

DE LA PAZ LIBERAL A LA PAZ MILITAR. ¿ES POSIBLE OTRO MODELO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN LA RDC?

Marta Iñiguez de Heredia (GEA/UAM)

Marta Iñiguez de Heredia del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid (GEA/UAM) hizo una presentación un poco diferente más centrada en aspectos más macro de la paz, explicando cómo el modelo dominante de *peacebuilding* liberal está dejando paso a un modelo que denomina de “Paz militar”, y que es en este nuevo contexto en el que hay que debatir sobre el triple nexos.

❖ ***Las conexiones del triple nexos con el doble nexos Desarrollo y Seguridad:*** En primer lugar, Marta, apuntó que la manera en la que se ha abordado la prevención y la acción humanitaria ha partido del tradicional doble nexos del Desarrollo y la Seguridad, si bien se ha dado más prioridad a la seguridad desde que en los años 90 el doble nexos se impusiera en la agenda global de construcción de paz. Es decir, la paz se ha forjado sobre la base de que, por un lado, no hay posibilidad de desarrollo si no hay seguridad, y, por otro, que tampoco hay posibilidad de tener seguridad si no hay un desarrollo sobre que pueda fomentar una vida tranquila, donde se puedan desarrollar las actividades económicas, políticas, civiles. No obstante, a nivel práctico, la seguridad ha guiado las acciones humanitarias cada vez más. Los debates sobre la acción humanitaria han tenido lugar tanto sobre el doble nexos como en su propio cuestionamiento.

❖ ***De la paz liberal a la paz militar y las revisiones conceptuales de la “construcción de paz:*** El concepto del 3N es algo que se viene fraguando en la última década, donde ha coincidido con las revisiones conceptuales del “peacebuilding”. En el 2016, el Secretario General de NNUU sacó un documento con el que se pretende dotar de unas nuevas bases a la construcción de paz. Ahí se subraya la importancia de los contextos para tratar de hacer la acción humanitaria mucho más eficiente, en un momento en que está cambiando la naturaleza de las operaciones de mantenimiento de la paz. Desde el 2014 las operaciones clásicas de “peacebuilding” para la reforma del Estado se desactivan, pero siguen manteniéndose operaciones militares (Malí, RCA, RDC) con el objetivo principal del contraterrorismo y la estabilización del estado. En resumen, se ha pasado de unas

operaciones que tras las intervenciones humanitarias y militares centraban sus recursos en la reforma del Estado, a otras operaciones donde el foco se pone en el fortalecimiento de las capacidades militares de los gobiernos para que puedan combatir el terrorismo.

Esta nueva reconceptualización de la construcción de paz o “peacebuilding” del Secretario Guterres de NNUU tuvo como objetivo principal proteger la vida de los civiles, lo que conectaba con una nueva idea de resiliencia que iba calando en otros actores, como la UE, que estaban incluyendo estas categorías en su Política de Seguridad Global.

Se van abandonando unas propuestas de la paz liberal de décadas anteriores que buscaban la consolidación de la paz a través del fortalecimiento de los Estados para que se gobernarán mejor, democratizaran sus instituciones y pudieran llevar adelante sus estrategias de desarrollo económico. Esta concepción que va perdiendo terreno, deja lugar a nuevas propuestas que buscan dotar a las personas que viven en países en conflicto con las suficientes herramientas para que sean resilientes ante las circunstancias que tienen que afrontar las crisis humanitarias (guerras, pobreza, problemas políticos...) y reducir así los impactos sobre las poblaciones y las instituciones civiles.

❖ ***Los debates de triple nexo condicionados por este cambio de concepción sobre las intervenciones militares para la paz:*** Es en este contexto en el que se abren los debates sobre el triple nexo, y donde parece que se ha dejado de creer en un concepto de paz real. Uno de los focos es en cómo hacer con la acción humanitaria para que responda al nexo seguridad y desarrollo, es decir la preocupación es si el desarrollo puede contribuir a una seguridad duradera y viceversa. Con el nuevo Milenio, coincidiendo con el Informe Brahimi se abren las discusiones sobre la necesidad de modificar el modelo de operaciones de paz que las NNUU impulsaron tras el fin de la Guerra Fría.

Estos debates tienen que ver con el cuestionamiento de la efectividad de la agenda liberal en diferentes países y las intervenciones militares internacionales en diferentes (Somalia, Bosnia...incluso Ruanda), que no fueron capaces de frenar los genocidios ni llevar con éxito las reformas de gobernanza democrática que se propusieron. Es por ello que, con el nuevo milenio, se abre un espacio de debate para dar una cierta rienda suelta a las reflexiones en torno a la paz. El Informe Brahimi señala que se

necesita intervenciones más robustas, que sean capaces de frenar las cuestiones más inmediatas que provocan los conflictos, para ir avanzando en una paz que se presenta como un horizonte algo más lejano. Esta idea se ha ido fortaleciendo hasta nuestros días.

En el 2017, en el Informe Dos Santos que pretende mejorar la seguridad del personal que trabaja en las operaciones de construcción de paz de NNUU, ahonda en esta concepción de la paz como algo lejano. No solo de la paz, y de la democratización, sino también se presenta la posibilidad de cambiar o transformar las estructuras estatales de los Estados, de desarrollar un país, de hacerlo más estable o seguro, como algo lejano, como algo que hay que poner en el horizonte. Este tipo de posiciones alimentan que otros actores centren su atención en las estrategias de la resiliencia de las poblaciones, es decir a dedicar recursos para que la gente se dote de posibilidades para hacer frente a las circunstancias inmediatas que se les presentan.

Es en este contexto, se puede hablar del fin de la Paz Liberal, ya que no estamos en un escenario en el que prima la construcción de un Estado liberal que pueda salvaguardar la paz, sino que, al contrario, estamos viviendo la necesidad y la centralidad de un Estado militarmente capacitado para hacer frente a las amenazas que vive. Van cambiando los términos.

Con el nuevo milenio y con los ataques del 11 S, los llamados Estados fallidos fueron considerados las mayores amenazas globales, en tanto que plateaban nuevos problemas relacionados con el terrorismo, las migraciones y la pobreza. Aquellos esquemas de finales de siglo y principios de milenio quedan a un lado. Ahora hace falta Estados militarmente capaces de controlar su población que se convierte en su mayor amenaza, y evitar así el asentamiento de grupos terroristas o de revueltas populares o acciones violentas.

❖ ***La pérdida de influencia de las agendas multilaterales frente a creciente bilateralidad en la financiación de las capacidades militares de los países en conflicto:*** La realidad es que en el centro de la protección ya no están las personas o la población civil, sino la seguridad de los propios Estados. Esto no implica que las organizaciones humanitarias sigan atendiendo las necesidades de las personas, pero si supone que haya cambiado el marco de la acción humanitaria. Con el auge de los discursos del triple nexo a partir de 2016, la acción humanitaria se está

convirtiéndose en una acción asistencial a una población civil que no tiene acceso a recursos para sobrevivir, mientras que, por otra parte, las agencias multi-donantes y las cooperaciones bilaterales están poniendo en el centro la necesidad de capacitar militarmente al Estado, para que puedan responder a las amenazas que provienen de su propia población. Lo central ha dejado de ser la reforma liberal del Estado, sino que ahora lo importante es acción humanitaria asistencial a un nivel más local y que tiene que ver con esta nueva estrategia.

A esto se ha sumado un retraimiento de las NNUU, que desde 2014, no ha autorizado nuevas operaciones de paz. Si bien se ha venido fortaleciendo algunas operaciones que estaban en marcha (RDC, Mali y RCA), se siguen poniendo en cuestión la efectividad de este tipo de operaciones, en tanto que tampoco parecen estar contribuyendo a la reducción de los actos violentos o, incluso en ocasiones, pueden estar convirtiéndose en un obstáculo para las negociaciones políticas para la paz.

El modelo de intervención militar para la paz que hay en este momento ha cambiado. Los países en conflicto cuando no consiguen la implicación de NNUU, buscan apoyos bilaterales. NNUU parece estar dejando de ser un actor relevante en este tipo de operaciones militares en favor de los apoyos a la capacitación militar de los Estados que están en conflicto que están ofreciendo las potencias mundiales. Son EEUU, Francia, la UE, pero también otros países como Rusia, China, Arabia Saudita quienes están decidiendo a donde se dirigen los recursos para las operaciones humanitarias y para apoyar las capacidades y entrenamientos militares de esos Estados.

No parece una estrategia muy reflexionada, sino parece obedecer más a la pérdida de centralidad de los países occidentales y a un debilitamiento del multilateralismo, lo que provoca que los gobiernos afectados por los conflictos recurran a los Estados que más inmediatamente están dispuestos a atender sus necesidades a través de la ayuda internacional y asistencia militar. Hay una especie de división del trabajo, donde las potencias mundiales bilateralmente proveen de asistencia y capacitación militar (incluida la UE) a los gobiernos que enfrentan guerras, y las NNUU, la Unión Europea y las ONG Internacionales que están llevando a cabo esa idea de resiliencia, ayuda asistencial y proyectos de desarrollo, pero que distan mucho de estar presentes en una estrategia de Seguridad y Desarrollo como estaban hace unas décadas.

La cuestión es si esta modalidad de intervención es más o menos eficaz que las anteriores. En la opinión de esta ponente, la centralidad de la necesidad de capacitación militar de los Estados está reavivando y acrecentando los conflictos que ya estaban. Lo que está sucediendo en la franja del Sahel o en otros conflictos africanos donde se está apostando por el fortalecimiento de la militarización de estos conflictos, no ha disminuido las amenazas terroristas, sino al contrario, hasta la ha acrecentado.

IDEAS FUERZA

Marta Iñiguez de Heredia (GEA/UAM): De la Paz Liberal a la Paz Militar.

Esta ponencia desde una perspectiva más macro aborda las conexiones entre el Triple Nexo y las agendas de seguridad de los grandes donantes. La tesis central es que se impone una agenda militar, ni siquiera liberal, mientras que desde la “paz pequeña” se están proponiendo formas emancipadoras muy alejadas de ese modelo de paz grande.

-El triple nexo tiene que ver con el doble nexo Desarrollo-Seguridad: No hay posibilidades de desarrollo si no hay seguridad, y tampoco hay posibilidad de seguridad si no hay bases de desarrollo. En consecuencia, los debates de triple nexo han estado condicionados a los cambios que se han producido en los debates teóricos y en la práctica de las intervenciones militares para la paz (o lucha contra el terrorismo).

-De la paz liberal a la paz militar: Las operaciones militares para la paz han cambiado. Las operaciones militares multilaterales de NNUU que eran un primer paso para la reforma de los Estados, su democratización y para fijar las futuras estrategias de desarrollo económico han dejado paso a unas intervenciones donde los países hegemónicos financian las capacidades militares de los gobiernos para que controlen las amenazas terroristas que surgen en sus propias poblaciones. El concepto de Paz se “securitiza” aún más.

-De la multilateralidad para la construcción de paz a la bilateralidad para fortalecer las capacidades militares de los países en conflicto: NNUU pierde protagonismo en la agenda de construcción de paz, y las potencias mundiales incrementan su influencia en el diseño de las operaciones humanitarias y en la financiación de las intervenciones militares de lucha contra el terrorismo.

