

## DEL DOBLE AL TRIPLE NEXO: DEL “NO HACER DAÑO” AL “HACER BIEN”

Karlos Pérez de Armiño (HEGOA, UPV/EHU)

Buena parte de los debates del triple nexo tienen su origen en la década de 1990, en particular en las propuestas sobre la vinculación entre la acción humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo, y en las relativas al uso de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria como instrumentos de construcción de paz. Este es un primer ejercicio, donde partiendo de trabajos anteriores<sup>1</sup> sobre el vínculo entre acción humanitaria y construcción de paz, se quieren extraer algunas lecciones útiles para analizar los actuales debates del triple nexo. Sin duda alguna, un ámbito en el que queda mucho por estudiar y profundizar.

La presentación consta de tres partes: 1) antecedentes del triple nexo; 2) falta de novedades significativas tanto en los aportes del triple nexo como en las críticas al mismo; y 3) dificultades y retos del triple nexo.

**Orígenes o antecedentes del triple nexo.** Pueden rastrearse en dos ámbitos de reflexión y actuación:

1. *La vinculación emergencia-desarrollo o enfoque VARD* (vinculación ayuda humanitaria, rehabilitación y desarrollo), propuesta iniciada en la segunda mitad de los años 80 por personal técnico del Programa Mundial de Alimentos (PMA) preocupado porque, en las grandes hambrunas de esa década, al cesar la ayuda alimentaria de emergencia pronto resurgía la inseguridad alimentaria.

Esto impulsó a pensar la ayuda humanitaria con una perspectiva de más largo plazo, la cual se adoptó y profundizó en los años 90 en el marco de lo que se denominó el “nuevo humanitarismo” o “humanitarismo orientado a objetivos” que, a su vez, dio lugar a dos propuestas:

a) La idea del *continuum*, basada en una concepción de fases consecutivas

---

<sup>1</sup> Pérez de Armiño, K.; Zirion, I. ; (2010) La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas. *HEGOA, Cuadernos de Trabajo*, 51. pp. 1-58. Ver: <https://publicaciones.hegoa.ehu.eus/publications/209>

(emergencia, rehabilitación y desarrollo) y en el objetivo de su vinculación, entendida como una transición armónica entre ellas (adecuado traspaso de información y responsabilidades entre actores). Sin embargo, en el terreno esta compartimentación en fases no resulta ser muy real.

- b) La idea del *contiguuum*, que implicaba trabajar en la emergencia, la rehabilitación y el desarrollo de forma simultánea, buscando sinergias y complementariedades entre estos ámbitos de actuación, que tienen características diferentes (por ejemplo, la ayuda humanitaria tiene marcos temporales más cortos y enfoques más asistencialistas que la cooperación al desarrollo, mientras la rehabilitación ocupa un espacio intermedio). La ayuda humanitaria debería enfocarse a establecer bases de desarrollo a largo plazo. y la cooperación al desarrollo a reducir los riesgos de desastres futuros. Para ello, todos los tipos de actuación debían perseguir dos objetivos transversales: reducir la vulnerabilidad e incrementar las capacidades, especialmente de los sectores más desfavorecidos.

Estas propuestas de vinculación fueron asumidas por la mayor parte de la academia especializada, donantes y organizaciones. No obstante, algunos sectores alertaron de sus costes, tales como el riesgo de instrumentalización, politización y militarización de la ayuda, y se resistieron a la vinculación. En su lugar, propusieron una “vuelta a las bases”, esto es, a una acción humanitaria clásica, independiente y estrictamente fundamentada en los principios humanitarios.

2. El enfoque de la *ayuda sensible al conflicto*, aplicable tanto a la acción humanitaria como a la cooperación al desarrollo. Este enfoque es esencial para entender la inclusión del tercer elemento que constituye el triple nexo, esto es, la construcción de paz.

Desde mediados de la década de los 90 emerge la idea de que la ayuda internacional tiene que ser sensible al conflicto, esto es, tiene que planificarse y ejecutarse teniendo en cuenta el mismo. Esto obedeció a diferentes razones. Uno

de ellos fue la constancia del fracaso de muchas actuaciones humanitarias, que en su mayoría se desarrollaban en escenarios de conflicto o posconflicto armado. Particularmente impactante fue el análisis de la respuesta tras el genocidio de Ruanda, donde centenares de ONG actuaron con amateurismo y descoordinación.

Igualmente, una creciente literatura académica comenzó a testimoniar que algunas actuaciones humanitarias acababan reforzando inconscientemente a determinados actores armados. Otra de las razones para el auge de la perspectiva de la sensibilidad al conflicto fue el reconocimiento, por parte de los gobiernos donantes y agencias multilaterales, de que las ONG operativas en el terreno cuentan con conocimiento del contexto y legitimidad que les facilita trabajar en construcción de paz.

El enfoque de la sensibilidad al conflicto se ha caracterizado por una cierta “anarquía metodológica”, con una proliferación de metodologías y herramientas que han tenido básicamente dos orientaciones:

- a) Unos enfoques son minimalistas, pues buscan trabajar *en* el conflicto, con una intención de no hacer daño (*do no harm*), de no causar más perjuicios que beneficios. La inspiración de este planteamiento se encuentra en el “juramento hipocrático” del personal médico, que obliga a no realizar un tratamiento cuando exista la duda sobre si va a resultar beneficioso o no. Esta idea se incorporó en los años 90 a la acción humanitaria: si anteriormente se asumía que debía ofrecerse siempre por ser un imperativo moral, pasó entonces a quedar condicionada al análisis del contexto y a su previsible impacto positivo.
- b) Otros enfoques son maximalistas (*do good*), pues tratan de actuar *sobre* el conflicto, buscando no solo evitar el daño sino también construir la paz.

Las principales metodologías sensibles al conflicto son dos:

- 1) ***Do no harm***, de Mary B. Anderson. A pesar del nombre, su perspectiva es maximalista, pues aspira a la construcción de paz. Para ello propone aprovechar dos elementos clave: las capacidades locales para la paz (iniciativas de base y comunitarias, de paz y reconciliación, etc.) y los conectores de paz, en referencia a

aquellos actores proclives a superar el conflicto y alcanzar la paz, a los cuales hay que identificar y reforzar.

**2) La Evaluación de Impacto de Paz y Conflicto (*Peace and Conflict Impact Assessment*)**, desarrollada por Kenneth Bush con financiación del gobierno canadiense, y que ha tenido posteriormente diferentes versiones. Consiste en una serie de preguntas estructuradas para ver cómo diferentes actividades realizadas por diferentes actores en diferentes escenarios y etapas pueden incidir en el conflicto, bien agravándolo o bien construyendo paz. Esta plantilla de preguntas permite planificar, implementar y evaluar mejor los proyectos y programas con un componente de paz.

Su planteamiento se basa en un paralelismo con la incorporación del género en los proyectos de desarrollo: de la misma forma que todos los proyectos tienen diferente incidencia en los hombres y las mujeres, todos los proyectos en contextos de conflicto o inestabilidad incidirán agravando o aliviando los mismos. La ayuda tiene que ser consciente de sus impactos, a fin de minimizar los negativos y optimizar los positivos.

### ***Algunas consideraciones generales sobre todos estos enfoques.***

Una primera idea es que estos enfoques se aplican en diferentes contextos o niveles de violencia (es mejor no hablar de “fases” de conflicto, lo cual resulta más controvertido). Pueden aplicarse en contextos de prevención del conflicto; durante el conflicto, buscando la reducción o mitigación de la violencia, promoviendo el diálogo político, la mediación, la protección de los derechos humanos o del derecho humanitario, etc.; y tras la finalización del conflicto armado, en el ámbito de la rehabilitación, en temas relativos a la desmovilización y reincorporación de excombatientes, la reconciliación o la reconstrucción económica y de los servicios.

Una segunda idea es que estos enfoques tienen el objetivo transversal de promover: a) las capacidades locales para la paz, palpables en diferentes iniciativas comunitarias de impartición de justicia, mediación y reconciliación; b) los conectores de paz; c) la

reducción de la vulnerabilidad de las personas, que aumenta en situaciones de conflicto; d) la participación local de las comunidades; y e) los derechos humanos.

Hay que añadir que existe tradicionalmente una separación en los estudios y la práctica de dos campos, el de la paz y el de los derechos humanos. Esto ha planteado un supuesto dilema entre la paz y la justicia, esto es, la idea de que para poder alcanzar un acuerdo de paz es preciso pasar por alto ciertas injusticias y violaciones de derechos.

Esta dicotomía se ha visto acentuada por el hecho de que las organizaciones especializadas, en uno u otro campo, tienen objetivos y metodologías diferentes. Sin embargo, en los últimos años se ha abierto una nueva tendencia que busca sinergias entre la paz y los derechos humanos, entendiendo que la una solo puede existir con los otros y viceversa, por lo cual se han desarrollado metodologías para promover y evaluar los derechos humanos en el marco de procesos de paz.

### ***Limitaciones o críticas de la sensibilidad al conflicto.***

Entre las limitaciones y/o críticas al enfoque de sensibilidad al conflicto señalar:

1) Este enfoque surgió con una perspectiva de trabajo con las bases, de abajo a arriba, con metodologías que ayudan a reflexionar sobre los contextos. Sin embargo, se le critica que con el tiempo se ha ido burocratizando y ha ido desarrollando herramientas más técnicas, muy centradas en indicadores, con una perspectiva más de arriba abajo.

2) Las ONG, tanto de desarrollo como humanitarias, presentan limitaciones en cuestiones de paz. Un estudio que realizó HEGOA sobre la cooperación vasca<sup>2</sup> constató que en el personal técnico de las ONG y otros actores faltan capacitación y espacios de formación al respecto, desconociendo los conceptos básicos y las herramientas de la sensibilidad al conflicto. Igualmente, falta memoria institucional para aprender de proyectos previos en la materia.

---

<sup>2</sup> Bessozi, S.; Pérez de Armiño, K. (2018) Estudio diagnóstico sobre la aplicación de los enfoques de sensibilidad al conflicto en la cooperación vasca, HEGOA: Bilbao. Ver: <https://publicaciones.hegoa.ehu.eus/publications/389>

3) Faltan metodologías estandarizadas para la construcción de paz, similares al Marco Lógico. Esto puede resultar un inconveniente, pero también una ventaja, al no estar los actores uniformizados por una metodología dominante.

4) Las herramientas sensibles al conflicto se aplican en el contexto micro y local, pero casi todos los conflictos tienen también dimensiones nacionales e internacionales que responden a disputas geopolíticas y económicas, en las cuales aquellas tienen poca capacidad de incidencia. En otras palabras, hay un riesgo de sobrevalorar las potencialidades de la ayuda humanitaria y de la cooperación al desarrollo en el marco del triple nexo. Es necesario hacer una cura de humildad y aceptar que solo pueden incidir en ámbitos micro.

5) Persiste el riesgo de politización y militarización de la ayuda, principalmente de la ayuda humanitaria. Dado que la paz tiene una materialización concreta en un determinado contexto, se trata de un objetivo político. Por tanto, si la acción humanitaria se vincula al mismo, asume el riesgo de perder su independencia, neutralidad e imparcialidad.

6) Hay que ser conscientes de la existencia de formas de resistencia de las comunidades locales a la sensibilidad al conflicto, ya que muchas veces aparece asociada a la idea de la paz liberal, es decir, a un modelo de paz vinculado a los intereses de los países occidentales.

### ***Valoraciones y dificultades para el triple nexo.***

En la segunda mitad de la década pasada parece constatarse un cierto estancamiento de los debates y publicaciones sobre el enfoque de sensibilidad al conflicto. Cabe recordar que el triple nexo no fue formulado por la academia ni las ONG, sino que surgió de los grandes donantes, particularmente de las NNUU en el marco de la reforma de sus pilares de paz y seguridad, derechos humanos y desarrollo, así como en el contexto de los debates mantenidos por diferentes donantes en relación a la coherencia de sus políticas. El triple nexo se fraguó en la Cumbre Humanitaria de 2016 y en las recomendaciones del CAD de la OCDE, y posteriormente se expandió a diversas agencias multilaterales y bilaterales, academia y ONG. Igualmente, el triple nexo se ha expandido y aplicado en

diferentes ámbitos sectoriales (migraciones, medio ambiente, seguridad alimentaria...).

Una observación relevante es que el triple nexo es un debate que parece circunscrito al mundo de la cooperación y la acción humanitaria, pero que sin embargo apenas ha permeado en los Estudios de Paz.

Finalmente, cabe señalar algunas valoraciones y dificultades del triple nexo:

- 1) La mayoría de las propuestas, aportes y críticas al respecto ya estaban inventados, en el marco de los debates bien sobre el doble nexo o sobre la sensibilidad al conflicto.
- 2) Perduran los riesgos para la acción humanitaria, como los relativos a la erosión de sus principios. Por ello, tendría que haber un espacio de vinculación, pero también una acción humanitaria independiente, neutral, que no esté vinculada a nada más que salvar las vidas de las víctimas. Puede haber espacios para diferentes formas de trabajo.
- 3) Hay dificultades técnicas, organizacionales, metodológicas y contextuales en el triple nexo. Las técnicas y organizacionales ya se han abordado en otras sesiones. En cuanto a las contextuales, no en todos los escenarios se puede aplicar el triple nexo. Por ejemplo, en contextos de ocupación como los de Gaza o Cisjordania en la actualidad no parece que sea posible. Tampoco en escenarios que los principales actores de la cooperación definen como *conflictos intratables*, en los que no se ve factible la mediación con determinados actores armados que no tienen agenda política, o en conflictos enmarcados en términos de confrontación del “terrorismo”. Los desafíos que se nos avecinan con la política exterior de Trump en su segundo mandato incrementan estas dudas.
- 4) Igualmente, existen varias dificultades y retos conceptuales. Uno de ellos consiste en abordar los diferentes tipos de violencias, no solo las directas, sino también las estructurales e incluso culturales, en todos los escenarios y en sus diferentes niveles de intensidad. Otro reto radica en que existen diferentes formas de entender la paz. De hecho, este concepto no existe en algunos

idiomas. Es el caso del pueblo Nasa de Colombia, cuyo término más cercano se refiere a la armonía entre las personas y entre estas y la naturaleza.

- 5) Pero quizá el mayor problema radica en que, cuando se habla de paz en el triple nexo, se habla de ella de forma superficial y sin precisarla. La mayor parte de los documentos al respecto asumen un modelo de paz liberal, el que domina desde el final de la Guerra Fría, ligado a la construcción de instituciones liberales, a la implantación del libre mercado y a los derechos cívico-políticos. Es más, a veces el triple nexo ni siquiera se orienta a la construcción de paz, sino a un objetivo mucho más limitado, a la mera estabilización o contención de la violencia.

Frente a esta visión liberal, hay una proliferación de estudios críticos de paz, posliberales, que promueven una paz emancipadora. En esta línea hace falta un triple nexo:

- que no sea solo técnico, sino que tenga un calado político y transformador, que afronte las causas estructurales de los conflictos y promueva transformaciones en las relaciones de poder.
- que sea de abajo a arriba, que dé liderazgo y protagonismo a los actores locales y a las iniciativas locales de paz, que dé importancia a culturas locales en los procesos de construcción de paz.
- que preste atención a la geografía, al espacio y al territorio. Tiene que promover una transformación en clave de paz de esos espacios físicos, pero también de los espacios culturales e imaginados.
- que busque una paz que tenga en cuenta los intereses de los sectores subalternos; que promueva los derechos económicos, sociales y culturales, y no solo los cívico-políticos; y que incluya una perspectiva de género.
- que formule marcos útiles para actuar en contextos diferentes y en tipos de conflicto diferentes, incluyendo escenarios calificados como “conflictos intratables”.

Otra cuestión es que habría que pensar no solo en conflictos sino más bien en violencias. Jenny Pearce suele decir que lo contrario a la paz no es la guerra, son las violencias. Es por eso que conviene ampliar el foco y pensar en diferentes formas de violencia, más allá de los conflictos armados.

Otro reto consiste también en tratar de incorporar en los análisis y metodologías las iniciativas de resistencia no violenta, pues, a pesar de que esta no es lo mismo que la construcción de paz, ambas tienen muchas conexiones que se están explorando. Cuando no hay posibilidades de construir paz (como ahora mismo en Gaza o Cisjordania), habría que pensar en apoyar las experiencias de resistencia no violenta, a la espera de que el escenario cambie.

Y, por último, dado que las metodologías y actuaciones del triple nexo se concentran en el ámbito micro y local, tenemos que ser conscientes de su alcance limitado y de que deben ser complementadas por agendas, discursos y actuaciones de alcance más global.

### IDEAS FUERZA

-Tras repasar los antecedentes y orígenes del triple nexo del nuevo humanitarismo, los enfoques VARD y los debates sobre los enfoques de “no hacer daño”, hay que subrayar la falta de novedades significativas en el nexo HDP, y hay que señalar sus principales retos y dificultades

-Hay que tener en cuenta las propuestas del doble nexo del continuum (fases) y el continuum (sinergias) de la acción humanitaria, la rehabilitación y la cooperación al desarrollo; y hay que comprender su afección a los principios humanitarios y las dificultades de su aplicación práctica en el terreno.

-Para tratar de avanzar en la paz, hay que repensar los enfoques minimalistas y maximalistas del doble nexo, y las metodologías de *Do No Harm* de M. B. Anderson y la *Evaluación de Impacto de Paz y Conflicto* de K. Bush, así como los esfuerzos para minimizar los efectos negativos de las iniciativas humanitarias y de desarrollo en los conflictos armados.

-Estas herramientas tienen que abordar muchos retos como: el escaso conocimiento de las mismas y de cuestiones de paz entre los profesionales humanitarios y de la cooperación; su incidencia limitada ya que solamente alcanza el ámbito micro y local; y el riesgo de que la ayuda se politice y sirva a intereses de los donantes. Todos estos

siguen siendo retos que el triple nexo tiene que afrontar.

-La burocratización o tecnificación, la erosión de los principios humanitarios, las dificultades técnicas, organizacionales, analíticas y conceptuales, y el sesgo liberal de los enfoques de no hacer daño, parecen también influir en los debates actuales del triple nexo.

-Las propuestas pasan por un triple nexo con una orientación más transformadora, de abajo a arriba, localizado, sensible a las realidades de los colectivos marginalizados, con perspectiva de género, que amplíe el foco abarcando la diversidad de violencias, que incorpore el apoyo a las resistencias no violentas, y que se articule con otras acciones más allá del trabajo local para la paz.