevención con la mediación en conflictos armados.

Un proceso de mediación puede ser de largo o muy largo plazo y no existen garantías de éxito. Diversos expertos señalan que es preciso crear redes de largo plazo, no sólo con las partes del conflicto sino con otros actores de una sociedad, para intercambiar ideas, generar conexiones e ir estableciendo confianza. Esas redes pueden activarse cuando surge una oportunidad. A la vez, es preciso ser conscientes de lo que es posible en cada momento, valorar los avances aunque sean parciales y temporales y tratar de conectar el imprescindible diálogo entre las principales partes con otros sectores de la sociedad<sup>(20)</sup>.

De forma similar, “la investigación sobre diplomacia preventiva indica que ganar el consentimiento de las partes puede requerir muchos pequeños pasos, que el consentimiento lo pueden precipitar crisis recientes o inminentes, y que las partes pueden encontrar a algunos actores más aceptables que otros”<sup>(21)</sup>.

## NEGOCIACIÓN Y MEDIACIÓN PARA LA PAZ

La mediación para la paz, establecida en la Carta de la ONU como uno de los principales métodos para la resolución pacífica de conflictos internacionales, fue objeto de una revisión y relanzamiento en los años 2000. En los años noventa, la ONU había sido clave en procesos de paz desde los acuerdos de paz de El Salvador y Guatemala hasta su papel en Timor Oriental y Camboya.

La Cumbre Mundial de la ONU del año 2005 impulsó un compromiso con la prevención y resolución de conflictos mediante un enfoque coherente e integrado y defendió el fortalecimiento de capacidades para la mediación<sup>(22)</sup>. El Grupo de Amigos de la Mediación, creado por iniciativa de Finlandia y Turquía, y que agrupa a 43 estados de la ONU y siete organizaciones regionales, fue clave en ese impulso.

En 2011, la Asamblea General aprobó la primera resolución sobre mediación<sup>(23)</sup>, que proporciona un enfoque sistemático, detalla el papel de los estados, la ONU, organizaciones regionales y la sociedad civil, y reclama una mejora de capacidades, claridad



de criterios, y coherencia entre los actores. Su llamado a más capacidades y claridad tendrían varias consecuencias.

Por un lado, se crean dos equipos especializados. La Unidad de Apoyo a la Mediación (MSU), establecida de forma permanente en el Departamento de Asuntos Políticos (luego Departamento de Asuntos Políticos y Construcción de la Paz, DPPA). A la vez, la ONU hizo operativo el Standby Team of Mediation Experts que pueden ser enviados en 72 horas a cualquier crisis donde sean reclamados. Estos han sido pasos clave en la institucionalización y profesionalización de la mediación. *La Guía para la Mediación Eficaz de 2012 establece los criterios que la ONU considera claves en mediación, como la preparación, el consentimiento, la imparcialidad, la inclusión y la apropiación local.*

El impulso hacia definir criterios de actuación y crear unidades especializadas de mayor o menor tamaño y recursos, serían seguidos por estados como Noruega y Suiza, y organizaciones regionales desde la Unión Africana, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación Islámica y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), entre otras<sup>(24)</sup>. Han surgido, además, múltiples actores no oficiales que se dedican a la mediación como centros de análisis, think tanks, y organizaciones que directamente hacen mediación o apoyo a la mediación.

La Unión Europea, por su parte, ha incluido la mediación entre sus opciones de diplomacia preventiva, como herramienta de su acción exterior e independientemente de las iniciativas de sus distintos estados miembros, y ha jugado papeles por ejemplo en Kosovo y en Filipinas. Su primer Concepto sobre el fortalecimiento de las capacidades en mediación y diálogo apareció en el año 2009 y fue actualizado en 2020, cuando además se publicaron las Directrices de la mediación para la paz, actualizadas en 2023.

Las directrices fueron elaboradas por la unidad de apoyo a la mediación dentro del Servicio Exterior Europeo (EEAS), después de un proceso de consultas con actores especializados. Para ello, en 2019 tuvo lugar el primer foro de la Community of Practice on Peace Mediation, que reunió a responsables de la UE y otros actores internacionales, de estados miembros, mediadores, expertos, y organizaciones no oficiales activas en mediación. El foro se ha celebrado cada año desde entonces para debatir retos y avances en la mediación<sup>(25)</sup>.

## DIFÍCILES PROCESOS DE PAZ

En el año 2023 había en el mundo 45 procesos y negociaciones de paz. Algunos llevaban años en marcha y casi todos tenían graves problemas para avanzar, tendencia que corresponde con la mayor duración de los conflictos armados y un menor número de conflictos resueltos. A la vez, las cifras muestran que en muchos contextos, las partes combaten y a la vez pueden abrir o ser receptivos a vías de diálogo, aunque con diferentes grados de interés o intensidad.

Casi el 90% de esos procesos contaban con al menos una tercera parte externa en funciones de mediación, facilitación o acompañamiento. En la mayor parte de los casos,

las terceras partes eran un conjunto de actores que o bien colaboraban o participaban en iniciativas diferentes, y la ONU jugaba un papel notable aunque en muchos casos de acompañamiento y no de liderazgo.

Esos esfuerzos pueden conducir a negociaciones de paz amplias, que abordan las causas profundas de un conflicto y pretenden lograr un acuerdo de paz global, o bien esfuerzos parciales dirigidos, por ejemplo, a lograr ceses al fuego y reducción de la violencia, o bien a acuerdos subnacionales e incluso locales.

*La naturaleza de las crisis prolongadas, que coexisten en un mismo estado o que se suceden unas a otras, hace que en algunos países haya varios procesos de paz al mismo tiempo, como en Sudán y Sudán del Sur. En la RDC existían dos negociaciones de paz en paralelo que involucran, por un lado, al gobierno de la RDC con el gobierno ruandés (proceso de Luanda) y, por otro lado, al gobierno congolés y diferentes grupos armados del este del país (proceso de Nairobi)<sup>(26)</sup>.*

En Venezuela, en los últimos años dos procesos transcurrieron en paralelo: la negociación entre gobierno y la oposición de la Plataforma Unitaria, con mediación de Noruega, y la llevada a cabo entre los gobiernos de EE UU y Venezuela con mediación de Qatar.

## TENDENCIAS

En los últimos veinte años el panorama de la mediación ha experimentado una serie de cambios:

- 1** Declive del papel de la ONU como entidad que lidera la mediación a nivel global, como resultado de las diferencias entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y de su incapacidad para progresar en situaciones como Siria o el Sáhara occidental.
- 2** Emergencia de nuevos mediadores, incluyendo potencias regionales e intermedias que se han involucrado cada vez más en estos procesos en el marco de sus políticas exteriores, desde Qatar y Turquía a Suráfrica, Brasil o Indonesia.
- 3** Papel creciente de organizaciones regionales y subregionales, más cercanas a los conflictos.
- 4** Más espacio para los mediadores no oficiales, especialmente fundaciones, think tanks y ONG especializados, que son flexibles y pueden interactuar con actores de alta carga política, cuando esto es muy complejo para los estados.
- 5** Normas y principios, incluyendo el núcleo del multilateralismo, cuestionados desde múltiples lugares y emergencia de mediadores más pragmáticos y no necesariamente interesados en normas que consideran parte de una "paz liberal" muy testada.
- 6** La profesionalización de la mediación, incluyendo la creación de estructuras específicas en organizaciones multilaterales y estados <sup>(27)</sup>.

Más allá de estas dinámicas, existen grandes retos derivados del contexto en el que se opera. En los últimos años se han acentuado tendencias a la competencia entre grandes potencias y emergen países, grupos y alianzas que buscan una mayor voz en los

asuntos globales. A la vez hay una desregulación del uso de la fuerza que se extendió con la “guerra global contra el terror” y ha llevado a prácticas violatorias del Derecho Internacional Humanitario en numerosos conflictos armados<sup>(28)</sup>, incluyendo reticencias a negociar.

En la mediación, hay que mantener contactos con todos los actores de un conflicto y conversaciones diplomáticas con sus apoyos externos, pese a los problemas que ponga la política de “proscripción” de grupos armados. Y los múltiples mediadores ahora existentes lo harán según su propia visión del mundo, no necesariamente coincidente con la de EE UU y Europa. Otro reto son los bulos y la “posverdad”, ya que unas negociaciones serias deben contener ideas con base real para poder ser constructivas y avanzar.

Como apunta Hazan (2024),  
*Tomando las palabras de la periodista de guerra rusa Elena Kostyuchenko, la guerra es como el cáncer. Se extiende fácilmente y nadie sabe cómo pararlo. Los mediadores tienen el mérito de hacerlo a pesar de los obstáculos, y jugarán un papel esencial en este mundo multipolar y fragmentado, ayudando a construir compromisos entre números recientes de participantes.*

## LOS RETOS

En una reciente publicación, actores de la mediación reflexionan sobre la adaptación y cambios que podrían mejorar la efectividad de esta práctica<sup>(29)</sup>. La editora de la misma, Teresa Withfield, en una conferencia en Madrid apuntaba los principales retos para la mediación en el actual contexto internacional<sup>(30)</sup>:

- 1** Necesidad de convencer a los estados de que apuesten por apoyar la mediación para resolver conflictos armados y destinen capital político y recursos.
- 2** Redefinir el éxito y aceptar resultados por debajo y por fuera del estado, incluyendo los logros en mediación de conflictos locales y resultados parciales como ceses al fuego que reduzcan la violencia y permitan un impulso hacia la paz. Cuando un acuerdo de paz global es imposible, esos logros parciales pueden ligarse en procesos de largo plazo.
- 3** En conflictos internacionalizados, explorar fórmulas creativas para involucrar a actores externos mediante alianzas formales e informales.
- 4** Cuando sea posible, buscar el consenso entre los múltiples actores mediadores o facilitadores en un conflicto. Cuando no, trabajar con fluidez con distintas visiones del mundo y aceptar que los resultados no siempre se alinearán con las ambiciones propias.
- 5** Explorar cautelosamente la posibilidad de contactos con grupos armados “difíciles” como los asociados con el terrorismo, y si las herramientas de la mediación para la paz son aplicables con grupos como el crimen organizado.
- 6** Mejorar las capacidades de los mediadores en asuntos emergentes como el cambio climático, las redes sociales y su uso en conflictos, la inteligencia artificial.
- 7** Defender la imparcialidad como principio básico de la mediación, y por encima de todo la idea de no dañar.

## CONCLUSIONES

Los conflictos actuales son más complejos e interconectados entre sí que en ningún momento del pasado. Esto se da en paralelo a una fragmentación del sistema internacional que es muy evidente en las discusiones del Consejo de Seguridad de la ONU pero tiene muchas otras implicaciones.

A la vez, en ocasiones los instrumentos disponibles para su gestión y resolución mediante una negociación que lleve a alcanzar un acuerdo y ponga fin a la guerra son crecientemente contestados, al mismo tiempo que nuevos estados y actores quieren participar en ellos.

Este es un momento de crisis conectadas, desde la violencia al cambio climático, pasando por las tendencias demográficas, la migración y urbanización de la población global, y una desigualdad cada vez más acusada. No actuar para promover resoluciones negociadas a esos conflictos significa permitir la continuación de la guerra. Existen los instrumentos para hacerlo, actores profesionales y un amplio rango de experiencias. Es la hora de que todos reclamemos a los gobiernos de la UE, y en particular las organizaciones no gubernamentales, centros de análisis y académicos, y periodismo sobre política internacional, que tanto la prevención como la mediación sean incorporados seriamente como partes de la política exterior.

## CONCEPTOS

Los procesos de paz son esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a resolver los conflictos y transformar sus causas de fondo mediante métodos pacíficos, especialmente a través de las negociaciones de paz<sup>(31)</sup>. Se trata de procesos de diálogo entre al menos dos partes enfrentadas en un conflicto, en los que abordan sus diferencias en un marco concertado para poner fin a la violencia y encontrar una solución satisfactoria a sus demandas.

En muchos procesos de paz participan terceras partes como facilitadores y mediadores. La Guía de la ONU<sup>(32)</sup> define la mediación como un proceso voluntario en el que una tercera parte ayuda a dos o más partes de un conflicto, con su consentimiento, a prevenir, gestionar o resolver un conflicto ayudándoles a alcanzar acuerdos aceptables para todos.

Un acuerdo de paz es un documento formal y público, firmado por las partes y en su caso terceras partes, encaminado a poner fin a un conflicto<sup>(33)</sup>.

## NOTAS

- 1 • Asesora de varios gobiernos e instituciones internacionales en mediación, tiene experiencia en mediación en Venezuela, Colombia y Nicaragua, entre otros lugares. Fue asesora senior del Centro Noruego para la Resolución de Conflictos (NOREF) y Fellow de la Unidad del Sur Global para la Mediación (GSUM, en el BRICS Policy Centre, Brasil). Miembro de la Junta Directiva del IECAH, y del Comité de Expertas de la Red Iberoamericana de Mujeres Mediadoras (RIIM). Ver: [www.mabelgonzalezbustelo.com](http://www.mabelgonzalezbustelo.com)
- 2 • ECP, Alerta 2024. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz. Barcelona: ECP; IEP (2024). Global Peace Index. En: <https://www.economicsandpeace.org/global-peace-index/>
- 3 • Aas Rustad, S. (2024). "Conflict trends: A Global Overview 1946-2023", PRIO Paper, Oslo; IEP (2024), *Ibidem*. Además de las anteriores, otras fuentes de referencia son la base de datos de la Universidad de Uppsala (Suecia), el Armed Conflict Survey del Institute of International and Strategic Studies (IISS) y Armed Conflict Location and Event Data (ACLED). Esa diferencia se debe a varios factores: a) contabilizar los países en conflicto o sus conflictos por separado, teniendo en cuenta que en muchos países no hay un solo conflicto armado sino varios entre diferentes actores; b) contabilizar o no las situaciones de alta violencia protagonizadas por actores armados no estatales que no tienen fines políticos, como el crimen organizado en México; y c) el umbral de muertes considerado para calificar a una situación como un conflicto armado.
- 4 • Bamber-Zryd, M (2023). "ICRC engagement with armed groups in 2023". Humanitarian Law and Policy, 10 de octubre.
- 5 • IEP, Op. Cit.
- 6 • ACNUR (2024). Mid-Year Trends. En: [https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024?\\_gl=1\\*\\_dyi0lq\\*\\_gcl\\_au\\*MTc5MjExNTMzOS4xNzZmNTY5NjY2\\*\\_rup\\_ga\\*MTY5MTc0OTM5MS4xNzZmNTY5NjY2\\*\\_rup\\_ga\\_EVDQJ4LMY\\*MTczMzU2OTY2Ni4xLjEuMTczMzU2OTg3OC42MC4wLjA.\\*\\_ga\\*MTY5MTc0OTM5MS4xNzZmNTY5NjY2\\*\\_ga\\_NGB5QKZXCg\\*MTczMzU2OTY2Ni4xLjEuMTczMzU2OTg3OC42MC4wLjA](https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024?_gl=1*_dyi0lq*_gcl_au*MTc5MjExNTMzOS4xNzZmNTY5NjY2*_rup_ga*MTY5MTc0OTM5MS4xNzZmNTY5NjY2*_rup_ga_EVDQJ4LMY*MTczMzU2OTY2Ni4xLjEuMTczMzU2OTg3OC42MC4wLjA.*_ga*MTY5MTc0OTM5MS4xNzZmNTY5NjY2*_ga_NGB5QKZXCg*MTczMzU2OTY2Ni4xLjEuMTczMzU2OTg3OC42MC4wLjA)
- 7 • IEP, Op. Cit.
- 8 • Wennmann, A. (2024). Peace Mediation in Times of Radical Uncertainty. Ginebra. Graduate Institute.
- 9 • Ero, C. & Gowan, R. (2023). "Sudan and the New Age of Chaos". En Foreign Affairs, 26 de mayo.
- 10 • Tobin, J. (2024). Civil war in Sudan: Is there a path to peace? House of Lords Library, septiembre.
- 11 • ICG (2024). Sudan's Calamitous Civil War: A Chance to Draw Back from the Abyss. International Crisis Group Statement, enero.
- 12 • ACLED (2024). 'Total Peace' paradox in Colombia: Petro's policy reduced violence, but armed groups grew stronger. Diciembre. En: <https://acleddata.com/2024/11/28/total-peace-paradox-in-colombia-petros-policy-reduced-violence-but-armed-groups-grew-stronger/>
- 13 • Aguirre, M. (2024). "Complejidad y prevención de los conflictos armados". En VV AA, Nuevo tiempo de actuar para la paz. Zaragoza: Fundación SEIPAZ y MIRA Editores. Aguirre, M. & Lewis, P. (2022). Conflict Prevention: Taming the Dogs of War. The World Today, abril.
- 14 • Naciones Unidas (2021). Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General. <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/> Para un análisis del documento, Aguirre, M. (2023). Nuestra Agenda Común y la renovación del contrato social. Colección ERRONKAK 1, Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030, Gobierno vasco, febrero.
- 15 • Naciones Unidas (2023). A New Agenda for Peace. En español en: [https://mexico.un.org/sites/default/files/2023-07/N2319038\\_Spanish.pdf](https://mexico.un.org/sites/default/files/2023-07/N2319038_Spanish.pdf)
- 16 • Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2019, sobre la creación de capacidad de la Unión en materia de prevención de conflictos y mediación (2018/2159(INI)) (2021/C 23/03)

- 17 • Juncos, A. & Blockmans, S. (2019). "The EU's role in conflict prevention and peacebuilding: four key challenges", Global Affairs, en: <https://doi.org/10.1080/23340460.2018.1502619>
- 18 • Nathan, L. (2019), "When the Flames are Licking at the Door: Standing Mechanisms for Conflict Prevention". Global Policy, 10: 46-54. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12676>
- 19 • El hecho de que, en estos momentos, las dinámicas bélicas se entienden por todo Oriente Medio no resta importancia a ese mecanismo que ha funcionado por años y podría seguir haciéndolo en el futuro.
- 20 • Mac Ginty, R. (2024). "What Works? Effectiveness in Mediation and Peacemaking. A Policy Brief". Durham: Durham University.
- 21 • Nathan, L. (2019). Op. Cit.
- 22 • UNGA Adoption of the 2005 World Summit Outcome (2005). UN Doc /A / 60 / I.1.
- 23 • UNGA. Strengthening the role of mediation in the peaceful settlement of disputes, conflict prevention and resolution (2011). UN Doc. A/RES/65/283.
- 24 • Para una revisión exhaustiva del proceso de institucionalización y profesionalización, y los enfoques y desarrollos de diferentes actores, González Bustelo, Mabel et al. (2022). Mediación internacional en conflictos. El caso de España. Madrid: IECAH.
- 25 • La mayoría de esas organizaciones no oficiales forman parte de la Mediation Support Network (MSN). En: <https://mediationsupportnetwork.net/member-organizations/>
- 26 • ECP (2024). Negociaciones... Op. Cit.
- 27 • Para una revisión más a fondo de estas tendencias, Agency for Peacebuilding (2024). Italy and Peace Mediation. Bolonia: Agency for Peacebuilding. Para profundizar en nuevos mediadores, Aguirre, M. y González Bustelo, M. (2024). "The Global South and Mediation between Israel and Palestine: The Conflict Needs a New Paradigm and Renewed Third Parties". CEBRI-Revista Año 3, Número 10 (Abr-Jun): 144-164. DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.10.02.07.144-164.en> y Aguirre, M. & González Bustelo, M. (2024). Brazil: The Global Peacemaker? FES Institute for Policy Studies, Berlín, 8 de octubre.
- 28 • Hazan, P. (2024). Negotiating with the Devil. Londres: HURST.
- 29 • Withfield, T. (Ed., 2024). Still Time to Talk. ACCORD Issue 30. Londres: Conciliation Resources.
- 30 • Withfield, T. (2023). "La mediación internacional, una clave para alcanzar la paz. Conferencia La Casa Encendida – IECAH, 19 de diciembre. En: <https://youtu.be/CiTi1ZFyZEO>
- 31 • ECP (2024). Negociaciones de paz 2023: Análisis de tendencias y escenarios. Barcelona: ECP e Icaria.
- 32 • ONU (2012). Guidance for Effective Mediation. New York: United Nations.
- 33 • Hay tres grandes bases de datos sobre acuerdos de paz disponibles públicamente. La primera es de la ONU: UN Peacemakers Database <https://peacemaker.un.org/areas-of-work/peace-agreements-database-and-language-of-peace-tool> La segunda de la Universidad de Edimburgo: PA-X <https://pax.peaceagreements.org/> Y la tercera del Kroc Institute for International Peace Studies de la Universidad de Notre Dame: Peace Accords Matrix, PAM <https://peaceaccords.nd.edu/>



# RETOS DE LA AGENDA MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD EN TIEMPOS DE MILITARISMO GLOBAL<sup>(1)</sup>

**ANA VILLELLAS ARIÑO**

*Investigadora de la Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona*

## RESUMEN

La Agenda internacional mujeres, paz y seguridad cumplirá en 2025 su 25º aniversario. La agenda ha generado compromisos normativos y herramientas operativas para los gobiernos, Naciones Unidas y otros actores en relación a la integración de la perspectiva de género y la participación de las mujeres en el abordaje de los conflictos y la construcción de paz. No obstante, en todos estos años se han puesto de manifiesto sus limitaciones y, a su vez, la Agenda ha devenido múltiple y heterogénea, atravesada por tensiones. Desde un enfoque de construcción de paz feminista, este artículo pone el foco en cinco problemáticas a las que se enfrenta. Se analizan los desafíos del militarismo y rearme, la crisis climática, la persecución de constructoras de paz y defensoras de derechos humanos, la desatención de la prevención y la participación, y la cooptación de la agenda; y se plantean recomendaciones para el fortalecimiento de la agenda a nivel internacional y para el nuevo ciclo de plan de acción nacional del Estado español.

**Palabras clave:** Agenda de mujeres, paz y seguridad; paz feminista; construcción de paz; militarismo

## ABSTRACT

The international women, peace and security agenda will celebrate its 25th anniversary in 2025. The agenda contains normative commitments and operational tools for governments, the United Nations and other actors in relation to the integration of the gender perspective and the participation of women in addressing conflicts and peacebuilding. However, throughout these years its limitations have become evident, and, in turn, the agenda has become multiple and heterogeneous, crossed by tensions. From a feminist peacebuilding approach, this article highlights five challenges for the agenda. It analyses the pressing issues of militarism and rearmament, the climate crisis, the persecution of peacebuilders and human rights defenders, the neglect of prevention and participation, and the co-optation of the agenda; and it puts forward recommendations for the strengthening of the agenda at the international level and for the new cycle of the Spanish national action plan.

**Keywords:** Women, peace and security agenda; feminist peace; peacebuilding; militarism

## INTRODUCCIÓN

La Agenda internacional mujeres, paz y seguridad cumplirá en 2025 su 25º aniversario. Se cumple un cuarto de siglo desde que la movilización e incidencia de organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, del norte y sur global, en alianza con algunos actores institucionales, empujó al Consejo de Seguridad de la ONU a la adopción de la Resolución 1325. Denunciaban la militarización y las guerras y sus impactos de género específicos, la exclusión de las mujeres de los procesos de paz y ámbitos de decisión relacionados con los conflictos y la paz y los efectos de género de larga duración en etapas postbélicas. Se empujaba por la adopción y desarrollo de la Agenda no como un fin sino como una vía más para construir paz feminista.

La adopción de la Agenda no era un inicio: largas y heterogéneas genealogías en cada geografía dan cuenta de múltiples caminos de mujeres –en interacción o no con la institucionalidad– en defensa de los derechos de las mujeres, sus cuerpos, territorios y comunidades y de construcción de paz. Desde otras dimensiones, la CEDAW (1979) o la Plataforma Beijing (y su esfera “la mujer y los conflictos armados”) (1995) fueron otros hitos que también nutrieron el proceso hacia la Agenda de mujeres, paz y seguridad.

La Agenda mujeres, paz y seguridad ha generado compromisos normativos y herramientas operativas para los gobiernos, Naciones Unidas y otros actores en relación a la integración de la perspectiva de género y la participación de las mujeres en el abordaje de los conflictos y la construcción de paz, *en torno a los cuatro pilares de la Agenda: el papel de las mujeres en la prevención de conflictos, su participación en la construcción de paz, la protección de derechos durante y después de los conflictos y las necesidades específicas en los procesos postbélicos*. No obstante, en todos estos años se han puesto también de manifiesto sus limitaciones, en gran parte de la mano de la escasa voluntad de los Estados para una implementación real, que diera centralidad a las necesidades y prioridades señaladas por las organizaciones locales de mujeres y otros actores de la sociedad civil. El despliegue de la agenda no ha ido acompañado de recursos materiales sustantivos por los Estados ni organismos intergubernamentales y ni unos ni otros han trascendido el foco compartimentalizado, sin coherencia de políticas.

Por otra parte, como señalan Shepherd y Kirby, la Agenda mujeres paz y seguridad es múltiple y heterogénea; está atravesada de tensiones y moviliza narrativas y visiones diferentes –algunas en competición entre ellas, como puede ser la visión antimilitarista y la visión que promueve la participación de las mujeres en las Fuerzas Armadas–<sup>(2)</sup>. Por ello, proponen abandonar el concepto de la Agenda mujeres, paz y seguridad como “proyecto político único” y en cambio *entenderla como “un objeto plural de conocimiento y práctica”, como un “ecosistema de políticas” con sus fracturas y diferencias, con el que seguir involucrándose para construir paz feminista*.

A las puertas del 25º aniversario de la Agenda mujeres, paz y seguridad (y del 30º aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing), desde la Escola de Cultura de Pau hemos puesto el foco en cinco problemáticas o desafíos a los que se enfrenta este “ecosistema” que es la Agenda mujeres, paz y seguridad, tanto a nivel de la Agenda en el Estado español como a nivel internacional, y que plantean retos para la construcción de paz feminista.

## LA MILITARIZACIÓN Y REARME GLOBAL

El panorama global de conflictividad armada continúa deteriorándose, con un mayor número de conflictos armados y mayores niveles de militarismo y militarización (36 conflictos armados en 2023, la cifra más alta desde 2014, y un 47% de ellos de alta intensidad, frente al 28% diez años antes)<sup>(3)</sup>. *El genocidio en Gaza, la guerra civil en Sudán, la invasión y guerra Rusia-Ucrania, el conflicto armado en Myanmar son algunos de los escenarios de mayor devastación.* Se asiste también a una grave escalada del gasto militar mundial (2,4 billones de dólares en 2023, noveno año de aumento consecutivo, y con un incremento del 6,8% respecto a 2022)<sup>(4)</sup>.

El armamento desempeña un papel fundamental facilitando los conflictos armados y otras formas de violencia. El militarismo, la militarización y la guerra intensifican desigualdades de género –y de otros tipos–; y se apoyan y movilizan el género (estereotipos, normas sociales, etc.) al servicio de los intereses y posiciones de los actores de guerra.

El desarme ha sido un tema persistente en el activismo feminista pacifista y en sus agendas. No obstante, como señala O'Rourke, aunque el antimilitarismo feminista fue central en el proceso de incidencia que resultó en la aprobación de la Agenda mujeres, paz y seguridad, la agenda formal ha estado alejada de esos objetivos<sup>(5)</sup>. Las referencias al desarme en las resoluciones del Consejo de Seguridad son escasas y sigue sin abordarse el hecho de que los flujos de armas ilegales tienen su origen en las transferencias legales de armas<sup>(6)</sup>. En el contexto de retos globales y aprendizajes hasta la fecha, surgen propuestas de desplazar o descentrar los esfuerzos de incidencia ante el Consejo de Seguridad hacia otros espacios más propicios, como la Asamblea General de la ONU –frente al militarismo, el poder de veto y otras limitaciones del Consejo de Seguridad<sup>(7)</sup>. En todo caso, organizaciones feministas como WILPF llevan años realizando incidencia en desarme y género en la Asamblea General de la ONU y en espacios vinculados a procesos políticos y tratados internacionales<sup>(8)</sup>.

Las referencias al desarme en las resoluciones del Consejo de Seguridad son escasas y sigue sin abordarse el hecho de que los flujos de armas ilegales tienen su origen en las transferencias legales de armas

A nivel estatal, en 2023, solo el 31% de los planes de acción nacional sobre la Agenda tenían referencias directas al control de armas, gestión de municiones y/o desarme<sup>(9)</sup>. Además, los Estados continúan siendo poco transparentes en relación al comercio de armas y sus obligaciones derivadas del Tratado de Comercio de Armas (TCA),<sup>(10)</sup> incluyendo el artículo 7(4) que obliga a evaluar el riesgo de que las armas exportadas se usen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

Es urgente fortalecer la promoción del desarme en la Agenda mujeres, paz y seguridad. Como parte de ello, los gobiernos –incluyendo el Gobierno de España y demás miembros de la UE– deben dejar de exportar e importar armamento a y de países en situación de conflicto armado, tensión o graves vulneraciones de derechos humanos. El próximo plan de acción nacional del Gobierno de España –y el conjunto de su política exterior– debería incluir estos compromisos entre sus ejes y medidas. La inclusión de las obligaciones de

cumplimiento del artículo 7(4) del Tratado de Comercio de Armas en el nuevo plan resultan imprescindibles, como también de mayor transparencia y rendición de cuentas. La presión de la sociedad civil sigue siendo fundamental para lograr avances.

## EL AGRAVAMIENTO DE LA CRISIS CLIMÁTICA

Una de las más graves crisis que atraviesa la humanidad en la actualidad es la que tiene que ver con la crisis climática global –resultado de la acción humana y el modelo económico hegemónico. La Organización Meteorológica Mundial señaló que “los indicadores del cambio climático alcanzaron niveles sin precedentes en 2023” y su último informe disponible destaca que este año fue el más cálido desde que hay registros y en el que también se batieron récords de temperatura oceánica, aumento del nivel del mar, pérdida de hielo marino antártico y retroceso de glaciares<sup>(11)</sup>. Estos cambios a su vez provocan el empeoramiento de las condiciones de seguridad en las que vive una gran parte de la población mundial, especialmente la de los territorios más vulnerables a estos impactos. El Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático señala en sus conclusiones de 2023 que las comunidades que menos han contribuido históricamente al cambio climático se están viendo afectadas de forma desproporcionada.

*Las desigualdades de género conllevan una vulnerabilidad climática específica para las mujeres debido a factores como una mayor exclusión para el acceso y control de recursos como la tierra, económicos o educativos<sup>(12)</sup>.*

En las situaciones de conflicto armado, las consecuencias del cambio climático se unen a la devastación que genera la violencia, lo que puede derivar en un notable incremento de las desigualdades de género y en un deterioro considerable de las condiciones de vida de las mujeres. Además, se está produciendo un incremento de la violencia contra las defensoras del medio ambiente, con prácticas de represión, criminalización, desplazamiento y asesinatos. El ecocidio intersecciona con las desigualdades de género, mediante formas de violencia específicas contra las mujeres defensoras del medio ambiente<sup>(13)</sup>, perpetradas por actores armados, con frecuencia con intereses económicos vinculados al expolio del medio ambiente y los recursos naturales.

*Si bien los vínculos entre la conflictividad armada, la inseguridad global y el cambio climático son complejos y multidireccionales, organizaciones como WILPF han apuntado a los vínculos entre el militarismo patriarcal y el agravamiento de la crisis climática, debido a entre otros aspectos, el desproporcionado uso de los combustibles fósiles por los Ejércitos<sup>(14)</sup>. Los combustibles fósiles serían un factor presente en la mayoría de conflictos armados de las últimas décadas<sup>(15)</sup>. Un estudio llevado a cabo por el Georgetown Institute for Women, Peace and Security y PRIO muestra que existe una fuerte correlación entre un mejor estatus de las mujeres en la sociedad y la paz, la democracia, la resiliencia climática y la justicia<sup>(16)</sup>.*

Urge una mayor integración y alianzas entre la agenda de justicia climática y la Agenda de mujeres, paz y seguridad, así como la adopción de políticas climáticas radicales, a la altura de la gravedad de la crisis ecosocial y *que permitan la transformación completa*

del sistema económico y militar patriarcal que sustenta y acrecienta esta crisis. El nuevo plan de acción nacional en el Estado español debe impregnarse de las aportaciones ecofeministas y darle centralidad a la justicia climática, al tiempo que es el conjunto de sus políticas que deben emprender una transición ecosocial justa.

## REPRESIÓN CONTRA CONSTRUCTORAS DE PAZ, ACTIVISTAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Una problemática y reto persistente es el incremento de la represión contra constructoras de paz, activistas y defensoras de los derechos humanos de las mujeres y activistas LGTBQ+. Organizaciones de mujeres y organizaciones de defensa de los derechos humanos denuncian reiteradamente desde hace años la reducción del espacio para la protesta y para las propuestas de construcción de paz feminista y la persecución y criminalización de la sociedad civil. En contextos de conflicto, posconflicto y crisis, las defensoras de derechos humanos afrontan discriminación sistémica y estructural, privación de derechos económicos, acoso y violencia, incluida la violencia sexual<sup>(17)</sup>.

Estas dinámicas de persecución se dan en un contexto global en que muchos gobiernos están erosionando derechos sexuales y reproductivos y derechos de las personas LGTBQ+, de intensificación de la discriminación contra mujeres y niñas por algunos gobiernos, de niveles globales de violencia de género alarmantes e insuficiente abordaje de ésta y de tendencias de erosión de la democracia<sup>(19)</sup>. *Son especialmente graves los casos de Afganistán e Irán, donde los Gobiernos están llevando a cabo procesos de represión extremos contra las mujeres, que han llegado a calificarse de "Apartheid de género"*. En paralelo, actores occidentales de la comunidad internacional instrumentalizan el apoyo a las mujeres afganas e iraníes en la relación con esos Gobiernos.

La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha advertido que siguen siendo limitadas las referencias y medidas específicas de apoyo y protección a las defensoras de derechos humanos en los planes de acción nacional de la agenda mujeres, paz y seguridad. Asimismo, organizaciones de mujeres de múltiples países han reclamado a los Estados defensa de los derechos de las mujeres, apoyo a los movimientos feministas y tolerancia cero con toda forma de ataque, intimidación o represalia contra mujeres activistas, defensoras o políticas, y han recordado que los movimientos de mujeres son el núcleo de la Agenda mujeres, paz y seguridad<sup>(20)</sup>. Ese reclamo va de la mano de otras reivindicaciones interrelacionadas (prevención de conflictos, desarme, participación de mujeres en negociaciones de paz, justicia y rendición de cuentas y financiación de la paz y no la guerra, entre otros)<sup>(21)</sup>.

Han recordado que los movimientos de mujeres son el núcleo de la Agenda mujeres, paz y seguridad

Urge abordar estas demandas con coherencia de políticas. Aterrizar este reto a nivel estatal debe pasar, en el caso del Estado español, por un anclaje de la Agenda y de la política exterior e interior con la defensa de los derechos humanos de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos, y el apoyo a las constructoras de paz

y las defensoras de los derechos humanos. Una Agenda de mujeres, paz y seguridad que sea relegada a un nicho desconectado del resto de políticas del Gobierno sería claramente insuficiente.

## LA FALTA DE CENTRALIDAD DE LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y LA PARTICIPACIÓN

La Agenda mujeres, paz y seguridad nació como una agenda de prevención de conflictos, considerando que la construcción de la paz y el logro pleno de los derechos de las mujeres y la eliminación de las desigualdades de género deben ir de la mano<sup>(22)</sup>. Sin embargo, en un contexto de creciente conflictividad armada a nivel mundial, escalada de gasto militar y priorización por los Estados de enfoques securitarios a los conflictos, no se han incrementado los esfuerzos de prevención de conflictos promovidos por la Agenda mujeres, paz y seguridad (ni fuera de ella) ni tampoco se han consolidado garantías claras para el derecho a la participación de las mujeres en la construcción de la paz.

*Pese a algunos avances en años anteriores relacionados con los procesos de paz en Colombia y Filipinas, la participación de las mujeres en las mesas negociadoras continúa siendo muy limitada y continúa sin integrarse la perspectiva de género de forma significativa en las negociaciones.* Según datos de la ONU, en 50 procesos en 2023, las mujeres



<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/international-womens-day-march-8-feminist-2097600382>



solo constituían, de media, el 9,6 % de los negociadores, el 13,7 % de los mediadores y el 26,6 % de los firmantes de acuerdos de paz y alto el fuego. En el caso de las signatarias de acuerdos esa proporción se reduce al 1,5 % si se excluyen los acuerdos de Colombia<sup>(23)</sup>.

Junto a la exclusión en los ámbitos formales (negociaciones, diplomacia, liderazgo político), el contexto internacional también se ha tornado hostil para el movimiento feminista y de defensa de los derechos de las mujeres (avance de la extrema derecha, gobiernos misóginos, amenazas a las defensoras de derechos humanos, del medio ambiente y a las constructoras de paz), y con ello, para las iniciativas de mujeres de promoción del diálogo y construcción de paz en otros niveles por fuera de la mesa negociadora.

En el caso del Estado español, el nuevo ciclo de plan de acción nacional y el resto de políticas deben priorizar el apoyo a la prevención de conflictos armados, con lo que ello implica de coherencia de políticas (desarme, justicia climática y económica, entre otras); a la participación de las mujeres en todos los espacios de construcción de paz y la integración de la perspectiva de género en los procesos de paz. Gobiernos escasamente involucrados directamente en procesos de paz, como España, pueden igualmente institucionalizar prácticas y medidas de apoyo a actores mediadores y negociadores y a organizaciones de mujeres en países en conflicto y procesos de paz para fortalecer intercambios y participación efectiva, a través de Embajadas, OTC o Delegaciones de la UE, entre otras. El propio Plan de Acción de la UE (2019-2024) insta a los Estados miembro a apoyar a las organizaciones de mujeres en la prevención de conflictos y en procesos de paz<sup>(24)</sup>.

## LA COOPTACIÓN DE LA AGENDA Y ALEJAMIENTO DE LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ FEMINISTA

En las más de dos décadas de despliegue, la implementación y desarrollo de la Agenda ha estado atravesada por los intentos de cooptación por parte de Gobiernos, que han desviado el eje central desde una agenda de construcción de paz hacia una agenda de incorporación de las mujeres en las fuerzas de seguridad y procesos de implementación que con frecuencia han estado marcados por lógicas coloniales y racistas. A lo largo de las dos décadas de existencia, más que un instrumento concertado, las desigualdades de poder han decantado la balanza hacia una implementación burocratizada al servicio de los intereses de los Gobiernos que con frecuencia han instrumentalizado la agenda con compromisos débiles y faltos de concreción que han contribuido a mejorar su imagen en el exterior pero que no han puesto en cuestión las causas estructurales de los conflictos armados y los impactos específicos de género.

En los últimos años, diferentes Gobiernos han adoptado un marco para su política internacional conocido como "Política Exterior Feminista" (PEF)<sup>(25)</sup>. *La PEF surge casi 15 años después del inicio de la agenda mujeres, paz y seguridad y en parte bebe del impulso que esta agenda proporcionó a la incorporación de los principios de igualdad de género a las políticas de paz y seguridad.* Los ministerios de Exteriores han sido los actores con las

principales responsabilidades en la implementación de la Agenda mujeres, paz y seguridad y, por tanto, ambas agendas confluyen, no solo en lo que respecta a su contenido sino también en los actores responsables de su ejecución y difusión. Sin embargo, la expansión del marco de PEF no parece haber fortalecido la implementación de la agenda de construcción de paz feminista. *Las políticas de paz no están ocupando un espacio central en los planes de acción gubernamentales y, por el contrario, se acentúa el riesgo de invisibilización de la agenda mujeres, paz y seguridad en un contexto internacional marcado por los conflictos armados de alta intensidad, el incremento del gasto militar y el armamentismo por parte de muchos gobiernos, incluyendo países que han adoptado PEFs.*

Para dar respuesta al contexto internacional actual marcado por una creciente conflictividad armada, los Gobiernos deberían apostar por políticas públicas de paz que pongan en el centro las aportaciones de las organizaciones de mujeres en contextos afectados por la violencia. En este sentido, más de 600 organizaciones de la sociedad civil de 110 países presentaron en octubre de 2024 10 propuestas que deberían impregnar la implementación de la Agenda mujeres, paz y seguridad y cualquier PEF, incluyendo la concreción de la agenda en el Estado español<sup>(26)</sup>:

- 1 Prevenir, evitar y poner fin a los conflictos
- 2 Reformar el Consejo de Seguridad
- 3 Detener las transferencias de armas
- 4 Defender los derechos humanos de las mujeres
- 5 Promover la justicia reproductiva
- 6 Insistir en la presencia de mujeres en las mesas de negociaciones
- 7 Apoyar la acción humanitaria basada en principios
- 8 Exigir justicia y rendición de cuentas; 9) apoyar a los movimientos feministas
- 9 Financiar la paz, no la guerra.

## NOTAS

- 1 • Este artículo es una adaptación de una publicación previa en coautoría: Vilellas, M., Urrutia, P. y Vilellas, A. La agenda mujeres, paz y seguridad a las puertas del 25º aniversario: desafíos para la construcción de paz feminista, *Apunts ECP de Conflictos i Pau*, núm. 29, octubre de 2024. La adaptación se ha realizado con la autorización de las coautoras.
- 2 • Kirby, P. y Shepherd, L.J., *Governing the Feminist Peace. The vitality and failure of the women, peace and security agenda*, Nueva York: Columbia University Press, 2024.
- 3 • Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.
- 4 • SIPRI, *SIPRI Yearbook 2024: Armaments, Disarmament and International Security*, 2024.
- 5 • O'Rourke, Catherine, "Disarming the Women, Peace and Security agenda: the case for centring the United Nations General Assembly", *Journal of Conflict and Security Law*, Volume 29, Issue 1, Spring 2024, Pages 1–20.
- 6 • Ibid.
- 7 • Ibid., Kirby, P. y Shepherd, L.J., *Governing the Feminist Peace. The vitality and failure of the women, peace and security agenda*, Nueva York: Columbia University Press, 2024.
- 8 • Para más información véase el programa sobre desarme de WILPF: *Reaching Critical Will*.
- 9 • Secretario general de la ONU, *Las mujeres, la paz y la seguridad. Informe del secretario general*, S/2023/725, 28 de septiembre de 2023; y UN Women, "National and regional strategies for advancing women's peace and security" en *Facts and figures: Women, peace, and security*.
- 10 • Control Arms, *Ninth Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty. ATT Transparency & Reporting. Delivered by: Kelsey Gallagher, on behalf of the ATT Monitor, 2023, Control Arms, Ninth Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty. Treaty Implementation. 22/23 August 2023. Delivered by: Frank Slijper (PAX), 2023.*
- 11 • World Meteorological Organization, *State of the Global Climate 2023*, WMO-No. 1347, 2024.
- 12 • Escola de Cultura de Pau, *Cinco retos para la agenda género, paz y Seguridad*, *Apunts ECP de Conflictos i Pau*, núm. 17, octubre 2022.
- 13 • Tran, D., Hana ek, K. "A global analysis of violence against women defenders in environmental conflicts", *Nature Sustainability* 6, 1045–1053, 2023.
- 14 • Arnal Calvo, B. *Hacia una política climática libre de combustibles fósiles. Aportes desde el feminismo pacifista. Informe de investigación y recomendación de políticas*, WILPF España, septiembre 2024.
- 15 • Ibid.
- 16 • Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo, *Women, Peace, and Security Index 2023/24: Tracking sustainable peace through inclusion, justice, and security for women*. Washington, DC: GIWPS and PRIO, 2023.
- 17 • Asamblea General de la ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Caminos hacia la paz: las defensoras de los derechos humanos en situaciones de conflicto, posconflicto y crisis*, A/78/131, 7 de julio de 2023.
- 18 • Amnistía Internacional, *La situación de los derechos humanos en el mundo*, AI, abril de 2024.
- 19 • Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Global State of Democracy Report 2024. Strengthening the Legitimacy of Elections in a Time of Radical Uncertainty*, International IDEA, 2024.
- 20 • NGOWGWPS, *Carta abierta de 2024 a los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas en vísperas del Debate Abierto anual sobre las mujeres, la paz y la Seguridad*

- 21 • Ibid.
- 22 • Si bien las agendas feministas de las organizaciones impulsoras de la sociedad civil tenían objetivos más ambiciosos como el cuestionamiento del militarismo, la negociación para que se materializara en una resolución del Consejo de Seguridad derivó en los contenidos de la resolución 1325 que no cuestionan el sistema patriarcal militarista internacional.
- 23 • Secretario General de la ONU, *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General*, S/2024/671, 24 de septiembre de 2024.
- 25 • Para una propuesta de definición de política exterior feminista, véase Thompson, L. y Clement, R. (2019). *Hacia una definición de política exterior feminista (Defining Feminist Foreign Policy)*. Washington, DC: International Center for Research on Women.
- 26 • NGOWGWPS, *Carta abierta de 2024 a los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas en vísperas del Debate Abierto anual sobre las mujeres, la paz y la Seguridad*, 8 de octubre de 2024.

# TRIPLE NEXO. VINCULANDO PAZ, ACCIÓN HUMANITARIA Y DESARROLLO

## TERESA CARAZO

Responsable de acción humanitaria y seguridad de MPDL

### RESUMEN

El enfoque del triple nexo busca responder de manera más efectiva a las cada vez más comunes crisis humanitarias complejas, abordándolas de forma integral desde la acción humanitaria, el desarrollo y la construcción de paz. Reconoce que no es suficiente atender las necesidades inmediatas de la población en riesgo sin tener en cuenta que las raíces de las crisis se encuentran en la desigualdad, pobreza y exclusión. Propone la combinación simultánea de acciones adaptadas al contexto con una visión de corto, medio y largo plazo que fortalezcan la resiliencia local. A pesar de sus ventajas, enfrenta dilemas sobre la neutralidad de las intervenciones humanitarias, además de desafíos operativos como la coordinación entre actores y la financiación fragmentada. La localización, el enfoque de derechos, la participación comunitaria y el análisis sensible al género son esenciales en su aplicación. Superar los retos que plantea necesitaría de una planificación estratégica, colaboración internacional y desarrollo de herramientas y objetivos comunes. Los actores involucrados deben comprometerse a superar barreras operativas y normativas para lograr impactos más sostenibles y centrados en las personas

**Palabras clave:** Triple nexo, acción humanitaria, desarrollo, paz, neutralidad, resiliencia, localización

### ABSTRACT

The triple nexus approach seeks to respond more effectively to increasingly common complex humanitarian crises by addressing them holistically through humanitarian action, development and peacebuilding. It recognizes that it is not enough to address the immediate needs of the population at risk without taking into account that the roots of the crises lie in inequality, poverty and exclusion. It proposes the simultaneous combination of actions adapted to the context with a short, medium and long term vision to strengthen local resilience. Despite its advantages, it faces dilemmas about the neutrality of humanitarian interventions, as well as operational challenges such as coordination between actors and fragmented funding. Localization, a rights-based approach, community participation and gender-sensitive analysis are essential in its implementation. Overcoming the challenges it poses would require strategic planning, international collaboration and the development of common tools and objectives. Stakeholders must be committed to overcoming operational and policy barriers to achieve more sustainable and people-centered impacts.

**Keywords:** Triple nexus, humanitarian action, development, peace, neutrality, resilience, localization

A lo largo de las últimas décadas estamos siendo testigos de cómo las crisis humanitarias y los desafíos estructurales en el ámbito del desarrollo se incrementan y se hacen más complejos. Múltiples factores, como los conflictos violentos prolongados, la aparición de nuevos grupos armados, los desplazamientos masivos, las emergencias asociadas a fenómenos naturales, la pobreza crónica o los efectos del cambio climático, contribuyen a ello. El Sahel, Siria, Sudán del Sur, Yemen, Myanmar o Haití son algunos de los escenarios que lo ejemplifican.

Las respuestas tradicionales a estas crisis resultan a menudo insuficientes o poco efectivas para abordar tanto las necesidades urgentes de la población como las causas más profundas que las originan, y mucho menos para prevenirlas. Sobre todo, desde el ámbito humanitario se considera que, en parte, esto se debe a la fragmentación de las intervenciones que se plantean desde la acción humanitaria, el desarrollo o la construcción de paz como si fueran silos independientes. De esta reflexión surge el enfoque de triple nexo.

El hecho de reconocer que las crisis humanitarias, ya sean provocadas por sucesos naturales o por la acción humana, suelen tener raíces más profundas vinculadas a la desigualdad, la pobreza y la exclusión, implica aceptar que, sin abordar esas causas estructurales, las respuestas humanitarias estarían abocadas a perpetuarse sin fin. *Así, el triple nexo apuesta por una propuesta integral que contemple de manera sincrónica el eje de la acción humanitaria, el del desarrollo y el de la construcción de paz.*

## CONCEPTO Y EVOLUCIÓN

Recientemente, el Inter-Agency Standing Committee (IASC) ha utilizado la siguiente aproximación para referirse a este enfoque: "La ayuda humanitaria, la cooperación al desarrollo y la consolidación de la paz no son procesos en serie; se necesitan todos al mismo tiempo para reducir las necesidades, el riesgo y la vulnerabilidad. La colaboración puede lograrse trabajando en pro de resultados colectivos a lo largo de varios años y basándose en la ventaja comparativa de una gama diversa de actores". De hecho, lo habitual es que, en crisis prolongadas y complejas, los aspectos humanitarios, de desarrollo y de paz se produzcan de forma paralela y no lineal y se influyan mutuamente.

Ya a mediados de los años 80 surgió *el denominado enfoque VARD*, que vinculaba la transición entre la acción humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo, concepto que siguió expandiéndose durante los 90, en el marco del llamado "nuevo humanitarismo". Se cuestionaba la eficacia de la ayuda, reconociendo que las respuestas humanitarias inmediatas no lograban incidir en las causas sistémicas de las crisis ni promover la estabilidad a largo plazo.

En estos años posteriores a la Guerra Fría, *la investigadora Mary B. Anderson desarrolló el principio del Do No Harm (acción sin daño) al observar cómo la ayuda podía reforzar las desigualdades, alimentar las dinámicas de los conflictos o ser utilizada para perpetuar violencias.* Y ligado a éste, difundió también el concepto de sensibilidad al conflicto, basado en la necesidad de comprender dichas dinámicas y adaptar las intervenciones





para minimizar los impactos negativos y maximizar los impactos positivos, contribuyendo a la cohesión social y estabilidad. Ambos principios son actualmente estándares normativos en la práctica humanitaria y fundamentos esenciales del triple nexo.

Ya en los 2000 se identificó la necesidad de aplicar un enfoque integrado para tener en cuenta no solo los síntomas sino las raíces de las crisis y se empezó a poner el énfasis en el concepto de resiliencia. El informe de Naciones Unidas, *Delivering as One*, de 2006, buscó unificar la acción de las distintas agencias de la ONU a través de cuatro principios: liderazgo, programa, presupuesto y sistema operativo únicos.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por su parte, destacaba que la paz, la justicia y las instituciones sólidas son esenciales para lograr los objetivos de desarrollo y abordar las raíces de las crisis (ODS 16)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por su parte, destacaba que la paz, la justicia y las instituciones sólidas son esenciales para lograr los objetivos de desarrollo y abordar las raíces de las crisis (ODS 16), aunque no fue hasta la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 y el consecuente acuerdo del Nuevo Pacto Humanitario, *Grand Bargain*, que empezó a consolidarse el enfoque del triple nexo, incorporando la construcción de paz como el otro eje clave. A finales de ese mismo año, el Secretario General de la ONU, António Guterres, al jurar su cargo ante la Asamblea General dijo: "La respuesta humanitaria, el desarrollo sostenible y el mantenimiento de la paz son tres lados del mismo triángulo". Supuso un hito en el avance del doble al triple nexo.

El marco normativo de este enfoque se amplía con el acuerdo del *New Way of Working* (NWOW) de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2017, que promueve objetivos colectivos y metas compartidas entre los distintos sectores, responsabilidad mutua entre actores humanitarios y de desarrollo y soluciones sostenibles.

El Triple nexo se alinea también con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-30) de Naciones Unidas, promoviendo la reducción de riesgos y la resiliencia como epicentro de las intervenciones, así como en la prevención/preparación y en la participación comunitaria.

Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, como la Resolución 2282 de 2016, sobre la consolidación de la paz y la sostenibilidad a largo plazo; o la Resolución 2417, que conecta la seguridad alimentaria con la paz, llamando a la acción coordinada para prevenir el hambre en conflictos armados, entre otras, contribuyen a afianzar este concepto.

La OCDE, por su parte, publicó en 2019 sus recomendaciones sobre el triple nexo, formalizando así su incorporación dentro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Los 11 principios contenidos en dichas recomendaciones se centran en abogar por la prevención y abordar las vulnerabilidades estructurales para fortalecer la resiliencia; integrar esfuerzos y fomentar la coordinación y complementariedad; una financiación flexible, predecible y plurianual; enfatizar principios como el de poner a las personas en el centro, la acción sin daño, el enfoque de género o el análisis de riesgos; así como fortalecer las capacidades locales.

## ELEMENTOS FUNDAMENTALES VINCULADOS AL TRIPLE NEXO

Además de los tres que lo conforman, el triple nexo incluye dimensiones transversales que, si bien no son exclusivas de este enfoque, sí resultan claves para su aplicación.

### Enfoque no secuencial

A principios de los 90 ya se consideraba necesario romper con la dicotomía entre emergencia y desarrollo (doble nexo) pero se hacía desde un enfoque de continuum, que establecía una sucesión cronológica entre fases: emergencia, rehabilitación y desarrollo. A finales de esa década, sin embargo, empieza e extenderse el enfoque de continuum, *entendiéndose que no se trataría tanto de fases correlativas sino de una combinación simultánea de distintas formas de actuación dentro de un marco integral*. El triple nexo sigue esta misma línea incorporando además el componente de paz. Promueve una interacción fluida entre los tres ejes en función del contexto y adaptándose a las necesidades y capacidades específicas.

Para lograr esta adaptación a escenarios que habitualmente son volátiles e impredecibles, se requiere un esfuerzo continuo de análisis que permita dar respuestas pertinentes, y también de flexibilidad. Se busca así evitar que se generen desconexiones y brechas temporales o estratégicas, además de facilitar el ciclo de retroalimentación entre las tres áreas. De esta manera, la acción humanitaria permite atender las necesidades inmediatas como base para una estabilidad mínima que propicie el desarrollo y la paz; mientras que las acciones de desarrollo servirán para prevenir futuras crisis y promover la estabilidad: sin el desarrollo las poblaciones seguirán siendo vulnerables y dependientes de la acción humanitaria. Y finalmente, sin paz, los esfuerzos de desarrollo no serán sostenibles.

### Localización

Aunque paradójicamente los actores locales no participaron en esa Cumbre Humanitaria, uno de los compromisos resultantes del *Grand Bargain* (2016) fue el de *la localización, entendida como el proceso de fortalecer y priorizar el liderazgo, la capacidad y la participación de actores locales y nacionales en la planificación, toma de decisiones y ejecución de las respuestas humanitarias*. Se trata de que las intervenciones sean más pertinentes, eficaces, sostenibles y promuevan la apropiación local. Es, al fin y al cabo, una apuesta por la resiliencia de las poblaciones afectadas y sus estructuras.

Las interpretaciones sobre cómo aplicar en la práctica este concepto son variadas, pero en todo caso, ponen un mayor énfasis en la participación comunitaria, no ya como proveedores de información, sino como decisores del diseño, ejecución y seguimiento de las intervenciones, incluyendo la gestión de sus quejas. Parte del reconocimiento de las capacidades, saberes y estructuras sociales propias, y además favorece la rendición de cuentas y transparencia. Sin embargo, el de la localización sigue siendo un reto pendiente en la actualidad.

Implicaría, entre otras cosas, incrementar los recursos internacionales que gestionan

directamente los actores locales (el Grand Bargain se proponía aumentar esa financiación hasta un 25%). Aunque incluso la medición de este compromiso es compleja, a día de hoy no ha alcanzado ni el 3%.

Con relación a un proyecto implementado con enfoque de triple nexo en la República Centroafricana, algunas de sus conclusiones señalaban que “Incluso en contextos de gran fragilidad es posible contribuir a una dinámica constructiva en la que los actores locales desempeñen un papel central en la ayuda a las poblaciones vulnerables. La creación de un liderazgo local es un factor de estabilidad y recuperación sostenible (Oxfam. 2023).

### Enfoque de derechos

Si bien este enfoque no surge del triple nexo, sí está ligado al mismo porque supone trascender de la perspectiva humanitaria tradicional, asistencialista y centrada únicamente en las necesidades de la población. La visión más integral y amplia del triple nexo favorece que las poblaciones asistidas pasen de ser consideradas beneficiarias a ser titulares de derechos. Derechos que pueden ser reclamados por las comunidades afectadas cuando se ven vulnerados por gobiernos, grupos de poder o por los propios actores humanitarios.

La visión más integral y amplia del triple nexo favorece que las poblaciones asistidas pasen de ser consideradas beneficiarias a ser titulares de derechos.

Esta exigibilidad proporciona un marco legal, ético y operativo para asegurar que las intervenciones pongan a las personas en el centro, de modo que sus vulnerabilidades, riesgos y capacidades sean el eje de las acciones. Además, ayuda a identificar y a abordar las desigualdades estructurales que perpetúan la vulnerabilidad y la exclusión.

También favorece un enfoque inclusivo que preste especial atención a los grupos marginados (mujeres, infancia, población refugiada o desplazada, personas con discapacidad, etc.).

### Análisis sensible al género

Las dinámicas de género influyen en cómo las personas experimentan y responden ante las crisis, los conflictos y los procesos de desarrollo. Puesto que los roles de género pueden exacerbar la vulnerabilidad de ciertos grupos durante las crisis, excluirlos de los espacios de toma de decisiones o limitar su acceso a recursos, *incorporar este análisis es fundamental para poder diseñar e implementar intervenciones que reduzcan dichas brechas, minimicen los riesgos y promuevan la igualdad.*

La visión a medio y largo plazo que impulsa el enfoque de triple nexo favorece abordar las desigualdades estructurales en todas las fases de la intervención, identificando no solo las necesidades específicas que cubrir durante la respuesta de emergencia sino también las barreras que dificultan la igualdad a largo plazo, y propiciando la transformación de las estructuras sobre las que se basa dicha desigualdad.

*Sin este análisis sensible al género, las intervenciones pueden reforzar dinámicas de poder*

*discriminadoras y excluyentes, contradiciendo así el principio de acción sin daño.* Por otro lado, fomentar el empoderamiento a las mujeres y su participación activa en la resolución de conflictos y toma de decisiones fortalece la resiliencia de las comunidades y la sostenibilidad de la paz. Siendo consustancial al enfoque de triple nexo su atención no solo a los síntomas sino a las causas, no podría aplicarse si no es a partir de un análisis sensible al género.

Una reciente investigación realizada sobre 122 países durante diez años concluía que “Existe una relación significativa entre la desigualdad de género, la fragilidad del Estado y la vulnerabilidad climática. Por lo tanto, las intervenciones pueden beneficiarse de un enfoque estratégico centrado en la naturaleza interconectada de estas cuestiones. Los problemas del triple nexo están interrelacionados, en cuanto a su dinámica y prevalencia. Estas interrelaciones, a su vez, sugieren que las soluciones pueden abordarse de forma integrada, lo que mejoraría la eficacia de las acciones” (USAID 2020).

### Desafíos y dilemas del triple nexo

Teniendo en cuenta todo lo anterior, pareciera que la aplicación de este enfoque, aunque pudiera resultar complicada, no tendría por qué resultar controvertida, ya que la argumentación sobre la que se basa y los beneficios que aparejaría parecen suficientemente convincentes. Sin embargo, el triple nexo presenta numerosos dilemas y retos tanto conceptuales como puramente operativos.

Entre los primeros, uno de los principales es el derivado del posible conflicto entre los principios humanitarios y los objetivos de paz y desarrollo. Siendo el enfoque de triple nexo un paradigma emergente del sector humanitario, son precisamente algunos de los actores humanitarios los que plantean esta controversia.

De los principios humanitarios: humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia (Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales, y documentos de consenso como los adoptados por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja), la neutralidad, entendida como el principio por el que las organizaciones humanitarias no deben tomar partido en conflictos armados ni involucrarse en controversias políticas, religiosas, raciales o ideológicas, es el que en mayor medida cuestiona al triple nexo. *Mientras que las actividades puramente humanitarias pueden implementarse de manera neutral con relación a las partes en un conflicto, se podría entender que las acciones vinculadas al desarrollo y, sobre todo, a la construcción de paz, pueden implicar el apoyo a ciertos gobiernos o actores públicos, especialmente porque en muchos casos una de las partes involucradas en el conflicto es precisamente el Estado.* De hecho, las intervenciones de desarrollo idealmente deben alinearse con las políticas públicas locales y con las Administraciones encargadas de aplicarlas. La construcción de paz, por su parte, tiene habitualmente connotaciones políticas. Por ello desde el sector humanitario hay voces que indican que, al comprometer la neutralidad de esta manera, el triple nexo podría poner en riesgo la viabilidad de la propia acción humanitaria y/o exponer al personal humanitario a mayores amenazas, ya que alguna de las partes en el conflicto podría entender que los actores humanitarios están favoreciendo a alguno de los bandos. En todo caso, escenarios como el de la actual ofensiva israelí en Gaza, en el que los actores humanitarios son tratados como objetivos militares alegando su presunta vinculación con

intereses terroristas, ponen de manifiesto que la percepción de neutralidad o el cuestionamiento interesado de la misma no precisa de sutilezas como la que aquí se plantea.

*El principio de imparcialidad, por su parte, significa que la asistencia debe proporcionarse en función de las necesidades, sin discriminación de ningún tipo, ya sea por razones de raza, religión, nacionalidad, género, afiliación política u otros factores.* Es fundamental para mantener la credibilidad y confianza en las organizaciones humanitarias, por lo que puede resultar controvertido que ciertas acciones de desarrollo o de construcción de paz puedan centrarse en determinados grupos como forma de afrontar las desigualdades estructurales.

Otra de las cuestiones que hace que algunos actores humanitarios recelen del triple nexos es el riesgo de instrumentalización por parte de las agendas de paz, haciendo que se priorice o condicione el destino de los fondos a la construcción de paz en detrimento de la atención a las necesidades humanitarias inmediatas.

Asimismo, también se expresan temores por el riesgo de securitización que puede implicar, interpretando que incorporar el componente de paz supondrá asumir estrategias de seguridad militar que incidan en perpetuar las desigualdades de poder.

Otra de las críticas habituales relativas al triple nexos es que se trata de un enfoque que se ha impuesto de arriba hacia abajo por parte de los donantes, no de las comunidades asistidas y ni siquiera de las agencias humanitarias. Esto, además de dificultar su apropiación en terreno hace que los proyectos puedan ser percibidos como herramientas de los intereses políticos de los donantes, generando desconfianza y restando legitimidad tanto a las intervenciones como a los agentes que las implementan.

Con relación a los desafíos operativos, tienen que ver sobre todo con la coordinación entre actores humanitarios, de desarrollo y paz, que no siempre comparten los mismos conceptos y enfoques, mantienen habitualmente la tendencia a seguir trabajando en silos y, encima, deben competir para acceder a fondos y recursos que siempre resultan escasos.

La financiación fragmentada y limitada es otro de los retos que afecta a la aplicación práctica del triple nexos. Los donantes continúan prefiriendo canales de financiación independientes para la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, lo que dificulta la integralidad de las acciones. Además, los sistemas de financiación suelen ser poco flexibles para adaptarse a las necesidades cambiantes y a la volatilidad de los contextos en crisis.

También falta claridad y homogeneización de posturas entre los actores involucrados sobre cómo interpretar este enfoque, así como capacidades institucionales y herramientas compartidas para aplicarlo.

## CONCLUSIONES

A pesar de los desafíos, el triple nexos representa una oportunidad de transformación

necesaria en la forma de abordar las crisis multidimensionales actuales, pero hay que tener en cuenta que se trata de un enfoque todavía en construcción, no de un programa o una metodología que poner en práctica. Su éxito depende de una planificación estratégica que priorice la colaboración, la inclusión y la sostenibilidad, mientras se garantiza la protección de las poblaciones más vulnerables. La consolidación del enfoque requerirá un compromiso continuo de la comunidad internacional para superar barreras operativas y normativas, y para fomentar un sistema verdaderamente integrado y centrado en las personas.

Es importante también entender que no debe aplicarse de manera homogénea ni automática. Cada contexto requerirá de un análisis detallado que contemple tanto las dinámicas políticas, económicas y sociales, como las necesidades específicas de las comunidades afectadas. En función del mismo se podrá valorar si es viable y pertinente un abordaje integral con los tres ejes que constituyen el nexos y, en ese caso, cómo hacerlo. Una situación de conflicto armado abierto probablemente no será el mejor escenario para plantear acciones de paz, pero sí tal vez podrán preverse para fases posteriores.

La preservación de los principios humanitarios es fundamental para mantener la confianza y el acceso a las poblaciones vulnerables. La construcción de paz del triple nexos como amenaza al principio de neutralidad no tiene por qué ser tal si hablamos de una paz positiva, entendida como “el conjunto de actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen sociedades pacíficas” (Institute for Economics and Peace-IEP), que es normalmente el ámbito en el que se involucran las organizaciones trabajando en contextos de crisis. Se trata en la mayoría de los casos de acciones para promover la cohesión social y la coexistencia pacífica. “Pueden incluir la creación o el fortalecimiento de instituciones y procesos a nivel comunitario para garantizar la participación en la toma de decisiones locales, el suministro de recursos para que las OSC/ONG locales versadas en mediación y resolución de conflictos puedan desempeñar su papel, la formación sobre derechos y mecanismos de reparación de agravios, y el apoyo contra la violencia sexual y de género” (Proyecto Wadi El Ku en Darfur, Sudan. UNEP 2019)

Para no comprometer los principios humanitarios es necesario una gestión cuidadosa de las relaciones, roles y percepciones de los actores participantes. La transparencia, el diálogo entre actores y, en ocasiones, la separación operativa de quienes lideran cada uno de los ejes de intervención pueden ser clave, así como el diseño de estrategias que respeten los principios humanitarios mientras abordan las causas profundas de las crisis.

El enfoque de triple nexos se basa en la coordinación y la colaboración estrecha entre los actores humanitarios, de desarrollo y de paz. Sin la voluntad de los mismos para levantar la mirada más allá de sus propios mandatos y buscar objetivos comunes que contribuyan a dar respuestas más integrales ante crisis cada vez más complejas será difícil que el triple nexos pueda desplegar todo su potencial. De otra manera, a lo máximo a que se llegará es a que haya organizaciones o agencias que intenten incorporar los tres ejes como componentes de sus intervenciones, incluso aunque no estén especializadas en alguno de ellos. Es preciso tener en cuenta que, aunque el triple nexos se haya

A pesar de los desafíos, el triple nexos representa una oportunidad de transformación necesaria en la forma de abordar las crisis multidimensionales actuales, pero hay que tener en cuenta que se trata de un enfoque todavía en construcción



impulsado desde el sector humanitario, su vocación es que sea aplicado también desde los ámbitos del desarrollo y la paz.

Pero además de la voluntad, también será necesario desarrollar herramientas y metodologías que permitan identificar, analizar y evaluar de manera integral las condiciones y los impactos inmediatos y a largo plazo de las intervenciones, así como fortalecer las capacidades de las organizaciones en este sentido. En una encuesta realizada en 2022 entre profesionales humanitarios, casi el 75% consideraba que su organización estaba haciendo un trabajo "deficiente" o "regular" en la aplicación del triple nexos (ALNAP, 2023).

Por último, para lograr la implementación efectiva del triple nexos serán precisos marcos de financiación que permitan flexibilidad, adaptabilidad y apoyo a largo plazo, además de facilitar la localización.

## BIBLIOGRAFÍA

- HDP Nexus: Challenges and Opportunities for its Implementation. Final Report. European Commission 2022.
- Advancing gender in the environment: Exploring the triple nexus of gender inequality, state fragility and climate vulnerability. USAID 2020.
- El triple nexos en la práctica: Restos y propuestas para la Cooperación Española. Beatriz Abellán y Francisco Rey. IECAH 2022.
- The Reality of Aid Network report 2023
- Recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) sobre el nexos acción humanitaria - desarrollo - paz. CAD 2019.
- Localizing the triple nexos. A policy research on the humanitarian, development and peace nexos in nine contexts 2021.
- The Humanitarian Development Peace Nexos Interim Progress Review. OECD 2022.
- The Triple Nexos (H-D-P) and Implications for Durable Solutions to Internal Displacement. International Institute of Social Studies (ISS) 2020.
- Exploring peace within the Humanitarian-Development-Peace Nexos (HDPN). IASC 2020.
- Canadian CSOs and the Triple Nexos:
- A review of Canadian CSO experiences in Humanitarian-Development-Peace Nexos programming in fragile and conflict-affected countries. 2024
- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Hegoa.



# REFLEXIONES SOBRE EL ARTÍCULO 2.4. DE LA CARTA DE NACIONES UNIDAS AL HILO DE LA PRÁCTICA ACTUAL<sup>(1)</sup>

**ELENA C. DÍAZ GALÁN**

*Profesora Titular*

*Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.*

*Universidad Rey Juan Carlos*

## RESUMEN

Desde la creación de Naciones Unidas, tras la II Guerra mundial, la comunidad internacional ha sufrido importantes cambios y transformaciones, entre ellos, el delicado campo del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, en particular, la relación con el uso de la fuerza armada. Los comportamientos de los que hemos sido testigos en los últimos años han vuelto a determinar el enfoque y aplicación que corresponderían al principio del no uso de la fuerza, tal y como quedó regulado en la Carta de la Organización. El acto de agresión cometido por Rusia, el ataque a la franja de Gaza, o los distintos conflictos internos con repercusión internacional como el caso de Siria, han demostrado que el debate sobre la eventual interpretación en lo que respecta al uso de la fuerza y la condena de esta en las relaciones internacionales, sigue muy vigente. El presente trabajo tiene como principal objetivo hacer una breve reflexión sobre los retos que siguen existiendo referidos al concepto, contenido y alcance, con sus límites, del uso de la fuerza armada, prohibición que queda recogida en el artículo 2.4. de la Carta.

**Palabras clave:** Uso de la fuerza. Sistema de seguridad colectiva. Solución pacífica de controversias. Ataque armado.

## ABSTRACT

Since the creation of the United Nations, after the Second World War, the international community has undergone major changes and transformations, including in the sensitive area of maintaining international peace and security; and, in particular, with regard to the use of armed force. The international behaviour we have witnessed in recent years has redefined the approach and application of the principle of non-use of force, as it is regulated by the Charter of the Organization. The act of aggression committed by Russia; the attack on the Gaza Strip; or the various internal conflicts with international repercussions such as the case of Syria, have shown that the debate on the possible interpretation and condemnation of the use of force in international relations remains very lively. The main objective of this paper is to reflect briefly on the challenges that still exist in relation to the concept, content and scope, with its limits, of the use of armed force, prohibition contained in article 2.4. of the Charter.

**Keywords:** Use of force. Collective security system. Peaceful settlement of disputes. Armed attack.

## I.

El 26 de junio de 1945 se adoptaba en la ciudad de San Francisco la célebre Carta de la Organización de Naciones Unidas que se consagraría como el instrumento de mayor referencia en materia de cooperación y paz y seguridad para la comunidad internacional del siglo XX. Así, entre los principios de la Organización recogidos en la Carta, se incluye el artículo 2.4. que reza que “los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”, reflejando de esta manera las consecuencias de una de las principales lecciones aprendidas con la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de ello, la ONU desarrolló gran parte de su labor durante el periodo de la guerra fría, la descolonización o algunas de las guerras más significativas que tuvieron lugar en el siglo XX, siendo éstas especialmente virulentas en la región de Oriente Próximo por lo que, desde su surgimiento, no ha estado exenta de momentos de grave tensión entre los Estados miembros. No obstante, *Naciones Unidas ha alcanzado, en buena medida y a lo largo del tiempo, resultados relevantes para el logro del mantenimiento de la paz y para el respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana*<sup>(2)</sup>. En síntesis, el nacimiento de Naciones Unidas se consideró un paso conveniente en la defensa de estos valores y la Organización ha ido adaptándose a los diversos desafíos que se han conocido en la escena internacional, siempre con base en los pilares sobre los que se asienta el Derecho internacional actual, entre otros: el principio de la cooperación internacional, el principio del no uso de la fuerza, o la solución pacífica de controversias.

Desde hace tiempo, la comunidad internacional, impulsada por la propia ONU, ha planteado el debate sobre la necesaria reforma a la que debe someterse la Organización. Esto hace que, desde ese momento, se propongan diversos postulados doctrinales e institucionales tendentes a señalar los cambios que tendría que enfrentar Naciones Unidas para acomodarse a la sociedad internacional del siglo XXI<sup>(3)</sup>. Los atentados del 11 de septiembre de 2001, o la invasión de Irak por parte de los Estados Unidos en 2003, contribuyeron a la discusión sobre la eventual renovación de las Naciones Unidas y de sus principios que, como se sabe, se reactivará de nuevo en los últimos años con acontecimientos como la guerra en Ucrania y la consiguiente parálisis que ha enfrentado una vez más el Consejo de Seguridad, también a la hora de adoptar una decisión en el conflicto entre Israel y Hamás que está produciendo importantes violaciones de los derechos humanos<sup>(4)</sup>. En todo caso, esta reforma siempre se plantea desde distintas ópticas y de forma amplia, abarcando desde cambios institucionales hasta modificaciones en el ámbito de la gestión o del fortalecimiento del desarrollo de valores esenciales<sup>(5)</sup>, aunque una parte importante afectaría a los aspectos relativos a la paz y la seguridad internacionales y, en particular, a las cuestiones concernientes al uso de la fuerza y el papel del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la materia.

Como ha destacado la doctrina iusinternacionalista, en los años 2004 y 2005 se publicaron dos documentos de máxima relevancia sobre el tema. Por un lado, el Informe del Grupo de Alto Nivel sobre “Unas Naciones Unidas más eficaces para el siglo XXI”

El Informe del Grupo de Alto Nivel sobre "Unas Naciones Unidas más eficaces para el siglo XXI"

aprobado por la Asamblea General el día 2 de diciembre de 2004 que incluye la nota del Secretario General recordando que, "En el discurso que pronuncié ante la Asamblea General en septiembre de 2003, indiqué que nos encontrábamos en un momento decisivo para las Naciones Unidas y en particular para la aspiración proclamada en la Carta de proporcionar seguridad colectiva para todos. Señalé las profundas divisiones que habían surgido entre los Estados Miembros respecto (...) la justificación de usar la fuerza para afrontar esas amenazas"<sup>(6)</sup>.

Por otro lado, y en la misma línea, unos meses después, en marzo de 2005, se aprobaría también por la Asamblea General de Naciones Unidas, *el Informe del entonces Secretario General, bajo el título "Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos"*, al que siguieron resoluciones de otras Organizaciones internacionales de carácter regional, centradas en gran medida en los aspectos relativos a la seguridad internacional<sup>(7)</sup>.

Ambos documentos tuvieron una significativa repercusión en el campo específico de la seguridad, aunque las reformas que definitivamente se propusieron no tuvieran el alcance esperado, por lo menos, por lo que respecta a la eventual renovación del Consejo de Seguridad, lo que afecta de forma directa a la aplicación del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Así, se destacó que "la Cumbre Mundial de 2005 ha supuesto la mayor congregación de líderes mundiales de toda la historia (...) Sin embargo, en lugar de adoptar el radical plan del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, para que el organismo internacional pueda hacer frente a los desafíos de un nuevo siglo, los líderes ratificaron un edulcorado "Documento de Resultados", que incluyó como alguno de los acuerdos más sobresalientes "la creación de una Comisión de Consolidación de la Paz (...) y la aceptación (...) de una responsabilidad internacional colectiva" en los casos considerados como crímenes internacionales<sup>(8)</sup>.

*Algunos de los documentos más relevantes en este momento fueron los informes que versaban sobre cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales.* Sería imposible abordar ahora todos los aspectos que se recogen en estos informes, pero cabe apuntar que los dos documentos referidos incluyen un apartado específico sobre el uso de la fuerza y, en su caso, el informe del año 2004, destina la tercera parte a lo que denomina "La seguridad colectiva y el uso de la fuerza", siendo además numerosas las alusiones al empleo de la fuerza armada a lo largo de todo el Informe.

En este sentido, bastaría señalar que el espíritu que guía el contenido de estos informes está en consonancia con lo establecido en el artículo 2.4. de la Carta, de tal forma que los Estados solo deberían recurrir al uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario (incluso en aquellos supuestos que se considerase lícito). Esto es así hasta el punto de que se indica que "el hecho de que la fuerza se pueda usar legítimamente no siempre significa, por una cuestión de conciencia y sentido común, que haya que usarla. Definimos una serie de directrices (cinco criterios de legitimidad) que, a nuestro juicio, el Consejo de Seguridad (y quienquiera participe en las decisiones de esta índole) siempre debería tener en cuenta al considerar si ha de autorizar o emplear la fuerza militar" y que son "gravedad de la amenaza, propósito correcto, último recurso, proporcionalidad de los medios y balance de las consecuencias"<sup>(9)</sup>.

Por tanto, tal y como lo destacó en su informe el entonces Secretario General de la Organización, Kofi Annan, "cuando considere si ha de autorizar o aprobar el uso de la fuerza militar, los miembros del Consejo deben llegar a un acuerdo sobre cómo sopesar la gravedad de la amenaza; cuál es el propósito de la acción militar propuesta; las probabilidades de que otros medios distintos del uso de la fuerza permitan neutralizar la amenaza; si la opción militar es proporcional a la amenaza en cuestión y si hay una posibilidad razonable de éxito"<sup>(10)</sup>. En resumen, una parte esencial de las reformas que históricamente se han planteado en relación con la ONU han sido, sin duda, aquellas que afectarían al uso de la fuerza, ya que se trata de un campo sumamente sensible y sustancial del Derecho internacional y de las relaciones internacionales contemporáneas<sup>(11)</sup>.

*La posición tradicional de los líderes de la Organización está vinculada con los términos en los que se aprobó la Carta de Naciones Unidas en 1945 y, en especial, con lo establecido en el artículo 2.4, intentando limitar lo máximo posible el uso de la fuerza y, en todo caso, prever un sistema que proteja a los Estados y a la comunidad internacional en su conjunto de las distintas amenazas a la paz que puedan surgir.* A pesar de todo, los últimos acontecimientos en el orden internacional, así como las tendencias que se vienen observando respecto al uso de la fuerza armada desde primeros del siglo XXI, representan un desafío para la plena aplicación del artículo 2.4. de la Carta, y un riesgo en lo relativo a la limitación del uso de la fuerza, de tal manera que únicamente pueda tener lugar en determinadas circunstancias. Aunque se pretende no ampliar las excepciones generalmente reconocidas al uso de la fuerza en el Derecho internacional, en la práctica esta tendencia empieza a ser complicada. Infortunadamente, el recurso a la guerra se ha evidenciado con más vigor recientemente, al hilo de diversos conflictos que han implicado un "uso mayor de la fuerza", incluida la comisión de actos de agresión.

## II.

Efectivamente, el inicio de la guerra en Ucrania se basó en una clara vulneración del artículo 2.4. Como se sabe, después del ataque ruso, éste fue calificado por la Organización universal y otras Organizaciones y organismos de naturaleza regional como un acto de agresión. La Resolución aprobada por la Asamblea General el día 2 de marzo de 2022, "deplora en los términos más enérgicos la agresión cometida por la Federación de Rusia contra Ucrania, en contravención del Artículo 2 4 de la Carta"<sup>(12)</sup>, violando la integridad territorial del Estado ucraniano. Una posición así, aunque de menor intensidad, sin embargo y, en particular, en lo relativo al territorio ucraniano, no era nueva<sup>(13)</sup>. Cabría recordar que, en el año 2014, la Asamblea General ya había adoptado la Resolución titulada "Integridad territorial de Ucrania" en la que apremiaba "a todas las partes a que procuren alcanzar inmediatamente una solución pacífica para la situación en Ucrania mediante el diálogo político directo, actúen con moderación, se abstengan de adoptar medidas unilaterales y hacer declaraciones que enardezcan los ánimos y puedan aumentar las tensiones, y participen plenamente en las iniciativas internacionales de mediación"<sup>(14)</sup>. Al cabo, el uso de la fuerza contra la integridad de Ucrania se impuso a las buenas intenciones.

Efectivamente, el inicio de la guerra en Ucrania se basó en una clara vulneración del artículo 2.4.



Asimismo, en los últimos años la comunidad internacional está afrontando otros acontecimientos similares que muestran la situación de inestabilidad en la que se vive en la sociedad internacional y, sobre todo, se advierte el peligro de que varíe la interpretación tradicional del artículo 2.4. La Organización, tal y como lo ha destacado, entre otros en el conflicto entre Rusia-Ucrania, señala que “los conflictos y la violencia van en aumento, y la mayoría de los conflictos actuales se libran entre agentes no estatales, como milicias políticas, grupos terroristas internacionales y grupos delictivos”<sup>(15)</sup>. El reflejo de esta situación en la práctica internacional es evidente, y lo ha plasmado la prensa internacional, al decir que “junto a la guerra entre Israel y Hamás en la Franja de Gaza, (...) y la invasión rusa de Ucrania, (...), en este momento se viven conflictos armados a gran escala en Burkina Faso, Somalia, Sudán, Yemen, Myanmar, Nigeria y Siria”, por lo que se debe coincidir en que *“el mundo se está volviendo un lugar más violento que si lo comparamos con el principio de este siglo”*<sup>(16)</sup>.

Los últimos acontecimientos en Siria, en diciembre de 2024, son un reflejo más de esta realidad. En verdad, con carácter general y de forma amplia, se podría afirmar que en todos estos conflictos y enfrentamientos bélicos se producen violaciones de las reglas del Derecho internacional y del derecho internacional humanitario. Más todavía, siempre se ve afectado el principio recogido en el artículo 2.4. puesto que, con mayor o menor intensidad y de una u otra forma, implicarían un uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales<sup>(17)</sup>.

Ahora bien, determinar con exactitud, desde el punto de vista jurídico, ante qué uso de la fuerza nos encontramos, así como quiénes son los sujetos o actores implicados conllevaría realizar un análisis en profundidad y particular de cada uno de estos conflictos. En todo caso, la práctica demuestra que se están produciendo, desde hace algún tiempo, cada vez en mayor medida situaciones controvertidas que podrían ubicarse en el campo del uso de la fuerza y cuya regulación jurídica con base en la Carta generaría algunas dudas, en la medida en que se alega un empleo lícito de la fuerza o, en el peor de los casos, se hace caso omiso a las obligaciones que derivan de la prohibición prevista en la Carta.

En esta línea, se ha planteado la situación en la que las contramedidas podrían implicar un uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales, eso sí, considerándolas lícitas en los supuestos en los que la fuerza fuera de carácter menor<sup>(18)</sup>, lo que daría cabida a una nueva excepción, reconocida en el Derecho internacional<sup>(19)</sup>. Así, *más allá de las excepciones tradicionales a la ilicitud del uso de la fuerza (legítima defensa y autorización del Consejo de Seguridad), se podría plantear hasta qué punto la práctica reciente y la posición de algunos Estados, camina hacia la ampliación de estos supuestos, incluso mediante interpretaciones amplias de los supuestos generalmente reconocidos.*

Por tanto, aunque la prohibición del empleo de la fuerza siga vigente en el Derecho internacional, con base en la Carta de Naciones Unidas y otros instrumentos jurídicos en la materia<sup>(20)</sup>, continúan abiertos los debates con fundamento en la lectura e interpretación que se haga de los tipos y las manifestaciones de la fuerza, con el fin de determinar qué casos quedarían cubiertos bajo el artículo 2.4<sup>(21)</sup>. No cabe desconocer que “la vigencia de la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza del Artículo 2.4. de la Carta de las Naciones Unidas, pensada originalmente en 1945 para un mundo donde los conflictos

eran principalmente interestatales, podría ser cuestionada por no responder adecuadamente a las necesidades del mundo actual”<sup>(22)</sup>, lo que permitiría y ha justificado “una extensión del concepto tradicional de amenaza de la paz”<sup>(23)</sup>.

Desde la creación de Naciones Unidas, han sido varias las ocasiones en que esta organización ha tenido que adaptarse a las nuevas realidades que se han ido generando en la escena internacional, y muchas de las cuales han implicado, de una u otra manera, el uso de la fuerza<sup>(24)</sup>. Lo que se pone de manifiesto en los últimos años es la necesidad de perfilar jurídicamente la prohibición del empleo de la fuerza en función de los nuevos acontecimientos y las posiciones de los Estados en la escena internacional, en particular, desde el año 2022 con el acto de agresión cometido por Rusia y que, sin duda, ha tenido consecuencias también en el uso de la fuerza en la franja de Gaza; o en el actual conflicto en Siria con la caída del régimen de Bashar el Asad.

Los comportamientos de Rusia y de otros Estados como China, y la reacción de la comunidad internacional a la invasión de Ucrania, hace pensar si se ha producido o se está produciendo un cambio sustancial en relación con el significado y alcance de la prohibición del empleo de la fuerza armada

Lo que se pone de manifiesto en los últimos años es la necesidad de perfilar jurídicamente la prohibición del empleo de la fuerza en función de los nuevos acontecimientos y las posiciones de los Estados en la escena internacional

### III.

La práctica en el Derecho internacional actual por parte de los Estados y de otros actores no estatales, está condicionando el contenido, alcance y límites del principio de no uso de la fuerza en las relaciones internacionales, lo que repercute de manera directa en el respeto de este principio, y podría alterar los contornos de las limitadas excepciones previstas para esta norma. *Esto conlleva que, desde hace algún tiempo, se reflexione sobre el verdadero contenido que englobaría el artículo 2.4, con el fin de que responda a los desafíos de nuestro tiempo y a las distintas realidades del siglo XXI.* Se vienen observando, desde la perspectiva de la práctica, los efectos que tiene la política exterior de algunos Estados, y sus posiciones geopolíticas, lo que está provocando una tendencia a ampliar los supuestos en los que cabría el uso lícito de la fuerza en las relaciones internacionales, a pesar de la oposición por parte de otros Estados o de sectores de la doctrina científica. Incluso, se advierte con bastante desazón el poco interés de ciertos Estados poderosos por cumplir con las obligaciones que establece la prohibición del empleo de la fuerza armada.

A lo largo de la historia, las relaciones internacionales se han caracterizado por la pugna de poder entre los Estados y otros actores que conforman la sociedad internacional, lo que ha desencadenado en diversas ocasiones en comportamientos que han implicado el uso lícito e ilícito de la fuerza armada. La paz, o al menos el no recurso a la fuerza, como valor y principio esencial en las relaciones tras la segunda guerra mundial está una vez más en entredicho. Las Naciones Unidas se enfrentan a diversos retos en los

próximos años, siendo uno de los esenciales la regulación que debe corresponder al uso de la fuerza, lo que es fundamental para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Es posible que, para adaptar la Organización, también desde el punto de vista jurídico e institucional, a las nuevas tendencias y anhelos de la sociedad internacional se deba reflexionar al menos sobre la eventual actualización del principio de no uso de la fuerza y su aplicación, con el propósito de seguir fomentando la cooperación internacional y asegurar la solución pacífica de las controversias internacionales.

## NOTAS

- 1 • El presente trabajo se realiza en el marco del Proyecto “Vacíos normativos y desarrollo progresivo de la Agenda 2030 y del principio de sostenibilidad. Especial relevancia para España”, de la Agencia Estatal de Investigación, Universidad Carlos III de Madrid, Referencia: PID 20202022-138339OB-I00, (2023-2027); y en el marco del Grupo de investigación de Alto Rendimiento en Libertad, Seguridad y Ciudadanía en el Orden Internacional de la Universidad Rey Juan Carlos. Asimismo, este trabajo se desarrolla como parte de las actividades de investigación del Centro de Investigación de Estudios de Iberoamérica (CEIB), Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.
- 2 • Entre muchos otros: Página web oficial de Naciones Unidas, Historia de las Naciones Unidas. Se hace referencia a los hitos en la historia de la ONU, desde 1941 hasta la actualidad. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/history-of-the-un>
- 3 • Un interesante trabajo al respecto: Bermejo García, R., y López-Jacoiste Díaz, E., La reforma institucional, UNISCI Discussion Papers, n.º 10, pp. 23-73, 2006.
- 4 • Página web oficial de Naciones Unidas: Centro Regional de Información, ¿Es posible reformar el Consejo de Seguridad de la ONU?, 20 de diciembre de 2023. Disponible en: <https://unric.org/es/reforma-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>
- 5 • Página web oficial de Naciones Unidas: Unidos para la reforma. Disponible en: <https://reform.un.org/es>
- 6 • Naciones Unidas, Asamblea General: A/59/565, de 2 de diciembre de 2004.
- 7 • Por ejemplo, se podría mencionar, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la reforma de las Naciones Unidas, Diario Oficial n.º 124, 15/05/2006, pp. 0549 – 0556. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52005IP0237>
- 8 • Soeren Kern, ¿Se reformará la ONU?, Real Instituto elcano, 14 de noviembre de 2005. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/se-reformara-la-onu/>
- 9 • Naciones Unidas, Asamblea General: A/59/565, de 2 de diciembre de 2004, p. 13.
- 10 • Naciones Unidas, Asamblea General: A/59/2005, de 21 de marzo de 2005, p. 37.
- 11 • Entre otros: Soeren Kern, ¿Es posible reformar la ONU?, Real Instituto elcano, 20 de enero de 2004. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/es-posible-reformar-la-onu/>
- 12 • Naciones Unidas, Asamblea General: A/RES/ES-11/1, de 2 de marzo de 2022, p. 3.
- 13 • La Revista Tiempo de Paz publicó un interesante número especial sobre la Guerra en Ucrania, en el año 2022, donde se abordan también los antecedentes del conflicto: La guerra de Ucrania, Revista Tiempo de Paz, n.º. 146 y 147, otoño – invierno, 2022.
- 14 • Naciones Unidas, Asamblea General: A/RES/68/262, de 27 de marzo de 2014, p. 2.
- 15 • Página web oficial de Naciones Unidas: Una nueva era de conflictos y violencia. Disponible en: <https://www.un.org/es/un75/new-era-conflict-and-violence>
- 16 • Ricardo Senra, Qué otras guerras hay ahora en el mundo (además de Gaza y Ucrania) y cuáles son los efectos colaterales de que atraigan menos atención, BBC News Mundo, 29 de noviembre 2023. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cprpn7re7dxo>. Además, un trabajo interesante en la materia: Panorama geopolítico de los conflictos, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, 2023, 394 pp.
- 17 • Fuentes Torrijo, X., La prohibición de la amenaza y del uso de la fuerza por el derecho internacional, Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 16, n.º 32, segundo semestre de 2014, pp. 255-267.

18 • Esta cuestión ya se planteó en un artículo específico sobre la materia en: Díaz Galán, E.C., Contramedidas y uso de la fuerza armada: la ausencia de soluciones definitivas ¿o no?, Anuario Español de Derecho Internacional, n.º.39, 2023, pp. 443-496.

19 • Un reciente e interesante trabajo sobre diversas cuestiones del derecho internacional actual y, en particular también por lo que respecta al uso de la fuerza: El orden jurídico internacional ante las vicisitudes del siglo XXI, Harold Bertot Triana (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, 992 pp.

20 • Como se ha dicho “en la Carta de Naciones Unidas, la guerra y la neutralidad dependen de un sistema de seguridad colectiva, basado, en la doble premisa de que el recurso individual de los Estados a la guerra está prohibido drásticamente —artículo 2.4, (...)— y que la defensa de los Estados —salvo el caso, previsto en el artículo 51, del derecho inmanente de legítima defensa— es de carácter colectivo”, Ministerio de Defensa, Derecho Internacional Humanitario (DIH) en las FAS, 2022, p. 283.

21 • Fuentes Torrijo, X., La prohibición de la amenaza cit.

22 • Pezzano, L., La prohibición del uso de la fuerza en la práctica del Consejo de Seguridad del siglo XXI, en el Uso de la fuerza en el Derecho Internacional Contemporáneo, 2018, pp. 8 y 9.

23 • Vinuesa, R. E., El sistema de la ONU para la autorización del uso de la fuerza, Revista Jurídica de Buenos Aires, a. 37, n.º. 86, 2012, p. 27.

24 • Pozo Serrano, P., La carta de las Naciones Unidas y el régimen jurídico del uso de la fuerza: algunos problemas de interpretación actuales, Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º. 1, 2013, pp. 3 y 4. En la misma línea: Vinuesa, R. E., El sistema de la ONU para la autorización del uso de la fuerza, Revista Jurídica de Buenos Aires, a. 37, n.º. 86, 2012, p. 26; y Andrés Sáenz de Santa María, M.P., Siria: las dificultades del derecho internacional ante un conflicto poliédrico, Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz, n.º. 1, 2017, pp. 27-82.

## BIBLIOGRAFÍA

- Andrés Sáenz de Santa María, M.P., Siria: las dificultades del derecho internacional ante un conflicto poliédrico, Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz, n.º.1, 2017, pp. 27-82.
- Bermejo García, R., y López-Jacoiste Díaz, E., La reforma institucional, UNISCI Discussion Papers, n.º. 10, pp. 23-73, 2006.
- Díaz Galán, E.C., Contramedidas y uso de la fuerza armada: la ausencia de soluciones definitivas ¿o no?, Anuario Español de Derecho Internacional, n.º.39, 2023, pp. 443-496.
- Fuentes Torrijo, X., La prohibición de la amenaza y del uso de la fuerza por el derecho internacional, Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 16, n.º 32, segundo semestre de 2014, pp. 255-267.
- Harold Bertot Triana (Dir.), El orden jurídico internacional ante las vicisitudes del siglo XXI, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, 992 pp.
- Kern, S. ¿Se reformará la ONU?, Real Instituto Elcano, 14 de noviembre de 2005. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/se-reformara-la-onu/>
- Kern, S. ¿Es posible reformar la ONU?, Real Instituto Elcano, 20 de enero de 2004. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/es-posible-reformar-la-onu/>
- La guerra de Ucrania, Revista Tiempo de Paz, n.º. 146 y 147, otoño – invierno, 2022.
- Ministerio de Defensa, Derecho Internacional Humanitario (DIH) en las FAS, 2022, p. 283.
- Página web oficial de Naciones Unidas, Historia de las Naciones Unidas. Se hace referencia a los hitos en la historia de la ONU, desde 1941 hasta la actualidad. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/history-of-the-un>
- Panorama geopolítico de los conflictos, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, 2023, 394 pp.
- Pezzano, L., La prohibición del uso de la fuerza en la práctica del Consejo de Seguridad del siglo XXI, en el Uso de la fuerza en el Derecho Internacional Contemporáneo, 2018, pp. 8 y 9.
- Pozo Serrano, P., La carta de las Naciones Unidas y el régimen jurídico del uso de la fuerza: algunos problemas de interpretación actuales, Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º. 1, 2013, pp. 3 y 4.
- Senra, R. Qué otras guerras hay ahora en el mundo (además de Gaza y Ucrania) y cuáles son los efectos colaterales de que atraigan menos atención, BBC News Mundo, 29 de noviembre 2023. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cprpn7re7dxo>.
- Vinuesa, R. E., El sistema de la ONU para la autorización del uso de la fuerza, Revista Jurídica de Buenos Aires, a. 37, n.º. 86, 2012, p. 27.

## EL PERIODISMO Y LA COMUNICACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

### CRISTINA ÁLVAREZ

Responsable del Área de Comunicación del Movimiento por la Paz -MPDL-

#### RESUMEN

El periodismo y la comunicación hacen frente a importantes retos en un contexto mediático y comunicativo que está teniendo un impacto a nivel colectivo e individual, global y local, afectando tanto a las democracias, la paz, los derechos humanos y la movilización social, como a la forma de relacionarnos con nuestro entorno o a nuestra salud mental.

**Palabras clave:** Comunicación, periodismo, desinformación, redes sociales, algoritmos

#### ABSTRACT

Journalism and communication face important challenges in a media and communication landscape that is having an impact at collective and individual levels, as well as at global and local ones. Thus, on one side, it is affecting democracies, peace, human rights and social mobilisation, while on the other side, shaping the way we link to our communities and our mental health.

**Keywords:** Communication, journalism, disinformation, social media, algorithms

Decía el periodista y escritor Ryszard Kapuściński que la guerra empieza antes de las bombas, empieza con el lenguaje del odio. “Es muy importante qué lenguaje usamos. Si es el de la comprensión y la amistad, o si es el que fomenta el odio y la agresión frente al otro. [...] Por eso es muy importante el mensaje que sale de los medios de comunicación masiva”<sup>(1)</sup>.

### UN MUNDO EN CAMBIO

Los medios de comunicación y la comunicación tienen un gran poder. Son piezas clave en la creación del imaginario y de las narrativas imperantes de cada momento y lugar, cuentan con una gran capacidad creadora y transformadora. Esta potencialidad tiene un impacto directo en las percepciones, códigos, enfoques y actitudes que buena parte de la ciudadanía tiene o puede tener respecto a temas, miradas, referentes y asuntos clave de cada época.

El momento actual se caracteriza por una complejidad comunicativa y mediática, que va de la mano del contexto en el que nos encontramos: un mundo en cambio, donde diferentes crisis globales se han intercalado y acentuado en un marco internacional inestable y belicista. La pandemia Covid-19 y la invasión de Ucrania supusieron un punto de inflexión, con la normalización y expansión de la extrema derecha, los populismos, los negacionismos, la desinformación y la polarización, gobiernos autoritarios y un capitalismo desahogado cuyas consecuencias impactan en cada vez más parcelas de las sociedades. El regreso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos y su alianza con Elon Musk<sup>(2)</sup> ha sido la gota que colma el vaso, con consecuencias todavía desconocidas y nada alentadoras a nivel mediático y comunicativo, entre otros.

Esta potencialidad tiene un impacto directo en las percepciones, códigos, enfoques y actitudes que buena parte de la ciudadanía tiene o puede tener respecto a temas, miradas, referentes y asuntos clave de cada época.

### MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios se enfrentan a múltiples retos “entre los que probablemente haya más ataques de políticos hostiles, vientos económicos en contra y batallas para proteger la propiedad intelectual frente a las rapaces plataformas de inteligencia artificial”, indica el informe anual Periodismo, medios y tecnología: tendencias y predicciones para 2025 de Reuters Institute y la Universidad de Oxford<sup>(3)</sup>.

*En este mundo en cambio o mundo en transición<sup>(4)</sup> aparece una combinación de intereses e influencia con los medios, las plataformas tecnológicas y las redes sociales como brazo armado y campo de batalla cultural.* Ángel L. Fernández sobre The Whashington Post, “piedra angular en la apuntalada arquitectura de la democracia americana”, escribía en JotDown<sup>(5)</sup>. “Esto empezó a cambiar cuando Jeff Bezos lo adquirió en 2013; desde entonces el Post parece haber cambiado su brújula moral por un cronómetro digital que mide clics, “engagement” y métricas de tráfico. El cambio no es solo tangible, sino





inquietantemente sintomático de algo mayor: la lenta y progresiva conversión del periodismo en un espectáculo vacío, una especie de arte menor en manos de multimillonarios que lo ven no como un fin, sino como un medio para sus propias agendas”.

La crisis de confianza en los medios, los cambios en los hábitos de consumo, la incertidumbre del modelo de negocio<sup>(6)</sup>, unidos a cuestiones más allá del periodismo en sí -tráfico web, clickbait, motores de búsqueda, Google Discover o viralidad- han cambiado radicalmente el panorama mediático. Las nuevas generaciones, algunas ya nativas digitales, se han alejado de ellos como fuente de información y autoridad informativa principal, y para parte de la ciudadanía resulta imposible diferenciar un medio de comunicación de un pseudomedio. “Tu feed de redes sociales se ha convertido en un escaparate de “expertos”, no porque tengan conocimientos fundamentados sobre un tema en cuestión, sino porque el algoritmo los ha elegido para ser escuchados. [...] lo que podríamos llamar “autoridad algorítmica”, explicaba Óscar Bodí en Los algoritmos están creando falsas autoridades, publicado en Ethic<sup>(7)</sup>.

En este maremágnum digital, los temas, agenda y miradas de los grandes medios siguen contando con sesgos muy grandes.

En este maremágnum digital, los temas, agenda y miradas de los grandes medios siguen contando con sesgos muy grandes. De esta forma, faltan tanto equipos y voces diversas, como la aplicación de la perspectiva de género, antirracista o interseccional. “Es importante que, como profesionales de la comunicación, busquemos activamente fuentes diversas y representativas y nos aseguremos de mostrar una imagen completa y precisa de la sociedad”, subrayan Macarena Baena y Laura de Grado, periodistas especializadas en feminismos, en la Guía de comunicación feminista, elaborada con el Movimiento por la Paz –MPDL<sup>(8)</sup>. “La



<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/professional-tv-camera-broadcasts-live-near-2277679545>

inclusión de todas las realidades tendrá como resultado un periodismo más riguroso, justo y honesto y el reflejo de la sociedad en toda su diversidad”.

## TECNOLÓGICAS Y REDES SOCIALES

Las grandes tecnológicas en general como Apple, Microsoft, Google, Amazon, Nvidia, Tesla o Meta, y las redes sociales en particular, tienen un papel fundamental sin el cual no podemos entender las sociedades en los últimos tiempos: se han ido convirtiendo en un referente primordial en la comunicación, y única fuente de información para parte de la ciudadanía. En cifras, un 86% de los internautas en España de 12 a 74 años utiliza redes sociales, lo que representa aproximadamente 30 millones de personas, tal como indica el Estudio de Redes Sociales 2024 de IAB Spain<sup>(9)</sup>.

Las plataformas y redes sociales forman parte de conglomerados tecnológicos con poderosos directivos, magnates multimillonarios, algunos con estrechos vínculos con el poder político y sus intereses. Hace algo más de una década las redes sociales se entendían como la plaza pública digital o la gran conversación, catalizadoras de relevantes movimientos sociales en el mundo. Hoy en día ese concepto queda ya muy lejos. “El panorama de las redes sociales es siempre cambiante, pero es probable que ahora estemos viviendo una época de fin de ciclo en la que nos está tocando revisar todos los dogmas, reevaluar lo que hacemos y poner mucho esfuerzo en probar cosas nuevas”, analizan en Apuntes para diseñar estrategias de redes en 2025, en La Intersección<sup>(10)</sup>.

*Las redes sociales no son neutras, luchan en el mercado de la atención y por la monetización, están diseñadas para ello.* Siguiendo el lema publicitario “si es gratis, el producto eres tú”, el objetivo de estas empresas-redes sociales más populares está principalmente vinculado a que el usuario permanezca el máximo tiempo posible en ellas a través de algoritmos, cámaras de eco, notificaciones, scrolls, recomendaciones, engagement a través de contenidos controvertidos, extremos o retos virales, y nuevas prestaciones que se van ampliando para restar espacio de uso/consumo a otras redes o para aumentar la necesidad/adicción.

Estos algoritmos y cámaras de eco -espacios donde los usuarios interactúan únicamente con personas o fuentes que comparten su ideología, lo que no solo refuerza sus creencias, sino que también las radicaliza<sup>(11)</sup>- sesgan nuestras búsquedas en internet, lo que impacta en la polarización y la reafirmación de nuestros sesgos. “El filtro burbuja en buscadores como Google pasa inadvertido, pero crea una realidad fragmentada”, explican en Maldita.es. “Generan sesgos comerciales, sociales y políticos que se nutren de información personal de los usuarios”<sup>(12)</sup>.

En este contexto, la toxicidad, discursos de odio y violencias digitales han ido in crescendo. Se espera que en 2025 esta tendencia aumente aún más. “Ya se ha hablado mucho sobre cómo Elon Musk ha puesto X al servicio de la causa trumpista y ‘antiwoke’. Se ha comentado menos que Mark Zuckerberg cerró CrowdTangle, la herramienta que nos permitía a investigadores independientes monitorizar lo que ocurre en Facebook e Instagram y detectar campañas fraudulentas, y parece querer olvidarse de la responsabilidad social de Meta”, destacan desde La Intersección<sup>(13)</sup>, quienes añaden, además, que “se acabaron las grandes plataformas y la conversación global”.

## BATALLA CULTURAL Y DESINFORMACIÓN

*En la batalla cultural y de narrativas 14, la comunicación tiene un papel estratégico según el objetivo e interés: medios de comunicación convencionales, nuevos medios, pseudomedios, redes sociales o canales de mensajería.* En esa batalla pueden tener una participación activa como multiplicadores: periodistas, contertulios, pseudoperiodistas, influencers, youtubers, gamers, referentes del entretenimiento, bots, foros o haters organizados. Todo ello utilizado con estrategias financiadas, organizadas y sincronizadas, con un expertise profundo en el funcionamiento de algoritmos, clickbait, viralidad y marketing.

Se suma a la ecuación el caldo de cultivo de la toxicidad, la polarización y el odio digitales, principalmente misógino, racista, LGTBIfóbico y aporofóbico, entre los que se encuentra la manosfera<sup>(15)</sup>, comunidades en línea que promueven la misoginia, los estigmas de género y la cultura del odio, entre otras. Todo un potencial utilizado por gobiernos autoritarios y/o populistas y diferentes agentes del caos. Julián Macías Tovar, autor de *Pandemia digital*<sup>(16)</sup>, destaca que “las campañas de desinformación suelen ser de triple capa: digital, mediática y política”.

*En un contexto como el actual, de exceso de información, inmediatez, dificultad de identificar fuentes y contenidos fiables, crisis de confianza en los medios, polarización y cámaras de eco digitales, entre otros factores, hacen que la viralidad y la transmisión de la desinformación sea rápida y sencilla.* “Las teorías de la conspiración, en fin, simplifican el mundo: señalan al enemigo y presentan una explicación sencilla donde todo encaja, y lo hacen con un lenguaje al alcance de todos”, señala Máriam Martínez-Bascullán en *Mentiras e identidad*<sup>(17)</sup>.

Su consecuencia superior: genera daño y caos, que la ciudadanía no crea en nada y desconfíe de todo y de todos, movilización de unos y desmovilización de otros, a través de engranajes capaces de desestabilizar gobiernos, impactar en campañas electorales<sup>(18)</sup>, dañar democracias, cosificar, estigmatizar y promover discursos de odio sobre personas y colectivos, polarizar y alejar a la ciudadanía del compromiso social y del bien común<sup>(19)</sup>.

Es también un gran negocio la industria del bulo. “Las fotografías generadas con inteligencia artificial son el nuevo negocio para las redes sociales y los falsos medios”, explica la periodista Carmela Ríos<sup>(20)</sup>. La preocupación en torno a qué es real y qué es falso en internet cuando se trata de noticias ha aumentado 3 puntos porcentuales en el último año, y alrededor de seis de cada diez (59%) [personas encuestadas] muestran inquietud<sup>(21)</sup>.

*En este contexto, el periodismo y la comunicación tienen un importante rol. Lo mencionado hasta ahora tiene un impacto profundo a nivel colectivo e individual, global y local, afectando tanto a las democracias, la paz, los derechos humanos y la movilización social, como a nuestra forma de relacionarnos con nuestro entorno o nuestra salud mental.*

## ALFABETIZACIÓN MEDIÁTICA Y DIGITAL

Como elemento fundamental, aparece la alfabetización mediática y digital. Por una parte, es necesario que las y los profesionales tengamos conocimientos<sup>(22)</sup> o acceso a fuentes fiables sobre tecnológicas y redes sociales, la IA, sus sesgos y retos éticos<sup>(23)</sup>, la verificación de noticias y contenidos, o violencias digitales, entre otros. Por otra, tenemos la responsabilidad de poner el foco, informar, visibilizar, denunciar y abordar grandes temas de nuestro tiempo para que alcancen a diferentes objetivos de la sociedad, fomentando una ciudadanía informada y crítica desde nuestros espacios y canales, reivindicando, además, transparencia y rendición de cuentas. ¿Qué es realmente una red social? ¿Cómo y para qué funcionan los algoritmos? ¿Qué hay detrás de la desinformación? ¿Conocemos la huella ambiental de la IA?<sup>(24)</sup>

La alfabetización mediática y digital es un elemento imprescindible para toda la sociedad<sup>(25)</sup>, especialmente para los dos grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad en este aspecto: adolescentes/jóvenes<sup>(26)</sup> y mayores. “Ambos son usuarios de Internet, redes sociales (TikTok e Instagram fundamentalmente los primeros, y Facebook los segundos) y grupos privados de mensajería (WhatsApp y Telegram). Además, tanto jóvenes como mayores utilizan estos canales no solo para el ocio sino también como fuente de información. Por lo que respecta a los adolescentes, estos están expuestos a la información falsa o errónea que circula por la red sin tener la experiencia vital suficiente como para poder discernir siempre la credibilidad de un contenido, distinguir entre información y publicidad, o incluso entre información y opinión”<sup>(27)</sup>.

Porque, ¿cómo no ser, incluso sin darnos cuenta, propagadores de toxicidad, discursos de odio y bulos en nuestras redes o canales de mensajería? De nuevo el aprendizaje y la



<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/elon-musk-silhouette-front-social-media-2546881957>

actualización nos ayudarán, por una parte, a no ser altavoces involuntarios de negacionistas o ultras. Por otra, para no ser un escalón más en la difusión de bulos. Con respecto al primer punto, el experto Marcelino Madrigal<sup>(28)</sup> compartía en sus redes: “¿Quieren cambiar las cosas? *Empiecen aquí: no interactúen con cuentas ultras, no las mencionen, no las respondan, no entren en sus discusiones.* Bloqueo y listo”. La iniciativa No les des casito<sup>(29)</sup> también destaca en su web: “Cada vez que interactúas con sus cuentas, les respondes, usas sus hashtags o escribes sus nombres, el algoritmo de esta red social -antes Twitter, ahora X- considera que son relevantes y les muestra sus mensajes a más personas. No les ayudes a ser virales”.

En relación al segundo punto, contar con y visibilizar iniciativas y herramientas de verificación en distintos países puede resultar de gran utilidad. En los últimos años han surgido numerosas plataformas de fact-checking, las cuales, además de contrastar y desmentir fake news, cuentan con materiales didácticos, cajas de herramientas y formaciones prácticas para profesionales y centros educativos con recursos útiles y exhaustivos sobre verificación de noticias, imágenes y vídeos, pero también sobre geolocalización, cronolocalización o sitios web, entre otros <sup>(30,31,32)</sup>. “Una mentalidad crítica y una mirada cercana al contexto de una imagen o publicación, junto con herramientas simples como una búsqueda en Google o en motores de búsquedas inversas es a menudo todo lo que se necesita para descubrir si un contenido es genuino”, aconsejan en Bellingcat <sup>(33)</sup>, colectivo internacional de investigación y verificación.

## NO DAÑAR

Otro elemento transversal de la labor de periodistas y comunicadoras sería, por un lado, la aplicación del principio de “no dañar” para una acción comunicativa sin perjuicio y coberturas responsables y, por otra, para no perpetuar diferentes formas de violencia por acción u omisión. Vinculándolo al Triángulo de la violencia de Johan Galtung, el periodismo y la comunicación pueden tener un impacto respecto a la violencia directa, relacionada con el comportamiento; la violencia estructural, impidiendo y negando necesidades; y la violencia cultural, relacionada con el marco legitimador y las actitudes<sup>(34)</sup>.

Una pieza periodística o comunicativa que no tenga en cuenta ambos aspectos puede generar daño de forma directa e indirecta, ya sea exponiendo información o datos sensibles, poniendo en riesgo a las protagonistas de la acción comunicativa, no teniendo en cuenta factores externos políticos o culturales, siendo altavoz de discursos de odio o propaganda ultra...etc. Y a su vez al perpetuar sesgos, estereotipos, brechas y violencias estructurales que continúan dañando a personas, colectivos y a la sociedad en su conjunto. Un periodismo o una comunicación sin un enfoque feminista, decolonial, antirracista<sup>(35)</sup> e interseccional no será representativa del mundo, de las sociedades.

Una pieza periodística o comunicativa que no tenga en cuenta ambos aspectos puede generar daño de forma directa e indirecta.

“Miles de años de patriarcado han hecho que los medios de comunicación reflejen a las mujeres y las niñas con los estereotipos y prejuicios de género arraigados en la sociedad y sean

retratadas de manera desigual y, en demasiadas ocasiones, reducidas a su apariencia física, a su papel en el ámbito familiar, a objetos sexuales o de decoración, a víctimas o sean señaladas como culpables de las violencias que reciben”, señalan las periodistas Macarena Baena y Laura de Grado<sup>(36)</sup>. “Visibilizar las dificultades y las violencias a las que se enfrentan las mujeres y las niñas por el hecho de serlo también es responsabilidad de los medios de comunicación, así como informar de sus contribuciones, capacidades y realidades”. Destacan, además, que considerar la diversidad de experiencias y las intersecciones entre género, origen étnico-racial, clase social, orientación sexual, discapacidad, creencia, diversidad corporal y otros factores de discriminación a la hora de comunicar es indispensable para reflejar la realidad social.

Cuando hablamos de incorporar estas perspectivas nos referimos a diversas cuestiones para promover una representación plural, digna y justa, libre de estereotipos y roles que perpetúan las desigualdades. Aparecen así cuestiones como el uso del lenguaje y de la imagen, el cambio de foco en temas y miradas, la complejidad del abordaje para evitar simplificaciones y cosificación, la participación activa y la ocupación del espacio propio con voz propia, entre otras. The Africa Women Journalism Project (AWJP) señala que significa asegurarnos de que incluimos diferentes voces y perspectivas y de que abordamos los problemas estructurales y sistémicos que perpetúan y refuerzan la desigualdad y la discriminación<sup>(37)</sup>.

“El punto de partida es entender que el racismo forma parte de la sociedad y, a partir de ahí, comprender que nos construye de alguna manera”, explica la periodista Lucia Mbomio para Ctxi<sup>(38)</sup>. “Estamos creciendo sin unos referentes que construyan a las personas no blancas, pero también a las personas blancas. Por supuesto que también en mi generación –y todavía hoy, aunque menos– había muy pocas mujeres a las que se estudiara: Marie Curie en ciencia, Carmen Laforet, Rosalía de Castro, poquitas, pero había. Pasa lo mismo en los medios de comunicación: no es que no aparezcan las personas negras, sino que suelen aparecer desde una perspectiva deshumanizada”.

En este aspecto, el informe Inmigracionalismo: tratamiento mediático de las migraciones en España, realizado por la ONG Red Acoge<sup>(39)</sup>, habla sobre la deshumanización, el uso de un lenguaje alarmista, bélico o catastrófico, del término ‘ilegal’ para referirse a personas o procesos migratorios, de la atención injustificada a la nacionalidad ligada normalmente a hechos delictivos, entre otros, como prácticas extendidas en medios para abordar la actualidad migratoria.

*Como profesionales, tenemos la responsabilidad de reflexionar sobre algunas cuestiones vinculadas a la aplicación de la accesibilidad, la sostenibilidad, la diversidad y la interseccionalidad en nuestras piezas comunicativas.* ¿Hemos tenido en cuenta la diversidad étnica, sexual, socioeconómica, religiosa, etaria, corporal o las capacidades diversas de las personas que forman parte del contenido/acción que estamos llevando a cabo? ¿Y los posibles estereotipos asociados para no reproducirlos?

“Aún luchamos contra los estereotipos”, señala Erisvan Guajajara de Mídia Indígena, colectivo de comunicadoras y periodistas indígenas de Brasil, en International Journalists’ Network<sup>(40)</sup>. “Las audiencias y sociedad en general, piensan que nosotros no conseguimos ocupar un espacio en medios de comunicación ni producir información veraz.



Hay una creencia de que no tenemos celulares ni computadores. Seguimos trabajando para quebrar esos prejuicios”.

## EL PERIODISMO Y LA COMUNICACIÓN IMPORTAN

“Es hora de que el periodismo recupere su poder”, titula su Newsroom la revista 5W. “Los sentimientos importan. Las violaciones de los derechos humanos importan. Las pequeñas historias y las grandes explicaciones importan. Y también importan, aunque nos quieran convencer de lo contrario, las palabras con las que se traduce este mundo lleno de paradojas, dolor y alegría. No da igual contarlos de cualquier manera”<sup>(41)</sup>.

Para encaminarnos hacia un periodismo y una comunicación transformadoras, que aporten en la construcción de paz, es importante romper con paradigmas normalizados, como que las guerras, las violencias, la pobreza, las desigualdades, las violaciones de derechos o la injusticia son inherentes e inevitables. La periodista Patricia Simón destaca en Comunicar con enfoque de derechos de la Coordinadora de ONGD<sup>(42)</sup>: “En lugar de limitarse al retrato de las consecuencias de la guerra, ahonda en sus causas, explica el contexto y las decisiones que favorecieron la salida violenta, que nombra a quienes la promovieron, a quienes la perpetúan para hacer negocio y a quienes dificultan las negociaciones para perpetuarse en el poder. Y también, el periodismo de paz es el que visibiliza a quienes, pese a todas las presiones, siguen trabajando por el diálogo. Sin que eso, jamás, pueda confundirse con justificar o blanquear al victimario”.



Fuente: Comunicar con enfoque de derechos de La Coordinadora de ONGD<sup>(43)</sup>

El momento nos requiere (re)pensar un periodismo y una comunicación que cuenten, expliquen, informen, denuncien, contextualicen y visibilicen los temas que nos afectan e interpelan más allá del clickbait y el algoritmo, que sumen por un mundo más humano. Nos exige, también, reivindicar y ocupar un espacio digital más allá de las big tech y sus intereses. Poner en valor el oficio, dándole su sitio, su valor e integridad, exigiendo

condiciones dignas de trabajo y reivindicando la libertad de prensa. Un periodismo riguroso, veraz e independiente.

“Queda claro que, en líneas generales, la gente preferiría reducir la actualización constante de noticias y recibir más contexto y perspectivas que colaboren para comprender mejor el mundo. La mayoría no quiere noticias más entretenidas, pero sí historias que aporten más utilidad a nivel personal, que ayuden a conectar con los demás y que brinden una sensación de esperanza”, indican en Digital News Report 2024<sup>(44)</sup>.

¿Cómo proyectar esa esperanza en un contexto global de tanta incertidumbre? Evitando enfoques catastrofistas e inabarcables y la transmisión constante de urgencia, visibilizando logros y avances, personas, iniciativas y colectivos en acción, eligiendo nuestra agenda, nuestras miradas, en qué y en quién ponemos el foco: no pienses en un elefante. En palabras de la profesora Cristina Garde Cano, es momento de proponer “nuevas maneras de imaginar y narrar las comunidades humanas”<sup>(45)</sup>.

En esta línea, el investigador George Lakoff ha publicado Manifiesto por la Democracia en 2025<sup>(46)</sup>, de donde se pueden extraer propuestas interesantes para reflexionar a nivel comunicativo y mediático.

## MANIFIESTO POR LA DEMOCRACIA EN 2025 DE GEORGE LAKOFF



Fuente: Hexagonal<sup>(47)</sup>

Una sociedad que aspire a vivir libre de violencias, ha de poner a las personas en el centro, también en medios y plataformas, apostando por una comunicación consciente y una ciudadanía crítica, con alianzas en diferentes territorios y espacios ante los retos

-y oportunidades- que tenemos por delante, y creando conexiones reales y auténticas, como plantea Miquel Pellicer en Tendencias 2025: creatividad, autenticidad y humanidad en la era IA<sup>(48)</sup>.

“Si las marcas son capaces de demostrar que su periodismo se apoya en la precisión, la equidad y la transparencia (y que los seres humanos mantienen el control), es más probable que las audiencias respondan positivamente”, indica Digital News Report 2024 <sup>(49)</sup>. “Volver a atraer al público también implicará repensar algunas formas antiguas de hacer periodismo; hallar un camino para ser más accesibles sin bajar la calidad; informar sobre el mundo tal como es y al mismo tiempo brindar esperanza; aportar a la gente diferentes perspectivas sin que ello genere broncas. En un mundo con superabundancia de contenidos, es probable que el éxito también se apoye en destacarse entre la multitud, en aportar un producto que los algoritmos y la IA no pueden proporcionar y a la vez seguir siendo detectables en varias plataformas. Haciendo todo esto, al menos existirá la posibilidad de que más gente, incluyendo algunos jóvenes, cada vez valoren y confíen más en las marcas periodísticas, otra vez”.

Todo ello no será posible si no apoyamos, cuidamos, invertimos y apostamos por profesionales, medios, entidades, iniciativas y colectivos que están trabajando por un periodismo y una comunicación veraces y transformadoras, desde lo comunitario a lo internacional, ampliando el foco y dando valor al bien común y a la construcción de paz.

## NOTAS

- 1 • BBC News Mundo, 2 de mayo de 2023  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/misc/newsid\\_2995000/2995311.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/misc/newsid_2995000/2995311.stm)
- 2 • BBC News Mundo, Trump nombra a Elon Musk para liderar el nuevo Departamento de Eficiencia Gubernamental de EE.UU, 13 de noviembre de 2024  
<https://www.bbc.com/mundo/articulos/cnvj2z7evp8o>
- 3 • Reuters Institute y Oxford University. Periodismo, medios y tecnología: tendencias y predicciones para 2025.  
<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/periodismo-medios-y-tecnologia-tendencias-y-predicciones-para-2025>  
Revista Tiempo de Paz, Un mundo en transición. Otoño 2023.  
<https://revistatiempodepaz.org/revista-150/>
- 5 • JotDown, El Washington Post y Twitter o cómo los multimillonarios están jodiéndolo todo  
<https://www.jotdown.es/2024/11/el-washington-post-y-twitter-o-como-los-multimillonarios-estan-jodiendolo-todo/>
- 6 • Reuters Institute. Digital News Report 2024.  
<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024>
- 7 • Ethic. Los algoritmos están creando falsas autoridades. 23 de septiembre de 2024  
<https://ethic.es/2024/09/los-algoritmos-están-creando-falsas-autoridades/>
- 8 • Movimiento por la Paz -MPDL-. Guía de comunicación feminista. Diciembre de 2024.  
<https://www.mpd.org/sites/default/files/231212-guia-comunicacion-feminista-mpdl.pdf>
- 9 • IAB Spain. Estudio de redes sociales 2024. 22 de mayo de 2024.  
<https://iabspain.es/estudio-de-redes-sociales-2024/>
- 10 • La Intersección. Apuntes para diseñar estrategias en redes en 2025  
<https://lainterseccion.net/crecer-en-redes/apuntes-para-diseñar-estrategias-de-redes-en-2025>
- 11 • Ethic. Los algoritmos están creando falsas autoridades. 23 de septiembre de 2024  
<https://ethic.es/2024/09/los-algoritmos-están-creando-falsas-autoridades/>
- 12 • Maldita Tecnología. El filtro burbuja de Google: qué es y cómo podemos tratar de evitarlo. 11 de agosto de 2022.  
<https://maldita.es/malditatecnologia/20220811/filtro-burbuja-google-evitarlo/>
- 13 • La Intersección. Apuntes para diseñar estrategias en redes en 2025  
<https://lainterseccion.net/crecer-en-redes/apuntes-para-diseñar-estrategias-de-redes-en-2025/>
- 14 • El País. De Bannon a Musk: la década que convirtió la desinformación en la nueva normalidad  
<https://elpais.com/tecnologia/2024-11-24/de-bannon-a-musk-la-decada-que-convirtio-la-desinformacion-en-la-nueva-normalidad.html>
- 15 • Universidad Complutense de Madrid. Proyecto I+D+i: «Manosfera» en redes sociales y cultura del odio (2023- 2027)  
<https://www.ucm.es/manosfera>
- 16 • Pandemia digital.  
<https://www.pandemiadigital.net/>
- 17 • El País. Mentiras e identidad.  
<https://elpais.com/opinion/2024-12-22/mentira-e-identidad.html>
- 18 • Federación Internacional de Periodistas. ¿Qué son las fake news? Guía para combatir la desinformación en la era de postverdad  
[https://www.ifj.org/fileadmin/user\\_upload/Fake\\_News\\_-\\_FIP\\_AmLat.pdf](https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Fake_News_-_FIP_AmLat.pdf)
- 19 • Chequeando. ¿Qué es la desinformación y cómo combatirla en elecciones?  
<https://chequeado.com/el-explicador/que-es-la-desinformacion-y-como-combatirla-en-elecciones/>
- 20 • El País. Las arrugas de Sofía Loren.  
<https://elpais.com/opinion/2024-12-16/las-arrugas-de-sofia-loren.html>
- 21 • Reuters Institute. Digital News Report 2024.  
<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024>
- 22 • Chequeando. Recursos para periodistas.

<https://chequeado.com/recursosparaperiodistas/>

- 23** • Algorights. Debate: codificar la creatividad. Retos éticos de la IA generativa.  
<https://algorights.org/debate-codificar-la-creatividad-retos-eticos-de-la-ia-generativa/>
- 24** • UNEP. La IA plantea problemas ambientales. Esto es lo que el mundo puede hacer al respecto.  
<https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/la-ia-plantea-problemas-ambientales-esto-es-lo-que-el-mundo-puede>
- 25** • UNESCO. Alfabetización mediática e informacional.  
<https://www.unesco.org/es/media-information-literacy>
- 26** • Chequeando. Recursos para docentes.  
<https://chequeado.com/recursosparadocentes>
- 27** • Newtral. Alfabetización mediática, la asignatura pendiente.  
<https://www.newtral.es/alfabetizacion-mediatica-desinformacion/20220424/>
- 28** • El blog de Marcelino Madrigal.  
<https://www.mmadrigal.com/>
- 29** • Red Levadura. No les des casito.  
<https://nolesdescasito.carrd.co/>
- 30** • VerificaRTVE. Caja de herramientas básica de VerificaRTVE.  
<https://www.rtve.es/noticias/verificartve/herramientas-de-verificacion/>
- 31** • Maldita. Caja de herramientas.  
<https://maldita.es/herramientas-de-verificacion/>
- 32** • Chequeando. Herramientas para periodistas y comunicadores.  
<https://chequeado.com/herramientasparaperiodistas/index.html#/>
- 33** • Bellingcat. Verificación en redes sociales: una guía para novatos.  
<https://es.bellingcat.com/recursos/2021/11/08/verificacion-en-redes-sociales-una-guia-para-novatos/>
- 34** • Alfredo Langa Herrero I y Francisco Rey Marcos (2023). La acción sin daño y los proyectos de desarrollo: una alternativa práctica de triple nexo. Revista Española de Desarrollo y Cooperación. ISSN-e 2794-0462 <https://dx.doi.org/10.5209/redc.87634>  
<https://revistas.ucm.es/index.php/REDC/article/view/87634/4564456567239>
- 35** • Movimiento por la Paz -MPDL-. Hacia una comunicación antifracista.  
[https://www.youtube.com/watch?v=QK4Vf\\_2YwEs&t=32s](https://www.youtube.com/watch?v=QK4Vf_2YwEs&t=32s)
- 36** • Movimiento por la Paz -MPDL-. Guía de comunicación feminista. Diciembre de 2024.  
<https://www.mpdl.org/sites/default/files/231212-guia-comunicacion-feminista-mpdl.pdf>
- 37** • The Africa Women Journalism Project Building an Inclusive Media: Overcoming Barriers and Fostering Change.  
<https://theawjp.org/building-an-inclusive-media-overcoming-barriers-and-fostering-change/>
- 38** • Ctxt. "Los medios arrebatan su humanidad a las personas negras"  
<https://ctxt.es/es/20231101/Politica/44404/lucia-mbomio-hija-del-camino-racismo-medios-migrantes.htm>
- 39** • Red Acoge. Inmigracionalismo 2024.  
[https://inmigracionalismo.es/wp-content/uploads/2024/11/INFORME\\_INMIGRACIONALISMO\\_2024.pdf](https://inmigracionalismo.es/wp-content/uploads/2024/11/INFORME_INMIGRACIONALISMO_2024.pdf)
- 40** • Red Internacional de Periodistas. Mídia Indígena: el colectivo de comunicadores, periodistas y fotógrafos indígenas de Brasil  
<https://ijnet.org/es/story/m%C3%ADdia-ind%C3%ADgena-el-colectivo-de-comunicadores-periodistas-y-fot%C3%B3grafos-ind%C3%ADgenas-de-brasil>
- 41** • 5W. Es hora de que el periodismo recupere su poder.  
<https://www.revista5w.com/newsroom/es-hora-de-que-el-periodismo-recupere-su-poder-120070>
- 42** • La Coordinadora de ONGD. Periodismo de paz.  
<https://comunicacionyderechoshumanos.org/mtemas/periodismo-de-paz-2/>
- 43** • La Coordinadora de ONGD. Comunicar con enfoque de derechos.  
<https://comunicacionyderechoshumanos.org/mcursos/informar-con-enfoque-de-derechos-humanos/>
- 44** • Reuters Institute. Digital News Report 2024.
- 45** • Garde Cano, C. (2024). La era de la comunicación blob: atrapados dentro de la malla algorítmica. Quaderns

del CAC, 50, 151-161. doi: <https://doi.org/10.60940/qcac50id431861>  
<https://raco.cat/index.php/QuadernsCAC/article/view/431861/526019>

- 46** • X. How to keep democracy alive in 2025.  
<https://x.com/Georgelakoff/status/1874884460778586386>
- 47** • X. Hexagonal.  
[https://x.com/Hexagonal\\_LAB/status/1875444089090675129](https://x.com/Hexagonal_LAB/status/1875444089090675129)
- 48** • Periodismo digital. Tendencias 2025: creatividad, autenticidad y humanidad en la era IA.  
[https://periodismo.substack.com/p/tendencias-2025-comunicacion-periodismo?utm\\_source=post-email-title&publication\\_id=74067&post\\_id=152436900&utm\\_campaign=email-post-title&isFreemail=true&r=2uqb4e&triedRedirect=true&utm\\_medium=email](https://periodismo.substack.com/p/tendencias-2025-comunicacion-periodismo?utm_source=post-email-title&publication_id=74067&post_id=152436900&utm_campaign=email-post-title&isFreemail=true&r=2uqb4e&triedRedirect=true&utm_medium=email)
- 49** • Reuters Institute. Digital News Report 2024.  
<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024>





# LA ESCUELA DE PAZ: UN MODELO SOCIO-AFECTIVO PARA LA TRANSFORMACIÓN

## ÁREA DE EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Movimiento por la Paz - MPDL

### RESUMEN

En el Área de Educación de la organización trabajamos en un proyecto de desarrollo comunitario que utiliza la educación como herramienta para la transformación social y que, tras unas cuantas vueltas y lavados de cara, lleva el nombre de Escuela de Paz.

Nuestra labor no tiene tanto que ver con Qué enseñamos, sino con Cómo aprendemos y, por lo tanto, con qué metodología utilizamos en los procesos sociales y educativos que llevamos a cabo, para que las personas que estamos implicados en la Escuela de Paz consigamos mejorar nuestras relaciones, crear espacios seguros de convivencia, ganar autonomía personal y hacer de nuestro entorno un lugar más amable y habitable.

**Palabras clave:** Transformación social, metodología educativa, valores

### ABSTRACT

In the Education Area of the organization we work on a community development project that uses education as a tool for social transformation and that, after a few twists and turns, bears the name of the School of Peace.

Our work does not have so much to do with What we teach, but with How we learn and, therefore, with what methodology we use in the social and educational processes we carry out, so that those of us who are involved in the School of Peace can improve our relationships, create safe spaces for coexistence, gain personal autonomy and make our environment a more friendly and habitable place.

**Keywords:** Social transformation, educational methodology, values.

El hecho de que dos de las personas que firmamos este artículo, ya lo hiciéramos en el Especial 25 aniversario del MPDL que publicó esta revista, nos da pie a compartir una primera reflexión: los años de trabajo ininterrumpido en esta esquina de Vallecas, sí no nos legitiman, nos permiten, al menos, hablar con conocimiento de causa sobre cómo llevar a la práctica muchos de los postulados, enfoques y marcos teóricos existentes sobre la cultura de la paz, los cuales van a ser expuestos y/o actualizados en este especial 40 años de Tiempo de paz.

Más o menos desde la publicación de ese número especial, en el Área de Educación de la organización trabajamos en un proyecto de desarrollo comunitario que utiliza la educación como herramienta *para la transformación social y que, tras unas cuantas vueltas y lavados de cara, lleva el nombre de Escuela de Paz.*

Como solemos expresar en los textos que elaboramos para darla a conocer, presentarla a futuras educadoras o cumplir con las exigencias de los diferentes financiadores, la Escuela de Paz es un proyecto **socioeducativo** en el que niños, niñas, jóvenes y sus familias *tratan de hacer suyos* los conocimientos, herramientas, valores y actitudes que nos ofrece la cultura de paz, porque estamos seguras de que eso les va a capacitar para afrontar la vida con las mayores garantías de éxito posible.

¿Y cómo? Esa es la pregunta que nos hacemos todos los días, a la cual respondemos siempre de la misma manera: Nuestra labor no tiene tanto que ver con Qué enseñamos, sino con *Cómo aprendemos* y, por lo tanto, con qué metodología utilizamos en los procesos sociales y educativos que llevamos a cabo, para que las personas que estamos implicadas en la Escuela de Paz consigamos mejorar nuestras relaciones, crear espacios seguros de convivencia, ganar autonomía personal y hacer de nuestro entorno un lugar más amable y habitable.

En el área de Educación del MPDL nos identificamos con una metodología de trabajo que tiene en cuenta la dimensión social y afectiva del ser humano, basada en la premisa del aprender - haciendo y, como indicamos anteriormente, en *la idea de que lo importante no es lo que se hace sino cómo se hace*. La metodología socioafectiva nos indica que la forma de trabajar los contenidos o los valores en cada momento ha de estar de acuerdo con los objetivos que pretendemos que las participantes alcancen.

Si revisamos los modelos más extendidos para desarrollar procesos de aprendizaje, tanto en el ámbito de la educación formal como en la no formal, parecen ser profundamente contradictorios, cuando no antagónicos, con los valores que pretenden transmitir, tanto las personas como algunas de las entidades que los utilizan.

**En la educación formal** esto es muy evidente. La legislación educativa, los proyectos educativos de escuelas e institutos, las universidades, las prácticas docentes en el día a día, están sumidas en una especie de espiral de profunda incoherencia. Pretenden educar en valores para mejorar la sociedad, pero lo hacen creando unas estructuras, utilizando unos métodos y centrándose en unos contenidos que no consiguen ese cambio a mejor porque las metodologías que utilizan *no tienen matices transformadores*.

**La educación no formal**, por otro lado, se nos presenta como un oasis en el



desierto para aquellas personas que trabajamos en contextos educativos e identificamos las limitaciones de la educación formal. Pero resulta que la educación no formal, en algunos casos, también presenta ciertas limitaciones, contradicciones o incoherencias. Nos pasamos la vida realizando sesiones, talleres y un sinfín de actividades y después de todo ello, nos resulta muy difícil decir qué valores hemos transmitido, cuáles han sido asimilados y que conductas nuevas se han generado en las personas que participan en los procesos que organizamos.

## REFLEXIONEMOS SOBRE LA METODOLOGÍA

*El término valor está relacionado con la propia existencia de la persona, afecta a su conducta, configura y modela sus ideas y condiciona sus sentimientos. Se trata de Algo cambiante, dinámico, que, en apariencia, hemos elegido libremente entre diversas alternativas. Depende, sin embargo, en buena medida de lo interiorizado a lo largo del proceso de socialización y, por consiguiente, de ideas y actitudes que reproducimos a partir de las diversas instancias socializadoras<sup>(1)</sup>.*

La metodología socioafectiva, más que una propuesta, es una necesidad. Creemos que tanto en educación formal como no formal es necesario un cambio metodológico. Uno de los principales problemas de la actual educación es la resistencia al cambio o, si se quiere, la parálisis metodológica. Ni siquiera se reflexiona sobre la metodología. Este texto, ¿por qué no? puede ser una reflexión sobre la necesidad de darle un lugar prioritario a la metodología sobre los contenidos. Al menos, repensemos cómo hacemos las cosas para estar completamente convencidas de que nuestro método nos satisface.

*No se trata de que los contenidos o los valores sobre los que estemos trabajando no sean importantes, sino que la forma de trabajarlos ha de estar de acuerdo con los objetivos que pretendemos que las participantes alcancen.* Dicho con otras palabras, es necesario que nuestras propias conductas como educadoras, los valores que queremos transmitir y los objetivos que queremos conseguir, impregnen nuestra metodología. Los valores no se enseñan, no se exponen, no se estudian. Se practican, se viven, se aprehenden (con h intercalada). Como dinamizadoras tenemos que ofrecer oportunidades de experimentar, de tantas formas y tan originales como nos sea posible, la realidad en la que vivimos y los valores que la explican, así como los valores que han de permitir transformar los aspectos de la realidad que no nos gustan.

La organización del espacio, nuestra manera de interaccionar con las participantes y el tipo de interacciones que favorecemos entre ellas, los niveles y espacios para la participación que creamos, los recursos educativos que utilizamos y cómo los utilizamos, el grado en que tenemos en cuenta las necesidades e intereses de las participantes, la manera de atender a la diversidad, la forma en que afrontamos la transformación de los conflictos que se dan en el grupo, el esfuerzo (tiempo) que dedicamos al conocimiento mutuo dentro del grupo, nuestra forma de trabajar la equidad de género en el desarrollo de las acciones formativas, etc. Todos estos y otros muchos elementos que tienen que ver con la metodología, no con los contenidos y, por lo tanto, son fundamentales a la hora de transmitir valores.

## SENTIR, PENSAR Y ACTUAR

El enfoque socioafectivo tiene una ventaja sobre otras formas de diseñar acciones formativas y es que ofrece tres objetivos claros e ineludibles: Sentir, Pensar y Actuar. Nada de fomentar, crear, promover, facilitar, favorecer, animar, etc. y toda esa retahíla de infinitivos que solemos utilizar al diseñar nuestros proyectos. Lo que esperamos conseguir será siempre, al menos, que las participantes sientan, piensen y actúen.

Lo que esperamos conseguir será siempre, al menos, que las participantes sientan, piensen y actúen.

Como hemos dicho, es necesario encontrar la coherencia entre las ideas, actitudes y conductas que queremos transmitir y la metodología que se utiliza. En este sentido, el enfoque socioafectivo nos impone esa coherencia. Se puede decir que es un vehículo para alcanzar la honestidad y para la revisión de los propios valores personales, tanto de quienes dinamizamos el proceso como de las personas participantes.

Por otro lado, nos invita al posicionamiento ideológico ante la realidad y al compromiso ante esa realidad, a la asunción de responsabilidades, a participar en la transformación de lo que no nos gusta del mundo en el que vivimos. Es lo que llamamos 'actuar'. Y facilita que no lo hagamos en solitario, porque genera interacción, participación, comunicación eficaz, confianza, conocimiento mutuo, empatía. Es una forma de trabajar que produce *pensamiento, conocimiento y acción colectiva*.

## EL PAPEL DE LAS EMOCIONES

*Otro argumento que justifica la utilización de esta metodología es la necesidad de una educación que nos conecte con el nivel emocional.* Somos emociones. Las emociones forman parte de los procesos cognitivos y condicionan nuestras actitudes y conductas. Además, nos permiten saber más sobre nosotras mismas y sobre las demás personas. No nos resulta muy descabellado afirmar que *los conflictos sólo se pueden solucionar o transformar de forma positiva en el plano emocional*.

Las emociones llevan siglos siendo silenciadas, ocultadas, condenadas, demonizadas, privatizadas, individualizadas, etc. Esto no ha sido algo casual. Lo cierto es que la conexión con las propias emociones y las de las demás personas es un ejercicio liberador, es decir, genera libertad, personal y colectiva.

La educación que tiene en cuenta los aspectos emocionales (los cuales están presentes, aunque no sean tenidos en cuenta) es más exigente, requiere concentración, seriedad, capacidad de introspección y de empatía, superar barreras personales y culturales, etc. (Por eso quizás se evita). En este sentido parece imprescindible empezar a incluir las emociones en la agenda social en general y en la agenda educativa en particular.

Otra ventaja de tener en cuenta las emociones es que ayudan a fijar los aprendizajes. Cuando asociamos los valores, actitudes y conductas a una experiencia que nos ha permitido experimentar emociones, aquellos se quedan en nuestra memoria. No quiere decir que se produce un cambio automático en nosotras, pero lo que hemos vivido no



se olvida y nuestra memoria se convierte en conciencia y nos invita de forma regular a hacer algo con eso que hemos vivido.

## LA APUESTA ES LA EDUCACIÓN

T.S. Eliot, poeta y dramaturgo estadounidense decía que una parte de *la función de la educación* consiste en ayudarnos a escapar, no del tiempo que nos toca vivir, pues estamos atados a él, sino de las limitaciones emocionales e intelectuales de nuestro tiempo.

Quienes dinamizamos este espacio educativo llamado Escuela de Paz hablamos desde la experiencia práctica, el trabajo de campo o, lo que es lo mismo, la presencia ininterrumpida en el terreno desde hace más de 20 años. *Decir terreno es hacer referencia al barrio, a sus calles y espacios de convivencia: parques, bares, centros educativos, hogares, etc.*

Trabajar desde la realidad de la calle nos aporta un mayor conocimiento de las necesidades de nuestro entorno, del que somos parte, dándonos la posibilidad de integrarnos en contextos sociales diversos y, por lo tanto, diferenciados. Esto nos ha permitido construir un discurso desde la experiencia en procesos educativos y en la acción social. *Un discurso internacionalista, asentado en la certeza de que, una vez más, nuestra labor no tiene tanto que ver con qué enseñamos, si no con cómo aprendemos, sea cual sea el lugar del mundo donde lo hagamos.*

DERECHOS  
DIGNIDAD  
SEGURIDAD

QUE NINGUNA PERSONA SEA DISCRIMINADA O EXCLUIDA POR HABER CRUZADO UNA FRONTERA





## NECROLÓGICA FEDERICO MAYOR ZARAGOZA

**Por Emilio José Gómez Ciriano**

*Responsable de Derechos Humanos de Justicia y Paz*

**Francisca Sauquillo Perez Del Arco**

*Presidenta honoraria del Movimiento por la Paz*

**Carlos Berzosa Alonso Martinez**

*Presidente de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado.*

Co-Autores Del Libro:

El arte de ejercer la ciudadanía (Ed. Icaria 2023) Prologado por Federico Mayor Zaragoza

Federico Mayor Zaragoza nos dejó en la tarde del 19 de diciembre de 2024, en la víspera de la jornada en que las Naciones Unidas conmemora el día internacional de la solidaridad humana.

Federico Mayor era pura solidaridad, entendida como ternura de los pueblos, en una afortunada expresión de Gioconda Belli. Y es que en los labios de Federico Mayor sonaba y resonaba a tiempo y a destiempo el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas:

*Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas...*

Preservar a los pueblos de la guerra, combatir el miedo y la miseria que conducen irremediabilmente al enfrentamiento, poner las bases de una Cultura de Paz, construida desde abajo y desde dentro, con mimo, con respeto, con diálogo ( "si vis pacem para verbum", solía decir) , a fuego lento, desde la corresponsabilidad de todos los actores gubernamentales, individuales e institucionales. Esa fue la misión a la que se entregó Federico Mayor con pasión y con entusiasmo. Sin descanso porque en sus propias pa-

labras "No podemos permitirnos dejar a nuestros descendientes un mundo peor que el que nos encontramos"

En este contexto se entiende su denuncia de toda injusticia, de toda opresión que asola a la persona y le condena a vivir postrada. Su apuesta por estar allí donde se le necesitara. Su generosidad desde la consciencia de que cada minuto es precioso y de que no podemos vivir distraídos de lo verdaderamente importante.

Y al mismo tiempo que la denuncia, en el compromiso de Federico Mayor se encontraba la esperanza. Su propia energía era una llamada a no perder nunca la esperanza en el ser humano y su potencialidad y así lo expresaba en la felicitación navideña que en la misma mañana del día de su fallecimiento hacía llegar:

*"Cuando todo aparecía  
Indescifrable, irreversible,  
Oscuro y sin sentido  
Surgió radiante en cada ser humano  
La luz del misterio extraordinario  
De la vida.  
De pronto, esperanza renovada  
En los nuevos senderos  
A escala personal y colectiva".*

Toca, pues, seguir en camino. Toca pues, no perder los sueños. Toca pues vivir esperanzados y esperanzadas. Toca pues , hacer memoria agradecida de la Vida de Federico Mayor Zaragoza y volver a la vida para transformar la vida.



Fuente: web de Fundación Cultura de Paz <https://fund-culturadepaz.org>

## D. Federico Mayor Zaragoza, una estela en nuestros corazones

### Comunicado de condolencias

Con profundo pesar, quiero expresar mi más sentido pésame a los familiares, amigos y personas cercanas a D. Federico Mayor Zaragoza, quien nos ha dejado el día de hoy, 19 de diciembre de 2024.

El fallecimiento de D. Federico Mayor Zaragoza, Miembro de Honor de la Federación Española de Asociaciones y Clubes para la UNESCO, nos ha conmovido profundamente. Su partida deja un vacío irreparable, pero su legado permanece intacto, inspirado en los valores de los derechos humanos, la educación, la cooperación internacional y la cultura de paz.

La figura de D. Federico Mayor Zaragoza fue un faro de compromiso con el progreso humano y social, cuyo impacto ha trascendido fronteras, influenciando a instituciones y personas de todo el mundo. Su vinculación con la UNESCO y su apoyo a proyectos educativos como han sido una fuente constante de inspiración. Su generosidad y cercanía nos permitieron abordar con confianza y dedicación diversos proyectos que siguen vivos gracias a su visión y apoyo.

D. Federico Mayor Zaragoza, fue ministro de Educación y Ciencia, rector de la Universidad de Granada y vicepresidente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Nació en Barcelona en 1934 y fue doctor en Farmacia por la Universidad Complutense de Madrid, rector de la Universidad de Granada. Cofundó el Centro de Biología Molecular Severo Ochoa, diputado en el Parlamento de España en las primeras elecciones y diputado en el Parlamento Europeo.

Entre 1981 y 1982, ministro de Educación y Ciencia y en 1978 director adjunto de la UNESCO, puesto que desempeñó hasta su regreso a España en 1981. En 1987 la 24ª Conferencia General de la UNESCO lo eligió director general, cargo en el que permaneció hasta 1999.

En la actualidad, presidente de la Fundación Cultura de Paz en la que ha trabajado incansablemente hasta el día de hoy.

Más allá de su indiscutible calidad humana, su legado perdurará en el corazón de todos aquellos que tuvimos la suerte de colaborar con él. Su trabajo y ejemplo nos han marcado de manera indeleble.

*“Cuando mi voz se apague, alzad la vuestra. Si me quierdes, no desfallezcáis ni un solo instante. No perdáis el tiempo en homenajes. Defended las causas que han dado vida a mi existencia. Que vuestro grito, se una a un gran clamor popular en favor de todos los moradores de la tierra. Mi legado es la PALABRA. Es lo único que os doy. Es lo único que os pido”* (Palabras de uno de sus poemarios escrito hace más de diez años)

Hasta siempre, maestro de la PALABRA

Alberto Guerrero Fernández  
Presidente de la Federación Española de Asociaciones y Clubes para la UNESCO

# JUNTAS VISIBLES LIBRES

**SIN NOSOTRAS NO HABRÁ PAZ**



## REVISTA DE REVISTAS

**GREGORIO JAVIER GARCÍA JIMÉNEZ  
JUSAIMA MOAID-AZM PEREGRINA***Universidad de Granada*

- **Armiño, K. P. (2023).** *La reforma del pilar de paz y seguridad de Naciones Unidas. Respuesta a los nuevos desafíos y al riesgo de irrelevancia. Revista española de derecho internacional, 75(2), 367-400.*

*Resumen:* Las Naciones Unidas emprendieron en 2015 un proceso, aún en marcha, de reforma de su pilar de paz y seguridad. Con ello ha buscado responder a importantes desafíos al funcionamiento, el respaldo y la relevancia de sus operaciones de paz, tales como: la proliferación de conflictos de difícil solución política, el cuestionamiento al multilateralismo, el creciente protagonismo de países no occidentales en las operaciones de paz, los cuestionamientos teóricos a la agenda de paz liberal, o las críticas a la ineficiencia de sus misiones. El proceso de reforma, basado en varios documentos y resoluciones, se ha plasmado en nuevos objetivos y criterios, remodelaciones institucionales, e iniciativas políticas y operativas. Algunos de sus postulados fundamentales son la priorización de la búsqueda de soluciones políticas a los conflictos; una perspectiva de “sostenimiento de la paz”, holística, preventiva y a largo plazo; una mayor flexibilidad y adaptabilidad de los mandatos; la interrelación entre paz, desarrollo y derechos humanos; un enfoque menos estatocéntrico y más basado en las necesidades de las personas; y la transversalización del enfoque de género. La reforma se ha traducido en varias mejoras en la articulación y operatividad de las operaciones, si bien resultan limitadas.

- **Cantalapiedra, S. Á. (2024).** *Cambiar de paradigma para construir la paz del siglo XXI. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, (165), 5-12.*

*Resumen:* La investigación para la paz lleva más de seis décadas analizando diversas formas de conflictividad –muy especialmente, los conflictos armados– y desarrollando las mejores herramientas para abordarla y trascenderla de forma pacífica.

A medida que la crisis ecosocial se agrava y se erige como la principal cuestión de nuestro tiempo, y la pugna por los recursos naturales estalla en multitud de conflictos socioecológicos por todo el mundo, los estudios de paz están ampliando su atención a este tipo de hostilidades, que representan cada vez una parte más amplia de la conflictividad global.

El objetivo es doble: reflexionar sobre la problemática, desarrollando el concepto de paz ambiental, y aplicar los instrumentos disponibles a esta nueva conflictividad. Este número de Papeles de relaciones ecosociales y cambio global explora el novedoso campo de teoría y praxis donde se entrecruzan la investigación para la paz y los análisis de la crisis ecosocial y los conflictos asociados.

- **Téllez Nuñez, Andrés. (2024).** *La amistad entre los Estados nación y la teoría del bien público internacional: un acto de equilibrio entre el minilateralismo y el multilateralismo. Revista de Derecho, (61), 1.*

*Resumen:* Esta investigación tiene como objetivo mostrar que ante la fragmentación del multilateralismo clásico en el derecho internacional de la política y del comercio, un minilateralismo emergente, que dé un alcance renovador y justo a las relaciones entre Estados, es jurídica y moralmente aceptable en cuanto se considere que la dignidad humana sea tanto valor como fuente del derecho. Mediante una metodología de investigación dogmático-hermenéutica, y una vez expuestas las características de la tensión entre el multilateralismo y el minilateralismo, los argumentos que fundamentan un nacionalismo bueno, y la vinculación de estas nociones con un estudio de la teoría de los bienes públicos en el contexto de una amistad internacional que proclama que ellos son objetivamente buenos con base en algunas aproximaciones de una teoría clásica (platónica) de justicia y la utilización de algunas herramientas del derecho económico, se descubre que los Estados y sus representantes continuamente llevan a cabo una serie de cálculos en aras de obtener y conservar lo que ellos perciben como bueno y como beneficio, y se concluye que una posición intermedia entre un minilateralismo y un multilateralismo es aceptable siempre y cuando se considere que la dignidad humana es fuente y valor del derecho.

- **Martí, A. M. B. (2024).** *Los márgenes para el multilateralismo en el mundo actual. Cuadernos de estrategia, (224), 47-73.*

*Resumen:* La aproximación jurídica internacional es el hilo conductor de esta aportación. La hipótesis de la que parto es considerar que el multilateralismo es parte del OJI y, por tanto, está sometido a parámetros jurídicos. Asimismo, es el multilateralismo la herramienta de cambio y evolución que ha permitido que siga existiendo un orden internacional, que tiene sus bases en el orden internacional de 1945. En este proceso de más de 75 años de vigencia, el llamado orden internacional ha navegado en los diferentes cambios de la sociedad internacional. La propuesta para el estudio del multilateralismo, en los términos señalados, se concreta en la práctica internacional dentro del Sistema de NN. UU. en relación con la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible y la Cumbre del futuro convocada para septiembre de 2024. Los ámbitos materiales de referencia son: la seguridad internacional, el cambio climático y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.



- **Íñiguez de Heredia, M. (2024). De la Paz Liberal a la Paz Militar: una nueva manera de hacer y (des)regular el uso de la fuerza. Relaciones Internacionales, (55), 139–159. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2024.55.007>**

*Resumen.* La agenda de construcción de paz internacional está experimentando una serie de transformaciones que han llevado a la literatura a cuestionarse si seguimos dentro de lo que se venía llamando Paz Liberal – un conjunto de políticas, formas de entender y abordar los conflictos cuyo mayor objetivo era la consecución de la paz mediante la reforma de los estados en conflicto, promoviendo la democracia liberal, el desarrollo y los derechos humanos. Si bien este modelo ha estado prácticamente siempre en transformación y se ha tenido que ajustar a cada contexto, desde aproximadamente 2010 se ha consolidado una pérdida de fe en la consecución de la paz y en la reforma política de los estados, y una tendencia a buscar victorias militares y a incrementar la dotación de recursos para la guerra a los Estados en conflicto. Estos dos aspectos llevan aparejados otras consecuencias como la pérdida del contexto multilateral que había hecho posible la seguridad colectiva en el seno de Naciones Unidas, un giro hacia la protección del Estado y una condena de la población civil, a la que ahora se ve como una amenaza. En base a la sociología del militarismo, este artículo analiza las transformaciones de la Paz Liberal desde el punto de vista de los cambios acaecidos en las prácticas de legitimación y consecución de la guerra, argumentando que estamos transitando de un paradigma de Paz Liberal a uno de Paz Militar. Esto no necesariamente implica que vivamos en un mundo más militarizado o menos pacífico, sino que en contra del objetivo de monopolizar y regular la guerra que se encontraba en el seno de la Paz Liberal, el uso de la fuerza se ha desmonopolizado, haciendo de la guerra, y no la promoción de la democracia o el control de la fuerza, el instrumento por defecto en la promoción del orden internacional. Metodológicamente, el artículo se basa en un análisis temático de los principales documentos sobre la agenda de construcción de paz de la ONU desde 1992 hasta 2023 e incluye algunos ejemplos sacados de varias observaciones y entrevistas realizadas con oficiales de la ONU en República Democrática del Congo (RDC) y la República Centroafricana (RCA).

- **Ruiz Jiménez, J. Á. (2022). ¿Hacia una bipolaridad global armada? Las claves y riesgos de la guerra de Ucrania y los caminos hacia la paz. Mundo eslavo, 21, 142-157.**

*Resumen:* Este artículo explica cómo y por qué el conflicto armado iniciado en Ucrania en febrero de 2022 está suponiendo un punto de inflexión en el lento pero inexorable declive del orden global y las relaciones internacionales característicos de la post Guerra Fría. Sus consecuencias inmediatas están siendo hechos tan impredecibles tan solo unos meses antes como la incorporación de Suecia y Finlandia a la OTAN, la ruptura entre la UE y Rusia, el rearme de Occidente y el acercamiento entre Moscú y Beijing para configurar un frente común potencialmente formidable. También describe que en la guerra de Ucrania existe un choque de políticas interesadas, de doctrinas de defensa y de narrativas políticas y periodísticas paralelas en Occidente, Rusia y Ucrania que han ido creando las condiciones a largo plazo para que tenga lugar un conflicto de gravísimas consecuencias globales. También analiza la evolución histórica y las dinámicas internas de Ucrania como actor con entidad propia, no solo como un sujeto pasivo de los intereses estadounidenses y rusos. Finalmente, el texto propone algunas alternativas

a la gestión del conflicto desde la Investigación para la Paz más racionales, eficientes y acordes con los derechos humanos.

- **Chang, H. (2020). Construir un multilateralismo favorable al desarrollo: hacia un “nuevo” nuevo orden económico internacional. Revista CEPAL, 132, 67-78.**

*Resumen:* En este artículo se señala que el paulatino desplome del orden económico neoliberal internacional, surgido en las décadas de 1980 y 1990, podría estar dejando paso a un “nuevo” nuevo orden económico internacional (NNOEI). En primer lugar, se examina la manera en que el modelo neoliberal se ha debilitado y está siendo replanteado a raíz del declive del sistema comercial internacional multilateral (cuya expresión es la Organización Mundial de Comercio (OMC)) y de la crisis financiera mundial de 2008. También se describe la forma en que los recientes cambios en la economía mundial y en las ideas predominantes, además de una serie de factores contingentes –entre ellos, el cambio climático, el ascenso de China y la crisis de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)–, han hecho más probable el surgimiento de un NNOEI, si bien se reconoce que algunos factores podrían obstaculizar el progreso en ese sentido.

- **Cunha-Mata, A. & Mila Maldonado, A. C. (2021). Contienda discursiva entre multilateralismo y nacionalismo entorno a la paz global, el cambio climático y la pandemia. Los discursos de Trump, Bolsonaro, Jinping y Putin en la ONU. Razón y palabra, 25 (112), 132-152.**

*Resumen:* El presente artículo tiene como objetivo, a partir de criterios teóricos del nacionalismo y el multilateralismo, analizar las construcciones discursivas (en perspectiva comparada) de los líderes de Estados Unidos, Brasil, Rusia y China en la 75ª sesión de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en torno al brote epidémico de SARS-COV-2. Se parte del Análisis de Discurso, que aborda el lenguaje como elemento de persuasión y transmisión de preceptos ideológicos y mensajes, a través del cual se analizaron 1017 palabras del discurso de Donald Trump, 2055 de Xi Jinping, 1967 de Vladimir Putin y 2548 de Jair Bolsonaro en una matriz de codificación de acuerdo a los postulados de Bajtín (2011) (estilo, contenido temático y sub-temático) y Van Dijk (2005) (contexto, ideología, acción y poder). Los resultados demuestran que existe una división en dos bandos en el torno a la pandemia. Por un lado, Trump y Bolsonaro se escudan en un discurso populista para señalar a enemigos externos entorno a la situación sanitaria, por otro lado, Jinping y Putin insisten en la necesidad de cooperar y trabajar en conjunto para superar dicha situación. Sin embargo, al profundizar el análisis centrado en la autopercepción se evidencian grandes diferencias: Trump se presenta como defensor de la paz a través de la fuerza, invita a adoptar el nacionalismo y responsabiliza a China del alcance del virus; Jinping defiende el multilateralismo y el modelo de desarrollo pacífico de China, a la par que rechaza el unilateralismo; Bolsonaro se presenta como responsable de la seguridad alimentaria de 1/6 de la población mundial y aunque defiende el multilateralismo, pide que se respete su soberanía sobre la Amazonía brasileña; y Putin recalca la necesidad de nuevos enfoques de multilateralismo y cooperación para lograr nuevas formas de desarrollo e integración.

- **Richmond, O. & Pogodda, S. (2024). Reconfiguración de la construcción de la paz en una era de multipolaridad: alineación bajo la hegemonía versus la desalineación**

### **multipolar. Relaciones Internacionales, 55, 35-52.**

*Resumen:* Con la publicación de Agenda para la Paz en 1992, el sistema de Naciones Unidas abrió sus intervenciones de paz a críticas que finalmente permitieron una tímida incorporación de enfoques etnográficos, feministas y basados en los derechos al Orden Internacional Liberal (OIL). Sin embargo, los esfuerzos posteriores por reformar la Arquitectura Internacional de la Paz (IPA), mucho más amplia, han sido limitados. Las reivindicaciones políticas legítimas ajenas a la concepción occidental del establecimiento de la paz pronto quedaron marginadas, a pesar de la creciente importancia de los discursos no occidentales. Del orden internacional liberal surgió una idea importante: la idea de que las capacidades coercitivas del estado debían ser limitadas por una alianza entre los actores internacionales y la sociedad civil para permitir el florecimiento de una paz sostenible. En un orden multipolar emergente, este alineamiento liberal parece haberse roto.

Este artículo describe y compara de forma crítica dos modelos de orden internacional y sus epistemologías y herramientas de pacificación relacionadas: el modelo alineado bajo la hegemonía liberal, que surgió después de 1990, y el modelo multipolar desalineado del siglo XXI. En el orden alineado ha surgido una dinámica no violenta de pacificación estancada, mientras que el orden desalineado suele generar una paz opresiva e inestable. Aunque en última instancia ambos patrones congelan los conflictos en lugar de resolverlos, existen diferencias significativas entre ellos. Los instrumentos desarrollados por potencias emergentes como muchos de los BRICS, incluidas China y Rusia, dejan sin respuesta las críticas feministas, etnográficas, poscoloniales, medioambientales y posliberales (aunque parezcan apoyar discursivamente algunas de estas críticas). Además, el argumento de la paz liberal apenas se aplica en condiciones de multipolaridad.

Metodológicamente, el documento presenta un análisis crítico inductivo de la pacificación contemporánea, comparando la alineación del orden internacional liberal con la desalineación en el orden multipolar emergente. En primer lugar, se explica cómo los estudios avanzados y las demandas de la sociedad civil presionan a la arquitectura internacional de la paz para que vaya más allá del paradigma de la gestión de conflictos y amplíe sus herramientas de intervención. Sin embargo, este documento pone de relieve las limitaciones de las críticas académicas. Además, analiza por qué la arquitectura internacional de la paz ha fracasado en última instancia a la hora de transformar fundamentalmente sus políticas y herramientas. Mediante la elaboración de la "alineación liberal", esta investigación explica por qué los intentos de reducir el poder estatal adquirieron importancia a principios del período posterior a la Guerra Fría, por qué esta alineación podría haber proporcionado una plataforma para avanzar hacia una paz emancipadora, pero también cómo se rompió la alineación. Tras analizar los mecanismos que condujeron al colapso del "alineamiento liberal", el documento investiga el "desalineamiento" emergente del establecimiento de la paz en un orden internacional de transición. Identifica dos vertientes del orden desalineado: Una vertiente internacional y otra decolonial, que parecen incompatibles. Por último, el documento evalúa lo que esto significa para una revisión crítica de las prácticas de pacificación y de la teoría de la paz.

### **• Espín Ocampo, J. (2022). Los Acuerdos de Abraham y la reconfiguración geopolítica regional, ¿"paz por paz"?.** *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE, 7 (2), 39-52.*

*Resumen:* La firma en 2020 de los Acuerdos de Abraham entre Israel y los Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Bahrein, a los que se sumarían Sudán y Marruecos, han supuesto un nuevo giro al conflicto árabe-israelí, dado que la resolución justa del conflicto palestino ha dejado de ser un condicionante para la normalización de las relaciones de los países árabes con Israel. Estos cuatro países árabes han mudado la fórmula de "paz por territorios" (aplicado por Egipto en 1979 y la OLP en 1993), por la de "paz por paz", anteponiendo sus propios intereses nacionales. El objetivo del presente artículo es analizar los factores nacionales y regionales que han promovido este nuevo escenario, principalmente la aparición de Irán como nueva amenaza regional y su rivalidad con Arabia Saudita, los intereses de los países involucrados para establecer relaciones con Israel, y la posible deriva regional.

## DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN

Movimiento por la Paz -MPDL-

Octubre, noviembre, diciembre 2024

### NACIONAL

## INFORME 'CON VOZ PROPIA'

La salud biopsicosocial de las mujeres tiene que estar en la agenda de todas las políticas públicas, pues no sólo tiene que ver con la sanidad, sino también con los servicios sociales, la educación, la economía y el resto de las competencias que conforman el Estado de Bienestar, siendo un pilar imprescindible del mismo para evitar la desigualdad y luchar contra las violencias machistas y contra la vulneración de los Derechos Humanos.

El informe "Con voz propia" realizado por el Área de Mujer del Movimiento por la Paz -MPDL- con el apoyo financiero del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, ha




**Presentación del informe**  
**CON VOZ PROPIA**

Determinantes biopsicosociales que afectan a la salud y el bienestar de las mujeres

Miércoles 11 de diciembre, 17:00 h  
CSC Annette Cabelli, C/ Ribera de Curtidores 2, Madrid

INSCRIPCIÓN PREVIA  
[bit.ly/voz-propia](https://bit.ly/voz-propia) y [comunicacion@mpdl.org](mailto:comunicacion@mpdl.org)

#SinNosotrasNoHayPaz

querido recoger a través de la muestra utilizada, las opiniones y experiencias de cada una de las mujeres que han participado en el mismo, respetando la individualidad de cada una de ellas con sus características.

"Con voz propia" fue presentado el 11 de diciembre en el espacio Annette Cabelli en Madrid.

Más información e informe completo: <https://www.mpdl.org/noticias/presentacion-informe-voz-propia>

## APP TRABAJADORAS DEL HOGAR

La app para dispositivos móviles "Trabajadoras del hogar" realizada por el área de Asesoría Jurídica del Movimiento por la Paz -MPDL- es una aplicación destinada a informar y apoyar sobre los derechos en el ámbito de las mujeres trabajadoras en el hogar en España que puede descargarse en Google Play.

Las personas interesadas pueden obtener información de utilidad mediante un modelo de preguntas y respuestas, ubicaciones que incluyen datos de contacto donde puede obtener apoyo, y un tablón de noticias con información actualizada sobre trabajadoras del hogar con información ofrecida por el desarrollador de esta aplicación, la ONG Movimiento por la Paz -MPDL-.



Descarga nuestra app

**TRABAJADORAS DEL HOGAR**

Aplicación destinada a informar y apoyar sobre los derechos en el ámbito de las mujeres trabajadoras en el hogar en España.

Descargar >



Esta herramienta se enmarca en la Red de Asistencia y Orientación a Mujeres Trabajadoras del Hogar Familiar que en la Asesoría Jurídica de esta entidad pusieron en marcha



en 2018. Se trata de una red de oficinas de detección, atención, asistencia y orientación a mujeres trabajadoras en el sector de empleo doméstico de alcance estatal.

Desde esta red, difunden derechos y obligaciones, qué tipo de contratos hacer, cuál es la jornada máxima, los periodos de descanso entre jornadas, vacaciones, cotizaciones, situaciones de incapacidad temporal o maternidad, despido o como presentar denuncias o reclamaciones.

La app "Trabajadoras del hogar" es un proyecto del Movimiento por la Paz -MPDL- que cuenta con el apoyo financiero de Ministerio de Asuntos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

## PRESENTACIÓN DEL N° 154 DE TIEMPO DE PAZ, DE DIPLOMACIA HUMANITARIA EN UN MUNDO EN DESORDEN

Vivimos en un mundo conflictivo, complejo y en continuo cambio, lo que lleva a una sociedad internacional donde los conflictos se están expandiendo, más que reduciendo. El objetivo del número que presentamos es ver cómo la diplomacia y la acción exterior del Estado pueden servir para ir hacia un mundo mejor, que pueda poner a la paz como un objetivo hacia el cual dirigirse.

El miércoles 20 de noviembre realizamos la presentación de 'Diplomacia humanitaria en un mundo en desorden', número 153 de la revista Tiempo de Paz, en la sede del

Parlamento Europeo en Madrid.

La presentación contó con las intervenciones de Francisca Sauquillo, editora de Tiempo de Paz, Carlos Fernández Liesa, director de Tiempo de Paz, y Carlos Batallas, profesor asociado del IE School of Politics, Economics and Global Affairs. exdelegado del Comité Internacional de la Cruz Roja y coordinador de número Diplomacia humanitaria en un mundo en desorden.

Por su parte, autores del número como Ángel González, responsable de Instrumentos de Cooperación de La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo, habló sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la diplomacia humanitaria: mediación entre partes, incidencia política y documentación de violaciones. Además, Nicoló Borgesano, responsable asociado de programas del Geneva Centre for Security Policy, abordó la temática sobre la IA y la tecnología autónoma en la guerra contemporánea: riesgos y oportunidades para la protección de civiles.

## INFORME 'MIGRADAS: MUJERES MIGRANTES ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO'

El informe "Migradas" se trata de un estudio con enfoque feminista que nos ubica en la comprensión de la violencia de género como un problema público y político, que trasciende el espacio de la vida íntima y las fronteras territoriales. El propósito del mismo es evidenciar los problemas de acceso y garantía de derechos a los cuales se enfrentan las mujeres migradas en España, comprendiendo la importancia de esto para avanzar en la construcción de justicia social.



A través de datos que son el resultado de encuestas, el informe analiza cómo los estereotipos de género, los mitos sobre la violencia y la discriminación estructural agravan la situación de vulnerabilidad de las mujeres migradas en España frente a la violencia de género. Señala, además, la necesidad de políticas públicas inclusivas, una mayor formación en perspectiva de género y la eliminación de prejuicios sociales que afectan especialmente a las mujeres migradas.

El Informe Migradas: mujeres migrantes ante la violencia de género está realizado por el Área de Mujer del Movimiento por la Paz, financiado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Ha sido presentado en el Ministerio de Igualdad en Madrid el 14 de noviembre de 2024.

Más información e informe completo: <https://www.mpdl.org/noticias/informe-migradas-mujeres-migrantes-ante-violencia-genero>

## INTERNACIONAL

### MONTES DE MARÍA, EN COLOMBIA, CELEBRÓ EL VII FESTIVAL DE LA RECONCILIACIÓN CON ENFOQUE EN LA PROTECCIÓN AMBIENTAL

En el Museo de la Memoria de Mampujan ubicado en el municipio de María La Baja (Bolívar, Colombia), subregión Montes de María, se llevó a cabo el VII Festival de la Reconciliación, un evento organizado por el Espacio de Construcción Territorial de Paz que reunió a colectivos y organizaciones de la región. Bajo el lema “Reconciliación con la integridad de la vida y los diversos ecosistemas de Montes de María”, esta edición del festival destacó la importancia del cuidado ambiental como elemento esencial para construir de paz.



Durante los tres días del festival, las actividades combinan tradición, reflexión y acción. Hubo muestras artísticas que incluyeron el bullerengue y las tamboras, expresiones culturales propias de las comunidades afrodescendientes de Montes de María, junto con paneles de discusión sobre temas clave, la naturaleza como sujeto de derechos y la necesidad de proteger los ecosistemas de la región.

Uno de los momentos centrales fue el panel organizado por el Comité de Seguimiento y Monitoreo de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, que también acompañó Movimiento por La Paz -MPDL- Colombia. Este espacio abordó la construcción de paz desde una perspectiva ambiental, resaltando las necesidades, logros y desafíos del territorio. Los participantes destacaron la importancia de entender las complejidades sociales, políticas y territoriales de la región para implementar estrategias efectivas de reconciliación y sostenibilidad, también desde las recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad.

El festival también incluyó diálogos restaurativos bajo el lema “Reconociendo la diversidad de memorias en busca de una visión común”. En estos encuentros, se discutió el impacto negativo de las empresas en el medio ambiente, explorando propuestas basadas en la justicia restaurativa para reparar los daños causados. Además, se promovieron procesos de sanación emocional y espiritual mediante actividades de conexión con la naturaleza, fortaleciendo el vínculo entre las comunidades y su entorno. Las cantadoras y tamboreros de Montes de María aportaron su arte y folclor al evento, destacando el papel de la cultura en la construcción de paz. El VII Festival de la Reconciliación reafirmó el compromiso de las comunidades de Montes de María con la protección ambiental, la memoria histórica y el fortalecimiento de la paz en la región.

### CAMBIO CLIMÁTICO Y MIGRACIÓN FORZADA

En el marco de la COP29 celebrada en Bakú en noviembre, el Movimiento por la Paz, a través del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (FISI), instó al Gobierno de España a actuar frente al desplazamiento forzado causado por el cambio climático y la degradación ambiental.



#### DECLARACIÓN DEL FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES SOBRE EL DESPLAZAMIENTO POR MOTIVOS MEDIOAMBIENTALES EN EL MARCO DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (COP29)

Según el ACNUR, a finales de 2023 la cifra del desplazamiento forzado a nivel global ascendió a 117,8 millones de personas. De ellas, al menos tres cuartas partes viven en países con un nivel alto o extremo de exposición a los desastres climáticos, y casi la mitad en países expuestos tanto a conflictos como a desastres climáticos.

El cambio climático y la degradación ambiental, en buena parte causada por la acción humana, están aumentando la magnitud y la frecuencia de estos desplazamientos, contribuyendo significativamente al éxodo global. Por un lado, son factores que aumentan la vulnerabilidad y empeoran las condiciones de las personas desplazadas y refugiadas, especialmente en el sur global. Por otro lado, el desplazamiento es un mecanismo para escapar de los efectos de crisis y emergencia ambiental global, tal y como reconoce el Informe Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático. Se trata, por tanto, de un fenómeno complejo, heterogéneo y multidimensional que afecta de manera desproporcionada a quienes menos han contribuido al cambio climático, planteando un problema de justicia climática.



Con motivo de esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP), el Movimiento por la Paz hace un llamado a la adopción de medidas efectivas para abordar los efectos del cambio climático en la migración forzada. A través de su colaboración con el Foro para la Integración Social de las Personas Inmigrantes (FISI), ha participado en la elaboración de una declaración sobre el “Desplazamiento por Motivos Medioambientales”, en la que se solicita al Gobierno de España un enfoque proactivo frente a los desplazamientos forzados provocados por el cambio climático y la degradación ambiental.

Ante la presión del cambio climático y la ausencia de un marco jurídico internacional que proteja a las personas migrantes climáticas, el Movimiento por la Paz, junto con el FISI, hace un llamado a España para que asuma un rol de liderazgo. Esto requiere medidas de adaptación climática, el fortalecimiento del marco legal de protección y políticas de cooperación internacional que promuevan la justicia climática y los derechos humanos.

## ENCUENTRO INTERNACIONAL EN GRANADA: FORTALECIENDO LA CONVIVENCIA PACÍFICA Y LA COOPERACIÓN FEMINISTA

Granada fue el escenario, durante la semana del 9 de diciembre, del Encuentro del Departamento de Acción Internacional del Movimiento por la Paz -MPDL-. Más de 40 personas de los 12 países en los que la organización opera participaron en esta cita, entre ellas representantes del trabajo que la entidad desarrolla en África, América Latina, Oriente Próximo, los Campamentos de Población Refugiada Saharui y España. Este espacio fue diseñado para el intercambio de experiencias, la reflexión y la planificación estratégica, con un enfoque en la cultura de paz, la equidad de género y los derechos de las mujeres desde perspectivas feministas e inclusivas. Contó con la colaboración de la Universidad de Granada y del Instituto de la Paz y los Conflictos (IPAZ), así como con el apoyo financiero de Cooperación Española.

El evento se enriqueció con la participación de destacadas expertas externas, como Jusaima Moaid-Azm Peregrina, investigadora en cultura de paz; Chaimaa Boukharsa, activista feminista decolonial; y Mila Ramos, promotora de los derechos de las mujeres. Sus intervenciones aportaron claves esenciales para entender los retos globales en convivencia pacífica y justicia social, abordados desde una perspectiva interseccional y transformadora.

A lo largo de la semana, los equipos participaron en talleres internos para compartir aprendizajes a partir de experiencias concretas en los diferentes territorios y reflexionar sobre los desafíos y oportunidades de su labor en áreas vinculadas con la promoción de modelos de convivencia comunitaria sostenible basada en la Cultura de Paz, la defensa de los derechos humanos y la construcción de sociedades inclusivas a partir del triple nexo entre las necesidades humanitarias y los procesos de desarrollo y de construcción de paz. Especial relevancia tuvo el debate sobre el papel de los jóvenes como agentes de cambio y la promoción de los derechos de las mujeres desde enfoques feministas diversos.

El programa incluyó también actividades culturales que fortalecieron la cohesión grupal y fomentaron el intercambio personal. Una de las experiencias más valoradas fue la visita guiada por los rincones emblemáticos de Granada, que sirvió como espacio para estrechar lazos en un ambiente distendido.



Con este encuentro, el Movimiento por la Paz -MPDL- refuerza su compromiso con la paz, la justicia social y los derechos humanos en contextos de alta vulnerabilidad. Granada se convirtió, durante esta semana, en un espacio de aprendizaje colectivo y reflexión estratégica que impulsa, en un contexto especialmente convulso y desafiante, la construcción de un mundo más equitativo, inclusivo y en paz.

## CLUB DE LECTURA FEMINISTA DEL DEPARTAMENTO DE ACCIÓN INTERNACIONAL

El Departamento de Acción Internacional del Movimiento por la Paz ha dado un paso más en su estrategia de cooperación feminista con la creación de un Club de Lectura Feminista, una iniciativa que busca fomentar la reflexión colectiva sobre temas de identidad, género, justicia social e interseccionalidad.

El club, impulsado por el grupo motor de esta estrategia de Paz feminista, ha llevado a cabo dos sesiones iniciales con una participación aproximada de 20 personas por encuentro, todas de carácter voluntario. La primera sesión, realizada de manera online, giró en torno al libro *La Frontera/Borderlands* de Gloria Anzaldúa. Este texto permitió a las participantes explorar conceptos como la identidad, la raza, la frontera y el colonialismo, a través de preguntas como: ¿Qué emociones o cuestionamientos ha suscitado la lectura? o ¿Cómo se vinculan las ideas de frontera y mestizaje con nuestras experiencias personales y profesionales?

La segunda sesión tuvo lugar en Granada durante un encuentro internacional, con la participación especial de Karima Ziali, autora de *Una oración sin dios*. Este texto narra el viaje intros-



pectivo de Morad, un joven de origen migrante atrapado entre la rigidez de las tradiciones familiares y el anhelo de libertad. La obra fue el punto de partida para debatir sobre identidad, género, religión, migración y la tensión entre lo individual y lo colectivo. Ziali aportó una perspectiva única al compartir cómo su obra refleja los silencios familiares, las relaciones materno-filiales, las heridas culturales y la lucha por la emancipación en los diferentes contextos.

Este Club de Lectura Feminista busca consolidarse como un espacio participativo y transformador, donde el análisis crítico de textos literarios fomente la construcción de visiones feministas inclusivas y la acción colectiva.



# Cada pequeño gesto suma

Colabora con nosotros en la  
protección de quien más lo necesita

*Hazte nuestro amigo/a por menos de 1€ al mes*



