CONCLUSIONES DEL SEMINARIO PERMANENTE PAÍS VASCO SOBRE TRIPLE NEXO - ÁFRICA (Diciembre 2023 – Abril 2025).

Jokin Alberdi Bidaguren
Gernika Gogoratuz (Centro de Investigación por la Paz)
HEGOA. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional
(UPV/EHU)

Este proyecto sobre el Triple Nexo orientado a reforzar la acción de los actores locales de Cabo Delgado tiene un antecedente en el estudio previo que analizó las redes y las capacidades de las comunidades afectadas por el conflicto armado, que realizaron Gernika Gogoratuz y CEAP para Ayuda en Acción (Gernika Gogoratuz, 2023).

Cuando el equipo de Ayuda en Acción comenzó a poner en marcha sus iniciativas humanitarias, pronto constató que las necesidades de la población que huía de las zonas de conflicto estaban siendo principalmente atendidas por familiares, amistades y comunidades de acogida con unas condiciones de vida muy precarias. La propuesta a este grupo investigador fue estudiar esa otra realidad de las respuestas comunitarias a la emergencia, que en otros estudios cuantitativos y cualitativos que se estaban realizando sobre el despliegue humanitario internacional y el conflicto armado de Cabo Delgado, estaban quedando relegadas a un segundo plano.

Este estudio pretendía profundizar en el conocimiento local y la comprensión del contexto, y en las capacidades y estrategias de los procesos de desplazamiento forzados internos de las propias comunidades afectadas por el conflicto armado. A través de un proceso de escucha y diálogo con familias desplazadas de contextos y perfiles diferentes, se extrajeron aprendizajes interesantes, que sirvieron de motivación para este nuevo proyecto sobre Triple Nexo, que ha tratado de contrastar con las poblaciones locales sus percepciones sobre la triada humanitaria-desarrollo-paz. Entre los aprendizajes de aquel estudio caben destacar que:

- i. Las iniciativas de los donantes se limitaban a aplicar recetas únicas para comunidades y familias que se encontraban en situaciones diversas, desconociendo las realidades cotidianas de las personas que estaban sufriendo esta guerra. Además, este tipo de operaciones humanitarias y militares son muy costosas, y se diseñan en base a las motivaciones e intereses políticos y económicos de los donantes, y tienen poco en cuenta a los actores locales.
- ii. Los repartos de ayuda alimentaria en canastas de alimentos o vales de canje por unidad familiar estaban siendo muy polémicas por las corruptelas, los conflictos, y la dependencia que generaban. La disputa por las ayudas comenzaba a reavivar unos prejuicios de base étnico-religiosa y discursos de odio nada habituales en Cabo Delgado. Las ayudas generaban dependencia y acomodo en familias que dejaban de buscar otros medios de (sub)existencia. Esta dependencia y la prolongación del conflicto estaban contribuyendo al quebranto de valores y mecanismos de solidaridad que eran propios de las culturas locales (donaciones de alimentos o de cobijo, préstamos sin intereses, trabajo comunitario y de cuidados a menores y mayores a cambio de comida...).
- iii. Se constataba un sentimiento de agradecimiento a las misiones internacionales de la SADC y del ejército ruandés, a la vez que una desconfianza hacia las fuerzas de seguridad mozambiqueñas por sus abusos. En cualquier caso, la frustración era generalizada, ya que la militarización del territorio no era capaz de poner fin al conflicto armado, ni tampoco lograba garantizar la seguridad de las personas que querían retornar. La agenda oficial de la paz de la lucha contra el terrorismo yihadista, y de la promoción de medios de vida y de pequeñas iniciativas locales de cohesión de paz a través de la creación de comités de paz no estaba atendiendo adecuadamente el verdadero calado de los sufrimientos, desencantos y necesidades de las comunidades. Esta investigación prestó atención a los conocimientos de las personas y colectivos afectadas por la guerra, y se dispuso a recoger narrativas y

pequeños relatos y propuestas que pudieran ser relevantes para avanzar en la finalización del conflicto y en la consolidación de la paz.

Ante la prolongación del conflicto, las agencias bilaterales y de NNUU, y las ONGI organizadas en clústeres temáticos comenzaban a hablar del triple nexo en Cabo Delgado, y la necesidad de articular coordinaciones e instrumentos. Fue entonces cuando el equipo de GgG y CEAP consideró pertinente dialogar con las comunidades sobre sus estrategias de supervivencia, y para vivir mejor y vivir en paz. La propuesta se concretó en un Seminario Permanente en el País Vasco desde donde hacer una contribución crítica y práctica a los debates globales del triple nexo desde el análisis de las formas locales de entender lo humanitario, el desarrollo y la paz en el Norte de Mozambique.

Entre diciembre de 2023 y abril de 2025, se realizaron 5 sesiones del Seminario Permanente entre Gernika y Bilbao¹, donde participaron representantes de centros de investigación, universidades, ONG y responsables de agencias de cooperación y organizaciones internacionales, que revisaron de manera crítica los principales debates teóricos y distintos estudios de caso sobre el triple nexo.

Ayudados por la literatura especializada² y por algunas personas expertas, en un primer seminario se trató de conceptualizar el triple nexo y de acotar sus debates. La vinculación de la ayuda de emergencia con los esfuerzos de rehabilitación posbélica y el desarrollo, la ayuda de emergencia orientada al desarrollo, y los esfuerzos para que estas iniciativas no exacerbaban aún más los conflictos eran debates que ya se daban en los círculos de la ayuda internacional desde la década de los 90 (Pérez de Armiño y Zirion, 2010).

Los escasos resultados de los enfoques VARD de ayuda y desarrollo en contextos de posconflicto llevaron a la comunidad donante a buscar soluciones en nuevas propuestas de apropiación local de los procesos desarrollo, de resiliencia comunitaria y localización de la ayuda, y a la necesidad de

¹ Ver: <https://www.gernikagogoratuz.org/triple-nexo/>

² Ver: Barakat & Milton, 2020; van Sluijs & Masoliver, 2022; Norman & Mikhael, 2023; Cochrane & Wilson, 2023; Brown, Mena & Brown, 2024

incorporar las cuestiones de paz al nexo humanitario-desarrollo. Desde la Cumbre Humanitaria Mundial o *Grand Bargain* (2016), y tras la Recomendación del CAD/OCDE (2019), la propuesta del Triple Nexo ocupa un lugar relevante en estos debates.

La rigidez de las intervenciones en los contextos cambiantes de las emergencias complejas, la ineficacia del trabajo en “silos” humanitarios, de desarrollo y paz (HDP), y las descoordinaciones de los actores en el terreno preocupan a las agencias de las Naciones Unidas. El Triple Nexo abre un nuevo debate para la mejora de la actuación de los donantes y sus programaciones e instrumentos (Abellán y Rey, 2022), apostando por la colaboración y complementariedad entre actores y coherencia en las intervenciones (3Cs). Se trata de un enfoque instrumental que, desde la óptica de los grandes donantes, plantea la necesidad de ir reformando el sistema de ayuda internacional y sus marcos de actuación, teniendo en cuenta la incorporación paulatina de la construcción de paz.

Esta circunstancia era palpable en Cabo Delgado donde agencias bilaterales, organizaciones de Naciones Unidas se organizaban en clústeres temáticos para coordinarse y hacer frente a las necesidades humanitarias que provocaba la guerra, y comenzaban a interesarse por los proyectos con componentes de pacificación o construcción de paz, en la medida que aumentaban las financiaciones de los grandes donantes. Paralelamente, el gobierno de Mozambique y la comunidad internacional ponían en marcha una operación de mantenimiento de la paz y lucha contra el terrorismo “yihadista” con las fuerzas internacionales de la SAMIM y el ejército ruandés.

Bajo el Triple Nexo se cobijan infinidad de maneras de hacer de una multitud de actores que actúan bajo un único paradigma operacional. Todo el mundo intuíamos que era el Triple Nexo, pero casi nadie tenía seguridad sobre lo que estábamos hablando. Se podían adivinar diferentes posicionamientos. Uno más racionalista-instrumentales, que lo concebían como una estrategia renovada para abordar vulnerabilidades y riesgos humanitarios que, sin desatender las

necesidades de desarrollo, apostaba por avanzar paralelamente en la consolidación de la paz.

Otros reprochaban la excesiva tecnocracia que dejaba en segundo plano las experiencias de las personas afectadas por esas emergencias complejas. A su entender, la apuesta era responder a las necesidades humanitarias e invertir en el fortalecimiento de las capacidades locales y nacionales para el desarrollo, y desconfiaban de la inclusión del componente paz, en tanto que sospechaban que el nuevo enfoque HDP, era la vía para reforzar un modelo intergubernamental de operaciones de seguridad y lucha contra el terrorismo, que no respetaba los principios humanitarios.

Mientras que otros posicionamientos que también desconfían del enfoque oficial de triple nexo, subrayaban la incapacidad de la comunidad donante de superar esquemas coloniales de intervención, por lo que critican abiertamente el modelo (neo)liberal de seguridad, desarrollo y cooperación internacional al servicio de los intereses de unas potencias y unas élites que instrumentalizan a las ONG y a los actores locales.

Las siguientes sesiones del Seminario sobre Triple Nexo fueron sobre las relaciones de poder, la toma de decisiones y los debates sobre localización de la ayuda; la idoneidad o limitaciones del marco analítico del “do no harm” y el debate de las ventajas o imposiciones operativas de esta nueva propuesta del triple nexo; y la controversia sobre lo qué es la paz y su operativización en el triple nexo. En el último seminario que se celebró en abril de 2025, en el marco de las Jornadas Internacionales de Cultura y Paz de Gernika-Lumo, se centró en la presentación del estudio de caso con las percepciones y propuestas comunitarias sobre la HDP, que Gernika Gogoratuz, Ayuda en Acción y el Centro de Estudios y Acción por la Paz de Cabo Delgado han realizado en estos dos últimos años.

En todos estos debates son muchas las ideas y los debates planteados. A modo de resumen final destacaríamos las siguientes ideas:

- La posibilidad o no de una propuesta más emancipadora de Triple Nexo, que organizaciones más independientes y liderazgos locales afirmaban que ya estaban en marcha infinidad de iniciativas humanitarias, de cooperación al desarrollo y de construcción de paz, mucho antes de que se hablara de triple nexo. Son posibles otras narrativas del Triple Nexo que no sean la oficial.
- Como hay diferentes maneras de entender el triple nexo, hay diferentes maneras de operacionalizarlo. Hay enfoques integrados que tratan de trabajar de manera conjunta lo humanitario, el desarrollo y la paz. Hay otros enfoques más centrados en la sensibilidad al conflicto, no tan integrados, pero cuando llevan a cabo acciones humanitarias y/o de desarrollo, tienen en cuenta los conflictos y las violencias; y hay otros enfoques más secuenciales, cuando los donantes tratan hacer desde su silo, a la vez que tratan de mejorar su coordinación con las otras instancias.
- los significados múltiples del giro local, la apropiación, la resiliencia y la localización de la ayuda, y los riesgos de instrumentalizar la agencia local por parte de los actores dominantes de la cooperación. Lo esencial es el protagonismo de los actores locales, sus saberes, percepciones, dinámicas relacionales, y liderazgos colectivos, e identificar las capacidades locales para gestionar los conflictos y las violencias, conectando a aquellos actores que trabajan por la paz.
- la deformación del objetivo de la cesión del 25% de la ayuda internacional a los actores locales, que más que promover la apropiación local de los procesos HDP, está sirviendo para que las ONGI participen de la agenda dominante. La localización promovida por los principales actores de la cooperación internacional no se puede concebir como una mera transposición mecánica de la escala de acción que traslada sus contenidos, metodologías y racionalidades a niveles inferiores institucionales y organizacionales. La localización debe ser otra cosa.

- La importancia de trabajar lo local “desde abajo” y no desde “arriba”, y desde las particularidades de cada lugar, y la importancia de trabajar el triple nexo en lo comunitario y en lo local, pero también en las otras escalas nacionales, regionales e internacionales. Hace falta una mirada multi-escalar.
- El triple nexo tiene que ser un debate menos técnico y más político. En lugar de instrumentalizar la apropiación y una localización de la ayuda al servicio de los intereses de los grandes donantes, hay que avanzar en enfoques y marcos más críticos, más multiescalares, menos técnicos, más políticos... que interpreten mejor las complejidades de los intereses, de los actores y las actuaciones
- Frente a la obsesión tecnocrática por no causar no más daños en la nueva triada de trabajo HDP, y de operativizar el enfoque “do no harm” en el Triple Nexo, llega el momento de pensar en planteamientos más flexibles y pragmáticos, y tener el convencimiento que, desde unas propuestas humanitarias, de desarrollo y de paz críticas, imaginativas y solidarias, se puede contribuir a la transformación de los conflictos. Abandonar enfoques minimalistas al servicio de agendas dominantes, y apostar por enfoques maximalistas “do Good” con mayores potencialidades para la apropiación verdadera de los procesos de paz y desarrollo por parte de las sociedades locales
- Los actores gubernamentales, los no gubernamentales, y las comunidades no manejan el mismo concepto de paz. Hay quienes optan por un concepto más duro relacionado con la seguridad, la estabilidad y el mantenimiento de la paz, y otros que lo relacionan con un ámbito considerado más blando que se asocia más al trabajo local por la paz, con “hacer las paces”.
- No es lo mismo la pacificación, el mantenimiento por la paz y la consolidación de la paz, ni tampoco es lo mismo una paz concebida en clave de seguridad militar o nacional, que una paz ligada a la seguridad

humana, que la paz positiva. No resulta sencillo concretar los ámbitos de trabajo y las prioridades del trabajo de la paz. Los actores oficiales y no oficiales, grandes y pequeños, tienen concepciones y propuestas diferentes para trabajar la pacificación, el mantenimiento, y la consolidación de la paz

Aportes e ideas muy interesantes, pero lo cierto es, que para Cabo Delgado y sus gentes, nuestros debates académicos sobre el triple nexo carecen de relevancia, y las intervenciones y prácticas humanitarias, de desarrollo y de construcción de paz de agencias bilaterales y multilaterales y ONG internacionales siguen sin lograr mejorar sus vidas y sus intereses comunitarios. El Triple Nexo ha podido ser un primer buen intento de superar nuestra mirada racional-instrumental de trabajar en “silos”, pero lo cierto es que seguimos apresados en una visión colonial y etnocéntrica que concibe lo humanitario, el desarrollo y la paz como compartimentos estancos, y en una confusión conceptual de cada uno de estos términos y ámbitos de intervención, que nos lleva a la inoperancia. Seguimos ignorando, cuando no despreciando el acervo cultural y las capacidades y conocimientos locales para sobrevivir, para vivir mejor y para vivir en paz tranquilamente. En otra contribución que presentamos, queremos contar la experiencia de Cabo Delgado, donde hemos establecido ese diálogo entre las comunidades y los agentes de la cooperación en un intento de ir descolonizando nuestras prácticas de ayuda y cooperación, y llevar a cabo acciones conjuntas más emancipadoras.

BIBLIOGRAFÍA:

Abellán, Beatriz; Rey, Francisco (2022). *El triple nexo en la práctica: Retos y propuestas para la cooperación española*. Madrid, IECAH

Barakat, Sultan; Milton, Sansom (2020). Localisation Across the Humanitarian-Development-Peace Nexus. *Journal of Peacebuilding & Development*, 15 (2) pp. 147-163

Brown, Summer; Mena, Rodrigo; Brown, Sylvia (2024). The Peace Dilemma in the Triple Nexus: Challenges and Opportunities for the Humanitarian–Development–Peace Approach.” *Development in Practice* 34(5):1–17

Cochrane, Logan; Wilson, Alexandra (2023). Nuancing the double and triple nexus: analyzing the potential for unintended, negative consequences. *Development Studies Research*, 10 (1), pp. 1-13

Norman, Julie M.; Mikhael, Drew (2023). Rethinking the Triple-Nexus: Integrating Peacebuilding and Resilience Initiatives in Conflict Contexts. *Journal of Peacebuilding & Development*, 18 (3,) pp. 248-263

Pérez de Armiño, Karlos; Zirion, Iker (2010) La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas. *HEGOA, Cuadernos de Trabajo*, 51. pp. 1-58.

van Sluijs, Peter; Masoliver Caitilin (2022). The Triple-Nexus and Climate Change in Conflict-Affected Settings: Experiences, Lessons Learned, and Best Practices. *Journal of Peacebuilding & Development*, 13 (3) pp. 364-370