





I Congreso Internacional por el Derecho Humano a la Paz

Donostia-San Sebastián, 6-8 de mayo de 2004

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, LAN ETA GIZARTE
SEGURANTZA SAILA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2008

Edición: 1.^a, marzo 2008

Tirada: 700 ejemplares

© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco
Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

Internet: www.euskadi.net

Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
C/ Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz

Diseño y Maquetación: Orma estudio gráfico

Impresión:

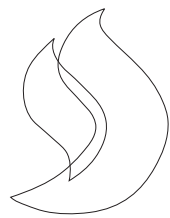
ISBN:

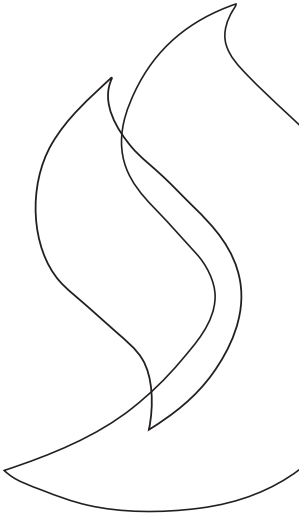
Depósito legal:

ÍNDICE

JOSEBA AZKARRAGA RODERO	
Presentación	9
HÉCTOR GROSS SPIELL	
El Derecho Humano a la Paz en las resoluciones internacionales.....	13
SIMON CHESTERMAN	
El Derecho Humano a la Paz en el siglo XX. Visión retrospectiva	47
JOANNA WESCHLER	
El Derecho Humano tras los atentados del 11 de septiembre	61
VIRGINIA M. BOUVIER	
Retos para la implementación y salvaguarda del Derecho Humano a la Paz	75
ANDREW CARL	
La participación pública en la paz: un imperativo del siglo XXI.....	93
STEVE S. OLWEEAN	
Conceptos psicológicos del «otro»: comprendiendo el alcance del «yo»	101
MARI FITZDUFF	
Procesos de paz satisfactorios: lecciones aprendidas	119
JAMES TULL	
Nuevas formas de transformar los conflictos de soberanía	137
ROELF MEYER	
Liderazgo y conflicto: lecciones	155
MARIANNE HEIBERG	
Nuevos protagonistas sociales	163

CARMEN MAGALLÓN	
¿Existe una aportación específica de las mujeres al Derecho Humano a la Paz?	173
VICENÇ FISAS	
El derecho a construir procesos de paz	189
JANUSZ SYMONIDES	
Propuestas formales. El reconocimiento jurídico del Derecho Humano a la Paz	203
ANA ISABEL PRERA	
Propuestas dirigidas a los principales actores relacionados con el Derecho Humano a la Paz	221
CARLOS VILLÁN	
Propuestas para Naciones Unidas.....	233
Manifiesto por el reconocimiento en las instituciones internacionales del Derecho Humano a la Paz	249





Presentación

A ninguno de nosotros se le escapa que estamos viviendo tiempos difíciles. Los conflictos violentos parecen haberse asentado con angustiosa rotundidad en gran parte de la geografía de nuestro mundo moderno. Estamos siendo testigos de la proliferación de innumerables enfrentamientos a la vez que asistimos al estancamiento de otros muchos conflictos que parecen no encontrar una solución definitiva. Como si de un juego de espejos se tratase, el mundo del bienestar se refleja en un mundo desolado por la guerra y el sufrimiento. El ser humano aspira a la paz. Pero la paz no significa tan solo ausencia de violencia, o la paz impuesta por el más fuerte. La paz para ser considerada como tal debe de venir del reconocimiento de los derechos económicos, sociales, y culturales, entre otros, ya que son éstos precisamente los que complementan los derechos civiles y políticos y hacen posible la verdadera paz.

El Derecho Humano a la Paz ha sido ya esbozado tanto en las instituciones internacionales como en el ámbito académico. En ambos foros se recoge que el derecho a vivir en paz es un derecho de todas las naciones y de todos los individuos. Nuestro gobierno y la consejería que presido no pueden hacer oídos sordos a esta demanda y es precisamente por este motivo que, con gran esfuerzo y no menos ilusión, hemos organizado un Congreso Internacional por el Derecho Humano a la Paz.

El objetivo de este congreso ha sido reunir a las principales organizaciones internacionales de derechos humanos y gestión de conflictos, así como a autoridades institucionales y académicas para que reflexionen sobre el significado del Derecho Humano a la Paz en el contexto internacional.

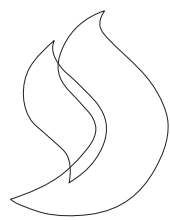
Este I Congreso sobre el Derecho Humano a la Paz ha contado con figuras internacionales de reconocido prestigio y personalidades con gran experiencia en esta materia, y considero obligado destacar la importancia del comité de honor, personalidades de reconocido nivel tanto en la gestión y resolución de conflictos como en el ámbito académico:

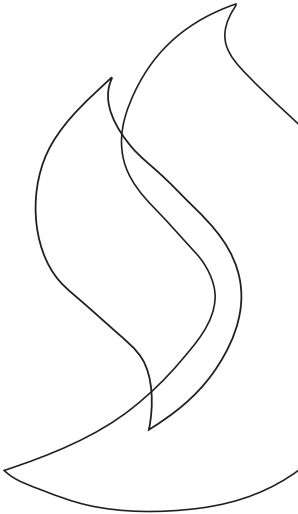
El profesor Federico Mayor Zaragoza, presidente de la Fundación para una Cultura de Paz. Desde esta organización Mayor continua su labor emprendida como director general de la UNESCO, trabajando por impulsar en todos los ámbitos, el tránsito de una cultura de violencia e imposición a una cultura de paz y tolerancia; Nancy Soderberg, vicepresidenta de la International Crisis Group, organización independiente con presencia en cinco continentes, y con una amplia experiencia en el análisis, prevención y resolución de conflictos internacionales. En las últimas décadas, Soderberg ha trabajado muy estrechamente con líderes internacionales europeos, latinoamericanos, asiáticos y africanos, promoviendo el desarrollo de nuevas políticas democráticas. Destaca su labor como asesora especial del presidente Clinton para el proceso de paz en Irlanda, su papel como miembro del Consejo de Seguridad de la Casa Blanca o su trabajo como representante de EE.UU. ante Naciones Unidas para asuntos políticos; Yossi Beilin, ex ministro israelí y Yasser Abed Rabbo, ex ministro palestino, ambos principales promotores de la iniciativa de Ginebra, que como ustedes bien conocen, iniciativa de paz más importante presentada en los últimos tiempos;

Danielle Mitterand, presidenta de la fundación France-Liberté, que lleva su nombre, una organización que en sus más de 18 años de andadura ha trabajado ampliamente en la denuncia de la violación de derechos humanos, en la defensa del derecho de los pueblos y en la construcción de una red mundial de la ciudadanía que promueva cambios por la democracia participativa; Cora Weiss, presidenta de la organización Hague Appeal for Peace, Llamado Internacional por la Paz de La Haya, cuenta con amplia experiencia personal y profesional en el ámbito pacifista y con grandes reconocimientos internacionales. Me gustaría recordar que fue la primera persona que recibió el premio William Sloane Coffin Award for Peace and Justice en octubre 2003. En este momento trabaja en todo el mundo en una campaña de sensibilización mundial sobre la paz.

El comité de honor, además de este impresionante grupo de profesionales, se completa además con los rectores de las tres universidades vascas, Universidad del País Vasco, Universidad de Deusto, Mondragon Unibertsitatea, además de la figura del lehendakari del Gobierno Vasco Juan José Ibarretxe.

Exponer y transmitir los contenidos desarrollados durante las jornadas celebradas en Donostia-San Sebastián a través de esta publicación es un motivo de satisfacción, pero pesa más la responsabilidad y el compromiso de darle continuidad y seguir creando estructuras que permitan nuevos encuentros, nuevos foros de debate y de discusión que encuentren un cimiento en lo desarrollado durante este I Congreso sobre el Derecho Humano a la Paz. Ese es el compromiso que asumimos.





El Derecho Humano a la Paz en las resoluciones internacionales

SR. HÉCTOR GROSS SPIELL

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay

Héctor Gros Spiell nació en Montevideo el 17 de septiembre de 1926. Es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales y profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de la República de Uruguay, universidad de la que es profesor Emérito por la Facultad de Derecho. Asimismo es profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Montevideo; profesor de Derechos Humanos en la Universidad Católica Dámaso Antonio Larrañaga (Uruguay) y en dos ocasiones en la Academia de Derecho Internacional (La Haya). Ha sido profesor distinguido de la Universidad Nacional Autónoma de México y Profesor Honoris Causa de la Universidad de Concepción (Chile).

Es miembro del Instituto Histórico y Geográfico y de la Academia Nacional de Letras de Uruguay; de asociaciones científicas y académicas de carácter jurídico, político y de derechos humanos de Argentina, Brasil, Chile, Perú, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Venezuela, México, Francia y Bélgica. También es miembro de l'Institut de Droit International y del Instituto Hispano Luso-Americano de Derecho Internacional y preside ALD-HU –Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos–.



CURRÍCULUM

Ha sido ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, juez del Tribunal Administrador de la Organización Internacional de Trabajo, miembro del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, Director ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica), presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, miembro del Comité Internacional de Bioética de la UNESCO y del Comité Académico de la Cátedra UNESCO sobre Derechos Humanos de la Universidad de la república de Uruguay, entre otros numerosos cargos.

SINOPSIS

El objeto de este trabajo –que comprende una amplia bibliografía– es situar la cuestión del Derecho Humano a la Paz en su contexto actual, refiriéndose a la necesidad de reconocerlo normativamente, pero señalando las dificultades y oposiciones que esta idea ha provocado y provoca todavía hoy.

Se estudia así el objeto del Derecho, es decir la idea de Paz, los titulares de este Derecho Humano, los derechos y deberes que de él resultan, las sanciones posibles por su violación, la relación de la Cultura de Paz en el Derecho Humano a la Paz y la Educación para la Paz y el respeto del Derecho Humano a la Paz.

Se analiza asimismo su fundamento político, la forma como la doctrina lo ha estudiado y sus bases jurídicas en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Conferencia General de la UNESCO y de organismos regionales de carácter intergubernamental. Especial atención se presta a los trabajos realizados al respecto en y por la UNESCO. Asimismo se hace referencia a la labor que pueden cumplir al respecto las organizaciones no gubernamentales.

Finalmente se argumenta la ineludible necesidad actual de dar forma jurídica adecuada al reconocimiento del Derecho Humano a la Paz, tanto en cuanto a su regulación por el Derecho Internacional como por el Derecho interno.

El Derecho Humano a la Paz en las resoluciones internacionales

Conceptos introductorios

1) Es mucho lo que se ha reflexionado y escrito en los últimos veinte años sobre el Derecho a la Paz, especialmente en cuanto a su posible consideración como un Derecho Humano.

Pese a los aportes que la doctrina ha hecho al respecto y a la progresiva creación y desarrollo de una opinión pública que ha tomado conciencia universal de la importancia del asunto, dos extremos negativos, de diferente naturaleza, se presentan cuando se encara hoy el asunto.

Primero. La falta de una regulación jurídica universal normativa, sistemática y general, del Derecho Humano a la Paz, análoga a la que con respecto a otros derechos humanos, ha alcanzado el Derecho Internacional, tanto a nivel universal como, en algunos casos, regional.

Esto es así pese a la existencia en el Derecho de Gentes de algunos textos normativos que aunque de manera parcial y episódica, afirman la existencia de este derecho, textos que luego examinaremos.

Esta carencia coexiste con la existencia en el Derecho interno de algunas constituciones que expresamente reconocen el Derecho a la Paz y de muchas otras respecto de las cuales se puede afirmar que este derecho está reconocido implícitamente, en base a la consideración sistemática de todo el texto constitucional.

Segundo. A este enfoque de la cuestión, que no puede calificarse todavía de totalmente positivo y satisfactorio, se suma la realidad, la triste realidad, de un mundo en el que, luego de cincuenta y ocho años del fin de la Segunda Guerra Mundial y de la Carta de las Naciones Unidas, la paz es tan solo una lejana utopía, que parecería inalcanzable, en el que la violencia impera en lo interno y en lo internacional. Un mundo en el que pese a las palabras engañosas y a la hipocresía generalizada, y sin dejar de considerar la aspiración a la paz que anida en la humanidad y las nobles actitudes de quienes la sustentan y la nutren, la paz es negada por hechos que se repiten cotidianamente. Un mundo en el que el Derecho a la Paz se desconoce en la realidad y la violencia impera por doquier.

2) Esta situación, tanto jurídica como fáctica, a la que hoy se asiste, junto a una cierta disminución –que quisiéramos considerar sólo aparente y pasajera– del interés doctrinario y teórico –sin olvidar el desinterés casi general de los temores y suspicacias de muchos gobiernos ante la cuestión del Derecho Humano a la Paz–, justifica plenamente el esfuerzo para volver a impulsar el tema, para hacer revivir la cuestión y para ponerla en el centro de la atención y de la discusión política y jurídica.

Frente a esta situación actual hay que recordar, y afirmar, que el jurista, el verdadero jurista, no puede limitarse a describir el derecho vigente. Debe planificar su cambio y su progreso en función de la justicia y luchar para que ese cambio y ese progreso se encarnen y vivan en un nuevo derecho.

Este criterio general que hemos invocado muchas veces en el pasado, es especialmente necesario y válido en lo que se refiere al Derecho a la Paz.

3) El Derecho a la Paz no nació, ni comenzó a existir, cuando hace aproximadamente veinte años surgió concretamente la expresión y se inició la reflexión en torno a su conceptualización como un Derecho Humano.

La idea, por estar ínsita en el reconocimiento del Derecho a Vivir, por ser consecuencia lógica, necesaria e ineludible, de la idea de paz, como propósito primero de la organización internacional y como elemento determinante de la vida individual y colectiva, existió siempre, desde la antigüedad, en el pensamiento religioso, filosófico, político y jurídico.

Pero la convicción de que esta idea tenía que lograr un perfilamiento jurídico concreto, ser la materia y el objeto de un derecho expresamente declarado y reconocido, surgió en las últimas décadas del siglo XX y se renueva hoy, ante la necesidad de aportar algo positivo a la lucha por la materialización y realidad del concepto de la paz y a la necesidad de situar al hombre, al ser humano, en el centro de esta lucha, como titular de un derecho subjetivo, que implica el reconocimiento de deberes correlativos.

Esta motivación, según los distintos momentos históricos, aunque siempre cierta, puede variar en su intensidad, ser más o menos acuciante y esencial.

16

Hoy la cuestión existe con una gravedad inusitada. El desolador panorama a que asistimos, la quiebra de la paz, el crecimiento paralelo de la violencia intra e interestática, el desconcierto y la desesperanza crecientes, exigen relanzar la idea del Derecho Humano a la Paz, individual y colectivo, como un ineludible, necesario y urgente aporte a la progresiva realización y materialización de la paz.

Universalidad de la idea de paz como valor, principio y objetivo

4) La paz es una aspiración universal, de entrañable raíz humana. Es una aspiración fundada en una idea común a todos los miembros de la especie humana. Constituye un valor, un principio y un objetivo.

Así como la dignidad es un elemento inherente a la personalidad humana de todos los individuos, así como los derechos humanos, todos los derechos humanos, son patrimonio común e inalienable de todas las personas, la idea de paz y de la necesidad de su realización anida en la mente y en el corazón de todos los seres humanos. Podrán existir, según las distintas tradiciones culturales y religiosas, según las diferentes civilizaciones, según los diversos momentos históricos, particularidades específicas o apreciaciones no absolutamente coincidentes de lo que la paz significa o de los elementos que la componen.

Pero la esencia de la paz, la convicción de su necesidad, es y ha sido común a todas las culturas, si se exceptúan las aberraciones negativas que como expresión del mal, nunca han dejado de existir en la historia de la humanidad.

Por eso, al igual que con respecto a lo que pasa con los derechos humanos, la paz es un ideal común y universal, sin perjuicio del reconocimiento de la diversidad, de las concepciones y de las particularidades en las diferentes culturas y civilizaciones.

5) Luchar para que este ideal común y universal se encarne por medio de la acción política y jurídica y por la lucha individual, en la realidad vital, en cada momento de la historia y en cada lugar del planeta, es deber de todos y de cada uno, considerado ese deber tanto individual como colectivamente.

Luchar en la más amplia acepción, por todos los medios éticamente admisibles, de acuerdo con el derecho vigente, cuando ese derecho es legítimo y justo o para cambiar ese Derecho positivo cuando es ilegítimo, injusto u opresivo.

6) Ya dijimos, y ahora reiteramos, que el Derecho a la Paz está contenido y en cierta forma constituye una proyección del derecho a vivir.

La guerra es la negación del derecho a vivir. Y por eso la paz, que es lo opuesto a la guerra y a la violencia bélica en todas sus formas, así como a la violencia en general, en las diferentes modalidades que adopta, pero todas ellas contrarias a la convivencia deseable entre los hombres, constituye una expresión necesaria, una proyección del reconocimiento del derecho a vivir.

7) La paz es un «valor», un «valor» esencial para la vida y para la realización plena de la Humanidad y de cada ser humano. Es un «valor» negador y destructor de todas las nefastas teorías y realidades, tantas veces dadas en el curso de la historia, dirigidas a intentar ensalzar la guerra y la lucha bélica, así como la violencia general carente de contenido ético.

Si la paz es un «valor» de la civilización humana y de la cultura, defenderla y promoverla es un principio ético que al adquirir forma jurídica, se transforma en un derecho, en un derecho subjetivo, que impone su reconocimiento, su defensa y su garantía y que genera correlativamente deberes exigibles.

17

8) La conceptualización de la existencia del Derecho a la Paz y del Derecho Humano a la Paz, impuesta por la razón y por la ética, constituye un aporte de especialísima significación hoy a la tolerancia, a la convivencia pacífica y a la lucha contra toda violencia.

Todos estos conceptos: paz, tolerancia y condena y repudio de la violencia, se interrelacionan y se condicionan.

Sin paz, y sin la aceptación de que ella es la materia de un derecho, no puede existir plenamente la tolerancia. Y a su vez sin tolerancia ante lo tolerable sin perjuicio de la negación de lo intolerable, no puede haber paz.

Sin Paz no habrá jamás convivencia armónica, pacífica y respetuosa. Pero, a la inversa, si no existe esa convivencia, es que no hay paz.

Sin Paz es imposible conservar y mantener plenamente el medio ambiente. Y sin medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el lamentable proceso de degradación que pone en peligro la vida humana individual y colectiva cuya protección y garantía está en el fundamento mismo de la idea de paz.

Cuando hay violencia no hay paz. El triunfo de la paz es la derrota de la violencia. Paz es diálogo y respeto del otro. La violencia, que es imposición por la fuerza que es la muerte en vez de la vida, constituye la negación de la paz.

Por eso, en estos tiempos de violencia injustificable, ciega y mortífera, luchar por la paz y por el reconocimiento de un derecho a ella, es la forma más civilizada y quizás la más efectiva, de actuar contra la violencia.

9) La paz es una idea múltiple y compleja, de carácter humano, social, político y jurídico. Es el estado de ausencia de violencia, que se refiere tanto a la situación existente en el interior de las comunidades políticas y de la sociedad nacional, como, en su proyección internacional, a la ausencia de confrontación bélica entre los Estados dentro de la comunidad internacional.

Si la paz es la ausencia de violencia y la paz internacional es la no existencia de confrontación bélica, no es posible pensar que la paz sea sólo la ausencia de violencia y de confrontación bélica. No es la paz, en efecto, sólo un concepto negativo. La paz, positivamente considerada, es la expresión de la justicia, del desarrollo, del respeto del derecho y de la tolerancia.

La paz internacional es el primero y fundamental objetivo de las Naciones Unidas (artículo 1.1 de la Carta).

Es la propia Carta de las Naciones Unidas en este artículo que se refiere a la Paz y a las medidas para asegurarla, que invoca a «los principios de la justicia». De tal modo, el derecho positivo internacional en su más alta expresión, vincula y relaciona necesariamente la paz con la justicia.

Mantener la paz, la paz justa, para preservar «a las generaciones venideras del flagelo de la guerra» (Preámbulo de la Carta, Párrafo 1), en base a la «tolerancia» y al uso de los medios previstos por el Derecho Internacional, es el fin esencial de la comunidad internacional jurídicamente organizada.

La Carta de las Naciones Unidas da el fundamento para construir la idea de la paz como un concepto positivo, integrado por el respeto de los Derechos Humanos, el acatamiento del Derecho Internacional, «el progreso social y la elevación del nivel de vida dentro del más amplio concepto de la libertad». La paz en último análisis es finalmente un estado que emana del espíritu humano y una realidad que resulta de acciones humanas. Por eso el Preámbulo de la Constitución de la UNESCO, aplicando ideas que están en embrión en la Carta de las Naciones Unidas, ha podido decir con razón que «las guerras nacen en el espíritu de los hombres y es en el espíritu de los hombres que deben construirse los baluartes de la paz». Por eso, asimismo es evidente que la paz no es solo un concepto político, sino además, esencialmente ético.

Si la paz fuese sólo ausencia de violencia, podría llegar a ser meramente pasiva, aceptación del inmovilismo, admisión de una situación injusta, quietismo ante la opresión y la violación del derecho. Pero no. La paz es no violencia más justicia. Es un estado dinámico para asegurar el imperio del derecho, para que, como dice el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, «el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía o la opresión».

El concepto de paz es consustancial con la idea de derecho. Como dijo hace cincuenta años Hans Kelsen: «El derecho es por esencia un orden para preservar la paz».

Paz, Derechos Humanos y Derecho a la Paz. Derecho a la Paz y Derecho Humano a la Paz

10) Aunque la reflexión sobre la paz, sobre la forma de promoverla, de obtenerla, de preservarla, de defenderla, de mantenerla y de sancionar su violación, es muy antigua y se encuentra en el pensamiento religioso, filosófico y jurídico desde muchos siglos atrás, la idea de la existencia de un Derecho a la Paz es muy posterior. Puede encontrarse, sin perjuicio de reconocer posibles precedentes, en la construcción doctrinaria que acompañó el surgimiento de la Sociedad de Naciones en 1918, en el Pacto Briand Kellog de 1928, y después de la terrible quiebra de esas ilusiones y esperanzas por las agresiones que precedieron y marcaron el inicio y acompañaron el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, en la construcción de la nueva comunidad internacional basada en la Carta de las Naciones Unidas.

Fue varias décadas después de 1945 cuando nació la idea de la necesaria existencia de un Derecho Humano a la Paz. Esta idea siguió a la conceptualización de la existencia de una categoría de Derechos Humanos, individuales y colectivos a la vez, como por ejemplo, entre otros casos, del Derecho al Desarrollo, y al disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, entre otros, calificados como «nuevos derechos», derechos de la tercera generación, derechos de la solidaridad, o derechos de vocación comunitaria.

Son nuevos derechos, que surgieron a la superficie de la reflexión jurídica y política, como consecuencia de la aparición de nuevas necesidades humanas, resultantes de nóveles realidades determinantes en la exigencia de y configuración de nuevos derechos, fundados en el reconocimiento de las consecuencias de esas necesidades humanas.

Pero, además, este Derecho Humano a la Paz, fue y es la consecuencia de que la comprensión de que sin hacer también a la persona humana titular del Derecho a la Paz, sin perjuicio de la existencia de otros titulares, tal derecho quedaba incompleto y su eficacia prácticamente inexistente en una comunidad internacional en la que los Estados no son ya los únicos sujetos de Derecho Internacional y en la que el ser humano, sujeto asimismo de este derecho, es el objeto último, el que da sentido, al derecho todo y por ende al Derecho de Gentes.

19

11) A nivel nacional el Derecho Humano a la Paz fue reconocido constitucionalmente en el Preámbulo de la Constitución japonesa de 1946 que aplicó el concepto en su artículo 9, en virtud del cual el Japón renunció para siempre a toda guerra y a toda política armamentista.

Años después, la Constitución de Colombia de 1991 fue otro ejemplo destacable. En su artículo 22 dispuso:

«La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento».

Esta línea del Derecho Constitucional comparado se muestra en otras varias constituciones recientes.

Pero incluso en los casos en los que el Derecho Humano a la Paz no se encuentra reconocido en un texto expreso, tal derecho puede resultar reconocido implícitamente, como consecuencia de normas relativas a la vocación pacifista del Estado o de la recepción del Derecho Internacional, sin perjuicio de que pueda también ser la consecuencia de la garantía constitucional del derecho a vivir.

Sólo interesa en esta brevísima referencia al tema, destacar cómo, expresa o implícitamente, el Derecho Constitucional comparado no es ajeno al reconocimiento del Derecho a la Paz.

Esto demuestra la existencia de una conciencia viva y creciente en la opinión pública mundial sobre la importancia del tema, que se ha proyectado y se proyecta en el derecho, de un derecho que no puede y no debe permanecer ajeno a la realidad y a las necesidades individuales y colectivas que la humanidad tiene.

12) A nivel internacional el tema del posible reconocimiento jurídico del Derecho a la Paz, luego del Derecho Humano a la Paz es, aunque aun puede considerarse incompleto e inacabado, en estado naciente, sumamente interesante y sugerente.

Sostener que el Derecho a la Paz, cuya materia y objeto es la idea de paz, antes definida en el Párrafo 9 del Capítulo 2 del presente trabajo, existe, supone aceptar que hay un derecho colectivo de la humanidad, de los Estados, de las naciones, de los pueblos y de las minorías, a la paz, y que también, necesariamente, hay un derecho individual de todos los seres humanos y de cada ser humano, a la paz.

Si el Derecho a la Paz fuese solo un derecho colectivo y se negase o desconociese su carácter de derecho individual, se le quitaría sentido y generalidad, se limitaría su alcance y en último análisis se le vaciaría de parte de su contenido y de su eficacia.

Sólo concibiendo que el Derecho a la Paz es un derecho humano, que une su carácter individual al colectivo, este derecho adquiere su plena y total significación.

El Derecho a la Paz es un derecho tanto a nivel nacional o interno como en el campo internacional. Es tan cierta la afirmación de que no puede haber paz sin derechos humanos y de que no pueden haber derechos humanos sin paz referida a la vida interior de los Estados como a la situación internacional. Constituyen una violación flagrante del Derecho a la Paz, tanto la violencia del y en el Estado, en lo interno, como la violencia externa, resultante de la existencia de un conflicto armado internacional. Por eso es que un verdadero y sistemático estudio del Derecho Humano a la Paz implica el análisis del Derecho a la Paz tanto en el ámbito del Derecho Interno como del Derecho a la Paz en el campo del Derecho Internacional.

13) En lo internacional los textos que pueden servir de base a la afirmación de la existencia de un Derecho a la Paz son básicamente los siguientes:

En primer término, la Carta de las Naciones Unidas, en cuanto proclama, como propósito fundamental del sistema de las Naciones Unidas, la paz y la seguridad internacionales basadas en dos pilares esenciales: la solución pacífica de las controversias y la renuncia al uso de la fuerza.

En segundo lugar, la propia Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 28 da una base muy importante para afirmar que reconoce el Derecho a la Paz como un Derecho Humano. Este artículo dice: «Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden internacional en que los Derechos proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos».

Si el concepto de orden internacional incluye necesariamente la idea de paz, debe deducirse que toda persona tiene derecho a que exista un orden internacional capaz de asegurar y garantizar la paz, tanto en lo individual como en lo colectivo.

En tercer término, una resolución adoptada en 1976 por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Resolución 5-XXXII), por 22 contra 7 y una abstención, que proclamó ya entonces el Derecho Humano a la Paz.

En cuarto lugar, dos resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de especial importancia entre otras citables, vinculadas con el Derecho a la Paz.

Una es la adoptada, en 1978, por la Asamblea General titulada: «Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para Vivir en Paz» (33/73 del 25 de diciembre de 1978), en la cual se sostiene que el Derecho a Vivir en Paz es un derecho de todas las naciones y de todos los individuos. Su artículo 1.1 dice:

Toda nación y todo ser humano, independientemente de su raza, convicciones, idioma o sexo, tiene el derecho inmanente a vivir en paz.

El respeto de ese derecho, así como los demás Derechos Humanos, redunda en el interés común de toda la humanidad y es una condición indispensable para el adelanto de todas las naciones grandes y pequeñas, en todas las esferas.

Este artículo encuentra su explicación y fundamentación en un extenso Preámbulo, que vale la pena citar, porque recuerda de manera adecuada los antecedentes de la cuestión y los otros textos internacionales aplicables:

La Asamblea General, recordando que en la Carta de los Pueblos de las Naciones Unidas proclamaron que estaban resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra y que uno de sus propósitos fundamentales de las Naciones Unidas es el de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Recordando que, con arreglo a la Resolución 95 (1) del 11 de diciembre de 1946 de la Asamblea General, los actos de planificar, preparar, iniciar o librar una guerra de agresión son crímenes contra la paz, y que, con arreglo a la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, del 24 de octubre de 1970, y a la Definición de la Agresión, del 14 de diciembre de 1974, la guerra de agresión constituye un crimen contra la paz.

Reafirmando el derecho de las personas, los Estados y toda la humanidad a vivir en paz.

Consciente de que, puesto que las guerras comienzan en la mente de los hombres, es allí donde debe construirse la defensa de la paz.

Recordando la Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los ideales de la paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos, del 7 de diciembre de 1965.

Recordando asimismo la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966 y teniendo presente, que en este último se establece, entre otras cosas, que toda propaganda a favor de la guerra está prohibida por la ley.

Después de esta Resolución del año 1978, en 1984 la Asamblea General adoptó otra importante Declaración. Fue la Resolución 39/11 de 12 de noviembre de 1984, que aprobó la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz. Fue ésta la primera vez que la Asamblea se refirió expresa y textualmente al Derecho a la Paz. Antes, en la Resolución de 1978, se había usado la expresión «Derecho a vivir en Paz».

Esta Declaración de 1984 de la Asamblea General dice en su artículo primero:

Proclama solemnemente que los pueblos de la tierra tienen un derecho sagrado a la paz.

Y el artículo 2 :

Declara solemnemente que preservar el derecho de los pueblos a la paz y promover la realización de ese derecho constituyen una obligación fundamental para cada Estado;

Subraya que, para asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz, es indispensable que la política de los Estados tienda a la eliminación de las amenazas de guerra, sobre todo de guerra nuclear, del abandono del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales y a la solución pacífica de los diferendos internacionales sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas.

Si bien los conceptos de Derecho de las Sociedades a Vivir en Paz y de Derecho Humano a la Paz no son totalmente coincidentes y la proclamación del Derecho de los Pueblos a la Paz no es exactamente igual a la proclamación del Derecho Humano a la Paz, todos ellos son conceptos análogos y todos ellos se sitúan en el proceso que conduce, y que deberá culminar en el futuro, con el pleno reconocimiento jurídico del Derecho Humano a la Paz.

En quinto término, la Conferencia General de la UNESCO en dos ocasiones, en la Declaración sobre la Enseñanza de los Derechos Humanos y en la Declaración sobre los Medios de información, proclamó también el Derecho a la Paz.

22

En sexto lugar, en el ámbito regional americano existe asimismo la proclamación del Derecho a la Paz. Este reconocimiento fue hecho por una Resolución de la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina, adoptada en la Conferencia de Quito en 1979 (R.128.IV), que proclamó, compartiendo lo expresado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 33/73, el derecho de «todas las personas, los Estados y la Humanidad a vivir en Paz».

También regionalmente en el marco de la Organización de Estados Americanos, la Asamblea General de la OEA en 1998, en la Declaración de Caracas, reconoció en el párrafo 4 de este texto la existencia del Derecho Humano a la Paz.

En séptimo término, y también regionalmente, hay otro ejemplo de la proclamación del Derecho a la Paz. La Carta Africana sobre Derechos de los Hombres y de los Pueblos –el equivalente africano de la Convención de San José– es un texto que no solamente proclama, enumera y garantiza la protección de los derechos de los individuos, sino también los derechos de los pueblos. Esta Carta se refiere al Derecho a la Paz. El artículo 23 de la Carta Africana reconoce que: «Todos los pueblos tendrán Derecho a la Paz y a la seguridad nacional e internacional».

14) Los instrumentos que hemos reseñado, de diferente naturaleza jurídica y de distinto campo de aplicación, forman un conjunto de evidente importancia política y jurídica.

Pero se carece aun de un instrumento de tipo convencional, de vocación universal, que proclame el Derecho Humano a la Paz y lo tipifique adecuadamente, encare la forma de asegurar internacionalmente su respeto y especifique las responsabilidades y sanciones por su violación.

15) Sin la efectividad real de la paz no pueden existir en la verdad los derechos humanos, porque la violencia intra o interestadística, especialmente en el caso de la guerra interna o internacional, aparece siempre la violación radical de los derechos humanos especialmente del derecho a la vida.

Por eso la convicción de la necesidad de asegurar por y en medio de la paz el respeto de todos los derechos humanos fundamenta la imperativa exigencia de que entre estos derechos se incluya y se reconozca expresamente el Derecho Humano a la Paz, se asegure su acatamiento y se responsabilice y sancione a quienes lo violen.

El desarrollo doctrinario del concepto de Derecho Humano a la Paz

16) La doctrina, en los últimos veinte años, ha reflexionado constantemente en torno a la existencia, efectividad, normatividad y consecuencias del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz, expresión dirigida a hacer del ser humano titular, en lo que a él respecta, del derecho genérico a la paz.

Lo ha hecho en el marco jurídico de la reflexión y la afirmación de la necesidad ineludible del reconocimiento expreso de los nuevos derechos de los a veces llamados derechos de la tercera generación, de la solidaridad o de vocación comunitaria –como por ejemplo, entre otros este Derecho Humano a la Paz, el derecho al desarrollo y el derecho de todos los seres humanos a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado–, expresión de la tipificación conceptual de derechos y deberes resultantes de necesidades humanas nacidas de las características específicas del mundo actual y de los elementos distintivos que lo diferencian de lo que el mundo era antes.

Esta doctrina, situada en el Derecho Constitucional comparado y en el Derecho Internacional, no ha sido sólo la obra de los especialistas en la reflexión política y jurídica, y de algunos organismos gubernamentales tanto universales como regionales, sino que también ha contado con el valiosísimo aporte de las religiones, en especial de la Iglesia Católica que, en particular después de la Encíclica *Pacem in Terris*, ha insistido constantemente en el tema de la paz y del derecho y de los deberes que de ella dimanar, así como de la acción de muchas organizaciones no gubernamentales que han aportado valiosos elementos de juicio.

23

La doctrina ha construido así el concepto de Derecho Humano a la Paz, precisando un objeto (la paz), estudiando lo que significa atribuir a la persona humana, en cuanto sujeto de Derecho Internacional la titularidad de este derecho y los deberes resultantes, tanto de los otros seres humanos, como de los diversos sujetos involucrados.

Este aporte doctrinario que puede seguirse en la bibliografía que acompaña el presente trabajo, no podía, al perfilar jurídicamente este Derecho Humano a la Paz, simultáneamente como individual y colectivo, pero aun en estado naciente, como los otros nuevos derechos, aunque con distintos grados, elementos y carácter, y de normativización, dejar de señalar sus carencias, en cuanto a su fundamento normativo, su gravísimo desacuerdo con la realidad, su constante violación y la absoluta falta de sanciones efectivas ante su contravención.

La UNESCO y el Derecho Humano a la Paz

17) Si hay una organización internacional que se ha destacado en el esfuerzo para precisar el concepto del Derecho Humano a la Paz, en el intento para darle una mejor base

normativa y para situarlo en el centro de los elementos constitutivos de una Cultura de Paz, esa organización es la UNESCO.

La UNESCO, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, es, según la Carta de las Naciones Unidas (artículo 57), un órgano especializado del sistema de las Naciones Unidas.

Basándose en los luminosos conceptos del Preámbulo de su Constitución, la UNESCO, en especial cuando Federico Mayor Zaragoza ejerció la Dirección General, encaminó su acción hacia la afirmación del Derecho Humano a la Paz, en el marco de la Cultura de Paz y para su perfilamiento normativo.

18) Veamos algunas de las más recientes, aunque todas anteriores a 1998, etapas cumplidas por la UNESCO en esta acción:

- a) En enero de 1997 el Director General de la UNESCO, Sr. Federico Mayor Zaragoza emitió y publicó un mensaje planteando la cuestión del Derecho Humano a la Paz, abriendo así el camino para su consideración por la UNESCO.
- b) En febrero de 1997 la UNESCO convocó una reunión de expertos en Las Palmas (Islas Canarias), organizada conjuntamente con el Instituto Tricontinental de Democracia Parlamentaria y Derechos Humanos y la Universidad de las Palmas con el apoyo del Gobierno de Canarias, que se realizó a partir del 25 de febrero.

El objetivo de esta reunión de expertos fue el de «ir identificando los elementos constitutivos de un Derecho Humano a la Paz», tarea que pudiera luego servir de base a la elaboración de «una Declaración Universal sobre el Derecho Humano a la Paz».

Los expertos convocados en calidad de relatores fueron entre otros: A. Cancado Trindade, A. Eide, H. Gros Espiell, K. Kumado, Anaisabel Prera Flores, J. Symonides, D. Uribe Vargas y Karel Vasak. Fueron invitados a participar, también entre otros: M. Bedjaoui, T. Buergenthal, A. Carrillo Salcedo, Y. Dinstein, A. Lopatka, M. Medina Ortega, Rigoberta Menchú, S. Oda, L. Petitti, R. Ranjeva, C. Romeo Casavona, E. Roncouas y Desmond Tutú.

Los temas encarados por algunos de los relatores fueron: Fundamentos del Derecho Humano a la Paz, Uribe Vargas; Exigencias actuales de la Paz Moderna, Eide; Requisitos para la Paz y la Paz como requisito, Cancado Trindade; La Educación para la Paz, Symonides e Implementación Internacional del Derecho a la Paz –Protocolo a las Convenciones de Derechos Humanos, Nueva Declaración o Convención–, Gros Spiell.

La conclusión final titulada «De la Cultura de la Guerra a la Cultura de la Paz» fue el objeto de la Conferencia del Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza.

Esta reunión de expertos cumplió plenamente sus objetivos, ya que los informes de los relatores y el Documento final constituyeron la base para la etapa siguiente: la elaboración de un anteproyecto de Declaración Universal sobre el Derecho a la Paz.

- c) La siguiente etapa fue la reunión de expertos en Oslo entre el 6 y 8 de junio de 1997, cuyo objeto fue la preparación de un anteproyecto de Declaración Universal sobre el Derecho Humano a la Paz.

Fue organizada por la UNESCO y el Instituto Noruego de Derechos Humanos. Concurrieron varios de los expertos que habían participado en el Encuentro de las Palmas y algunos nuevos, como por ejemplo, Asdrúbal Aguiar.

Fue presidida por el Director del Instituto Noruego de Derechos Humanos Sr. Eide y participó activamente el entonces Director General de la UNESCO, el Sr. Federico Mayor Zaragoza.

La reunión de Oslo fue un éxito. Puso de manifiesto una coincidencia total, ideológica, política y jurídica entre los participantes. Fue así posible adoptar por unanimidad un ante-proyecto de Declaración Universal sobre el Derecho Humano a la Paz.

- d) La última etapa prevista por la UNESCO —o la antepenúltima si se la considera como lo que podría haber sido el escalón final antes de la consideración del asunto por el Consejo Ejecutivo y por la Conferencia General— fue la reunión de expertos gubernamentales realizada en París entre el 5 y el 9 de mayo de 1998, que fue presidida por el experto gubernamental venezolano, Dr. Asdrúbal Aguiar.

Esta reunión de expertos gubernamentales fue un fracaso. Pese a la posición favorable de los participantes nombrados por gobiernos de países en desarrollo de América Latina, África y Asia, la cerrada y radical oposición de otros expertos gubernamentales especialmente de países de Europa Occidental, impidió la adopción de un proyecto de Declaración que podía haber sido el anteproyecto de Oslo u otro análogo.

Las razones de la oposición fueron, a mi juicio, absolutamente inconsistentes y faltas de razón. Las refuté en una de las intervenciones que realicé en mi calidad de experto gubernamental del Uruguay.

Fueron, creo, resultado de temores infundados, de enfoques anticuados y de la errónea creencia de que la adopción de una Declaración de este tipo podía ayudar a algunos movimientos terroristas o a disidentes respecto de la estructura del Estado y sobre la política de algunas organizaciones militares, por ejemplo de la OTAN, que a veces quisieron disfrazarse de argumentos jurídicos absolutamente inconsistentes.

Estas oposiciones pusieron de manifiesto una total incompreensión del significado y del valor del Derecho Humano a la Paz como instrumento esencial contra la violencia en todas sus formas, incluso la violencia terrorista.

Pero la no adopción de un proyecto de Declaración sobre el Derecho Humano a la Paz, en esta reunión gubernamental, puso fin al proceso que se venía cumpliendo en la UNESCO y, asimismo, en cierta forma, desaceleró y hasta puede decirse que congeló, el interés por el tema de la Cultura de Paz.

- 19) Esta acción ejemplar de la UNESCO, consecuencia del hecho de ser la expresión internacional de la conciencia cultural de la humanidad, se une naturalmente, a la obra ya cumplida, y a la que deberán cumplir las Naciones Unidas y algunas de sus organizaciones especializadas (artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas), en el ámbito específico de su competencia y las organizaciones gubernamentales de carácter regional (artículos 52-54 de la Carta de las Naciones Unidas).

No podría asimismo dejarse de señalar la labor de muchas organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción de la defensa de la paz y la labor que estas han de desarrollar en el futuro.

Es de justicia asimismo recordar las Conferencias Armand Hammer «Derechos Humanos igual a Paz, Paz igual a Derechos Humanos» que en la Década de los 70 y 80 en Oslo, Aix en Provence, Montebello, Hyde Park y Madrid aportaron muy importantes elementos de juicio sobre la relación paz, derechos humanos y la justificación y fundamentación posible de un Derecho a la Paz.

Y aunque nunca ha premiado específicamente el esfuerzo intelectual y político para consagrar el Derecho Humano a la Paz, al Premio Nobel de la Paz, que, desde 1901, ha sido otorgado a personas o a instituciones que han luchado, en diferente forma, por la paz.

El objeto del Derecho Humano a la Paz: la paz

20) El objeto, la materia, del Derecho a la Paz, y consecuentemente del Derecho Humano a la Paz, es la paz. La paz en sentido integral, como ausencia de violencia intra o interétnica, ya sea bélica o cuando asuma otras formas, pero también necesariamente en un sentido positivo como expresión de la justicia y de la solidaridad.

Este concepto integral de paz, ineludiblemente actual, supera y va más allá de la idea meramente negativa de la paz que pudo existir en determinados momentos históricos y en algunas culturas pero que hoy ya es imposible sostener ante la general convicción de que debe haber una concepción universal integral y plena de la paz, que no es concebible cuando a la ausencia de violencia se suma el imperio de la justicia, y de la solidaridad tal como

26

por lo sostuvimos en el Párrafo 9 del Capítulo 2 del presente estudio.

21) Reconocer que la paz es el objeto de un derecho y consiguientemente que existen a su respecto deberes, obliga a aceptar el valor ético del pacifismo, entendido en su verdadero y correcto significado, no como quietismo y pasividad, aceptación de una situación injusta, admisión resignada de la agresión y de la violencia, sino por el contrario como brega por la Paz y defensa del valor ético, humano y social que ella implica, usando todos los medios lícitos que resultan del Derecho.

Los posibles sujetos titulares del Derecho a la Paz

22) Si la paz es el objeto, la materia de un derecho, a la vez individual y colectivo, que con respecto a los individuos constituye un Derecho Humano, es preciso enumerar los diversos sujetos activos que son titulares de ese derecho genérico a la paz.

Estos titulares, actuando de acuerdo con las formas y procedimientos diversos que resultan de su diferente naturaleza y de sus distintos status jurídicos, no siempre iguales, poseen todos ellos un derecho subjetivo a la paz. Derecho subjetivo que da a sus titulares, respetando las modalidades que resultan de sus diferentes naturalezas, la capacidad de actuar para plantear la exigibilidad de la paz, reclamar su respeto y accionar para que se hagan efectivas las responsabilidades y sanciones por su violación.

23) El reconocimiento de la existencia de un Derecho a la Paz, exige el análisis de la cuestión de la titularidad de este derecho, en relación con los diversos y posibles sujetos del mismo.

Antes de entrar a su enumeración es necesario precisar que la materia de este derecho, es decir la paz, puede generar la titularidad de tal derecho en diversos sujetos, titulares todos ellos del mismo derecho referido a una igual materia.

Todos estos derechos nacidos de un concepto único y genérico: el Derecho a la Paz, coexisten válidamente sin que se excluyan entre sí. Suponen el reconocimiento y la legitimidad común de los derechos de otros titulares del mismo derecho genérico a la paz. Esto, naturalmente, sin perjuicio del deber de reconocer que los procedimientos y las formas en que los distintos titulares del Derecho a la Paz, según el Derecho aplicable, podrán ejercitar y accionar jurídicamente para el reconocimiento del mismo, para su aplicación y para la sanción por su violación.

24) La más moderna y progresista doctrina del Derecho Internacional sostiene, a mi juicio con entera razón, que la humanidad constituye un sujeto de Derecho Internacional. La humanidad, respecto de la que puede conceptuarse que se materializa jurídicamente en la Comunidad Internacional, tiene derecho a la paz como uno de sus titulares.

Es este derecho de la Humanidad la expresión del carácter necesariamente general y universal del Derecho Humano a la Paz, expresión de una necesidad conjunta y solidaria de todos los miembros de la especie humana.

25) Los Estados son también titulares del Derecho a la Paz. Este Derecho de los Estados encuentra su fuente expresa en la Carta de las Naciones Unidas. La paz y la seguridad, objeto del primer propósito de las Naciones Unidas (artículo 1.1), constituyen el objeto de un derecho que a su respecto, para lograrlo, mantenerlo y preservarlo, poseen todos los Estados que coexisten en una Comunidad en la que la fuerza está proscrita, salvo los casos exceptuados por el Derecho Internacional (artículo 2.4) y en la que los miembros de las Naciones Unidas deberán ser «amantes de la Paz» (artículo 4 de la Carta). Este derecho se proyecta en el deber de resolver las controversias por medios pacíficos (artículos 2.3, 33-38), en la acción del Consejo de Seguridad en casos de amenaza a la paz quebrantamiento de la paz o actos de agresión (artículos 39-50), por el reconocimiento expreso del «derecho inmanente de legítima defensa» individual o colectivo (artículo 51) y por la eventual acción dentro del marco previsto por la Carta, de los acuerdos regionales (artículo 52-54).

27

26) Las naciones asimismo deberán ser reconocidas como titulares del Derecho a la paz. Cuando una nación coincide con un Estado la titularidad del derecho del Estado y el de la nación se superponen y en cierta forma existirá un solo titular internacional de tal derecho. Pero cuando en un Estado hay varias naciones distintas o cuando una sola nación se encuentra dividida entre varios Estados, casos todos ellos reales en la historia y en el mundo actual, la titularidad del Derecho a la Paz de la nación debe ser distinguida y reconocida como diferente de la que el Estado posee.

El planteamiento dirigido a que el Derecho Internacional reconozca expresamente los deberes internacionales de las naciones fue hecho por Juan Pablo II ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. La carencia actual al respecto del Derecho Internacional constituye una asignatura pendiente. Es un tema que no puede ignorarse.

27) Los pueblos, concepto que no siempre es fácil distinguir del de Nación, han de ser también titulares del Derecho a la Paz.

La subjetividad internacional de los pueblos ha sido ya reconocida, en especial, en relación con el derecho a la libre determinación, en múltiples instrumentos internacionales, en especial, entre otros, en el artículo 1 de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

El Derecho de los Pueblos a vivir en Paz y específicamente su Derecho a la Paz ha sido proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y se encuentra convencionalmente declarado en la Carta Africana de Derecho de los Hombres y de los Pueblos. Pero como en otros muchos casos relativos al Derecho a la Paz, referido a distintos titulares, falta un instrumento internacional general y de vocación universal que proclame y enumere los derechos y deberes resultantes del Derecho a la Paz.

28) Las minorías poseen de igual modo, en cuanto titulares, un Derecho a la Paz. El concepto de minoría no siempre es fácilmente distinguible del de pueblo. Pero las minorías objeto de reiteradas referencias expresas en el Derecho Internacional actual que ha reconocido que éstas son titulares de derechos y que a su respecto existen deberes de la Comunidad Internacional y de los Estados dentro de los cuales se encuentran hace que posean necesariamente el Derecho a la Paz, tanto respecto del Estado en que se encuentran como en relación a la paz internacional.

29) El ser humano hoy se considera unánimemente, en el nuevo Derecho Internacional, como un sujeto del Derecho de Gentes. No solo en cuanto es un centro de imputación de derechos y deberes emanados del Derecho Internacional, sino también en cuanto posee en múltiples ocasiones, los medios para accionar internacionalmente en defensa de alguno o algunos de esos derechos.

Todo ser humano es persona. Y en cuanto persona, en el tradicional y actual concepto jurídico de persona, es titular de derechos y deberes internacionales y tiene, cuando así lo dispone el Derecho, capacidad para accionar en defensa de ellos.

28 Entre los derechos de que la persona humana ha de ser titular se ubica necesariamente el Derecho a la Paz. De tal modo, el Derecho a la Paz deviene un Derecho Humano: el Derecho Humano a la Paz.

En otros capítulos del presente estudio hemos de analizar las consecuencias actuales, en el marco del Derecho vigente, del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz y los caminos a seguir para completar y mejorar la forma en la que el Derecho ha encarado la cuestión, y para colmar la lamentable laguna que resulta del no reconocimiento actual expreso del Derecho Humano a la Paz.

Las más graves violaciones del Derecho Humano a la Paz

30) Aunque es obvio, no puede dejarse de señalar que el primer caso de violación del Derecho Humano a la Paz es la violación de la paz como consecuencia de la agresión bélica por la amenaza o empleo de la fuerza en su más amplio sentido, dejando de lado el Derecho Internacional.

31) Pero a la agresión bélica internacional es necesario sumar la violencia bélica interna, porque la paz no es solo un valor internacional sino un valor general, un principio y un objetivo, todos ellos asimismo generales, que por tanto deben ser respetados y garantizados en el ámbito interno.

En ese sentido es preciso comprender que la violencia, su amenaza y su empleo, que por sí misma es ilegítima, con excepción de cuando se usa de acuerdo con el Derecho para asegurar el orden jurídico previamente violado, constituye *per se* una violación de la paz, y por ende, una forma de conculcar el Derecho Humano a la Paz.

32) Hoy día la violencia terrorista constituye uno de los más grandes ataques al Derecho a la Paz.

El terrorismo no es sólo un peligro y un ataque a los Derechos Humanos en general, sino que es, concreta y específicamente, un peligro y un ataque al Derecho Humano a la Paz.

El terrorismo que debe ser combatido por la cooperación internacional y la acción nacional por medios jurídicos respetuosos de los Derechos Humanos, no puede dar lugar al irrespeto de estos derechos ni al empleo de medidas antiterroristas que constituyan, a su vez, formas de terrorismo.

En el Estado Democrático de Derecho el fin no puede justificar el empleo de procedimientos o medios antijurídicos.

Pero el necesario combate actual contra el terrorismo, en defensa del Derecho Humano a la Paz, no puede hacer olvidar las situaciones que en muchas ocasiones lo generan: la pobreza, la ignorancia, las carencias económicas y sociales, la discriminación y la exclusión en todas sus formas. Por eso, combatir esas causas y gobernar para resolver esos problemas constituye una forma necesaria de encarar la lucha contra el terrorismo y, por ende, defender el Derecho Humano a la Paz.

Caracterización jurídica del Derecho Humano a la Paz

33) El Derecho Humano a la Paz es un derecho subjetivo. Es decir que, en cuanto tal, «da el poder de actuar de acuerdo con la norma o las normas que forman el derecho objetivo».

El derecho subjetivo se traduce en el poder, la capacidad de actuar usando de todos los procedimientos previstos por el Derecho Objetivo para promover, denunciar, y reclamar la violación de un Derecho Humano, para petitionar la sanción penal, civil o administrativa o la correspondiente indemnización.

34) El Derecho a la Paz constituye hoy, en el Derecho Internacional de la actual Comunidad Internacional, uno de los casos de *jus cogens*.

El *jus cogens* en el Derecho Internacional actual es una expresión aplicable a los casos de normas imperativas, reconocidas como tales por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1978 (artículos 53 y 64), que se sitúan en la cúspide de la pirámide jurídica y cuya violación apareja la nulidad de los actos jurídicos contrarios a ellas y, consiguientemente, la invalidez de los hechos materiales fundados en esos actos jurídicos nulos.

El Derecho a la Paz es un derecho que reviste este carácter de *jus cogens* por un doble motivo.

Por constituir la necesaria proyección de las consecuencias de la interdicción del uso de la fuerza en los términos fijados en el Párrafo 4 del artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas, caso reconocido unánimemente como una de las situaciones a la que es aplicable el concepto de *jus cogens*.

Y además porque el Derecho Humano a la Paz, una de las expresiones del Derecho a la Vida, en cuanto Derecho Humano, es por ello, asimismo uno de los casos de *jus cogens*, concepto que incluye actualmente y de manera necesaria, todo lo referente al reconocimiento, protección y garantía del núcleo esencial de los derechos humanos.

35) Por su naturaleza, el Derecho a la Paz genera obligaciones correlativas de respetarlo. Estas obligaciones de carácter general, en especial de los Estados respecto de la Comunidad Internacional en su conjunto, deben ser consideradas como poseedoras del carácter de *erga omnes*.

El deber de abstenerse «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» es un «principio» reconocido por el Párrafo 4 del artículo 2 de la Carta.

Es uno de los pilares sobre los que se construyen las Naciones Unidas y quizás el más indudable, aceptado por toda la doctrina, caso de *jus cogens*, aunque tristemente la realidad internacional ha mostrado su reiterada violación paralela con el lamentable debilitamiento del peso político real de las Naciones Unidas.

Este deber de no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza se proyecta en la existencia del Derecho a la Paz y constituye su fundamento en la Carta de las Naciones Unidas.

36) El deber de no recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza, en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, implica el derecho a exigir que no se recurra a ese medio ilegítimo. Y ese derecho es el Derecho a la Paz.

El Derecho a la Paz es un derecho y un deber de los Estados, cuya acción se ha de desarrollar en función del reconocimiento del deber de abstenerse de la amenaza o del empleo de la fuerza.

30

Pero el Derecho a la Paz, como ya lo hemos afirmado, se proyecta en un ámbito más amplio y general. Es un derecho que, según diferentes formas y modalidades, pertenece también a otros sujetos que son asimismo titulares de ese derecho.

37) Entre ellos, y sin perjuicio de los otros casos ya referidos en el Capítulo VII del presente estudio, posee especial relevancia e interés el caso de la persona humana.

Respecto de ella y en relación con su titularidad, es que el Derecho a la Paz deviene el Derecho Humano a la Paz.

38) El Derecho Humano a la Paz, plenamente configurado conceptualmente, debe considerarse, en cambio, que, desde el punto de vista jurídico y en el Derecho Internacional, se encuentra en estado naciente.

En efecto, objeto de diversos instrumentos internacionales de diverso origen y de diferente naturaleza, pero en general de tipo declarativo y parcial, limitados a la proclamación del derecho, no ha encontrado aun ni una regulación de tipo general que intente precisar sus elementos constitutivos, sus caracteres y sus consecuencias, aun siendo solo de tipo declarativo, como podría ser, por ejemplo, un texto emanado de la Asamblea General de las Naciones Unidas o de la Conferencia General de la UNESCO. Y si no se ha llegado ni siquiera a esto, es obvio que no existe aun nada que sea un texto universal de tipo convencional sobre el Derecho Humano a la Paz.

Sin perjuicio de la existencia del reconocimiento del Derecho de los Pueblos a la Paz, que se encuentra en la Carta Africana de los Hombres y de los Pueblos y de sus posibles proyecciones sobre la existencia paralela de un Derecho Humano a la Paz y de la referencia al deber de educar para la paz, que se encuentra en el Protocolo de San Salvador a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, éstos son casos de instrumentos de tipo

regional, de validez no universal, que por lo demás, no son ni pretenden ser una forma integral y completa de encarar la cuestión del Derecho Humano a la Paz.

Se requerirá, por tanto, en el futuro, un tratado autónomo emanado preferentemente de las Naciones Unidas o eventualmente de la UNESCO.

Este tratado podría ser un Tercer Pacto Internacional relativo a los Derechos de la Solidaridad, como por ejemplo el anteproyecto que elaboró Karel Vasak y cuyos artículos 1 y 2 se refieren al Derecho a la Paz atribuido «a todo hombre y a todos los hombres considerados colectivamente tanto en el plano internacional como en el nacional». El artículo 2 de este interesante anteproyecto enumera en diez párrafos las consecuencias que, sin discriminación alguna, deberían resultar del reconocimiento de este Derecho Humano a la Paz.

39) Para su plena y eficaz configuración jurídica el Derecho Humano a la Paz requiere, por tanto, como acabamos de expresarlo y explicarlo, una base normativa que puede comenzar por una Declaración adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas o por la Conferencia General de la UNESCO, texto que debería constituir luego la base de la elaboración posterior de un Tratado o de un Protocolo, es decir de un texto internacional convencional del cual resultarán derechos y deberes exigibles internacionalmente relativos al Derecho Humano a la Paz.

Este deseable instrumento internacional futuro deberá contener normas que establezcan las vías procesales para denunciar su violación y respecto de las competencias del órgano u órganos de control para adoptar medidas eficaces para sancionar las violaciones. Esta perspectiva futura deberá asimismo encarar la relación de este Pacto con el nuevo Derecho Penal Internacional, cuestión que hoy es esencial.

40) El proceso hacia la deseable y necesaria configuración normativa convencional del Derecho Humano a la Paz, tendría que ser acompañado y complementada por pasos paralelos en el Derecho Interno, ya sea por vía constitucional o por medio de la ley, para reconocer expresamente este Derecho Humano y asegurar su aplicación, efectividad y respeto de todas sus consecuencias, que deberán ser adecuadamente enumeradas.

Sin duda en la forma de encarar por el Derecho Interno la efectividad y consecuencias del reconocimiento expreso del Derecho Humano a la Paz y de los deberes que existen a su respecto, el Derecho Penal ha de jugar un importante papel en la tipificación y sanción de los delitos que pueden resultar de las violaciones de este Derecho Humano.

Algunas consecuencias del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz

41) El derecho a no participar o a no intervenir personalmente en ninguna agresión internacional violatoria del Derecho Internacional ni tampoco en una represión interna ilegítima violatoria del Derecho Constitucional interno en cuanto éste sea legítimo, constituye un derecho que ha de ser la consecuencia del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz.

42) El deber de defender la patria agredida no puede desconocerse y no podría invocarse el Derecho Humano a la Paz para eludir por ningún ciudadano el deber de actuar para repeler una agresión ilegítima, violatoria del Derecho Internacional, contra su patria.

43) La admisión de la objeción de conciencia. Esta cuestión constituye hoy la materia, el objeto de un Derecho reconocido, dentro de ciertos límites por el Derecho Internacional y en muchos casos por el Derecho Interno, incluso a veces por el Derecho Constitucional positivo.

Muy embrionariamente aceptado por el Derecho Internacional, ya que se pueden encontrar algunos elementos preliminares en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, entró en el Derecho Interno cuando esta objeción se fundamentó en su incompatibilidad con ideas religiosas o filosóficas esenciales y no fue una excusa para eludir deberes legítimos que resultan del orden legítimo vigente.

Es muy difícil, casi imposible, pesar hoy que ningún Estado esté dispuesto a reconocer la objeción de conciencia fundada en la invocación del Derecho Humano a la Paz ante la exigencia de integrar una fuerza militar y de actuar en ella en una guerra internacional o en una contienda bélica civil interna.

Pero de igual modo no es imposible creer que el reconocimiento jurídico formal del Derecho Humano a la Paz va a producir un avance en la ampliación conceptual del Derecho a la objeción de conciencia y su aplicación en los casos de oposición a intervenir o actuar en una ilícita agresión internacional o en una igualmente ilícita acción represiva bélica interna por un nacional del Estado involucrado en esa o esas acciones ilegítimas.

44) El Derecho Humano a la Paz justifica el derecho a negarse a participar y el correlativo deber de oponerse a un belicismo gubernamental contrario al Derecho Internacional, y en lo pertinente, al Derecho Constitucional interno.

Esta afirmación lleva a la conclusión de que el reconocimiento del Derecho Humano a la Paz implicará el derecho a exigir por los medios jurídicamente lícitos, al gobierno del Estado de que se es nacional, una política de paz.

La negativa a participar o apoyar el belicismo gubernamental es no sólo un Derecho Humano consecuencia en un Estado democrático de Derecho del principio de libertad y de los derechos de opinión y de emisión del pensamiento, sino además una consecuencia concreta y específica del Derecho Humano a la Paz.

El derecho a promover y defender de acuerdo con el orden jurídico del Estado de que se es nacional una política de paz, es asimismo un derecho de todo ciudadano, que debe, naturalmente, ejercerse en la forma y por los procedimientos previstos en el derecho de un Estado democrático.

Los deberes resultantes del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz

45) El Derecho Humano a la Paz genera la obligación de respetarlo con todas las consecuencias que de ello derivan. Son las obligaciones que resultan correlativamente de la existencia del Derecho Humano a la Paz. Como sujeto activo de este derecho, toda otra persona humana tiene el deber de respetar ese mismo derecho poseído por los otros titulares del mismo.

46) Pero además hay deberes específicos respecto del Derecho Humano a la Paz que no son la mera consecuencia correlativa de la existencia de tal derecho.

Estos deberes son deberes exigibles a toda persona. Como bien dice la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 29.1:

Toda persona tiene deberes respecto de la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

Pero este deber referido a las consecuencias del Derecho Humano a la Paz no es sólo un deber de todas las personas humanas.

Es también exigible a la Comunidad Internacional, a los Estados y a las organizaciones internacionales, tanto las de carácter universal como las regionales. La omisión de estos deberes en esos casos, tendría que ser la causa de una responsabilidad internacional.

Los deberes respecto de la paz no pueden limitarse sólo a los casos en que estén involucrados sujetos de Derecho Internacional de carácter gubernamental. Toda organización internacional no gubernamental tiene la obligación, esencialmente moral en su caso, de promover y defender la paz.

Como ya señalamos en el Párrafo 45, junto a estos deberes hay que situar aquellos otros que, con respecto al Derecho Humano a la Paz, son correlativos, son la consecuencia, de la existencia de tal derecho. La correlatividad de los deberes emanados de los derechos, constituye un principio reconocido expresamente por el Derecho Internacional Positivo. Así, por ejemplo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de mayo de 1948 dice en los Párrafos 2 y 3 de su Preámbulo:

El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del Hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Los deberes de orden jurídico presuponen otros de orden moral que los apoyan conceptualmente y los fundamentan.

Y el Capítulo V de la Convención Americana sobre Derechos Humanos («Deberes de las Personas»), en su artículo 32, «Correlación entre deberes y derechos», dice:

Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la Humanidad.

Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por la justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

De tal modo, todos los seres humanos, correlativamente al reconocimiento del Derecho a la Paz de que son titulares, tienen el deber de respetarlo, promoverlo y defenderlo en relación con todos los otros individuos de la especie humana.

Derecho Humano a la Paz y Cultura de Paz

47) La correcta e indudable afirmación de que la guerra nace en la mente de los hombres y es en la mente de los hombres en donde deben erigirse los baluartes de la paz, incluida en el Preámbulo de la Constitución de la UNESCO, da la clave de la relación entre el Derecho Humano a la Paz y la Cultura de Paz.

Nunca podrá haber una paz verdadera y universal si no existe una cultura de la paz opuesta y negadora de una «cultura» de la violencia. Esta cultura de la paz que ha existido en la mente y en el corazón de cada ser humano, en la vida de cada comunidad y de la sociedad toda, constituye, por ende, el basamento sobre el que debe construirse la realidad del reconocimiento efectivo del Derecho a la Paz y de todas las consecuencias que resultan de este reconocimiento.

Educar para la paz y para el respeto del Derecho Humano a la Paz

48) Existe un deber internacional –reconocido asimismo en muchas constituciones actuales en el ámbito del Derecho Interno–, de educar para la paz en cuanto valor esencial y necesario en la formación de la infancia, la adolescencia y la juventud.

Ya el artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, había sabiamente dispuesto:

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las Naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la Paz.

Sin duda en este texto, correctamente interpretado, es posible encontrar el fundamento del deber de educar para la paz, lo que lleva a basar el reconocimiento de que la educación debe incluir el tema del Derecho Humano a la Paz.

49) Una norma convencional en igual sentido, que utiliza prácticamente los mismos términos, se encuentra en el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

50) Por su parte el párrafo 1 del artículo 20 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas dispone:

34

Toda propaganda a favor de la guerra estará prohibida por la ley.

Al prohibir, a través del encargo que hace a la ley, la propaganda a favor de la guerra, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos se funda en la necesidad de defender y promover la paz, ya que la guerra es la expresión más radical de su negación.

51) Muchas otras normas internacionales podrían citarse en igual sentido y con igual objeto de las antes recordadas.

52) El Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales dispone en el párrafo 2 de su artículo 13, el «Derecho a la educación:

Los Estados miembros en el Presente Protocolo convienen que la Educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades a favor del mantenimiento de la paz.

Este texto es, sin duda, más preciso que los otros antes citados en cuanto a la obligación de educar para la paz y, consiguientemente, a tener en cuenta respecto de la existencia de un Derecho Humano a la Paz.

Pero además, y esto es particularmente destacable, el párrafo 6 del artículo 19 de este Protocolo «Medios de Protección» dispone:

En caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fueran violados por una acción imputable directamente a un Estado Parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Esto significa que la violación del Derecho a la Educación (artículo 13), en cuanto al deber de educar para la Paz, puede dar lugar a la «aplicación del sistema de peticiones individuales» que regulan los artículos 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –Competencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos–, y 61 a 69 de la misma Convención –Competencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos–. Esta remisión a las competencias de la Corte no sólo incluye lo relativo a la competencia contenciosa (artículos 61-63), sino también a la competencia consultiva (artículo 64). Es decir que, en éste último caso, se podría pedir a la Corte Interamericana que emitiera opiniones consultivas respecto del derecho, y el correlativo deber, de educar para la Paz y sobre el Derecho Humano a la Paz.

53) La educación para la paz y para el reconocimiento del Derecho Humano a la Paz no puede limitarse a la enseñanza oficial –elemental, primaria, secundaria o media, superior y técnica–. Comprende a toda la enseñanza, oficial y privada, sin perjuicio de la libertad de enseñanza.

Además debe incluir todas las expresiones de enseñanza no formal y en especial la educación y formación familiar, elemento esencial, sin el cual la enseñanza formal, en especial la preescolar o elemental o primaria, no podrán nunca alcanzar plenamente sus objetivos.

35

La lucha por la efectividad del Derecho Humano a la Paz

54) El Derecho a la Paz, y consiguientemente el Derecho Humano a la Paz, carecería de eficacia si no existieran sanciones en los casos en que fuera violado.

En el caso del Derecho a la Paz, cuando ese derecho se ha violado como consecuencia de una agresión o por una violación del deber de abstención de la amenaza o del uso de la fuerza, en el marco de lo dispuesto en el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas (artículo 2.4), las sanciones son, en especial, las previstas en el Capítulo VII de la Carta, sin perjuicio de la aplicación de los principios generales de la responsabilidad internacional por la violación del Derecho Internacional.

55) Pero además la violación del Derecho a la Paz puede generar –en cuanto puede traducirse en acciones individuales de tipo delictivo, tipificadas como tales en el Derecho Penal Internacional–, especialmente en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, una responsabilidad penal individual.

Si esto es así en lo que se refiere al Derecho a la Paz, una conclusión análoga aunque no exactamente igual existe en lo relativo al Derecho Humano a la Paz.

56) La violación de este Derecho Humano desde el punto de vista internacional puede originar una responsabilidad internacional en aplicación de principios y procedimientos existentes ya en el Derecho Internacional, si bien es obvio que no serán aplicables en cuanto al Derecho Humano a la Paz, lo que se establece en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

En cambio, el Derecho Penal Internacional sería aplicable en casos delictivos de violación del Derecho Humano a la Paz.

57) Pero las sanciones como consecuencias de la violación del Derecho Humano a la Paz no pueden reducirse a los casos de aplicación del Derecho Internacional.

El Derecho Interno, a través especialmente del Derecho Penal, ha de jugar un importante papel en la tipificación y sanción de las violaciones delictivas, en principio en el territorio del Estado, del Derecho Humano a la Paz.

58) Sin perjuicio de todo esto existe ya, y el asunto ha de continuar desarrollándose, una conciencia pública y una opinión que al expresarse críticamente respecto de las violaciones del Derecho Humano a la Paz, constituye una forma difusa, no jurídica, pero de importancia social y política evidente, por la violación de este Derecho Humano

El Derecho Humano a la Paz hoy

59) En los días que vivimos el reconocimiento y la consagración jurídica del Derecho Humano a la Paz –tanto en el derecho interno en las Constituciones Nacionales como en el Derecho Internacional, en uno o varios instrumentos internacionales emanados de la comunidad internacional en su conjunto o de sistemas regionales, aun reconociendo que no puede todavía precisarse cual será en el futuro la naturaleza y la forma jurídica de ese o esos instrumentos–, constituye una evidente necesidad.

Una necesidad para la lucha individual y colectiva de todos y de cada uno por la paz en su más amplia, comprensiva y general acepción.

Una necesidad en la acción contra la violencia, tanto la violencia bélica internacionalmente ilegítima como la violencia igualmente ilegítima en el interior de los Estados.

Una necesidad para actuar más eficazmente contra el terrorismo, que es una trágica manifestación actual de repudiable violencia, pero que responde a causas económicas sociales y políticas que es necesario combatir.

Una necesidad para afirmar los valores de la tolerancia, la solidaridad y la cooperación fundadas en la justicia, valores sin la realidad de los cuales es imposible el imperio de la paz.

Las críticas y los temores que desde 1976 hasta hoy llevaron a algunos gobiernos y a ciertos portavoces de sus ideas a oponerse a la consagración jurídica del Derecho Humano a la Paz carecen de fundamento ético y racional y en su puerilidad muestran una ciega incompreensión de las realidades actuales.

No se debilita, en efecto, al Estado, reconociendo el Derecho Humano a la Paz, por el contrario se fortalece al verdadero Estado democrático de Derecho, justo y defensor de los Derechos Humanos. Sólo el Estado arbitrario, fundado en la imposición antidemocrática, puede temer las consecuencias del reconocimiento del Derecho Humano a la Paz.

Este reconocimiento constituye una aspiración y una necesidad universal. Responde a un requerimiento de la Humanidad. La Paz –y la consiguiente necesidad de promoverla, defenderla y garantizarla– no es una idea nacional o regional, un concepto unido a una sola tradición religiosa, filosófica o política. Es, por el contrario, una idea universal que se encuentra en todas las verdaderas culturas y en todas las civilizaciones. Por eso es universal y los medios para lograrla y encarnarla en la realidad deben asimismo ser universales.

El Derecho a la Paz es total, general e indivisible. Por eso no tiene sentido afirmarlo y reconocerlo respecto de los Estados, los pueblos, las naciones y las minorías y negarlo empecinadamente en lo que se refiere a los individuos. Constituye hoy un absurdo jurídico y político no aceptar, entorpecer o dificultar el proceso irreversible hacia el reconocimiento pleno de un Derecho a la Paz del cual también sean necesarios titulares todos los seres humanos.

Crear la convicción de todo esto, abatir los muros de incompreensión que hasta hoy han impedido el reconocimiento pleno, integral y universal del Derecho Humano a la Paz, es un deber de todos. Es ser conciente de las necesidades que hoy existen y que son ineludibles en la lucha integral contra la guerra y la violencia en todas sus formas.

De todo esto deriva la importancia y la trascendencia de este Primer Congreso Internacional por el Derecho Humano a la Paz.

Bibliografía

AGUIAR, ASDRÚBAL

Cultura de Paz y Derechos Humanos, UNESCO, UCAB, Caracas, 2000.

AGUIAR, ASDRÚBAL

«Perfiles Éticos, Normativos del Derecho Humano a la Paz», en *Liber Ammicorum Héctor Fix Zamudio*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 1998 y en *Boutros Boutros Ghali, Ammicorum Discipulorumque Liber*, Bruylant, Bruselas, 1998.

ARON, R.

Paix et Guerre entre les Nations, 3.ª Edición, 1962.

ARENAL, CELESTINO DEL

«Paz y Derechos Humanos», *Revista IIDH*, núm. 5, enero-junio de 1987, San José de Costa Rica.

BEDJAOU, MOHAMED

«Quelques considerations sur les perspectives de Paix et de Developpment á l'aube de l'an 2000», en *Héctor Gros Espiell, Ammicorum Liber*, Bruylant, Bruselas, 1997.

BEDJAOU, MOHAMED

«Introducción al Derecho a la Paz», en *Diálogo, Derecho Humano a la Paz: germen de un futuro posible*, UNESCO, núm. 21, México, 1997.

BECERRA, MANUEL

«El Derecho a la Paz y el Derecho Internacional del Desarrollo», *Conferencia sobre la Paz*, t. I.

38

BIDART CAMPOS, GERMÁN

«El Derecho a la Paz, en Los Valores de la Constitución», *Revista Jurídica El Derecho*, t. 126, Buenos Aires, 1994.

BOUTHOU, GASTÓN

La Paix, Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, París, 1974.

BOUTROS GHALI, BOUTROS

«Mensaje a la Consulta de Expertos Gubernamentales de la UNESCO sobre el Derecho Humano a la Paz, París, 5 a 9 de marzo de 1998, Anexo IV», Doc. UNESCO, 154, Ex/40.

BOUTROS GHALI, BOUTROS

Agenda pour la Paix, Naciones Unidas, Nueva York, 1992.

BOULDING, E.

The Concept of Peace, Culture of Peace, and Conflict Issues, after the Cold War, UNESCO, París, 1992.

BEALES, A. C. F.

«The History of Peace: a Short Account of the Organised Movements for International Peace», en *The Journal of Modern History*, vol. 3, núm. 4, diciembre, 1931.

CANCADO TRINDADE, ANTONIO

«El Derecho a la Paz y las Precondiciones para la Paz», en *Diálogo, Derecho Humano a la Paz: germen de un futuro posible*, UNESCO, núm. 21, México, 1997.

- CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO
 «Guerra, Paz y Orden Internacional en la *Pacem in Terris*», en *Comentarios Civiles a la Encíclica Pacem in Terris*, Taurus, Madrid, 1963.
- CASSÉSE, A. Y JOUVE, L.
Pour un Droit des Peuples, La Déclaration d'Alger, Berger, Levrault, París 1978
- DENKOVA, LIDIA
Genèse de la Tolérance, De Platon à Benjamin Constant, UNESCO, París, 1978.
- FALCÓN Y TELLA, MARÍA JOSÉ
 «Las generaciones de Derechos y la Guerra», en *Anuario de Derechos Humanos, Nueva Época*, vol. 4, 2003, Instituto de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 2003.
- FILIBEK, GIORGIO
 «Le Droit de l'Homme a la Paix dans l'Enseignement de l'Eglise Catholique», en *Karel Vasak Ammicorum Liber*, Bruylant, Bruselas. 1994.
- GAGO GUERRERO, PEDRO FRANCISCO
 «¿Se ha puesto en marcha la Revolución de la Paz?», en *Anuario de Derechos Humanos, Nueva Época*, vol. 4, 2003, Instituto de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 2003.
- GONZÁLEZ CAMPOS, JULIO D.
 «La Coexistencia Pacífica en la *Pacem in Terris*», en *Comentarios Civiles a la Encíclica Pacem in Terris*, Taurus, Madrid, 1963.
- GRAEFRATH, B.
 «Priority to the Right to Peace», *Bulletin of the GDR Committee for Human Rights*, núm. 2, Berlín, 1985.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
 «Les Droits a Vocation Communnautaire», en *Droit International, Bilan et Perspectives*, Mohamed Bedjaoui, Redacteur General, t. 2, Unesco, Pedone, París, 1991.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
 «El Derecho a la Paz», en *Conferencia sobre la Paz*, t. I.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
El Derecho a la Paz, Congreso Internacional de la Paz, UNAM, México, 1987, t. I.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
 «El Derecho a la Paz», *Revista IIDH*, núm. 3, enero-junio de 1986, San José de Costa Rica y en *Derechos Humanos y Vida internacional*, UNAM, México, 1995.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
 «El Derecho a la Paz y el Desarrollo», *Seminario No Proliferación: puntos de Vista de América Latina y el Caribe*, OPANAL, México, 1995.
- GROS SPIELL, HÉCTOR
 «Derechos Humanos y Pacifismo», *Jurisprudencia de Lomas de Zamora*, t. II, Buenos Aires, 1984.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«La Paz y el Derecho a la Paz», en *Cultura de Paz*, Revista trimestral de Managua, núm. 5, Nicaragua, 1995.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«La Intolerancia, Génesis de la Violencia y Atentado contra la Paz y la Democracia», *Cultura de Paz*, Revista trimestral de Managua, núm. 6, Nicaragua, 1995.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«Los Problemas Actuales de los Derechos Humanos en Estudios sobre Derechos Humanos. II», IIDH, Civitas, Madrid, 1988, y en *Derechos Humanos, Instituto Peruano de Derechos Humanos*, Editorial Cuzco, Lima, 1991.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«La Idea Actual de los Derechos Humanos» en *Derechos Humanos*, Instituto Peruano de Derechos Humanos, Editorial Cuzco, Lima, 1991.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«El Derecho al Desarrollo como un Derecho de la Persona Humana», en *Revista de Estudios Internacionales*, núm. 1, Madrid, 1980, en *Derechos Humanos*, Instituto Peruano de Derechos Humanos, Editorial Cuzco Lima 1991; «The Right of development as a Human Right», in *Texas International Law Journal*, vol. 16, 1981.

GROS SPIELL, HÉCTOR

«La implementación internacional del Derecho Humano a la Paz», en *Diálogo, Derecho Humano a la Paz: génesis de un Futuro Posible*, UNESCO, núm. 21, México, 1997.

40

HEMLEBEN, S. J.

«Plans for world peace thouth six centuries». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 227, *Our Servicemen and Economic Security*, mayo, 1943.

IGLESIAS, ENRIQUE

«Paz, Desarrollo y Democracia», *Boutros Boutros Ghali. Ammicorum Discipulorumque Liber*, Bruylant, Bruselas, 1998.

JUAN PABLO II

Discurso a la Quincuagésima Asamblea General de las Naciones Unidas, 5 de octubre de 1995, publicado por el *Osservatore Romano* con el título «Los Derechos de las Naciones».

JUAN PABLO II

Mensaje para la Celebración de la Jornada Mundial de la Paz. 1 de enero de 2004. Cada una de estas jornadas iniciadas por Pablo VI en 1968 y continuadas en 1979 por Juan Pablo VI, trata de temas fundamentales en relación con la paz, los derechos humanos, el desarrollo, la solidaridad, la justicia, la educación, el perdón y la violencia.

JOUBE, EDMUND

Le Droit des Peuples, Que sais-je?, Presses Universitaires de France. 1992.

JUAN XXIII

Carta Encíclica Pacem in Terris, La Paz entre todos los Pueblos Fundada sobre la Verdad, la Justicia, el Amor y la Libertad, Tipografía Políglota Vaticana, 1963.

KANT, E.

La Paz Perpetua, Koenisberg, 1795. Traducción española de F. Rivera Pastor, Espasa Calpe, Austral, Buenos Aires, 1946.

KELSEN, HANS

Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales, 1942. Traducción de Florencio Acosta, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.

KUTUJIÁN, G. B. Y PAPISCA, A.

Rights of Peoples, UNESCO, 1981.

LOPATKA, ADAM

«El derecho a vivir en paz como un derecho humano», en *La protección internacional de los Derechos Humanos, balance y perspectivas*, UNAM, México, 1983.

LOPATKA, ADAM

«Derecho a Vivir en Paz», en *La Protección Internacional de los Derechos Humanos*, UNAM, México, 1983.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

El Derecho Humano a la Paz, Declaración del Director General, UNESCO, enero de 1997.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

«Le Droit des Hommes á la Paix», en *Demain est Toujours Trop Tarde*, Económica, París, 1991.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

«Le Droit de l' Etre Humain á la Paix», en *Boutros Boutros Ghali. Ammicorum Discipulorumque Liber*, Bruylant, Bruselas. 1998.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

«Cultura Bélica y Cultura de Paz», Capítulo I, en la *Nueva Página*, UNESCO, Círculo de lectores, 1994.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

«Derecho Humano a la Paz, Germen de un futuro posible». En *Diálogo, Derecho Humano a la paz*. UNESCO núm. 21, México, 1997.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

«Informe del Director General sobre el Derecho Humano a la Paz», UNESCO, *Conferencia General*, 29 Reunión, París, 1997, doc. 29/C/59.

MAYOR ZARAGOZA FEDERICO

«Informe del Director General sobre los resultados de la Reunión Internacional de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho Humano a la Paz», UNESCO, *Consejo Ejecutivo*, 154 Reunión, París, 1998.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

Discurso en la Sesión Inaugural de la Conferencia Internacional de Expertos Gubernamentales sobre Derecho Humano a la Paz. UNESCO, 5 de marzo de 1998.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

Mensaje a la Consulta de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho Humano a la Paz, UNESCO, París, 5 al 9 de marzo de 1998.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

Informe Preliminar de síntesis a las Naciones Unidas acerca de la Cultura de Paz, UNESCO, Consejo Ejecutivo, 154 Reunión, París, 1998, Doc. 154/EX/42.

MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO

Discurso en la Reunión de Expertos sobre el Derecho Humano a la Paz, Las Palmas de Gran Canaria, 25 de febrero de 1997, UNESCO, Doc. DG/97/10.

MERLE, MARCEL

Droits de l'Etat, Droits de l'homme, Droits des Peuples, Droits des Nations?, Profide et Justitia, Berlín, 1984.

NASTASE, ADRIÁN

«Le Droit á la Paix», en *Droit Internacional, Bilan et Perspectives*, Redacteur General, Mohamed Bedjaoui, UNESCO, Pedone, París 1991. t. 2.

PABLO VI

Mensajes para la Celebración de las Jornadas de Paz, desde el 1 de enero de 1968 al 1 de enero de 1978.

PÉREZ DE CUELLAR, JAVIER

«La Contribución Internacional a la Cultura de Paz», en *Cultura de Paz*, Revista trimestral de Managua, núm. 5, Nicaragua, 1995.

PRERA, ANAISABEL

«Solidaridad y Cultura de Paz», en *Federico Mayor Ammicorum Liber* Bruylant, Bruselas, 1995.

PRERA, ANAISABEL Y VERMEREN, PATRICE

Philosophie de la Culture de Paix. L'Harmattan, París, 2001.

MU, H.J.

«Peace Internacional», *Enciclopedia Británica*, vol. 17, 1963.

REAL TEJADA, H.J.

«Una Cultura para la Paz», en *Federico Mayor Ammicorum Liber*, Bruylant, Bruxelles, 1991.

REDSLOB, R.

Le Problème de la Paix, Bâle, Verlag fur Recht und Gesellschaft, 1954.

REARDON, BETTY A.

Tolerance-The Threshold of Peace, UNESCO, París, 1997.

RODRÍGUEZ ASSMAN, BÁRBARA

«Reflexiones Jurídicas y Políticas sobre el Derecho a la Paz», *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 55, Universidad de Costa Rica, San José, 1986.

REVES, E.

Anatomy of Peace, Reader's Digest, 1945.

ROLING, BERT V.A.

«Pacifism», en *Encyclopedie of Public International Law*, 4, HH, 1982, pág. 71.

RUIZ MIGUEL ALFONSO

«¿Tenemos Derecho a la Paz?», *Anuario de Derechos Humanos*, Universidad Complutense, Madrid, vol. 3, 1983.

ULIRICH SEUPIN, HANS

«Peace, Historical Movements Toward», en *Encyclopedia of Public International Law*, 4, NH, 1982, página 78.

SKUBIZEWSKI, KRZYSZTOF

«Peace and War», en *Encyclopedia of Public International Law*, 4, NH, 1982, página 74.

SALMON, J. J.A.

«Droits de Peuples et Droits des Etats», en *Réalités du Droit International Contemporain*, Reims, 1977.

TOMUSCHAT, CHRISTIAN

«Solidarity Rights Developments Peace, Environment, Humanitarian Assistance», en *Encyclopedia of Public International Law*, vol. IV, página 460, N H, 2000.

THEE, MANEK

«Towards a Culture of Peace and on Human Rights», en *From Culture of Violence to Culture of Peace*, UNESCO, París, 1996.

THEE, MANEK

«The Right of Peoples to Peace», en *Karel Vasak, Ammicorum Liber*, Bruylant, Bruselas, 1999.

THEE MANEK

«Peace», en *The Nobel Peace Prize Laureates An Anthology*, UNESCO, París, 1995.

43

URIBE VARGAS, DIEGO

El Derecho a la Paz, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1996.

URIBE VARGAS, DIEGO

La Tercera Generación de Derechos Humanos y la Paz. Plaza y Janés, Bogotá, 1983.

URIBE VARGAS, DIEGO

«El Derecho a la Paz», en *Academie de Droit International, Derecho Internacional y Derechos Humanos*, Sesión Externa, San José, La Haya, 1996.

URIBE VARGAS, DIEGO

«Fundamentos del Derecho Humano a la Paz», en *Diálogo, Derecho Humano a la Paz: gérmen de un Futuro Posible*, UNESCO, núm. 21, México, 1987.

VAN BOVEN, T.

«The Relationship Between Peoples Rights and Human Rights», en *The African Charter, Human Rights Law Journal*, núm. 7, 1986.

VASAK, KAREL

«Le Droit de L'Homme á la Paix», en *Mélanges en Hommage a Louis Edmond Pettiti*, Bruylant, Bruselas, 1998.

VASAK, KAREL

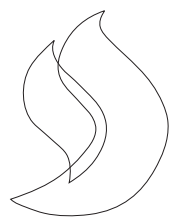
«Pour une Troisième Generation des Droits de l'Homme», en *Studies in Honour of Jean Pictet*, Génova, 1984.

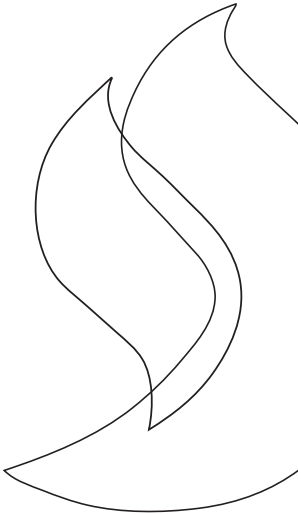
VASAK, KAREL

«Revisiter la Troisième Génération des Droits de l'Homme avant leur Codification», en *Héctor Gros Espiell, Ammicorum Liber*, Bruylant, Bruselas, t. II.

VIDAL, CHRISTIAN MANELIC

«La Paz, su Desarrollo Internacional y su Concepción como Derecho Humano», en *Revista Derechos Humanos*, núm. 2, Montevideo, 2004.





El Derecho Humano a la Paz en el siglo XX.

Visión retrospectiva

SR. SIMON CHESTERMAN

*Director Ejecutivo del Instituto de Derecho y Justicia Internacional
de la Facultad de derecho de la Universidad de Nueva York*

Simon Chesterman es Director Ejecutivo del Instituto de Derecho y Justicia Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.

Formado en Melbourne, Pekín, Amsterdam y Oxford, Chesterman ha escrito extensamente sobre las instituciones internacionales, el derecho penal internacional, los derechos humanos, el uso de la fuerza y la reconstrucción post-conflicto.

Antes de entrar en la NYU, fue Senior Associate de la Academia Internacional de la Paz y Director de Relaciones de las Naciones Unidas en el Grupo de Crisis Internacionales de Nueva York. Previamente trabajó para la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en Belgrado y realizó prácticas en el Tribunal Penal Internacional para Rwanda en Arusha. Su experiencia en la enseñanza incluye cursos en las Universidades de Melbourne, Oxford, Southampton, y Columbia.

Simon Chesterman es autor de *You, The People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building* (Oxford University Press, 2004) y de *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law* (Oxford University Press, 2001). Es editor, junto con Michael Ignatieff y Ramesh Thakur, de *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance* (United Nations University Press), y de *Civilians in War* (Lynne Rienner, 2001).

Además, colabora regularmente en revistas de derecho internacional y de ciencias políticas y en publicaciones de gran alcance como el *International Herald Tribune*.



CURRÍCULUM

SINOPSIS

¿Cómo podemos reflexionar sobre la década de los 90 a la luz del admirable pero incoado concepto del Derecho Humano a la Paz? En esta ponencia se analizan las limitaciones internacionales al uso de la fuerza después de la guerra fría y las posibles consecuencias del unilateralismo renaciente en el sistema internacional y en los Estados Unidos. La guerra contra el terrorismo endureció la visión maniqueísta de la administración Bush de las relaciones exteriores, que distingue socios obedientes y socios recalcitrantes: en ocasiones, la nación más poderosa del mundo ha parecido a menudo también la más asustada. Al mismo tiempo, este ambiente de seguridad transformado ha minado uno de los avances más prometedores de los años 90: la capacidad de utilizar la fuerza colectivamente como último recurso en defensa de una población oprimida.

El Derecho Humano a la Paz en el siglo XX. Visión retrospectiva

*Algunos pasajes de este texto han aparecido en otras publicaciones, incluyendo *You, The People: The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, Oxford University Press, 2004; y «Bush, the United Nations and Nation-Building», *Survival*, primavera de 2004.

Introducción

Irak y las dos presidencias de Bush constituyen actualmente el marco del devaneo de la post-guerra fría con un «nuevo orden mundial». La expulsión de Irak de Kuwait en 1991 fue esgrimida por George H.W. Bush como la demostración de que el Estado de derecho sustituiría a la ley de la jungla; la retórica vehemente hizo que en una cumbre del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a nivel de jefes de Estado, se reafirmara un mandato extensivo del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad. La invasión de Irak en 2003 y la posterior captura de Saddam Hussein por George W. Bush, de alguna forma puso un término a la Operación Tormenta del Desierto, pero la Operación Libertad Iraquí dividió al Consejo de Seguridad, dividió a la OTAN, y propició la creación de un grupo de alto nivel para reconsiderar la idea misma de la seguridad colectiva en un mundo dominado por el poder militar de los EE.UU.¹.

49

¿Cómo podemos reflexionar sobre la década de los 90 a la luz del admirable pero incoado concepto del Derecho Humano a la Paz? En su libro *The Human Right to Peace*, Douglas Roche admite que «todavía no hemos alcanzado la suficiente madurez de civilización como para hacer cumplir el derecho a la paz³». El final de la guerra fría alimentó las esperanzas de que la arquitectura en materia de seguridad establecida durante los últimos días de la II Guerra Mundial comenzaría por fin a funcionar, con el Consejo de Seguridad asumiendo al fin la responsabilidad de la paz y la seguridad internacional. Las limitaciones de su capacidad para hacer lo anterior quedaron rápidamente demostradas por una voluntad política inadecuada y una capacidad militar evidente en las misiones fallidas de Somalia, Rwanda y los Balcanes, y por lo poco que se hizo en los aun más sangrientos conflictos de Sudán y de la República Democrática del Congo.

En 1997, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza, instó a que «nosotros, los pueblos» debemos esforzarnos por cumplir la promesa hecha en 1945: «evitar el horror de la guerra a nuestros descendientes⁴». Más tarde, la Asamblea General proclamó la década 2001-2010 como la década internacional de la cultura de la paz y la no-violencia para los niños del mundo⁵. Nueve meses después de entrar en dicha década, los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos y la posterior «guerra contra el terror» parecieron romper en mil pedazos las esperanzas de que una cultura de la paz y su transformación en «un derecho» pudieran plasmarse en un futuro cercano.

En esta ponencia se analizan las limitaciones internacionales al uso de la fuerza después de la guerra fría y las posibles consecuencias del unilateralismo renaciente en el sistema internacional y en los Estados Unidos. La guerra contra el terrorismo endureció la visión maniqueísta de la administración Bush de las relaciones exteriores, que distingue socios obedientes y socios recalcitrantes: en ocasiones, la nación más poderosa del mundo ha parecido a menudo también la más asustada. Al mismo tiempo, este ambiente de seguridad transformado ha minado uno de los avances más prometedores de los años 90: la capacidad de utilizar la fuerza colectivamente como último recurso en defensa de una población oprimida.

Recurso a la fuerza después de la guerra fría

James Rubin aporta una ilustración gráfica a los debates entre las capitales de la OTAN sobre la cuestión de la legalidad de la intervención en Kosovo en 1999:

Hubo una serie de llamadas telefónicas tensas entre Albright y Cook, en las que él hablaba de problemas con nuestros abogados sobre el uso de la fuerza en ausencia de la aprobación de la ONU. «Contrate a otros abogados», le sugirió ella. Pero gracias al empujón del Primer Ministro Tony Blair, los británicos finalmente aceptaron que la aprobación del Consejo de Seguridad de la ONU no era un requisito legal⁶.

Tal subterfugio para con el papel del Derecho Internacional en los procesos de toma de decisiones no es nuevo; la historia del Derecho Internacional es, en cierta medida, una lucha por elevar la ley por encima del nivel que la colocaría, entre otras cosas, como una mera justificación de política extranjera. Se trata de un caso extremo en el *jus ad bellum*, la ley que rige las circunstancias en las que puede utilizarse la fuerza. La Carta de las Naciones Unidas, que se basa en el Pacto de Kellogg-Briand, proscribía el uso de la fuerza, pero sus disposiciones implicaban la buena voluntad de los Estados para enviar tropas bajo el mando del Consejo de Seguridad. El fracaso de este sistema y la parálisis del Consejo durante la guerra fría hicieron que rara vez se recurriera a la fuerza bajo los auspicios de la ONU, si bien seguía siendo utilizada con frecuencia al margen de esta última.

El final de la Guerra Fría y de la Operación Tormenta del Desierto (1991) cambiaron radicalmente el contexto en el que se utilizaría la fuerza. En medio de eufóricas declaraciones sobre el «Nuevo Orden Mundial», el Consejo de Seguridad reafirmó que cada vez era mayor el número y variedad de circunstancias que podían constituir amenazas susceptibles de entrar dentro de su ámbito⁷. Sin embargo, la imposibilidad de implantar el sistema de seguridad conjunto inicialmente previsto en la Carta —en el que se preveía que las tropas serían puestas a disposición del Consejo «cuando éste lo solicite»⁸— condujo a confiar en la delegación de los poderes del Consejo. Así, las acciones coercitivas se limitaban a aquellas situaciones en las que los estados interinos tenían la voluntad política de asumir los costes financieros y humanos. La operación de la Fuerza Unificada (UNITAF) en Somalia ilustra lo anterior en términos gráficos: la Resolución 794 del Consejo de Seguridad (1992) no estaba meramente supeditada a una oferta de tropas de los Estados Unidos, el primer borrador se redactó en el Pentágono. Un planteamiento similar fue adoptado en Rwanda —bajo la dirección de Francia—, Haití —bajo la dirección de los Estados Unidos—, Albania —bajo la dirección de Italia— y Timor Oriental —bajo la dirección de Australia—. También se han autorizado arreglos regionales para intervenir o mantener la paz en la antigua Yugoslavia (OTAN), Liberia y Sierra Leona (ECOMOG), la República Democrática del Congo (Unión Europea) y Afganistán (OTAN)⁹.

Somalia (1993) y Bosnia (1994-1995) confirmaron la opinión emergente de que las fuerzas bajo el mando de la ONU eran inadecuadas para la guerra. La incapacidad de la Operación de la ONU en Somalia (UNOSOM) para proteger la entrega y distribución de la ayuda humanitaria en Somalia llevó a la creación de la UNITAF, una operación dirigida por los EE.UU., que reforzó masivamente la presencia de las fuerzas de paz y que durante un breve periodo fue considerada como un éxito. Desgraciadamente, las señales tempranas de que uno de los objetivos principales de la UNITAF era abandonar Somalia cuanto antes, fueron interpretadas por las facciones somalíes con la idea de que se podía esperar hasta que pasaran las molestias temporales causadas por la presencia estadounidense¹⁰. La operación de paz que siguió, UNOSOM II, fue notable por haber sido la primera misión organizada y dirigida por las Naciones Unidas conforme al mandato explícito del Capítulo VII de la Carta, y la primera desde la operación en el Congo en los años 60 que recibía el mandato específico de usar la fuerza más allá de la defensa propia¹¹. Al igual que en el caso de UNOSOM y UNITAF, la ausencia de un gobierno somalí descartó la cuestión de su consentimiento a la operación. Pero el incumplimiento de las otras dos características tradicionales de las misiones de paz –imparcialidad y uso mínimo de la fuerza– lo convirtió en la bestia negra de la misión. Después de que en junio de 1993 una emboscada causara la muerte de 24 soldados paquistaníes y dejara heridos a 57 más –el número más alto de víctimas en un solo día en la historia de las misiones de paz de la ONU–, el Consejo de Seguridad autorizó al Secretario General como Comandante en Jefe de UNOSOM II a tomar todas las medidas necesarias contra todas las personas responsables, incluida su detención para su posterior procesamiento, juicio y condena¹².

Parece que en aquel momento no se entendió bien lo importante que había sido la desviación con respecto a la misión original de la UNOSOM, ya que equivalía a una declaración de guerra contra las milicias del General Mohamed Aideed¹³. Esto culminó en la incursión del 3 de octubre de 1993 en el Hotel Olympia de Mogadiscio –lanzada de forma independiente por Estados Unidos– en la cual fueron abatidos tres helicópteros Black Hawk de los EE.UU. y en la que perecieron 18 soldados de las tropas de asalto estadounidenses y un soldado malasio¹⁴. Cuatro días después, el Presidente Bill Clinton anunciaba que las tropas de los EE.UU. se retirarían antes del 31 de marzo de 1994, independientemente de la situación en tierra. Las tropas participantes en UNOSOM II pronto anunciaron también su retirada. En febrero de 1994, estaba claro que una presencia sostenida era imposible y el Consejo adoptó una reducción del mandato que precedería una retirada precipitada en marzo de 1995¹⁵.

Mientras tanto, en Bosnia, las fuerzas ligeras de la ONU tenían un papel nominalmente imparcial cuando no había, en realidad, ninguna paz que guardar. Cuando la situación empezó a deteriorarse, el Consejo de Seguridad proclamó la existencia de «zonas seguras» alrededor de cinco ciudades bosnias y de la ciudad de Sarajevo, mientras que UNPROFOR recibió un mandato ambiguo según el cual las protegerían «actuando en defensa propia¹⁶». Al mismo tiempo, una autorización aparentemente de carácter general fue concedida a los Estados miembros –o sea, a la OTAN– para tomar «todas las medidas necesarias, por medio del uso de la fuerza aérea» con el fin de dar apoyo a la UNPROFOR dentro y alrededor de las zonas seguras¹⁷. Esto sirvió para disuadir los ataques a corto plazo, pero cuando fue invadida por los Serbios de Bosnia en 1995, el nombre de una de las zonas seguras –Srebrenica– se convirtió en sinónimo de la disyuntiva entre la retórica y la resolución del Consejo¹⁸.

La opinión ortodoxa sobre la caída de las zonas seguras bosnias era que las Naciones Unidas habían aprendido las dos lecciones de Somalia: que la imparcialidad absoluta era la clave de una operación de mantenimiento de la paz –o, en otras palabras, que se había

cruzado la «línea de Mogadiscio», y que el mando de la ONU había establecido una estructura impracticable como alternativa a las misiones de paz: una acción militar coercitiva¹⁹. El éxito conseguido por los ataques aéreos de la OTAN ese mismo año, obligando a las partes a sentarse a negociar en Dayton (Ohio), reforzó esa visión, y los Acuerdos de Paz de Dayton fueron aplicados y mantenidos por la IFOR y la SFOR, dos operaciones dirigidas de forma independiente por la OTAN pero autorizadas por el Consejo de Seguridad. Dicha opinión dio lugar a tres cambios de política. Primero, se reafirmó la estricta dicotomía entre las misiones de paz y las acciones coercitivas, especialmente por parte del Secretario General en su *Supplement to An Agenda for Peace*²⁰. En segundo lugar, las acciones coercitivas siguientes –cuando realmente se llevaron a cabo– se mantuvieron bajo mando nacional, con la única obligación de informar al Consejo sobre la acción emprendida en su nombre. En tercer lugar, Bosnia era la prueba de que una fuerza aérea superior podía proporcionar una resolución «limpia» a un conflicto turbio en tierra, forzando a los contendientes a negociar. Esta visión pasaba por alto la importancia de la ofensiva terrestre de Croacia en el retroceso de los Bosnios de Serbia y el efecto que la larga contienda terrestre había tenido en las partes²¹.

52

Los efectos de este último punto en lo relativo a la potencia aérea quedaron patentes en Kosovo, cuando la OTAN inició una campaña de ataques aéreos de 78 días sin la autorización del Consejo, en 1999. Mientras que algunos gobiernos de la OTAN interpretaron en aquel momento que las acciones en Kosovo eran el presagio de una nueva era de activismo de la OTAN sin las limitaciones de las políticas del Consejo, los Estados Unidos parecieron sacar conclusiones diferentes: específicamente, que las limitaciones políticas que conllevaba actuar de concierto con sus aliados de la OTAN eran aun más frustrantes que las limitaciones políticas que suponía obtener la autorización del Consejo. El resultado ha sido que el apartheid a veces identificado en las operaciones de paz de la ONU, o sea, que los países industrializados eligen sus guerras y los países en desarrollo ofrecen tropas de paz para acciones peligrosas en zonas menos estratégicas²², ahora es mejor entendido como una estructura de tres niveles. Los países en desarrollo siguen aportando más de tres cuartas partes de las fuerzas de paz que intervienen en operaciones de mantenimiento de la paz bajo el mando de las Naciones Unidas, especialmente en África. Una serie de países –especialmente los integrados en la OTAN– proporcionan tropas que funcionan bajo mando nacional pero con autorización de la ONU, en operaciones como la SFOR, KFOR e ISAF. Y los Estados Unidos, además de participar selectivamente en actividades de la OTAN, operan con eficacia como agente libre²³.

Sierra Leona constituye un ejemplo de cómo funciona todo esto en la práctica. La operación de la UNAMSIL, cuya planificación, entrenamiento y mando fueron desastrosos, se vino abajo a comienzos del año 2000, cuando 500 miembros de las fuerzas de paz fueron tomados como rehenes por el Frente Unido Revolucionario de Foday Sankoh (RUF). Gran Bretaña envió rápidamente seis buques de guerra a su antigua colonia. El propósito ostensible de la Operación Palliser era la evacuación segura de los británicos y de otros ciudadanos extranjeros, acción emprendida con el consentimiento del gobierno de Freetown. Sin embargo, en realidad la fuerza pronto empezó a organizar y a entrenar tropas de la ONU, estableciendo posiciones fortificadas, organizando controles de carretera, asegurando Freetown y sus aeropuertos, realizando patrullas conjuntas con la UNAMSIL, entrando en la línea de fuego y devolviéndolo a modo de autodefensa «robusta²⁴». Tras proteger el aeropuerto y conseguir la liberación de la mayoría de las fuerzas de la ONU, la operación Palliser fue reducida a mediados de junio de 2000, dejando únicamente a asesores militares británicos para trabajar con las fuerzas de la UNAMSIL y el ejército de Sierra Leona²⁵. Las fuerzas

británicas funcionaron siempre al margen del mando y control de la ONU, si bien asistieron a reuniones de planificación de la misma. El Secretario General observó más tarde que su presencia fue «un factor capital en la recuperación de la estabilidad²⁶». Se considera que éste fue un momento clave para las operaciones de la UNAMSIL, que en adelante fue más agresiva a la hora de resolver y, en ocasiones, de adelantarse a los continuos desafíos planteados por el RUF. En enero de 2002, unos 45.000 rebeldes habían sido desarmados y desmovilizados; dos meses después, el Presidente Ahmad Tejan Kabbah anunciaba el final de cuatro años de estado de emergencia²⁷.

La posición de los Estados Unidos en cuanto al uso de la fuerza bajo los auspicios del Consejo de Seguridad queda claramente demostrada en la guerra en Irak de 2003. Irak podría representar a la vez el punto más álgido y más bajo de la autoridad del Consejo de Seguridad en cuanto al uso de la fuerza. Cuando Estados Unidos y Gran Bretaña, junto con Australia y Polonia, lanzaron sus operaciones militares contra el régimen de Saddam Hussein en marzo de 2003 sin la autorización explícita del Consejo, muchos analistas creyeron estar ante la sentencia de muerte del Consejo como organismo cuya principal responsabilidad era garantizar la paz y la seguridad internacionales. Irónicamente, las semillas de esta marginación se sembraron en la acción militar autorizada por el Consejo en noviembre de 1990. Esto era cierto en cuanto al (tenué) argumento jurídico de que la resolución 678 (1990) proporcionaba una autoridad legal definitiva para la acción, pero también, y más generalmente, en tanto en cuanto la Operación Tormenta del Desierto estableció el modelo de subcontratar las acciones coercitivas de la ONU a coaliciones dispuestas a ello. Como ya se ha indicado anteriormente, las intervenciones militares bajo los auspicios del Consejo en los años 90 se produjeron sólo cuando las circunstancias en el terreno coincidían con los intereses nacionales de un Estado que estaba preparado para actuar, con el resultado que un analista describía como el Consejo convertido en el equivalente de un «servicio de lavandería legal²⁸».

53

De hecho, es engañoso sugerir que el Consejo ha trabajado siempre con eficacia como árbitro objetivo en el área de la paz y la seguridad, o que, siendo realistas, alguna vez se esperara que lo hiciera. El Consejo ha sido y sigue siendo un organismo intrínsecamente político; el hecho de que los Estados Unidos, cuyo gasto militar es equivalente al de los 15 países siguientes juntos, estén poco dispuestos a someterse a la reglamentación o a ofrecer sus tropas en operaciones dirigidas por otros, no debería sorprendernos. La pregunta más importante es cómo asegurar que los Estados Unidos sigan comprometidos con la ONU sin que ésta se convierta en una simple herramienta de la política exterior estadounidense.

Las repercusiones del éxito militar en Irak –saqueo generalizado, asesinatos esporádicos por venganza, y resistencia a la ocupación militar– ha demostrado la importancia de unir las estrategias militares y políticas para poder reconstruir las instituciones de un Estado derrotado, algo comparable a los imperativos de la reconstrucción de un Estado internamente dividido o deshecho. La rápida creación y sustitución de la Oficina para la Reconstrucción y Ayuda Humanitaria del Pentágono (ORHA), que estuvo operativa en Irak durante menos de un mes al mando del General jubilado Jay Garner, junto con la retirada y posterior refuerzo de las tropas de los EE.UU. en las semanas que siguieron a la derrota de las tropas de Irak, indicaban que los Estados Unidos y sus socios de la coalición habían pasado mucho más tiempo planificando para ganar la guerra que para ganar la paz²⁹.

La nación imprescindible

Un año después de los atentados del 11 de septiembre, la Casa Blanca hizo pública su principal respuesta política al nuevo entorno estratégico. Gran parte de la *National Security Strategy* –Estrategia de Seguridad Nacional– profundizaba y justificaba el concepto de la intervención preventiva; junto con la ya conocida política destinada a disuadir a los posibles adversarios de querer igualar la potencia de los Estados Unidos, dicha estrategia afirmaba implícitamente un único estatus para los Estados Unidos: estar al margen del derecho internacional que se aplica a otros estados³⁰. Pero al mismo tiempo, el documento observa que las amenazas contra Estados Unidos ahora ya no provienen de flotas o de ejércitos, sino de «tecnologías catastróficas en manos de unos pocos amargados». En un mundo así, los Estados fallidos constituyen una mayor amenaza para los intereses de EE.UU. que los Estados triunfadores³¹.

Por supuesto, muchas de las ideas contenidas en la *National Security Strategy* no eran nuevas. En particular, en 1992 se filtró un borrador de Orientación de Planificación de la Defensa –al final de la anterior presidencia Bush– en el que también se articulaba un contundente mensaje unilateralista³². Es curioso que dicho documento fuera redactado en 1992 por Paul D. Wolfowitz, entonces Subsecretario de Defensa y posteriormente Secretario Adjunto a la Defensa en el gobierno del presidente George W. Bush, y que fuera aprobado por Dick Cheney, Secretario de Defensa en 1992 y posterior Vicepresidente. Las críticas al documento dieron lugar a una importante reescritura; en cualquier caso, fue la despedida de una administración fracasada.

La política y la tecnología conspiraron para dar un nuevo aliento a dichas cavilaciones. En los primeros días de la administración de George W. Bush, los antiguos guerreros de la guerra fría y los Sovietólogos que Bush incorporó a su equipo ya se estaban preparando para estructurar el siglo XXI en torno a la contención de China, un conocido modelo bipolar para ellos. Los atentados del 11 de septiembre dejaron esas políticas a un lado y se dice que dieron a Bush el sentido de propósito y misión de que carecía anteriormente³³.

Este cambio estratégico vino acompañado por la evolución de la capacidad de combate, que permitió llevar a cabo la guerra de Afganistán por control remoto y por mediación de terceros. Como observa Martin Shaw, la capacidad de transferir el riesgo ha alterado radicalmente tanto la decisión de recurrir a la fuerza como la evaluación moral del comportamiento en la guerra³⁴. En los años 90, dicha evolución hizo disminuir el umbral para el lanzamiento de operaciones militares: el denominado «síndrome de Vietnam» que se suponía sufrían los Estados Unidos. En Afganistán, la transferencia del riesgo no se situaba simplemente a nivel de batallas específicas, sino en los objetivos más generales de la guerra, con resultados previsibles. Minimizando el uso de sus propias tropas y utilizando en su representación a las tropas afganas, se introdujeron aun más armas en un país ya fuertemente armado, dando poder a los grupos que luchaban del lado de los Estados Unidos, apoyaran o no el régimen embrionario de Hamid Karzai. Muchos afganos vieron cómo estas relaciones de poder se reforzaban con la Loya Jirga de Emergencia de junio de 2002, que parecía indicar que la posición de los señores de la guerra y de demás mandos locales no se vería desafiada por agentes internacionales³⁵.

La guerra de Irak puede ser una corrección de esta tendencia. Contando las más de 500 bajas estadounidenses sufridas en un año desde el comienzo de las hostilidades, en Irak podrían morir más soldados que en el conjunto de todas las operaciones de combate de la década anterior. Además de poner en cuestión la idea generalmente aceptada de que la potencia aérea puede hoy en día decidir todas las batallas –una mala interpretación de

los conflictos de los Balcanes ya mencionados—, el conflicto más reciente refuta otra verdad aceptada: que los países industrializados no pueden sufrir bajas. De hecho, cuando la opinión pública cree que los soldados están luchando y muriendo por un propósito correcto, las muertes pueden ser aceptadas. En los años 90, las razones de las intervenciones militares de los EE.UU. eran a menudo confusas o no muy sólidamente sostenidas, como ejemplo, la retirada de todas las tropas de Somalia después de que 18 soldados estadounidenses murieran en el incidente del *Black Hawk Derribado* en octubre de 1993. El peligro para el Presidente Bush en el año de las elecciones y en el segundo año de la ocupación de Irak es que el propósito de una presencia continuada en Irak —y el constante goteo de bajas que implica dicha ocupación— es cada vez menos claro.

Un ejemplo de la aceptación de principios diplomáticos contradictorios por parte de las Naciones Unidas es el punto del orden del día del Consejo de Seguridad en el que se debatió el tema de la guerra en 2003. Seguía siendo «la situación entre Irak y Kuwait». El hecho de que la guerra se produjera sin la autorización de una resolución del Consejo de Seguridad preocupaba a muchos observadores, pero las consecuencias de que el Consejo autorizara por segunda vez el uso de la fuerza contra Irak, sobre la base de que ocultaba armas de destrucción masiva, podrían haber sido aun más perturbadoras. El hecho de que no se descubrieran pruebas de la existencia de tales armas —ni de no haber logrado sustanciar una sola de las afirmaciones reiteradas por los Estados Unidos y Gran Bretaña en los seis meses previos a la guerra³⁶—, ha constituido una molestia de menor importancia para Bush y un problema superable para el Primer Ministro británico, Tony Blair. Para el Consejo de Seguridad, habría cuestionado lo único que puede aportar a una crisis de este tipo: un poco de legitimidad.

Las referencias al imperialismo de los EE.UU., que aumentó exponencialmente con las invasiones de Afganistán e Irak, eran comunes durante los años de la guerra de Vietnam. Lo que varía en su manifestación contemporánea es que el debate a menudo ni le es hostil ni lo disculpa. De hecho, una crítica común contra la imagen de imperio de los EE.UU. es que no ejerce su poder lo suficiente. Michael Ignatieff ha denominado este fenómeno el *Empire Lite*, aunque se asemeja a las políticas británicas del «indirect rule» (gobierno indirecto³⁷). Sin embargo, mientras que el gobierno indirecto se desarrolló en parte por razones de debilidad —particularmente por la imposibilidad práctica de administrar Nigeria—, la ambivalencia imperial de los EE.UU. emana a partes iguales de sus tradiciones democráticas, de sus tendencias aislacionistas y de su adhesión a las normas anti-colonialistas que ayudó a establecer. El potencial del imperio estadounidense se ve asimismo coartado por la manera distinta en que se ejerce ahora el poder: el poder militar de los EE.UU. puede ser inigualable, pero su fuerza económica no lo es. Económica y culturalmente, los Estados Unidos tienen una mayor influencia que cualquier otro Estado, pero esa influencia depende del libre flujo de capitales e ideas, que se debilitarían por una excesiva dependencia en el poder militar³⁸.

Esto puede cambiar. El modo en que Estados Unidos dirigirá su imperio de facto y su opción entre respuestas unilaterales y multilaterales a los problemas que se están globalizando cada vez más, determinará gran parte de la historia del siglo XXI. Maquiavelo aconsejó a su Príncipe que era mejor ser temido que amado, pero sólo porque era difícil reunir ambas cualidades en una misma persona³⁹. Quizás sea una noción puramente americana la de pensar que los países inferiores en poder a los Estados Unidos no deberían resentirse de su estatus subordinado: la idea de que, demostrando buena voluntad, Washington podría construir un imperio benévolo que todos pudiéramos amar⁴⁰. Afganistán e Irak podrían servir como terreno de pruebas para esa visión.

Conclusión: la cultura de la prevención y la cultura de la paz

Tres meses después de que la OTAN concluyera su polémica campaña de 78 días en Kosovo en 1999, el Secretario General Kofi Annan presentó su informe anual ante la Asamblea General de la ONU. En él, describía en crudos términos el dilema al que se enfrentaban los que privilegiaron el Derecho Internacional sobre la necesidad de responder a las violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos:

A éstos para quienes la mayor amenaza para el futuro del orden internacional es el uso de la fuerza en ausencia de un mandato del Consejo de Seguridad, les podemos preguntar, no en el contexto de Kosovo, pero sí en el contexto de Rwanda: si, en esos días y horas oscuros que condujeron al genocidio, una coalición de estados hubiera estado preparada a actuar en defensa de la población Tutsi, pero no hubiera recibido una rápida autorización del Consejo, ¿debería dicha coalición haberse quedado al margen y permitir que se extendiera el horror⁴¹?

El dilema hipotético claramente capturaba el dilema ético, como muchos de los estados interinos trataban de presentarlo. ¿Puede el Derecho Internacional impedir realmente una intervención «humanitaria» de ese tipo?

Sin embargo, el problema es que ese no era el dilema en el contexto de Rwanda. En 1994, no se trataba de que el Derecho Internacional impidiera o no a un Estado actuar en defensa de la población Tutsi: el problema era que ningún Estado quería intervenir. Cuando Francia, país poco desinteresado, decidió intervenir con su *Operación Turquoise*, su decisión fue rápidamente aprobada en una Resolución del Consejo, si bien la referencia a la «imparcialidad», el plazo de dos meses y las cinco abstenciones denotaban cierto recelo con respecto a las motivaciones de Francia⁴².

56

La volubilidad del interés de Estado es un tema que impregna la turbulenta historia de la intervención humanitaria. Aunque se ha derramado mucha tinta sobre la cuestión de la legalidad del uso de la fuerza militar para defender los derechos humanos, es difícil señalar los casos reales que demuestran la importancia del Derecho Internacional en este sentido. Los Estados no parecen haberse abstenido de actuar en situaciones como la de Rwanda –o Kosovo– simplemente por miedo a la sanción legal. Y los incidentes con frecuencia considerados como ejemplos de intervención humanitaria «auténtica» tampoco se corresponden, en opinión de los juristas, con la articulación de principios de dicha doctrina.

Volviendo a la analogía del Secretario General, el tipo de problemas a los que se enfrentan los derechos humanos hoy en día no es Kosovo sino Rwanda. En otras palabras, el problema no es la legitimidad de la intervención humanitaria, sino el predominio abrumador de la no intervención inhumanitaria. El empoderamiento de las Naciones Unidas, en este contexto, requiere la movilización de la voluntad política de los Estados miembros así como el establecimiento de nuevas normas jurídicas. En este contexto, el cambio retórico adoptado por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados –pasando de un «derecho» a la intervención a la «responsabilidad» de proteger– puede marcar el hito más importante en este disputado ámbito de las relaciones internacionales⁴³. No obstante, como lo han demostrado los acontecimientos de estos dos últimos años, el entusiasmo de la intervención –por decir algo– tiene sus pros y sus contras.

El derecho a la paz, si existe, depende de la cultura de la prevención. Se trata, por supuesto, de una respuesta imperfecta al problema de un mundo donde los más poderosos también se sienten los más vulnerables. Pero la Organización de las Naciones Unidas es un organismo imperfecto encargado de mantener la paz en un mundo imperfecto.

Notas a la conferencia

¹ Véase Secretary-General names high-level panel to study global security threats, and recommend necessary changes, Doc ONU SG/A/857, 4 de noviembre de 2003, disponible en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sga857.doc.htm>

² Hohfeld distingue muy bien dos usos independientes de la palabra «derecho»: (i) el derecho a reclamar, que tiene como correlativo un deber aplicable, y (ii) un privilegio, que corresponde no a un deber, sino a un no-derecho –es decir, la ausencia del derecho a reclamar que no se haga algo–. El Derecho Humano a la Paz entraría presumiblemente en la segunda categoría. Véase Wesley Newcomb Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Legal Essays*, Walter Wheeler Cook (ed.), Yale University Press, New Haven, 1923, 27-64.

³ Douglas Roche, *The Human Right to Peace*, Novalis, Ottawa, 2003, 230.

⁴ Federico Mayor, *The Human Right to Peace*, disponible en: www.unesco.org/general/eng/whatsnew/decl.eng.htm

⁵ Resolución de la Asamblea General 53/25, 1998.

⁶ James Rubin, «A Very Personal War: Countdown To A Very Personal War», *Financial Times*, 30 de septiembre de 2000.

⁷ Declaración de la Cumbre del Consejo de Seguridad sobre la responsabilidad del Consejo en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, Doc ONU S/23500, 31 de enero de 1992.

⁸ Carta de las Naciones Unidas, art. 43 (1).

⁹ La ECOMOG es el Grupo de Observadores Militares de la Comunidad Económica de Estados Africanos Occidentales (ECOWAS). La Operación Artemis (2003) en la República Democrática del Congo fue técnicamente una operación europea si bien estaba dominada por Francia. La OTAN asumió el control de la ISAF en Afganistán en agosto de 2003.

¹⁰ William J. Durch, «Introduction to Anarchy: Humanitarian Intervention and “State-Building” in Somalia», en William J. Durch (ed), *UN Peacekeeping, American Policy, and the Uncivil Wars of the 1990s*, St. Martin's Press, Nueva York, 1996, 311, 321.

¹¹ Trevor Findlay, *The Use of Force in UN Peace Operations*, SIPRI&Oxford University Press, Oxford, 2002, 184.

¹² Resolución 837 del Consejo de Seguridad, 1993, párrafo 5.

¹³ John L. Hirsch y Robert Oakley, *Somalia and Operation Restore Hope: Reflections on Peacemaking and Peacekeeping*, United States Institute of Peace Press, Washington, D.C., 1995, 118 n118; Findlay, *Use of Force*, 196.

¹⁴ Véase Mark Bowden, *Black Hawk Down: A Story of Modern War*, Atlantic Monthly Press, Nueva York, 1999.

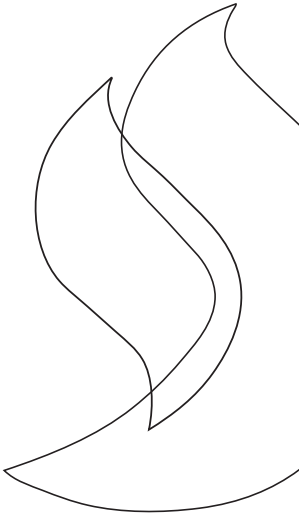
¹⁵ Resolución 897 del Consejo de Seguridad, 1994.

¹⁶ Resolución 819 del Consejo de Seguridad, 1993. Resolución 824 del Consejo de Seguridad, 1993, Resolución 836 del Consejo de Seguridad, 1993.

¹⁷ Resolución 836 del Consejo de Seguridad, 1993, párrafo 10.

- ¹⁸ Jan Willem Honig y Norbert Both, *Srebrenica: Record of a War Crime*, Penguin, Londres, 1996.
- ¹⁹ Véase, por ejemplo, Mats R. Berdal, *Whither UN Peacekeeping?*, International Institute for Strategic Studies, Londres: 1993, 39-41.
- ²⁰ *Supplement to An Agenda for Peace*, ponencia del Secretario general con ocasión del Cincuenta Aniversario de las Naciones Unidas, Documento de la ONU A/50/60-S/1995/1, 3 de enero de 1995. Se publicó en enero de 1995.
- ²¹ Véase, por ejemplo, Richard Holbrooke, *To End a War*, Random House, Nueva York, 1998, 72-73.
- ²² David M. Malone y Ramesh Thakur, «Racism in Peacekeeping», *Globe and Mail*, Toronto, 30 de octubre de 2000.
- ²³ Véase el Informe del Grupo de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Informe Brahimi. Doc. ONU A/55/305-S/2000/809, 21 de agosto de 2000, disponible en http://www.un.org/peace/reports/peace_operations, párrafo 103. Más de tres cuartas partes de las tropas que participan en operaciones de paz proceden actualmente de los países en desarrollo. Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad aportan en total menos del tres por ciento de todas las fuerzas de paz; DPKO, Monthly Summary of Contributors, disponible en <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors>.
- ²⁴ Findlay, *Use of Force*, 301.
- ²⁵ Véase en general John L. Hirsch, *Sierra Leone: Diamonds and the Struggle for Democracy*, Boulder, CO, Lynne Rienner, 2001.
- ²⁶ Cuarto Informe del Secretario General relativo a la Resolución 1270 del Consejo de Seguridad (1999) sobre la Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona, Doc. ONU S/2000/455 (19 de mayo de 2000), párrafo 14.
- ²⁷ «Sierra Leone Lifts Emergency Ahead of Polls», *Agencia France Presse*, 2 de marzo de 2002.
- ²⁸ Richard A. Falk, «The United Nations and the Rule of Law» 4 *Transnational Law and Contemporary Problems*, 1994, 611, 628.
- ²⁹ Para un análisis sobre los indicios precoces de la falta de planificación, véase Simon Chesterman y David M. Malone, «Postwar Challenge: Who Plans for Rebuilding Iraq?», *International Herald Tribune*, 5 de diciembre de 2002.
- ³⁰ *The National Security Strategy of the United States of America*, Presidente de los Estados Unidos, Washington, D.C., septiembre de 2002, disponible en <http://www.whitehouse.gov/nss.html>
- ³¹ *National Security Strategy*, 1.
- ³² «Excerpts from Pentagon's Plan: "Prevent the Re-Emergence of a New Rival"», *New York Times*, 8 de marzo de 1992.
- ³³ Véase en general, Bob Woodward, *Bush at War*, Simon and Schuster, Nueva York, 2002.
- ³⁴ Véase Martin Shaw, «Risk-Transfer Militarism, Small Massacres and the Historic Legitimacy of War», en Paul Eden (ed), *International Law After September 11*, Transnational, Nueva York, en preparación.
- ³⁵ Chris Johnson et al. *Afghanistan's Political and Constitutional Development*, Overseas Development Institute, Londres, enero de 2003, disponible en <http://www.odi.org.uk/hpg>

- ³⁶ Thomas Powers, «The Vanishing Case for War», *New York Review*, 4 de diciembre de 2003.
- ³⁷ Michael Ignatieff, *Empire Lite: Nation Building in Bosnia, Kosovo, Afghanistan*, Minerva, Londres, 2003.
- ³⁸ Véase en general, Joseph S. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- ³⁹ Niccolò Machiavelli, *The Prince and the Discourses (1531)*, traducido por Christian E. Detmold, Modern Library, Nueva York, 1950, capítulo XVII.
- ⁴⁰ Stephen Peter Rosen, «An Empire, If You Can Keep It» (2003), 71 *The National Interest* 51.
- ⁴¹ El Secretario General presenta su Informe Anual ante la Asamblea General, Doc. ONU SG/SM/7136-GA/9596, 20 de septiembre de 1999. Este y otros discursos sobre la intervención se incluyen en Kofi Annan, *The Question of Intervention: Statements by the Secretary-General*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1999.
- ⁴² Véase Simon Chesterman, *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, 144-47.
- ⁴³ Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, *The Responsibility to Protect*, International Development Research Centre, Ottawa, Diciembre de 2001, disponible en www.iciss.gc.ca



El Derecho Humano tras los atentados del 11 de septiembre

SRA. JOANNA WESCHLER

Representante en las Naciones Unidas de Human Rights Watch

Joanna Weschler nació en Polonia y vive en los Estados Unidos desde 1982. En Polonia fue reportera para la agencia de prensa del Sindicato Solidaridad, y la encargada de cubrir la mayoría de las reuniones entre el Presidente del Sindicato Lech Walesa y el gobierno comunista, así como las reuniones de la dirección ejecutiva del sindicato.

La Sra. Weschler ha sido representante en las Naciones Unidas de Human Rights Watch desde 1994. Actualmente reside en Nueva York, desde donde desarrolla su trabajo con los organismos de la ONU con sede en Nueva York y Ginebra.

Como primera persona designada por Human Rights Watch en dicho puesto, la Sra. Weschler desarrolló y articuló la estrategia de HRW respecto a las Naciones Unidas, y estableció los contactos iniciales de su organización con las Naciones Unidas.

Sus actuales responsabilidades incluyen la formulación de la estrategia de HRW con respecto a la ONU; la revisión del contenido editorial de las publicaciones de dicha organización en relación con la ONU; la supervisión y coordinación del trabajo del personal de HRW con los organismos de la ONU, su comunidad diplomática y los órganos de prensa



CURRÍCULUM

de las Naciones Unidas; la comunicación con los medios sobre la ONU y los asuntos referentes a los derechos humanos; la participación como ponente en actos públicos y representante habitual de HRW en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en diversas reuniones de la ONU en Nueva York, Ginebra y otros lugares.

Antes de ocupar su actual cargo, fue investigadora en Polonia para Helsinki Watch –ahora División de HRW para Europa y Asia Central–; investigadora en Brasil para Americas Watch –ahora División de HRW para América–; ha sido asimismo directora del Proyecto de Prisiones de HRW.

Ha realizado investigaciones sobre los derechos humanos en países de los cinco continentes y ha escrito numerosos informes y artículos sobre los derechos humanos.

Tiene un título de Español y de Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Varsovia y un master en periodismo por la Universidad de Columbia.

SINOPSIS

El 11 de septiembre cambió dramáticamente tanto la naturaleza de las violaciones de los derechos humanos como el contexto en el que se lleva a cabo el trabajo a favor de los derechos humanos. Los principios más básicos de los derechos humanos están siendo atacados, tanto por los terroristas como por los gobiernos cuyas medidas antiterroristas violan a menudo gravemente las normas en materia de derechos humanos. Si bien algunas de estas preocupaciones no son nuevas, tras los atentados contra los Estados Unidos en 2001, su gravedad ha aumentado y han adquirido una dimensión más transnacional y globalizada. Además, desde septiembre de 2001, los gobiernos no solamente son libres de adoptar las medidas más draconianas contra el terrorismo, sino que según un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, están obligados a adoptarlas. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, los gobiernos de todo el mundo han aplicado medidas extraordinarias y han utilizado de forma oportunista la denominada guerra contra el terror para justificar la represión de sus opositores internos. Los abusos cometidos en nombre de la lucha contra el terrorismo documentados por Human Rights Watch incluyen: detenciones prolongadas, incomunicación sin revisión judicial; transferencia, devolución, extradición y expulsión de personas con riesgo de ser sometidas a torturas; adopción de medidas de seguridad que cercenan los derechos a la libertad de asociación y violan el principio de no discriminación. En muchos países, la definición nacional del terrorismo incluye actos pacíficos y legítimos, y con frecuencia se borra la distinción entre menores de edad y adultos. Además, los departamentos de seguridad del Estado de muchos países han recibido poderes adicionales de búsqueda, arresto y detención, y en algunos países se han invocado las leyes mucho más restrictivas de la guerra a pesar de la ausencia de un conflicto armado.

62

Se está haciendo muy poco para garantizar que dichas medidas de seguridad sean conformes a las obligaciones internacionales de los Estados conforme a la legislación sobre derechos humanos, al derecho internacional humanitario y a los derechos del refugiado. Además, los gobiernos —y en particular varias democracias occidentales que anteriormente habían sido categóricas en la defensa de los derechos humanos y que, al menos en algunos casos, utilizaron su considerable influencia política para presionar a favor de la introducción de mejoras en cuestión de derechos humanos en países de todo el mundo— han acallado sus críticas e incluso han aumentado su ayuda y apoyo en materia de seguridad para algunos de los gobiernos más abusivos del mundo, que se han convertido en nuevos aliados en la lucha contra el terrorismo.

El movimiento no gubernamental ha sido rápido en darse cuenta de que en los próximos años su trabajo se verá afectado indiscutiblemente por la lucha mundial contra el terrorismo. Ha respondido al desafío en diversos frentes: siguiendo y divulgando acontecimientos y casos en distintos países, presionando ante diversos agentes de la ONU, y exigiendo que los gobiernos democráticos no eludan su crítica contra los infractores de los derechos humanos porque ahora sean considerados como aliados en la lucha contra el terrorismo. Es probable que en un futuro próximo, el movimiento no gubernamental pro derechos humanos también tenga la responsabilidad de estar atento y asegurarse de que los años de trabajo constante que han sido necesarios para establecer el corpus del Derecho Internacional en materia de derechos humanos y el conjunto de principios generalmente aceptado, no se vean aniquilados por la «guerra contra el terrorismo».

El Derecho Humano tras los atentados del 11 de septiembre

El 11 de septiembre cambió dramáticamente tanto la naturaleza de las violaciones de los derechos humanos como el contexto en el que se lleva a cabo el trabajo a favor de los derechos humanos. Podemos afirmar que la llamada guerra contra el terrorismo se ha convertido en un factor clave en las violaciones de los derechos humanos en todo el mundo. En muchos lugares, los principios más básicos de los derechos humanos están siendo atacados, tanto por los terroristas como por los gobiernos cuyas medidas antiterroristas violan a menudo gravemente las normas en materia de derechos humanos. Si bien algunas de estas preocupaciones no son nuevas, tras los atentados contra los Estados Unidos en 2001, su gravedad ha aumentado y han adquirido una dimensión más transnacional y globalizada. Además, desde septiembre de 2001, los gobiernos no solamente son libres de adoptar las medidas más draconianas contra el terrorismo, sino que según un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, están obligados a adoptarlas. Se está haciendo muy poco para garantizar que dichas medidas de seguridad sean conformes a las obligaciones internacionales de los Estados con arreglo a las normas sobre derechos humanos, al derecho internacional humanitario y a los derechos del refugiado. Además, los gobiernos —y en particular varias democracias occidentales que anteriormente habían sido categóricas en la defensa de los derechos humanos y que, al menos en algunos casos, utilizaron su considerable influencia política para presionar a favor de la introducción de mejoras en cuestión de derechos humanos en países de todo el mundo— han acallado sus críticas e incluso han aumentado su ayuda y apoyo en materia de seguridad para algunos de los gobiernos más abusivos del mundo, que se han convertido en nuevos aliados en la lucha contra el terrorismo.

63

Este artículo abordará el modo en que la denominada guerra contra el terrorismo ha afectado a los derechos humanos en todo el mundo. Hay que subrayar que las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario demuestran claramente que el terrorismo es la verdadera antítesis de los derechos humanos y explican perfectamente por qué dichos actos no son actos de guerra legítimos o políticas legítimas. La ley estipula claramente que los gobiernos tienen la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos contra la violencia de motivación política y de cooperar internacionalmente para llevar ante la justicia a los autores de dichos delitos. Pero, en la lucha contra el terrorismo, como en otras situaciones extremas, los gobiernos deben también cumplir sus demás obligaciones para con los ciudadanos, garantizando que las medidas antiterroristas respeten y no infrinjan los derechos humanos internacionales, el derecho internacional humanitario y los derechos de los refugiados. La ley permite el establecimiento de medidas excepcionales para garantizar la seguridad pública. Pero cualquiera que sea la situación de emergencia, algunos derechos humanos y libertades fundamentales nunca pueden ser anulados, como por ejemplo el derecho a la vida, el derecho a no ser objeto de torturas y tratos crueles, inhumanos, o degradantes, y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, y religión. Además, los tratados de derechos humanos tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen las eventuales restricciones con respecto a otros derechos deben, entre otras cosas: ser excepcionales y temporales por naturaleza; limitarse estrictamente a las

exigencias de la situación, y no entrañar discriminaciones fundadas únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social; no ser incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional, especialmente las normas del derecho internacional humanitario.

Sin embargo, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, gobiernos de todo el mundo han aplicado medidas extraordinarias y han utilizado de forma oportunista la denominada guerra contra el terror para justificar la represión de sus opositores internos. Los abusos cometidos en nombre de la lucha contra el terrorismo documentados por Human Rights Watch incluyen: detenciones prolongadas, incomunicación sin revisión judicial; transferencia, devolución, extradición y expulsión de personas con riesgo de ser sometidas a torturas; adopción de medidas de seguridad que cercenan los derechos a la libertad de asociación y violan el principio de no discriminación. En muchos países, la definición nacional del terrorismo incluye actos pacíficos y legítimos, y con frecuencia se borra la distinción entre menores de edad y adultos. Además, los departamentos de seguridad del estado de muchos países han recibido poderes adicionales de búsqueda, arresto y detención, y en algunos países se han invocado las leyes mucho más restrictivas de la guerra a pesar de la ausencia de un conflicto armado. He aquí ejemplos recientes que ilustran algunos de los problemas citados.

- En noviembre de 2003, en Malasia, la Cámara Baja del Parlamento, haciendo frente a la protesta y a la crítica de parlamentarios de la oposición y de grupos locales pro derechos humanos, aprobó una nueva enmienda al Código Penal. La enmienda, considerada por muchos como la ley del terrorismo, otorga poderes más amplios al gobierno y a la policía. Criticada por muchos por ser demasiado amplia en su alcance e imprecisa en sus definiciones, dicha enmienda permite a la policía detener a un individuo sin una orden de arresto si es sospechoso de un vínculo con el terrorismo, así como confiscar posesiones y registrar a personas, vehículos o lugares «objetivo», sin una orden judicial, incluyendo el poder de cachear y desnudar a cualquier persona mayor de 10 años. Además, los periodistas, los abogados y los contables pueden ser condenados a la pena de muerte si se descubre que «ayudan o instigan» a los terroristas en el desarrollo de su labor profesional. La definición misma de terrorismo en la ley es un motivo de preocupación, pues es considerada por muchos como demasiado amplia. Aunque la ley indica que «la defensa, la protesta, la discrepancia o la acción industrial» están exentas, también permite saltarse esta disposición si la «acción pretendiera causar un daño serio» o «crear un riesgo serio contra la salud y la seguridad públicas».

Lo que es particularmente preocupante en esta iniciativa es que, como comentó a Interpress Service Elizabeth Wong, secretaria general de National Human Rights Society (HAKAM): «[...] existe el peligro de que el gobierno recurra a aplicar la ley antiterrorista porque con ella las condenas son más draconianas y la carga de la prueba es mucho más fácil. La ley deja un gran margen al gobierno para suprimir la discrepancia política».

- Las autoridades suecas determinaron en un primer momento que un ciudadano egipcio, Ahmed Hussein Mustafa Kamil Agiza, que había solicitado asilo político en Suecia en septiembre de 2000, podía de forma fundada ser objeto de persecución si era devuelto a Egipto. Sin embargo, en base a informaciones secretas facilitadas al Consejo de Inmigración por la policía sueca, en las que se alegaba que el caso de Agiza planteaba problemas de seguridad nacional porque había sido anteriormente

juzgado y condenado en ausencia a veinticinco años de prisión por un tribunal militar en Egipto por cargos relacionados con el terrorismo, las autoridades decidieron expulsar Agiza a Egipto. Las evidencias secretas contra Agiza no le fueron notificadas ni a él ni a su abogado, y Agiza no tuvo la oportunidad de recurrir su exclusión de la protección en Suecia o la orden de expulsión. Ha estado encarcelado en Egipto durante dos años y, hasta hoy, no se ha previsto ningún juicio. En 2003, las autoridades suecas denegaron la solicitud de asilo de la esposa y de los cinco hijos de Agiza, aunque las autoridades nunca han alegado que la familia supusiera una amenaza para la seguridad nacional. Esto va contra las pautas de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Refugiados para los casos en los que, quedando excluido el solicitante principal, no se excluye automáticamente a los miembros de su familia. La solicitud del estatus de refugiado tiene que ser determinada a nivel individual. Los parientes sólo son excluidos si existen serias razones para pensar que pudieran ser también responsables a título individual de delitos susceptibles de exclusión.

- En noviembre de 2003, un ciudadano sirio-canadiense, Maher Arar, relató públicamente que fue torturado en una prisión siria después de ser entregado a las autoridades sirias por funcionarios estadounidenses que lo habían detenido mientras estaba en tránsito en un aeropuerto de Nueva York. Arar volvía a Canadá después de pasar unas vacaciones familiares en Túnez el 26 de septiembre de 2002. Al llegar a Nueva York, Arar tenía unas horas de espera antes de volar hacia Montreal. Sin embargo, al llegar al mostrador de inmigración, le apartaron a un lado, le fotografiaron y le tomaron las huellas dactilares. Le registraron las maletas, le fotocopiaron su pasaporte canadiense y fue interrogado por un equipo de funcionarios estadounidenses del FBI y del departamento de policía de Nueva York (NYPD). A Arar se le negó el derecho a hacer una llamada telefónica o a tener un abogado, un derecho reservado solamente para los ciudadanos de los EE.UU., le explicaron los funcionarios de los EE.UU. Sin ninguna explicación de lo que sucedía, Arar fue esposado y trasladado a un centro de detención. Allí continuó siendo interrogado y no recibió comida durante más de 24 horas. Luego lo llevaron a una prisión cercana. Después de cinco días le autorizaron a hacer una llamada telefónica de dos minutos a su suegra. Cuando más tarde los funcionarios le preguntaron si prefería ser deportado a Canadá o a Siria, Arar contestó rotundamente que a Canadá, indicando que en Siria lo torturarían. A pesar de ello, los funcionarios decidieron deportarlo a Siria, refiriéndose a una decisión del Director de Inmigración.

En plena noche le metieron en un vuelo a Siria vía Jordania. Según su declaración, Arar fue torturado en Jordania y Siria. Pasó 10 meses en Siria, incomunicado y sometido a torturas, a condiciones inhumanas e interrogatorios repetidos. Los funcionarios sirios querían que Arar confesara haber estado en los campos de entrenamiento de terroristas en Afganistán, un país en el que, según él, nunca había estado. El 19 de agosto, Arar escribió y firmó una confesión indicando que sí había estado en un campo de entrenamiento en Afganistán. El 5 de octubre, le llevaron ante un tribunal y su confesión fue leída en voz alta. A Arar no le comunicaron sus cargos y le obligaron a firmar un documento que no le permitieron leer. Luego fue liberado y devuelto a Canadá, donde llegó el 6 de octubre de 2003.

Según el programa de la televisión estadounidense «60 Minutos», la decisión de deportar a Arar se tomó al más alto nivel en el Departamento de Justicia de los

EE.UU., con una orden especial de traslado firmada por el ex-número dos de John Ashcroft, Lary Thompson. Ashcroft hizo su única declaración pública sobre este caso en noviembre, aduciendo que los EE.UU. habían deportado a Arar para proteger a los americanos, y que tenían todo el derecho a hacerlo.

En enero de 2004, Arar presentó una demanda contra el Ministro de Justicia de los EE.UU. John Ashcroft, el Secretario de Seguridad Nacional Tom Ridge y el Director del FBI Robert Mueller, junto con 10 personas más que participaron en su detención e interrogatorio en los EE.UU. En Canadá, se abrió una investigación pública que está actualmente en curso.

- En diciembre de 2003, el congreso de Colombia aprobó una ley que autoriza a los militares a detener, pinchar teléfonos y realizar registros sin autorización o sin una orden judicial anterior. Esta ley incumple directamente los compromisos internacionales de Colombia así como las repetidas recomendaciones de la oficina de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Refugiados. Los esfuerzos destinados a prevenir actos terroristas han abolido derechos aun cuando no han logrado conseguir la seguridad prometida. En mayo de 2003, por ejemplo, la Fiscalía y la Procuraduría publicaron un informe común en el que se concluía que las dos «zonas de rehabilitación» establecidas por el gobierno para recuperar el control estatal en el este de Colombia no sólo no habían servido para alcanzar los resultados prometidos, sino que habían causado un empeoramiento de la situación. También se cuestionaba la táctica cada vez más común de realizar detenciones masivas. Esta táctica es defendida por el gobierno como una acción legal; sin embargo, Human Rights Watch ha recibido informes fiables de abusos cometidos por las fuerzas de seguridad y las autoridades judiciales, especialmente por la oficina del Fiscal General, que en algunos casos no ha conseguido hacer cumplir los procedimientos apropiados para autorizar las detenciones. Además, las autoridades se han basado para las detenciones en información insuficiente o manipulada, a veces proporcionada por informadores secretos, lo que deja intuir que el gobierno está manipulando pruebas para perseguir a sus críticos.

El 12 de diciembre de 2003, la Oficina de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Refugiados en Colombia calificó las medidas antiterroristas aprobadas por el congreso como «incompatibles con el derecho internacional». Además, durante el viaje del presidente Uribe por Europa en febrero de 2004, muchos miembros de la UE expresaron su preocupación por dicha legislación y sus consecuencias para los derechos humanos.

- A lo largo de 2003, el gobierno de Uzbekistán, que se ha erigido en socio de los EE.UU. en su campaña contra el terrorismo, ha seguido deteniendo, torturando y persiguiendo arbitrariamente a los que practican el Islam fuera de las instituciones controladas por el gobierno. Los condenados en años anteriores continúan sufriendo los efectos combinados de la persecución religiosa mientras purgan sus largas penas en prisión. Las religiones minoritarias también siguen teniendo grandes dificultades a la hora de organizarse y practicar su religión. En los seis primeros meses de 2003, la oficina de Human Rights Watch en Tashkent documentó noventa y tres condenas o nuevas detenciones de musulmanes por haber expresado de forma pacífica sus creencias religiosas. Entre junio y agosto, Human Rights Watch siguió siete juicios contra treinta hombres y seis mujeres, todos ellos acusados de practicar el Islam fuera de los controles del gobierno. En todos estos juicios, los acusados

dijeron que la policía les había torturado durante su detención antes del juicio. Los jueces no investigaron debidamente las reclamaciones en ninguno de los casos, y condenaron a los acusados en base a pruebas supuestamente obtenidas a través de la tortura. Las sentencias iban de dos años de condena condicional a quince años de prisión.

Una preocupación adicional para los derechos humanos tras los acontecimientos del 11 de septiembre ha sido la ruptura entre los conceptos de guerra y paz, causada por la insistencia de la administración Bush de que todas sus actividades antiterroristas equivalen a una guerra¹. Poco después de los atentados de 2001, Bush anunció: «Nuestra guerra contra el terror será mucho más amplia que los campos de batalla y las playas de desembarco del pasado. La guerra tendrá lugar donde quiera que los terroristas se oculten, corran o planeen». El cambio del uso metafórico de la palabra «guerra» —como ha ocurrido con la guerra contra las drogas en los EE.UU., donde durante décadas el término se ha utilizado para dramatizar la situación y generar un mayor respaldo público—, a un uso literal en la lucha contra Al Qaeda, ha tenido implicaciones legales muy serias para los derechos humanos. Al pasar de la paz a la guerra, un gobierno pasa de regirse por un conjunto de reglas mucho más estrictas en cuanto a la aplicación de la ley y a cuestiones como la detención y el arresto o el uso de la fuerza letal, que reflejan generalmente sus obligaciones con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, a un sistema más permisivo de reglas de conflicto armado codificadas por el derecho internacional humanitario. Por ejemplo, según las normas de aplicación de la ley, cuando un sospechoso es detenido, debe ser inculgado y juzgado. La policía puede utilizar la fuerza letal solamente en caso de necesidad ante una amenaza inminente de muerte o de lesión corporal grave. En cambio, según las normas de la guerra, si un combatiente es capturado, puede quedar detenido hasta el final del conflicto, sin cargos y sin juicio. Y se puede disparar contra un combatiente enemigo sin previo aviso —a menos que esté incapacitado, detenido o intente entregarse—, independientemente de la existencia o no de una amenaza inminente.

67

El desvanecimiento de la línea de separación entre los conceptos de guerra y paz ha traído consigo algunas consecuencias muy reales y serias. A resultas del uso literal de la palabra «guerra» en relación a la lucha contra el terrorismo, la administración Bush ha sostenido que el poder del presidente en tiempos de guerra como comandante en jefe le permite detener indefinidamente y sin cargos a cualquier persona que él señale como «combatiente enemigo» en la «guerra contra el terrorismo». De hecho, dado que las leyes de la guerra permiten la detención de los combatientes capturados hasta el final de las hostilidades, una guerra contra el terrorismo, vagamente formulada y sin un objetivo claro, implica que los detenidos podrían efectivamente quedar detenidos indefinidamente.

- Desde el 11 de enero de 2002, el gobierno estadounidense ha enviado a más de setecientas personas, la mayoría de las cuales fueron capturadas durante o inmediatamente después de la guerra de Afganistán, a una base naval de los EE.UU. en la bahía de Guantánamo (Cuba). Los detenidos estuvieron encerrados primero en jaulas improvisadas, luego en celdas en edificios prefabricados. La administración Bush no ha permitido que los familiares, los abogados, o los grupos de derechos humanos, incluyendo a Human Rights Watch, visiten la base o a los detenidos. Los medios de comunicación, a los que se permitió visitar la base militar, no pudieron hablar con los internos. Únicamente fue autorizado a visitar a los detenidos el Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC) —pero los métodos de funcionamiento confidenciales de la Cruz Roja le impiden divulgar públicamente las condiciones de detención—. Entre

los detenidos en Guantánamo hay hombres muy viejos y un número indeterminado de niños, algunos de los cuales sólo tienen trece años.

La administración de los EE.UU. también ha autorizado la creación de tribunales militares para juzgar a ciudadanos no estadounidenses presuntamente responsables de actos del terrorismo. Según lo propuesto, estos tribunales no garantizan los requisitos básicos de un juicio justo, incluyendo la oportunidad de presentar una defensa y el derecho a una revisión judicial independiente. Las peticiones de las organizaciones de derechos humanos para poder estar presentes en los juicios han sido rechazadas por el Pentágono.

Muy poco después de los atentados de 2001 en los Estados Unidos, el 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la Resolución 1373. Es un documento que merece una atención particular por diversas razones. En virtud de los poderes que le atribuye el Capítulo VII, el Consejo autorizó a los Estados miembros de la ONU a adoptar medidas penales, financieras y administrativas específicas para combatir el terrorismo. En cierto sentido, al margen del largo proceso de redacción y ratificación del tratado, la resolución incorporó varios elementos que en circunstancias ordinarias habrían formado parte de un tratado o de diferentes tratados, y con un movimiento rápido los hicieron vinculantes para todos los Estados miembros sin importar sus opiniones. La resolución 1373 se extiende mucho sobre lo que los gobiernos deben hacer, pero casi no dice nada sobre lo que no deben hacer o sobre cómo han de garantizar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, en virtud de distintos tratados en general, y con arreglo a las normas de derechos humanos y al derecho humanitario en particular.

Las medidas obligatorias incluyen:

68

Impedir la financiación del terrorismo, a través, entre otras cosas, de la congelación de los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión.

Tipificar dichos actos de terrorismo como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de dichos actos de terrorismo.

Adoptar las medidas apropiadas antes de conceder el estatuto de refugiado, con el propósito de asegurarse que el solicitante de asilo no haya planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en su comisión.

Adoptar las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo.

La resolución reclama medidas penales, financieras y administrativas contra individuos y entidades que se considera apoyan o están implicados en actos de terrorismo. Pero dado que varias de estas actividades se pueden interpretar muy ampliamente, dichas medidas pueden ser tomadas, y de hecho lo son, como lo demuestran ejemplos recientes, por algunos gobiernos contra opositores internos, ya sean individuos u organizaciones enteras.

Sólo hay una referencia en la resolución 1373 a la necesidad de cumplir las normas internacionales pertinentes en materia de derechos humanos: en el párrafo 3 (f), se pide a los Estados que se aseguren de que los solicitantes de asilo no hayan planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en su comisión.

Las organizaciones de derechos humanos, así como la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y varios expertos en derechos humanos de la ONU, vieron inmediatamente los peligros de la resolución 1373 para los derechos humanos y expresaron su alarma con respecto a las nuevas y extraordinarias medidas de seguridad requeridas por mandato por el Consejo. Una voz particularmente fuerte e invariable a este respecto ha sido la del Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan, que advirtió repetidamente contra el riesgo de intentar compensar derechos humanos y seguridad, y dijo que sería contraproducente sacrificar otras prioridades, como las de los derechos humanos, en el proceso de la lucha contra el terrorismo. Precisó asimismo que si los derechos humanos se sacrificaban en la lucha contra el terrorismo, este hecho en sí mismo supondría una victoria para los terroristas, superior a sus sueños más inalcanzables. Estos comentarios aparecieron en varios de sus informes y en numerosas ocasiones los defendió muy convincentemente ante distintos organismos de la ONU, incluyendo el Consejo de Seguridad y la Comisión de los Derechos Humanos.

La Comisión de los Derechos Humanos, el órgano político más importante del mundo dedicado exclusivamente a los derechos humanos, en su primera sesión después del 11 de septiembre, no abordó el impacto de las medidas antiterroristas sobre los derechos humanos. Esto se debió en gran parte a la fuerte oposición de los Estados Unidos, secundados por la India, Pakistán, Argelia y Arabia Saudita, que no querían una resolución en la que se afirmara la necesidad de proteger los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. No fue hasta noviembre de 2002 cuando un órgano de las Naciones Unidas trató formalmente esta cuestión. En su 57.ª sesión, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución para la «Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo²». La resolución, iniciada por México, subrayaba la necesidad de que los Estados cumplieran con sus obligaciones legales con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, al derecho de los refugiados, y al derecho internacional humanitario. La Comisión de los Derechos Humanos siguió su ejemplo y adoptó una resolución similar en su sesión siguiente³.

En enero de 2003, México, entonces miembro electo del Consejo de Seguridad, jugó un papel decisivo a la hora de conseguir que el Consejo reafirmara otro principio importante. La «Declaración del Consejo de Seguridad sobre la lucha contra el terrorismo», incluida en la Resolución 1456 del Consejo de Seguridad y adoptada por el Consejo durante una reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros del Consejo de Seguridad, preveía una importantísima disposición ausente en la resolución original. En su párrafo 6, la Resolución 1456 dice: «Los Estados deben cerciorarse de que las medidas que adopten para luchar contra el terrorismo cumplan todas las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional y adoptar dichas medidas de conformidad con el derecho internacional, en particular con las normas relativas a los derechos humanos, los derechos de los refugiados y el derecho humanitario».

El lograr el acople en una resolución del Consejo de Seguridad entre los intereses de los derechos humanos y las medidas contra el terrorismo no fue cosa fácil, dada la enorme reticencia del Consejo a incluir el tema de los derechos humanos en su enfoque sobre el terrorismo.

En otoño de 2001, la Resolución 1373 creó una entidad llamada Comité Contra el Terrorismo (CTC), que supervisa la puesta en práctica de dicha resolución. También requirió por mandato que los gobiernos debían presentar un informe al CTC en el plazo de 90 días, y en adelante periódicamente, sobre las medidas adoptadas para implantar la Resolución 1373. El CTC está compuesto por todos los miembros del Consejo de Seguridad y fue

presidido inicialmente por Sir Jeremy Greenstock, entonces embajador del Reino Unido ante la ONU. Desde abril de 2003, ha sido presidido por el embajador español Inocencio F. Arias.

La Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, seriamente preocupada por el posible impacto de la Resolución 1373 en los derechos humanos en todo el mundo, solicitó hablar con el Comité tan pronto como fuera operativo. Así pues, el director de la oficina de Nueva York de la Alta Comisionada fue invitado a hacer una presentación ante el CTC a finales de 2001 y la Alta Comisionada informó en persona al CTC unas semanas después. La oficina de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos indicó que sería útil dar orientación a los Estados sobre cómo evitar una mala aplicación de la resolución y sus consiguientes violaciones de los derechos humanos. La oficina de la Alta Comisionada elaboró dicho documento con la esperanza de que podría complementar el documento anterior de CTC remitido a todos los Estados miembros con instrucciones para la puesta en práctica de la Resolución 1373 y para la presentación de informes, documento que no incluía consideraciones sobre los derechos humanos. La Alta Comisionada esperaba que su «orientación adicional» de cuatro páginas se convertiría en un documento oficial del CTC y que sería enviado a todos los Estados miembros, pidiéndoles que incluyeran la perspectiva de los derechos humanos en sus análisis e informes. Esto no sucedió debido a la oposición del CTC –funciona por consenso y la oposición de un sólo miembro es suficiente para rechazar una iniciativa–. Otra sugerencia procedente de la Alta Comisionada y de los grupos de derechos humanos fue que el CTC tuviera entre su personal al menos un experto en materia de derechos humanos. Esto no sucedió tampoco.

70

Cuando, durante una rueda de prensa sobre el trabajo del CTC en la sede de la ONU, un reportero preguntó al embajador Greenstock acerca de la posibilidad de que algunos Estados estuvieran aprovechándose de la Resolución 1373 para reprimir a ciertos grupos no gratos, la respuesta de Sir Jeremy fue que otros órganos de las Naciones Unidas se encargarían de controlar el modo en que los Estados gestionaban el proceso en el contexto de los derechos humanos.

Varios miembros de Consejo de Seguridad –tanto permanentes como electos– han subrayado en varias ocasiones que el CTC no fue creado para ocuparse de la dimensión de los derechos humanos en la llamada guerra contra el terrorismo. Tras la aprobación de la resolución 1456, con su referencia a la necesidad de cumplir con las normas internacionales de derechos humanos, el Consejo ya no puede mantener que en los asuntos relacionados con el terrorismo los derechos humanos están fuera de su ámbito.

Sin embargo, cuando escribo esto, y a pesar de la obligación prevista en la Resolución 1456, dentro del CTC no existe actualmente ningún mecanismo de protección de los derechos humanos en la pretendida guerra contra el terrorismo. El CTC, por insistencia de México, agregó un párrafo a la carta que envía a los Estados miembros con preguntas sobre la aplicación de las medidas antiterroristas. Dicha carta cita el importante pasaje de la Resolución 1456, pero no incluye una pregunta formal en la que se requiera a los Estados que describan cómo están cumpliendo sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en el contexto de la denominada guerra contra el terrorismo.

En el momento de escribir este artículo, el Consejo de Seguridad está discutiendo los planes para convertir el CTC en un órgano permanente, subsidiario de las Naciones Unidas, dotado de personal profesional y que funcionaría fuera del marco *ad hoc* de otros comités

del Consejo de Seguridad, cuyos miembros cambian cada año y cuyos presidentes, generalmente los miembros electos del Consejo, cambian cada dos años. Según este plan, el nuevo órgano tendría un Director Ejecutivo y personal cualificado, incluyendo a veinte expertos. A pesar de los numerosos llamamientos, desde dentro y fuera del sistema de la ONU, para incluir entre los expertos al menos a uno especializado en derechos humanos, el plan no prevé actualmente tal disposición.

El CTC, en calidad de órgano mundial dotado de poderes extraordinarios según el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, podría y debería adoptar un enfoque más exhaustivo de la llamada guerra contra el terrorismo, y analizar también los casos en los que las medidas antiterroristas se aplican de tal modo que pueden traer consigo consecuencias potencialmente graves y de gran alcance.

Por el momento, el intento de asegurar que los derechos humanos no sean pisoteados por la lucha contra el terror tendrá que seguir limitándose básicamente a las tareas de supervisión por parte del movimiento de los derechos humanos y el sistema pro derechos humanos de la ONU. Dentro de esta última, el asunto está siendo abordado en la actualidad por varios mecanismos de supervisión de los derechos humanos: relatores especiales y grupos de trabajo establecidos por la Comisión de los Derechos Humanos en las últimas décadas; así como por órganos del tratado y comités de expertos creados por las principales convenciones de derechos humanos destinados a vigilar la aplicación de dichas convenciones.

Desde el otoño de 2001, los relatores especiales han expresado en sus respectivos informes su seria preocupación por el impacto de la lucha antiterrorista sobre los derechos humanos, como grupo y a título individual. Este trabajo se está haciendo de una manera tanto *ad hoc*, en relación con los mandatos individuales de dichos mecanismos temáticos o específicos por países.

Los órganos del tratado consideran este asunto principalmente en base a los informes recibidos de los Estados miembros, que deben ser revisados con arreglo a los respectivos tratados.

El Comité de los Derechos Humanos, un órgano experto que supervisa el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que a su vez revisa periódicamente el cumplimiento de los Estados miembros para con el tratado, desde finales de 2001 también examinó a menudo los informes enviados al CTC por los Estados miembros y que le fueron remitidos para su revisión, identificando a menudo problemas o áreas preocupantes en muchos de los países analizados. Tras ello, comunicó sus preocupaciones al CTC y en 2003 se celebraron dos reuniones entre los representantes de las dos entidades. Otros órganos del tratado, en particular los que supervisan la Convención sobre la eliminación de la discriminación racial y la Convención contra la Tortura, también han señalado el efecto nocivo de las medidas contra el terrorismo en el cumplimiento de las Convenciones por parte de los estados. Es importante precisar, sin embargo, que los órganos del tratado tratan esta cuestión solamente en base a los informes de los Estados miembros que recibe cada comité de acuerdo con un calendario –o sea, cada varios años– y que deben ser revisados con arreglo a los respectivos tratados. Así pues, el número de Estados revisados anualmente por los órganos del tratado es relativamente bajo, y los países sometidos a este escrutinio no son necesariamente aquellos en los que la revisión está más justificada, sino aquellos a los que les toca.

La Oficina de la Alta Comisionada ha estado proporcionando apoyo a estas actividades y realizando estudios sobre los diversos aspectos legales de la lucha mundial contra el terrorismo. Un elemento ausente en este marco ha sido la supervisión y la información de países específicos. Por ello, las organizaciones de los derechos humanos de todo el mundo

han estado reclamando a la Comisión de los Derechos Humanos que designe a un experto encargado de dicha tarea. Las próximas semanas nos dirán si se va a cumplir o no este requerimiento.

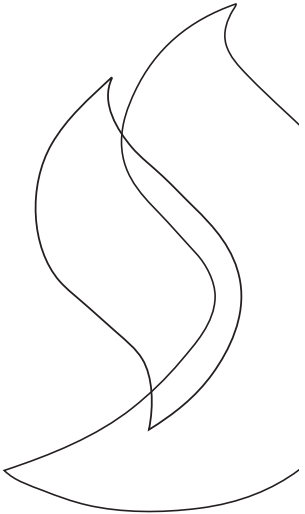
El movimiento no gubernamental ha sido rápido en darse cuenta de que en los próximos años su trabajo se verá afectado indiscutiblemente por la lucha mundial contra el terrorismo. Ha respondido al desafío en diversos frentes: siguiendo y divulgando acontecimientos y casos en distintos países, presionando ante diversos agentes de la ONU, y exigiendo que los gobiernos democráticos no eludan su crítica contra los infractores de los derechos humanos porque ahora sean considerados como aliados en la lucha contra el terrorismo. Es probable que en un futuro próximo, el movimiento no gubernamental pro derechos humanos también tenga la responsabilidad de estar atento y asegurarse de que los años de trabajo constante que han sido necesarios para establecer el corpus del derecho internacional en materia de derechos humanos y el conjunto de principios generalmente aceptado, no se vean aniquilados por la «guerra contra el terrorismo».

Notas a la conferencia

¹ Véase: *Informe 2004 de Human Rights Watch*, «Drawing the Line: War Rules and Law Enforcement Rules in the Fight against Terrorism», por Kenneth Roth y «Above the Law: Executive Power after September 11 in the United States», por Alison Parker y Jamie Fellner.

² A/RES/57/219.

³ Resolución 2003/68 de la CHR, Comisión de Derechos Humanos.



Retos para la implementación y salvaguarda del Derecho Humano a la Paz

SRA. VIRGINIA M. BOUVIER

Responsable de programas en el Instituto Estadounidense para la Paz. USIP

Virginia M. Bouvier es responsable de programas en el Instituto Estadounidense para la Paz (USIP), una organización independiente con financiación federal. De 1995 a 2002, fue Profesora Adjunta de literatura y cultura en la Universidad de Maryland. De 1982 a 1989, fue Senior Associate en la Oficina para Latinoamérica en Washington, donde trabajó como analista de las relaciones entre EE.UU. y Latinoamérica, especialmente con respecto a Chile, Uruguay, Bolivia y Paraguay. Es editoria de *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Praeger Publishers Westport, Ct., 2002 y de *Whose America? The War of 1898 and the Battles to Define the Nation*, Praeger Publishers, Westport, Ct., 2001.

Entre sus últimas publicaciones destacan: «Civil Society under Siege in Colombia», *Informe especial del USIP*, febrero 2004; «En Route To Power: Women and Global Leadership in the Americas», *Informe de Inter-American Dialogue*, 2004; y *Women and the Conquest of California, 1542-1840: Codes of Silence*, University of Arizona Press, Tucson, 2001; así como artículos en prensa y reseñas bibliográficas sobre las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica.



CURRÍCULUM

Además, V. Bouvier ha sido consultora y directora científica de la Conferencia de las Américas sobre el Liderazgo de las Mujeres –un proyecto conjunto de Inter-American Dialogue y del Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer–, así como consultora para el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, el Banco Mundial, la Fundación Levi Strauss, Levi Strauss & Co., y el C.S. Fund.

SINOPSIS

Probablemente no haya nada que una más a nuestro mundo en la actualidad que el deseo de paz y de seguridad. Más de 100 millones de personas –el 90% de ellas civiles– han perdido la vida en 170 guerras desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Los conflictos armados y la guerra han llevado a algunos de los peores abusos de los derechos humanos: genocidio, violación, tortura, desplazamiento, aumento de la pobreza, y violencia. Han destruido vidas humanas y las estructuras –casas, escuelas, hospitales y puentes– que permiten a los seres humanos sobrevivir y desarrollarse.

En esta ponencia, planteo como hipótesis que los retos para la aplicación de la paz como un derecho humano son múltiples, aunque superables. Es importante actuar siendo conscientes de que la guerra no es una condición humana inevitable. La voluntad política y el liderazgo constituyen, a mi entender, el componente más importante para garantizar la aplicación de un derecho humano a la paz. A ellos se une la necesidad de un mayor esfuerzo educativo para enseñar a los niños el valor de diálogo y la paz. En definitiva se trata de sentar las bases de una verdadera cultura de la paz.

Retos para la implementación y salvaguarda del Derecho Humano a la Paz

Probablemente no haya nada que una más a nuestro mundo en la actualidad que el deseo de paz y de seguridad. Más de 100 millones de personas –el 90% de ellos civiles– han perdido la vida en 170 guerras desde el final de la Segunda Guerra Mundial (Comisión Carnegie, 1997). Los conflictos armados y la guerra han llevado a algunos de los peores abusos de los derechos humanos: genocidio, violación, tortura, desplazamiento, aumento de la pobreza, y violencia. Han destruido vidas humanas y las estructuras –casas, escuelas, hospitales y puentes– que permiten a los seres humanos sobrevivir y desarrollarse. La actual amenaza de violencia terrorista ha captado la imaginación de los líderes mundiales y del público de un modo que la violencia institucionalizada de pobreza, racismo, corrupción, analfabetismo, discriminación por motivos de género, falta de hogar y de tierra ha sido incapaz de hacer. Pero, si queremos que prevalezcan la paz y la estabilidad, estas condiciones de inhumanidad y de indignidad habrán de ser abordadas con el mismo rigor.

Esperemos que nuestra presencia y la energía e imaginación desplegadas en esta conferencia puedan generar la imaginación y la inspiración colectiva necesarias para responder a los retos de la paz. Quizá la tarea más urgente ante nosotros sea la de crear un marco conceptual que amplíe nuestra comprensión sobre el funcionamiento de la paz, evalúe cómo crear la voluntad política necesaria para llevar la paz a la práctica, y exponga los obstáculos y las recomendaciones para el logro de una paz activa y justa.

77

En esta ponencia planteo como hipótesis que los retos para la aplicación de la paz como un derecho humano son múltiples aunque superables. Comenzaré exponiendo los retos conceptuales, que incluyen:

Falta de claridad en la definición de paz.

Ambigüedad con respecto a la relación de la paz con otros derechos humanos y con las cuestiones de justicia y de seguridad.

Dificultades en la conceptualización de la paz dentro de un marco de derechos ejecutables legalmente;

Metodologías inadecuadas para la medición de la paz; y

Falta de consenso sobre las estrategias para la codificación y la aplicación de la paz como un derecho humano.

A continuación abordaré los retos políticos, socioculturales y económicos para la aplicación del derecho humano a la paz. Planteo que los obstáculos principales son:

Falta de voluntad política o de estímulo suficiente de los líderes nacionales para llevar a cabo los cambios estructurales necesarios que permitan garantizar una paz duradera.

La aplicación desigual y selectiva de las normas relativas a los derechos humanos según criterios políticos.

La relativa falta de poder de toma de decisiones ejercido a nivel nacional por las víctimas de la violencia y de la injusticia.

La aceptación cultural, ampliamente extendida, de la violencia y la guerra como parte de la condición humana.

Los intereses económicos a los que se sirve mediante el gasto en armas e infraestructuras militares y mediante la prolongación de los conflictos armados.

Una agenda ya sobrecargada y falta de recursos humanos y financieros de los encargados de la elaboración de políticas –gobierno, ONGs y organizaciones internacionales– que trabajan en temas relacionados con los derechos humanos; y

Un clima de impunidad que fomenta la violencia como una alternativa para resolver conflictos.

Al final afirmo que ninguna de estas barreras son infranqueables, y que la mayoría de ellas están directamente relacionadas con cuestiones de voluntad política. Concluyo exponiendo las ventajas que podrían acompañar al establecimiento del derecho a la paz.

Por consiguiente, permítanme comenzar abordando las barreras conceptuales a la aplicación del derecho humano a la paz. Esto requiere una reflexión previa sobre las definiciones de la paz, y su relación con la seguridad y los derechos humanos.

78

El concepto de paz está en constante evolución. En el sentido más estricto, paz es la ausencia de guerra. Pueden existir ciertas ventajas estratégicas –a las que me referiré más adelante– para la aceptación de esta definición estricta, si bien, a largo plazo, puede tener mayor mérito el trabajar con una definición más amplia de la paz que genere mecanismos para la prevención de los conflictos violentos. Del mismo modo que la democracia no es simplemente la ausencia de dictadura, tampoco la paz es exclusivamente la ausencia de guerra. Federico Mayor, Director General de la UNESCO, señala que la paz se percibe cada vez más como «un proceso a largo plazo, dinámico y participativo, basado en valores universales y en su práctica cotidiana a todos los niveles» (van Tongeren 1999: 28, 22). Jean Paul Lederach ha definido la paz como proceso y también como estructura de cambio que se basa en la construcción de relaciones (van Tongeren 1999: 35). Compara la paz con un río, un cuerpo repleto de las ricas y dinámicas interacciones de la vida, y una estructura que canaliza esas energías vitales a lo largo de un sendero específico y con sentido. La paz, así concebida, no es un fin en y de sí misma, sino un camino, un vehículo, un proceso que crea el espacio en el que pueda forjarse el cambio hacia un mundo más justo.

La paz está supeditada a la participación plena e igualitaria de todos en la toma de decisiones. En Colombia, una nación que ha sufrido décadas de conflicto armado interno y que es una del escaso número de naciones en haber establecido un derecho a la paz constitucional (Art. 22, 1991 Constitución), la Corte Constitucional ha elaborado la definición de paz en numerosas ocasiones. Así, ha declarado que la paz «debe entenderse en un sentido fuerte, esto es, no como una mera aspiración ni como la expresión de una utopía, sino como una regla de conducta». (C-328/00). Esta regla de conducta que es la paz es lo que el líder sudafricano Frederick Willem de Klerk ha descrito como «un estado de ánimo en el que los países, las comunidades, los partidos y los individuos intentan resolver sus diferencias a través de acuerdos, negociación y el compromiso, en lugar de con amenazas, coacción y violencia» (Thee 1995: 56).

Mientras las sociedades en conflicto buscan desesperadamente el fin de la violencia que divide a sus pueblos y a sus habitantes entre sí, Rigoberta Menchú, la líder indígena guatemalteca recomienda que deberían «establecer bases legales y políticas que den un impulso irreversible hacia una solución a aquello que inició el conflicto armado interno» (Abrams 1999: 39).

Si el derecho a la paz llegase a definirse como un derecho humano, se uniría al resto del millar de derechos que también son universales, interdependientes e interrelacionados, e indivisibles. Sin embargo, la relación de la paz con estos derechos no está clara en absoluto. Algunos sugieren que la paz ha de existir antes de que los restantes derechos puedan respetarse plenamente. El Senador canadiense Douglas Roche ha definido la paz como «la condición previa más importante de todos los derechos humanos» (Roche 2003: 4) y el ACNUD ha descrito la paz como el «pre-requisito internacional principal para el bienestar, el desarrollo y el progreso de los países». (ACNUD, Comisión de Derechos Humanos, resolución 2001/69). Para que tenga sentido, el diplomático americano Ralphe Bunche ha dicho que la paz «ha de traducirse en pan o arroz, vivienda, salud, y educación, así como en libertad y en dignidad humana, en una vida con condiciones cada vez mejores» (Thee 1995: 43).

Pero, mientras algunos reivindican que la paz ha de venir antes de que puedan lograrse los derechos, otros alegan que la paz reinará sólo una vez que los restantes derechos humanos sean respetados. Mumtaz Soysal, de Amnistía Internacional, nos recuerda que las violaciones de los derechos humanos «desencadenan una tendencia hacia la degradación de la dignidad humana» que puede llevar a un «patrón de violencia y represión, y a una falta de preocupación por el bienestar humano» (Thee 1995: 48). Si no existe respeto por los derechos humanos, la paz en su conceptualización más amplia, no podrá prosperar.

79

Sin embargo, otros ven la paz y los derechos humanos como mutuamente ejecutables y coexistentes. La Corte Constitucional de Colombia ha resuelto que «la legitimidad de las soluciones pacíficas a los conflictos está en relación directa con el adecuado debate y consenso que se logre en un ambiente democrático» (C-328/00).

Muchos piensan que la paz no puede mantenerse o dar seguridad a largo plazo sin sus dos pilares gemelos: los derechos humanos y la justicia. El activista de la paz birmano y Premio Nobel de la paz Aung San Suu Kyi (Aung san su chi) dice que «donde no hay justicia, no puede haber una paz segura». Sólo las leyes que sustentan los derechos humanos proporcionan los cimientos necesarios de paz y seguridad (Abrams 1999: 11).

Como comunidad global, estamos llegando a entender, tal y como Martin Luther King solía recordarnos, que «la injusticia en cualquier lugar es una amenaza para la justicia en todas partes». Oscar Arias, ex presidente de Costa Rica y artífice de las negociaciones de paz de Centroamérica, puso elocuentemente de relieve la relación entre la forma en que los Estados tratan a sus ciudadanos y el potencial de conflicto internacional. Observaba: «La justicia y la paz sólo pueden prosperar juntas, nunca separadas. Una nación que trata mal a sus propios ciudadanos es más probable que trate mal a sus vecinos» (Thee 1995: 50).

Una selección de premios Nobel como Carl von Ossietzky (1935), Albert Lutuli (1960), Martin Luther King, Jr. (1964), René Cassin (1968), Sean MacBride (1974), Amnistía Internacional (1977), Adolfo Pérez Esquivel (1980), Lech Walesa (1983), Desmond Tutu (1984), Elie Wiesel (1986), el 14.º Dalai Lama (1989), Rigoberta Menchu Tum (1992), José Ramos-Horta y el Obispo Belo (1996), Kim Dae-jung (2000), Jimmy Carter (2002), y, más recientemente, Shirin Ebadi (2003) ponen de relieve el fuerte apoyo a la hora de

considerar que los derechos humanos forman parte integrante de la lucha por la paz y la justicia (Abrams 1999: 20).

Yo sugeriría que la paz es fundamentalmente diferente de otros derechos humanos en el sentido de que no puede inscribirse fácilmente dentro de los mismos marcos legales. Si los derechos humanos son «derechos ejecutables legalmente», ¿cómo hacer aplicar un derecho a la paz? (Joyce 1982: 202). Habida cuenta de la orientación legal actual y del marco para la defensa de los derechos humanos, el establecimiento de la paz como un derecho humano implica la necesidad de identificar a los autores de las violaciones por un lado, y a las víctimas por el otro —en la jerga legal, demandados y demandantes—.

En lo que respecta a los autores de las violaciones, el concepto general de responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos ha sido revisado. Hasta finales de la última década, eran los gobiernos nacionales los que se asumía que eran responsables de la protección y del fomento de los derechos humanos. Del mismo modo, eran los gobiernos nacionales los que podían considerarse responsables por la violación de los derechos humanos. Los abusos por parte de entidades o protagonistas no estatales se consideraban crímenes, no violaciones de los derechos humanos. Estos protagonistas no estatales eran tratados como criminales considerados responsables de sus acciones ante la ley. Sin embargo, a medida que la noción y el discurso de los derechos humanos se han ido generalizando, se ha producido un reencuadre gradual del concepto de derechos humanos, de tal modo que las normas internacionales de los derechos humanos y las leyes humanitarias internacionales ahora se aplican a una mayor variedad de protagonistas. Las conclusiones de la Comisión Peruana de la Verdad y la Reconciliación el año pasado (2003) son pioneras en este sentido. Por primera vez, tenemos una comisión de la verdad que hizo recaer la responsabilidad no sólo sobre el gobierno, sino también sobre un protagonista no estatal, a saber, Sendero Luminoso, por violación de los derechos humanos. Quizá igualmente importante sea que las conclusiones de la Comisión de la Verdad también implican directamente a la sociedad civil por tolerar la discriminación frente a la población indígena y por tolerar la violencia contra las comunidades indígenas. En la misma línea, en 2003, el Tribunal Criminal Internacional de Ruanda condenó a tres periodistas a cadena perpetua por incitar a la violencia que contribuyó a las masacres y al genocidio cometido contra la población Tutsi en Ruanda. Diez años después del genocidio de Ruanda, muchos reconocen el trágico fracaso de la comunidad internacional que hizo caso omiso de las señales de advertencia y no realizó el esfuerzo preventivo que podría haber salvado millares de vidas.

Si pensamos en la paz en su sentido más amplio, como una estructura y un proceso, igualmente se necesitarán nuevos marcos conceptuales para evaluar quién es responsable de la protección, fomento y aplicación de la paz. ¿Cuáles son las obligaciones específicas de los gobiernos respecto a garantizar la existencia de canales de participación abiertos para el ejercicio del derecho a la paz? ¿Deberían los gobiernos ser considerados como únicos responsables del fomento y protección del derecho a la paz? Federico Mayor Zaragoza señala que mientras que el Estado juega «un papel destacado en la prevención de la violencia [...] la cultura de la paz es responsabilidad de cada ciudadano en su vida cotidiana» (van Tongeren 1999: 23). La familia, el barrio, la escuela, el lugar de trabajo, los centros religiosos, los medios de comunicación, e incluso las corporaciones transnacionales y las organizaciones internacionales, todos son centros adicionales para la construcción de una cultura de la paz y, por consiguiente, son también responsables de proteger, fomentar y poner en práctica la paz.

Distribuir la responsabilidad entre diferentes sectores de la sociedad, ¿diluiría la responsabilidad de los gobiernos por las políticas que violan el derecho a la paz? Las definiciones

de responsabilidad deberían tener en cuenta que los gobiernos tienen recursos y el poder de generar recursos que sobrepasan los de unidades sociales más pequeñas. Sin embargo, también es esencial que los individuos se conviertan en partes interesadas serias para la creación de los mecanismos y del clima que genere una paz sostenible con justicia.

Una vez considerados los parámetros de responsabilidad, pasamos a la cuestión de definir a la víctima. El derecho a la paz es uno de los llamados de la «tercera generación» de «derechos para la solidaridad», que se une a otros derechos colectivos como el derecho al desarrollo, al medio ambiente, y a la comunicación. Estos derechos, al contrario que los derechos civiles y políticos de la «primera generación» o los derechos económicos y sociales de la «segunda generación», representan un desafío particular, en el sentido de que normalmente se aplican a grupos en lugar de a individuos. Como tales, son más difíciles de hacer cumplir (Joyce 1982: 202).

Parte de la dificultad en hacer cumplir el derecho a la paz es que aun no hemos desarrollado métodos adecuados para medirla. Al tiempo que reconocemos las dificultades para cuantificar conceptos como los derechos humanos o la paz, sobre todo dada la facilidad con que pueden manipularse las estadísticas con fines políticos, podría ser útil crear lo que yo denominaría un «coeficiente de paz», es decir, un indicador que pudiese calibrar el estatus de la paz empleando una combinación de indicadores cualitativos y cuantitativos. Las Naciones Unidas ya han desarrollado indicadores similares para medir el desarrollo humano. Otros como Freedom House, Casa de la Libertad, también han desarrollado normas similares para medir el cumplimiento de los derechos humanos. Este «coeficiente de paz» adoptaría su forma, en parte, según el modo en que se defina la paz. Si empleásemos un concepto de paz más limitado, el «coeficiente de paz» podría medir variables objetivas como el gasto militar per cápita, los indicadores generales de la violencia social, los niveles de violencia basada en motivos étnicos o de género, u otros patrones de discriminación que suponen una amenaza para una paz estable. Además, pueden establecerse métodos para medir los niveles de impunidad acordados a quienes violan el derecho humano a la paz y otros derechos humanos. Los grupos locales podrían también elaborar indicadores para medir asuntos relativos a la voluntad política. Probablemente éstos variarían de un país a otro, dependiendo de los problemas específicos a los que se enfrenta una nación en un momento dado. Las naciones en medio de conflictos armados podrían considerar formas para hacer a sus gobiernos responsables del establecimiento y de la eficacia de sistemas de advertencia precoz para la prevención de la violencia, y responsables de las acciones gubernamentales que aborden los asuntos relativos a flujos de refugiados y desplazamientos internos, o responsables del desarrollo de iniciativas de paz, etc. En los países o regiones libres de conflictos armados o de condiciones de guerra, las organizaciones locales podrían elaborar normas más apropiadas según sus condiciones locales.

Si la comunidad internacional tuviese que acordar una definición de paz en su sentido más amplio, como un proceso, el coeficiente de paz podría también medir el espacio político que, citando a Hannah Arendt, «hace que las opiniones sean importantes y las acciones efectivas» (Arendt 1949, citado en Jelin 406). Esta medición podría indicar no sólo las medidas anteriormente citadas de la paz, sino también el punto hasta el cual las leyes y las instituciones apoyan normas que permitan y animen a todos los ciudadanos a participar y ejercer la autoridad de la toma de decisiones. El coeficiente de paz podría concebirse de modo que incluyera una gran gama de indicadores relacionados con el ejercicio de derechos civiles, políticos, sociales y económicos de los que las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales ya hacen un seguimiento. Un revelador barómetro de la paz que podría incluirse es la medida en la cual los gobiernos protegen o fracasan en la protección de los derechos de los que trabajan en la defensa de los derechos humanos y en el fomento de la paz.

Una vez definidas las medidas de la paz, ¿quién determina si el derecho a la paz ha sido violado y qué ocurre si debiesen practicarse indemnizaciones? ¿Las comunidades locales?, ¿los estado-nación?, ¿los organismos internacionales?, ¿las organizaciones regionales? ¿Qué ocurre en caso de desacuerdo entre estos grupos?, ¿cómo evitar el juego de cifras que ha pasado a formar parte del debate sobre los derechos humanos y cómo centrar la atención en las desigualdades y en las estructuras que permiten que ocurran las violaciones, en lugar de en cifras que pueden ser fácilmente manipuladas? En el entorno, tan cargado, de la política del poder: ¿cómo fijar normas y hacer cumplir su aplicabilidad universal? ¿Cómo garantizar que medidas y normas diseñadas para salvaguardar la paz no acaben siendo utilizadas para legitimar el uso de la fuerza? Estas son preguntas aun pendientes de abordar.

Por lo tanto, asumiendo que estos asuntos legales y conceptuales podrían allanarse y que el consenso podría forjarse sobre la definición de la paz y las formas en que ésta podría evaluarse, ¿cuáles son algunos de los restantes retos para la aplicación del derecho humano a la paz?

Un obstáculo que esta conferencia podría comenzar a abordar es que no existe necesariamente un consenso ni siquiera entre los activistas de los derechos humanos respecto a las estrategias para la codificación y la aplicación del derecho a la paz. Uno de los argumentos que podrían darse, y que ya se han dado, es que los numerosos catálogos de los derechos humanos son ya demasiado rígidos. Los teóricos de los derechos humanos Jack Donnelly y Rhoda E. Howard señalaron hace casi dos decenios que «la evaluación cuantitativa comparativa de los derechos humanos se ve dificultada por la longitud de la lista de derechos reconocidos internacionalmente» (Donnelly y Howard 1988: 214). Desde entonces estas categorías han aumentado y los mandatos de los derechos humanos han pasado a ser incluso más complejos. En los Estados Unidos, los requisitos para la presentación de informes se han ampliado para incluir «diplomacia multilateral, fomento y coordinación de la democracia, fomento de la libertad religiosa, derechos laborales, casos de asilo, y cumplimiento interno de las normas relativas a los derechos humanos» así como el estatus de la mujer, (USIP 16 de febrero de 2001).

82

Donnelly y Howard también citaban las dificultades en la recopilación de datos adecuados, la naturaleza y la abrumadora complejidad de las conclusiones, y los tremendos intereses dada la creciente tendencia de los gobiernos –incluyendo en aquellos momentos a los Estados Unidos, Países Bajos, y Noruega– a condicionar su ayuda exterior al cumplimiento de los derechos humanos de los gobiernos receptores. También existe el riesgo de que, al igual que con otras normas relativas a los derechos humanos, el concepto se adopte y aplique de manera desigual, y en respuesta a intereses políticos y económicos, en lugar de a realidades objetivas.

A nivel político, los desafíos para la aplicación del Derecho a la Paz incluyen la falta de voluntad política suficiente y una correspondiente falta de liderazgo político. En general, los gobiernos han sido reacios a hacer cumplir los derechos humanos colectivos. En la actualidad hay una falta de incentivos, ya sean positivos o punitivos, para promover que los gobiernos lleven a cabo acciones específicas para lograr los cambios que conducirían a una mayor equidad como base de la paz. Además, no está claro qué gobiernos exactamente se espera que lo hagan.

Los instrumentos legales y las normas internacionales para el Derecho a la Paz ya existen, aunque ciertamente podrían desarrollarse más. Existen, por supuesto, algunos precedentes para la consideración de la paz como un derecho humano. El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas indica que los propósitos de las Naciones Unidas son los de

«mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz». La Carta de las Naciones Unidas, en su Preámbulo y Artículo I establece los derechos humanos universales como la base para la paz tanto nacional como internacional, y hace un llamamiento a la protección del Estado de derecho como la mejor medida de prevención frente a las rebeliones internas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) enumeran los derechos de los seres humanos y las condiciones requeridas para el cumplimiento de dichos derechos. Éstos incluyen el derecho a la «vida, a la libertad, y a la seguridad de las personas» (DUDH, Art. 3; ver también PIDCP, Art. 6; Convención sobre los Derechos del Niño Art. 6), un «orden social e internacional» en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos (DUDH, Art. 28), y una prohibición de toda «propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia» (PIDCP, Art. 20).

La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio obliga además a las naciones firmantes a prevenir y sancionar «los actos perpetrados con la intención de destruir [...] a un grupo nacional, étnico, racial o religioso» (CPSDG, Art. 2). Del mismo modo, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) menciona que se adoptarán todas las medidas apropiadas para «proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental» (Art. 19) y para «promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de [...] tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados» (CDN, Art. 39). Además, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer afirma que «el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional, el alivio de la tensión internacional, la cooperación mutua entre todos los Estados [...] promoverán el progreso y el desarrollo sociales y, en consecuencia, contribuirán al logro de la plena igualdad entre el hombre y la mujer» (Introducción).

Desde 1981, la ONU celebra un día anual de la paz «dedicado a la conmemoración y al fortalecimiento de los ideales de la paz tanto dentro de las naciones y pueblos como entre sí». En 2001, la Asamblea General hizo un llamamiento a la comunidad internacional para que ese día se respetase como un día de «cese el fuego y de no-violencia global». El próximo mes de noviembre se cumplirán veinte años desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptara una resolución que establece el «Derecho de los Pueblos a la Paz» donde se afirma que «la obligación fundamental de todo Estado» es proteger y fomentar «el derecho sagrado a la paz» y renunciar al uso de la fuerza en las relaciones internacionales (A/RES/39/II, 12 de noviembre de 1984). Las Naciones Unidas han fijado repetidamente Años de la Paz (1986, 2000), declaraciones de paz, resoluciones de paz, y recientemente han designado el primer decenio del siglo XXI como decenio de la paz. Algunos han descartado estos esfuerzos como simple «retórica diplomática», y han sugerido que en ausencia de los mecanismos u obligaciones legales para su aplicación, es probable que queden en papel mojado (Forsythe 1993: 4).

Obviamente, el establecimiento del Derecho a la Paz no quiere decir que la paz vaya a prevalecer necesariamente. Sabemos que las resoluciones, las leyes y las Constituciones que establecen las normas de los derechos humanos son necesarias aunque insuficientes para el cumplimiento de los derechos humanos. Algunos países—incluyendo la República del Congo durante un breve período de tiempo, así como Colombia y Perú— tienen disposiciones constitucionales

que garantizan el derecho a la paz. Sin embargo, estas disposiciones tienden a ser disposiciones generales que carecen de mecanismos para su aplicación o ejecución. En su mayor parte, las élites políticas de los estados-nación «han sido reacias a practicar los cambios políticos necesarios para proteger los derechos humanos colectivos» (Felice 1996: 52-3). Aunque la mayoría de la gente desea la paz, gran parte de esas mismas personas temen los cambios que una paz duradera requiere. Y dado que los que tienen el poder para realizar los cambios son frecuentemente los que tienen más intereses para el mantenimiento del status quo, estos cambios tienden a no ser activamente apoyados por los que tienen el poder para hacerlos cumplir.

Además, hemos visto cómo los gobiernos han aplicado selectivamente las normas relativas a los derechos humanos internacionales para justificar sus propias agendas económicas. La incoherencia en la aplicación de las normas relativas a los derechos humanos universales limita severamente la credibilidad de un gobierno ante la comunidad internacional y debilita dichas normas.

Otro obstáculo a la paz es que los grupos a quienes más les interesa la paz son normalmente los que tienen menor acceso al poder de toma de decisiones dentro de las instituciones políticas formales, y menor representación dentro de las instancias legislativas, judiciales, ministeriales, militares, y en los servicios militares y diplomáticos. Además, estos colectivos, incluyendo a mujeres, grupos marginados, a los pobres y a los privados del derecho al voto, son frecuentemente las principales víctimas de la violencia.

Sin embargo, en muchas sociedades, son también los mayores defensores de la paz y constituyen un recurso importante para el establecimiento y la aplicación del Derecho Humano a la Paz. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobada en 2000, tras grandes esfuerzos por parte de defensores de todo el mundo, reconoce justamente el importante papel que han de jugar las mujeres en todas las fases de la resolución de conflictos—incluyendo la prevención de los conflictos, las negociaciones, la mediación, el desarme, la desmovilización, la reintegración, y la aplicación de los programas de reconstrucción post-conflicto— y requiere que los gobiernos incorporen a las mujeres en el diseño y en la aplicación del proceso de paz. Estas son nuevas e importantes iniciativas que están aportando el oxígeno necesario para la defensa de la paz por parte de las mujeres si bien, antes de ser aplicadas, las normas tienen un largo camino que recorrer.

Otro gran impedimento para la aplicación del derecho a la paz es la generalizada cultura de guerra y de militarismo que impera en muchos países. Nuestros marcos de referencia están modelados por la cultura dominante de guerra y de violencia en la que vivimos. Los medios de comunicación glorifican la violencia; las industrias prosperan con las guerras—normalmente en países que no son el suyo propio—, los héroes militares y las historias de guerra son componentes básicos de la construcción nacional. Nuestras escuelas y nuestros libros de historia nos enseñan sobre la guerra, pero raramente nos enseñan sobre la paz. La mayoría de nosotros puede nombrar las guerras más importantes de nuestro tiempo e identificar a muchos de nuestros héroes de guerra nacionales. Podemos coger cualquier periódico y leer sobre el estallido de la guerra, la amenaza de confrontaciones nucleares, la intensificación de la violencia, o el aumento de las tensiones entre grupos étnicos y religiosos. En Estados Unidos, un niño americano típico ve una media de 16.000 asesinatos simulados y 200.000 acciones violentas en la TV, en el cine y en Internet antes de cumplir los dieciocho años (Wurman 2002: 207). Así, estamos socializados para aceptar la violencia y la guerra como si fuesen lo más normal del mundo.

El Senador Douglas Roche, *The Right to Peace*, 1998, señala que los conflictos mortales no son inevitables, y que su prevención es posible y cada vez más urgente. Nos recuerda que el «potencial de violencia puede mitigarse a través de una aplicación hábil e integrada de medidas políticas, diplomáticas, económicas y militares».

La creencia, cada vez más extendida entre los responsables de la elaboración de políticas, de que la guerra es el mejor o el único camino hacia la paz ha de ser puesta en entredicho. La mentalidad de crisis, al menos en los EE.UU., significa que la atención pública frecuentemente se centra en las crisis sólo cuando la violencia estalla y, entonces, suele ser demasiado tarde para acciones preventivas. En esta fase final, las soluciones tienden a tratar los síntomas a corto plazo, en lugar de tratar las causas de la violencia a largo plazo o el entorno de injusticia que permite que ésta se genere. Sin embargo, el uso de la violencia para garantizar la estabilidad a corto plazo también trae consigo problemas adicionales, en la medida en que transforma a los seres humanos en enemigos dignos de destrucción.

Un error muy importante de esta idea es que «una sociedad que centre sus esperanzas de convivencia pacífica en los métodos de disuasión por medio de las armas de fuego es una sociedad fundada en un pacto frágil y deleznable. Las relaciones intersubjetivas estarían construidas en el temor y la desconfianza recíprocas, de tal manera que la ausencia de cooperación, entendimiento y confianza como bases del progreso social serían un obstáculo insalvable para el crecimiento individual y colectivo» (C-296/95).

Frecuentemente los gobiernos eligen tácticas en la lucha contra la violencia, particularmente la relacionada con el tráfico de drogas, el crimen organizado, y el terrorismo, que adoptan las tácticas violentas de aquellos a los que persiguen. Los horrores del 11 de septiembre de 2001; el 11 de marzo de 2004, y otros ataques terroristas amenazan con hacer retroceder los tremendos avances logrados por los movimientos de los derechos humanos en las tres últimas décadas. Una vez más, la paz y los derechos humanos están quedando a un lado en aras de los intereses de la seguridad nacional; los gobiernos invocan la guerra contra el terror para justificar la represión interna, y estamos siendo testigos del desvío de una enorme cantidad de recursos hacia la carrera armamentística. Estos esfuerzos frecuentemente no sólo no resuelven el problema, sino que lo agravan.

Tal y como nos recuerda la Constitución de la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas (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» (Asamblea General de la ONU, A/RES/53/243, 6 de octubre de 1999). Salvo que articulemos una visión alternativa de un mundo en paz y que trabaje por la paz, estaremos condenados a morar en las sombras de la muerte. No podemos dejar que las fuerzas de la violencia rijan el mundo en el que vivimos, sino que debemos hacer que el faro de la paz sea nuestro guía.

Es importante actuar siendo conscientes de que la guerra no es una condición humana inevitable, en particular en una era de capacidad nuclear y avances tecnológicos en armamento. Debemos rebatir la asunción habitual de que la guerra es «la manera normal de dirimir las disputas entre grupos políticos» (Howard 2001: 29). Una manera de hacerlo es comenzando a dar notoriedad a las guerras evitadas, a los conflictos resueltos sin recurrir a la violencia, a los vínculos forjados entre comunidades en guerra, y al establecimiento de comunidades de paz dentro de zonas de conflicto. La misma historia que se enseña como una sucesión de guerras, podría verse como una historia de la incapacidad de las sociedades de resolver los conflictos pacíficamente. Sin embargo, esto ha de complementarse con una mayor atención a los esfuerzos exitosos que han logrado prevenir la aparición de conflictos violentos. Hay guerras que se han evitado, pero éstas raramente hacen historia. En ocasiones han prevalecido los esfuerzos por mantener la paz, pero no hemos sido conscientes de ellos. Tenemos que encontrar formas de documentar y de aprender de esta historia humana oculta de la paz. Se sabe que aproximadamente ocho naciones son potencias nucleares,

pero deberíamos sentirnos esperanzados porque la inmensa mayoría de las naciones no lo son. Debemos buscar ejemplos de éxito en la prevención de los conflictos y desenterrar las lecciones de ese pasado escondido. Sólo si somos capaces de recuperar esta parte de nuestra historia podremos vislumbrar el camino de la paz. Del mismo modo, debemos apoyar a los que actualmente trabajan sin descanso por construir la paz. Los puentes que están tendiendo entre grupos étnicos, raciales, geográficos y otras líneas divisorias serán un importante legado de cara al futuro.

Los factores económicos también afectan a la aplicación del derecho a la paz, aunque yo sugeriría que estas variables dependen en gran parte de la cuestión de la voluntad política. Como señalaba un historiador: «Las guerras comienzan con decisiones conscientes y razonadas basadas en el cálculo, realizado por ambas partes, de que pueden lograr más yendo a la guerra que continuando en paz» (Howard 2001: 37). Los intereses económicos relativos a la industria del armamento y a lo que se ha llamado el «complejo militar-industrial» forman parte de estos cálculos.

Los recursos dedicados a la prevención de conflictos y al fomento de una cultura de paz palidecen en comparación con los consagrados a la guerra. A pesar de la existencia de muchos individuos capaces y valerosos, y de las meritorias organizaciones que trabajan por la paz, las limitaciones económicas y las realidades políticas a menudo dificultan que estos grupos sean autosuficientes.

A través de nuestro programa de ayudas, el Instituto de la Paz de Estados Unidos está financiando numerosos esfuerzos en todo el mundo con miras a promover la educación para la resolución de conflictos en zonas de conflicto, pero sólo podemos financiar menos del 10% de las propuestas que recibimos en el área de la prevención, gestión, y resolución de conflictos. En todos los niveles de la sociedad, existen relativamente pocos recursos para la protección y la promoción de los derechos humanos. Dentro del gobierno de los Estados Unidos, las oficinas ejecutivas que abordan los derechos humanos adolecen de financiación y de personal suficiente, y tienden a tener poco peso dentro de la burocracia.

No basta con tener leyes y normas si no existe una sociedad civil próspera que garantice su aplicación. El avance en los derechos humanos depende decisivamente del apoyo de las organizaciones de la sociedad civil independiente. Al tiempo que las iniciativas de la sociedad civil frecuentemente juegan un papel decisivo de presión para la obtención de leyes y normas que fomenten el respeto por los derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil también han de ser suficientemente fuertes para controlar a los gobiernos, y para exigir la aplicación de estos derechos. Pero, para que esto ocurra, han de contar con recursos materiales y humanos suficientes que les permitan producir información oportuna y precisa.

Las ONGs, en todas partes, pero especialmente en los países en desarrollo, luchan por sobrevivir, y su personal soporta un exceso de trabajo. La importante crisis financiera que están padeciendo muchos grupos a menudo les coloca en una posición en donde eligen aceptar dinero del gobierno para sobrevivir. Al hacerlo, pueden comprometer su capacidad para ejercer el tipo de crítica independiente y la función de control que son tan necesarias para generar la voluntad política de cambio.

El ejercicio del Derecho a la Paz se ve obstaculizado por otros factores, como el clima de impunidad a nivel local y nacional. En ausencia de una administración de justicia imparcial, la violencia se acepta como una vía alternativa para resolver conflictos. Por lo tanto, un profundo respeto por el estado de derecho es un componente necesario para la construcción de la paz.

¿Qué puede hacerse con estos obstáculos? La voluntad política y el liderazgo constituyen, a mi entender, el componente más importante para garantizar la aplicación de un derecho humano a la paz. ¿Cómo crear un clima que genere mayor voluntad política y liderazgo en este sentido? En primer lugar, la noción de qué es políticamente posible ha de ser puesta en entredicho. La voluntad política depende del papel que desempeña una sociedad civil independiente y organizada. En las sociedades democráticas, los votantes pueden ejercer su derecho a la paz negándose a elegir o a reelegir a aquellos que priman las políticas de guerra sobre las políticas de paz. Los responsables de la elaboración de políticas han de aprender, y los ciudadanos han de recordar, que lo más probable es que el uso de la violencia genere más violencia. Los ciudadanos han de seguir exigiendo a sus dirigentes que encuentren alternativas al uso de la fuerza.

Ha de realizarse un mayor esfuerzo educativo, comenzando a una edad temprana, para enseñar a los niños el valor del diálogo y la historia oculta de esfuerzos –tanto exitosos como no– por conseguir la paz. Como escribe Elizabeth Jelin: «Un gran avance en el tratamiento del conflicto social y político se producirá si y cuando, escuchado y reconocido por otros, el discurso de la violencia se transforme en un discurso de diálogo y de negociación, y cuando los poderosos aprendan a escuchar otros idiomas antes de que los mensajes se traduzcan al discurso de la acción violenta» (Jelin 1998: 408). Escuelas y familias por igual han de practicar técnicas de resolución de conflictos que no se basen en la violencia, como modelos que socialicen a la próxima generación para que desarrolle alternativas a la violencia.

Hemos de seguir recordando a nuestros dirigentes las conexiones entre paz y derechos humanos. Las violaciones de los derechos humanos frecuentemente están relacionadas con disputas por la clase, el estatus social, los privilegios económicos, y el poder personal (Kołodziej 2003). Los gobiernos que violan los derechos humanos son inherentemente aliados inestables y una amenaza para los intereses de la seguridad nacional y global a largo plazo. La comunidad internacional debe imputar a los tiranos su responsabilidad y aislar a los que violan los derechos humanos de sus pueblos. Con este fin, las comunidades han de trabajar para garantizar que la justicia se administre equitativamente y para que el estado de derecho prevalezca sobre la impunidad tanto a nivel local, como nacional e internacional.

Favorecer la paz y el fomento de los derechos humanos en el mundo de hoy se interpreta con demasiada frecuencia como debilidad con el terrorismo. Sin embargo, el director del Observatorio de los Derechos Humanos, Reed Brody, señala que el movimiento de los derechos humanos «debe demostrar que el fomento de los derechos fundamentales es esencial para la seguridad, y una herramienta indispensable en la lucha contra el terrorismo» (Brody 2004). Aconseja: «dado que no es probable que los terroristas vayan a ser aplacados mediante cambios en la política, debemos actuar sobre la evidencia de que el apoyo al terrorismo alimenta la represión, la injusticia, la desigualdad y la falta de oportunidades [...] Donde hay democracia e igualdad, donde hay esperanza, donde hay posibilidades pacíficas de cambio, el terrorismo tiene muchas menos probabilidades de conseguir el apoyo popular».

En el frente económico, la voluntad política y el liderazgo pueden ayudar a galvanizar a aquellos líderes políticos y religiosos que reconocen que la estabilidad a largo plazo es una base sólida para una economía saludable. Podrían desarrollarse incentivos económicos para invertir en la paz; asimismo debería alentarse a la comunidad empresarial para que piense más creativamente en una productividad que mejore la paz basándose en definiciones de seguridad humana que no se limiten a la fuerza militar.

Después de exponer algunos de los desafíos para la aplicación del Derecho Humano a la Paz –y hay muchos– permítanme que finalice exponiendo algunas de las ventajas de su instauración. En primer lugar, la tradición de los derechos humanos se basa en la fijación de objetivos o cotas de referencia, así como en el acompañamiento de herramientas legales e instituciones –las leyes, el sistema jurídico y el proceso de litigio– como medios para garantizar las libertades y el desarrollo humano (PNUD 2000: 2). El establecimiento de la paz como un derecho humano probablemente impulsaría un mayor desarrollo y aplicación de estas estructuras legales hacia la consecución o el mantenimiento de la paz.

En segundo lugar, hay muchas razones por las que fijar un objetivo en torno al cual los ciudadanos puedan movilizarse. Las normas dan poder tanto a las víctimas como a los activistas. Estableciendo «una norma común para todos los pueblos y todas las naciones», (DUDH), sus exigencias son legitimadas y se establecen referencias en torno a las cuales puede construirse el consenso y evaluarse la responsabilidad (Brody 2004).

Tercero, el establecimiento de un enfoque de la paz basado en los derechos subraya la necesidad de más información sistemática, y de ahí la necesidad de una atención más sistemática, más recursos, y compromisos institucionales para la promoción de la paz. El consenso en torno al concepto de paz como derecho humano le otorga un estatus moral equivalente al de otras obligaciones internacionalmente reconocidas, lo que significa que estaría sujeta a procedimientos de control y seguimiento similares.

Cuarto, la acción de invocar el derecho a la paz tiene un efecto tanto en el concepto como en el entorno en el que se invoca. Según parece, el discurso normativo relativo a la paz jugaría un papel importante en las relaciones internacionales, y en la socialización de los protagonistas internacionales hacia la elección de vías de resolución de conflictos más pacíficas.

88

Quinto, el establecimiento de la paz como derecho humano podría permitir a los profesionales de los derechos considerar con mayor atención las formas en que la negación de la paz afecta a distintos individuos, y especialmente a distintas comunidades. Hemos visto, por ejemplo, cómo una perspectiva de derechos humanos puede revelar la distribución discriminatoria de los recursos y ayudar a cambiar las prioridades hacia los más desaventajados y excluidos. Quizá, una estrategia similar que se centrara en la distribución de recursos humanos y materiales para la paz o la guerra, o el impacto diferencial de las estrategias de guerra sobre las comunidades marginadas sería un paso útil hacia la atenuación de los efectos de la violencia.

Sexto, el establecimiento de la paz como derecho humano legitima y amplifica la voz política de los conciliadores y constructores de la paz. Conceder a la paz el estatus de derecho humano daría legitimidad y protección institucional a los que realizan arriesgados esfuerzos de construcción de la paz en zonas en conflicto.

Séptimo, el establecimiento de normas de los derechos humanos a nivel global y nacional ha ayudado a conducir a las sociedades hacia su realización. La experiencia ha demostrado que estrategias de concienciación como ésta son efectivas. En multitud de campos, incluyendo los derechos de la mujer y del niño, la condena a muerte y las minas terrestres, el proceso de desarrollo de normas y a continuación la movilización para su aplicación ha conseguido resultados concretos. La decisión del presidente Jimmy Carter de hacer de los derechos humanos el buque insignia de sus políticas, con independencia de lo irregularmente que esas políticas se aplicaran, suscitó necesidades de información y la creación de estructuras nacionales que han atraído la atención hacia los derechos humanos y garantizado que éstos sean una consideración clave en el diseño de la política exterior.

Del mismo modo, ese tipo de estrategias parecen haber funcionado bien para los derechos de la mujer. Conferencias globales sobre la mujer auspiciadas por las Naciones Unidas en Méjico DF (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985), y Pekín (2000), ofrecieron a la sociedad civil oportunidades para fijar una serie de referencias para, entre otras cosas, aumentar la presencia de las mujeres en puestos de liderazgo en el gobierno. Aunque el progreso hacia el logro de estos objetivos no ha sido uniforme en todos los países, la articulación de estas normas ha dado como resultado que se documenten una serie de desigualdades globales y ha dado lugar a que muchos gobiernos diseñen y ejecuten estrategias para rectificarlas.

Como conclusión, tenemos que confiar en que ninguna de las barreras a la paz son insuperables. Construir una cultura de concienciación respecto a los derechos humanos y de compromiso con la paz requiere que cada uno de nosotros haga inventario de nuestros esfuerzos y de los de nuestros coetáneos, fije objetivos y referencias para el logro de un mundo más justo y en paz, y haga a los responsables de la elaboración de políticas responsables de sus acciones. Debemos reforzar las leyes, las instituciones, las normas, y las relaciones humanas que puedan ser la base para la paz y la confianza, recordando también el papel esencial de la educación y de los medios de comunicación en la construcción de una cultura de concienciación respecto a los derechos humanos y de compromiso con la resolución pacífica de los conflictos. Del mismo modo debemos ejercer la generosidad, la imaginación, y el optimismo en nuestra capacidad de crear justicia para todos.

Como señalara el uruguayo José Enrique Rodo hace más de un siglo: «Sólo somos capaces de progreso en cuanto lo somos de adaptar nuestros actos a condiciones cada vez más distantes de nosotros en el espacio y en el tiempo. La seguridad de nuestra intervención en una obra que haya de sobrevivirnos, fructificando en los beneficios del futuro, realza nuestra dignidad humana, haciéndonos triunfar de las limitaciones de nuestra naturaleza». Sentar las bases de una cultura de paz es una tarea necesaria aunque a veces invisible que bien pudiera dar sus mejores frutos en próximas generaciones. Trabajemos rumbo al día en el que los hombres no puedan aceptar los conflictos violentos de nuestro tiempo, en donde la paz llene nuestras mentes, nuestros corazones, y nuestro universo.

Fuentes citadas

ABRAMS, IRWIN, ED.

Peace 1991-1995: Nobel Lectures, World Scientific, Nueva Jersey, 1999.

BRODY, REED

«Right Side Up: Reflections on the Last Twenty-Five Years of the Human Rights Movement», Observatorio de los Derechos Humanos, *Informe Mundial 2004*.

COMISIÓN CARNEGIE PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS MORTALES. 1997

Disponible online en <http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/rept97/finfr.htm>

FELICE, WILLIAM F.

«The Case for Collective Human Rights: The Reality of Group Suffering», *Ethics & International Affairs*, vol. 10, 1996, 47-62.

FINNEMORE, MARTHA Y SIKKINK, KATHRYN

«International Norm Dynamics and Political Change», *International Organization*, 52:4, otoño 1998.

FORSYTHE, DAVID P.

Human Rights and Peace: International and National Dimensions, Lincoln: University of Nebraska Press, 1993.

HOWARD, MICHAEL

«The Causes of War», en Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, y Pamela Aall. *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Instituto de la Paz de EE.UU., Washington, D.C., 2001.

90

DONNELLY, JACK Y RHODA E. HOWARD

«Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework», *Human Rights Quarterly*, vol. 10:2, mayo de 1988, 214-248.

JELIN, ELIZABETH

«Toward a Culture of Participation and Citizenship: Challenges for a More Equitable World». Alvarez, Sonia E., Evelina Dagnino, y Arturo Escobar. *Cultures of Politics/Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*, Westview Press, Nueva York, 1998, pp. 405-414.

JOYCE, JAMES AVERY

«Is there a Right to Peace?», *Christian Century*, 24 de febrero, 1982, p. 202.

KANT, IMMANUEL

Perpetual Peace: A Philosophic Essay, Garland, New York, 1971.

KOŁODZIEJ, EDWARD A., ED.

A Force Profonde: The Power, Politics, and Promise of Human Rights, Pennsylvania Studies in Human Rights, 2003.

ROBINSON, MARY

«Human Rights and Global Civilisation», *2nd Annual BP Lecture*, 29 de noviembre, 2001, British Museum, Londres.

ROCHE, SENADOR DOUGLAS, O.C.

«The Human Right to Peace: Ethics and Policy». Delegado de la Oficina Internacional de la Paz, 4.^a *Cumbre Mundial de Premios Nobel de la Paz*, Campidoglio, Roma, 28 de noviembre de 2003. Disponible en www.middlepowers.org

SOLOMON, RICHARD

«Teaching Peace or War?» *Declaración ante el Subcomité de Trabajo, Salud, Servicios Sociales y Educación del Senado*, 30 de octubre de 2003.

SUU KYI, AUNG SAN

Freedom from Fear and Other Writings, Ed. Michael Aris, 2.^a Ed., Penguin, Nueva York, 1995.

THEE, MAREK, ED.

Peace! By the Nobel Peace Prize Laureates: An Anthology, UNESCO Publishing, París, 1995.

INSTITUTO DE LA PAZ DE EE.UU.

«U.S. Human Rights Policy: Challenges for the Future», *Newsbyte*, 16 de febrero de 2001.

PROGRAMA DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS

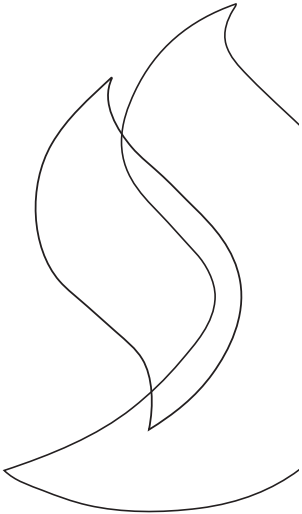
Informe sobre el Desarrollo Humano 2000, Oxford University Press, Nueva York, 2000.

VAN TONGEREN, PAUL

People Building Peace: 35 Inspiring Stories From Around the World, Centro Europeo para la Prevención de los Conflictos, Utrecht, Países Bajos, 1999.

WURMAN, RICHARD S.

Understanding Children, TOP Publishing, Newport, Rhode Island, 2002.



La participación pública en la paz: un imperativo del siglo XXI

SR. ANDREW CARL

Co-director de la Organización no gubernamental Conciliation Resources

Andrew Carl es co-director de la organización no gubernamental Conciliation Resources (CR), institución registrada en el Reino Unido como organización de beneficencia. Conciliation Resources trabaja para prevenir la violencia, promover la justicia y transformar el conflicto en oportunidades de desarrollo.

Conciliation Resources centra su actividad principalmente en el Cáucaso, Uganda y África occidental en asociación con organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales y gobiernos.

Esta organización pone a disposición de los dirigentes de distintos países su experiencia en la resolución de conflictos, mediante un apoyo profesional para evitar o transformar los conflictos armados en varios países del mundo entero.



CURRÍCULUM

También publica la serie *Accord: an international review of peace initiatives* y participa en proyectos en Colombia, Islas Fiji y Filipinas. Se financia con subvenciones de gobiernos, instituciones independientes y fundaciones.

SINOPSIS

¿Quién construye la paz? El paradigma más popular es el de los diplomáticos dándose un apretón de manos en la ceremonia de la firma oficial. Aunque puede ser cierto que la mayoría de los acuerdos alcanzados para poner fin a las guerras civiles se producen a escondidas del público, a menudo en capitales de otros países y casi siempre con la única presencia de las partes enfrentadas y, posiblemente, un tercero, esos momentos representan la punta de todo un iceberg de esfuerzos e intervenciones. La dinámica de los procesos de paz depende de muchas acciones en cada una de sus fases.

La participación pública en los procesos de transformación de los conflictos debería formar parte del concepto del Derecho a la Paz. La clave está no sólo en establecer un estándar y una aspiración codificada, sino en crear un mecanismo internacional que esté al alcance de las personas, en el ámbito local, para que lo utilicen. Un buen ejemplo de este tipo de instrumento es el Artículo 36 del Acuerdo de Intercambio Comercial y de Asistencia de Cotonou con la Unión Europea. Tras el último golpe de estado en Fiji, los grupos de la sociedad civil pudieron valerse de este artículo y recordar a los líderes de los grupos que sus acciones tendrían consecuencias en forma de suspensión de las ayudas al desarrollo con algunas condiciones en materia de derechos humanos para su restablecimiento.

Si se desea lograr que las personas dispongan de las oportunidades y los recursos necesarios para transformar el conflicto violento que les afecta, se necesitará una política internacional de incentivos y amenazas.

La participación pública en la paz: un imperativo del siglo XXI

Introducción

Quisiera agradecer a los organizadores de esta conferencia la oportunidad que me brindan permitiéndome aprender de personas tan comprometidas y competentes como las aquí presentes.

Como ya han oído, soy el director de una ONG internacional, con sede en Londres, que proporciona un apoyo profesional a los esfuerzos de las personas para evitar o transformar los conflictos armados en varios países del mundo entero.

Desde hace unos años, en el sur del Cáucaso, en el conflicto entre Georgia y Abjasia, estamos convocando de forma conjunta una serie de mesas redondas para dialogar con los líderes municipales y políticos. En las primeras mesas redondas, respetamos, bajo su petición, la regla de que NO debatirían sobre su propio conflicto. Por esta razón, llevamos a personas que compartieron con ellos su experiencia en Irlanda del Norte, Chipre, el sur de los Balcanes y otros lugares. Las reuniones fueron intensas y las reflexiones muy profundas. El hecho de abordar estos conflictos extranjeros sirvió a los participantes para compararlos con el suyo. Así, lograron ver su propia situación desde una perspectiva diferente.

95

Supongo que, hoy, nosotros también estamos utilizando la discusión sobre el derecho humano a la paz como un medio para enfocar el largo y trágico conflicto del País Vasco. Es un conflicto del que admito saber poco por lo que no intentaré dar lecciones sino sólo unas reflexiones basadas en mis propias experiencias. Me gustaría compartir con ustedes algunas ideas sobre la utilidad de la participación pública en los procesos de paz. Defenderé que el derecho humano y básico a la paz deberá construirse basándose en las prácticas y los procesos de la transformación de los conflictos.

Globalización y agentes no-estatales

Vivimos una era de fenómenos confusos y contradictorios, una era en la que los estados-nación y las instituciones multilaterales son regulados por los sistemas nacionales e internacionales, por las leyes y las normas de conducta –aunque no sean perfectas–. No obstante, también vivimos en una era de globalización, de relaciones sociales, económicas y políticas que se caracterizan por la falta de regulación, responsabilidad y control. Al trabajar en una ONG, a menudo viajo sin el consentimiento del gobierno del país de destino. Me reúno con trabajadores humanitarios de otros países y activistas locales en reuniones internacionales, hombres de negocios en el plano internacional, en ocasiones del negocio de la paz, a veces mercenarios, frecuentemente grupos armados o sus socios: parece otro tipo de comunidad internacional.

Me fascina la coexistencia de estos sistemas de gobierno y sus diferentes visiones del mundo: la lógica corporativa de los negocios internacionales, la lógica diplomática de los intereses

del estado-nación y cómo se transponen a otros países, la lógica los ejércitos nacionales y la militarización. Lo que intento comprender es cuál es la naturaleza del espacio público que intentamos conservar con los valores universales del Derecho Humano a la Paz.

Mi organización forma parte de un fenómeno de desarrollo más amplio en el sector internacional no-gubernamental. Especialmente desde el final de la guerra fría, hemos presenciado una constante proliferación y profesionalización de iniciativas de la sociedad civil organizadas, locales, nacionales e internacionales, destinadas a responder al conflicto armado. Sin lugar a dudas, no existe una visión común o un modelo conceptual coherente de lo que es la paz. Podrán decir que quienes intervienen a favor de la paz trabajan con ciertos modelos de cambio y lucha, en vez de utilizar suposiciones compartidas sobre cómo actuar. Por supuesto, se hace daño en nombre de la construcción de la paz, pero nuestra diversidad es de gran valor. Una de las dificultades de intentar comprender mejor este ámbito de la transformación de los conflictos de la sociedad civil es que no hay fronteras y se realizan muchos cambios. El desarrollo y las agencias humanitarias están dominando las agendas de los procesos de paz; las organizaciones que defienden los derechos humanos y el medioambiente están adoptando nuevas tácticas de compromiso, incluso las empresas comerciales están adaptando las funciones explícitas de gestión de conflictos. Aunque los múltiples agentes e interventores no aportan la paz de forma colectiva, creo que se están redefiniendo los términos de las intervenciones internacionales en los conflictos.

Sin duda, los numerosos conflictos violentos del mundo, recientes y no tan recientes, representan nuestros fracasos individuales, comunes y colectivos en la búsqueda de políticas alternativas. Como todos sabemos, la mayoría de las guerras actuales no son completamente globales aunque se hayan internacionalizado. De hecho, cuando se producen conflictos violentos, tienen una repercusión de marcado carácter local. La mayoría de las guerras terminan –al menos en parte– mediante un proceso pacífico basado en acuerdos. Incluso las soluciones «drásticas», como la muerte de Savimbi en Angola, requieren mucho trabajo con vistas a crear una infraestructura social genuina para lograr la paz. Al final, las personas recurren a la política y las negociaciones para construir la paz y poner fin a las guerras.

En nuestro esfuerzo por profundizar en nuestra idea común de la paz, también deberíamos apreciar el concepto desde el punto de vista de un profesional que debe tener algunos conocimientos de qué es un proceso de paz. Es importante darse cuenta de que, en los procesos de paz –que rara vez son lineales–, hay que pasar de la violencia al diálogo: un periodo inicial al que mi colega Celia McKeown se refiere como «de Cero a Uno». Esta fase incluye la creación de condiciones para el compromiso. Después, en un proceso de éxito, se pasa al diálogo político, la creación de relaciones y, eventualmente, un acuerdo. Por supuesto, el proceso continúa con más acuerdos y la reconstrucción de una sociedad dividida por la guerra.

Este es el A-B-C de la construcción de la paz; el camino más sencillo.

¿Pero quién construye la paz?

El paradigma más popular es el de los diplomáticos dándose un apretón de manos en la ceremonia de la firma oficial. Aunque puede ser cierto que la mayoría de los acuerdos alcanzados para poner fin a las guerras civiles se producen a escondidas del público, a menudo en capitales de otros países y casi siempre con la única presencia de las partes enfrentadas y, posiblemente, un tercero –cosa que hemos documentado en una serie de publicaciones que producimos llamada *Accord*–, esos momentos representan la punta de todo un iceberg de esfuerzos e intervenciones. La dinámica de los procesos de paz depende de muchas acciones en cada una de sus fases.

Cualquiera que haya vivido o trabajado en situaciones de conflicto violento conocerá los esfuerzos que realiza la sociedad civil para la transformación de los conflictos. Los sacrificios personales, las discretas intervenciones, las movilizaciones públicas. Desde los procesos de Sudán, dirigidos por las personas, pasando por las iniciativas de paz cívicas de Colombia, hasta las manifestaciones de Nepal, no existe un solo conflicto o un proceso de paz donde la tarea multidimensional de la construcción de la paz sea únicamente la responsabilidad del estado. Existen ejemplos de intervenciones de la sociedad civil en cada fase de los procesos de paz.

En lo referente a la participación pública en la fase de las discusiones políticas, mi colega Catherine Barnes describió detalladamente tres modos de participación en los procesos de paz:

Participación representativa. Como en los casos de Sudáfrica e Irlanda del Norte, donde los sistemas políticos ocuparon un lugar destacado y las negociaciones incluyeron a todos los grupos políticos que dispusieran del apoyo público necesario y que desearan participar en las discusiones;

Mecanismo consultivo. Como en la Asamblea de la Sociedad Civil de Guatemala o la Comisión de Unificación Nacional de Filipinas, donde la sociedad civil tiene la oportunidad de expresar sus puntos de vista y hacer recomendaciones. Y por último,

Participación directa. Un buen ejemplo son las experiencias de Mali, donde es frecuente que agentes de la sociedad civil tomen la iniciativa en ausencia de una iniciativa formal.

¿Por qué fomentar la participación pública en los procesos de paz? ¿Estamos debatiendo sobre buenas prácticas o sobre una dimensión del derecho a la paz?

El diálogo para poner fin a las guerras y cambiar las relaciones conflictivas es un periodo en el que se concentran los cambios y la toma de decisiones políticas. Generalmente, los acuerdos de paz son algo más que meros arreglos para poner fin a las hostilidades y abordan cuestiones relacionadas con la estructura del Estado, las instituciones políticas y la asignación de recursos públicos. Por lo tanto, estos procesos y los acuerdos que de ellos derivan constituyen puntos de inflexión en la historia de un país. Además, el simple hecho de mantener discusiones ayuda a asentar los hábitos del diálogo político y el compromiso.

El conflicto armado a menudo va acompañado de la exclusión social y la marginalización hacia las mujeres, los jóvenes, las minorías y todos aquellos que nunca han empuñado un arma. Sabemos que la población civil son el objetivo de la mayoría de las guerras modernas. La imposibilidad de garantizar una participación política eficaz ha sido a menudo una de las causas de los conflictos porque quienes se sienten excluidos del sistema luchan para hacerse oír —y proteger sus intereses— por otros medios, que con gran frecuencia son violentos. Una de las dificultades para poner fin a un conflicto violento es generar la confianza suficiente —y acuerdos específicos— para garantizar que esa exclusión no vuelva a producirse en el futuro.

También es frecuente que los conflictos conlleven una crisis de legitimidad cuando algunos sectores significativos de la población no se sienten correctamente representados por el gobierno o los grupos armados. Los participantes pueden determinar los acuerdos fundamentales y de procedimiento que pueden conducir a cambios estructurales en el Estado, el sistema de gobierno, los derechos humanos, la seguridad y las políticas de desarrollo. Por lo tanto, quién participa es un aspecto importante.

Sin embargo, la «estrategia que prevalece en las negociaciones» para poner fin a las guerras civiles es reunir a los representantes de los grupos combatientes –o quienes cuentan con el apoyo de partidarios poderosos entre los principales agentes internacionales– generalmente con la asistencia de un mediador internacional, para alcanzar un acuerdo que satisfaga, al menos, las exigencias mínimas de los negociadores. Podríamos llamar a esta modalidad el modelo de negociación de «pacto entre élites». El mensaje implícito es que la violencia funciona.

Esto subraya la importancia de construir un proceso de negociación inclusivo y legítimo. Es algo que va más allá de la convocatoria de elecciones, aunque las elecciones y los referéndums pueden ser un componente importante de este proceso. Puede que resulten más útiles unos mecanismos que proporcionen a todos los grupos de interés y al público en general la oportunidad de participar de tal manera que los acuerdos resultantes satisfagan al mayor número de personas y puedan ser el camino político hacia una paz duradera. Entre estos procesos se incluyen las negociaciones entre numerosos partidos, los diálogos nacionales y las convenciones constitucionales.

Podría haber serios costes de oportunidad si, en aras del restablecimiento de la estabilidad, se aplazara una participación amplia hasta la consolidación de un nuevo régimen. Por lo tanto, los agentes de la sociedad pública y civil deberían desempeñar un papel desde las fases más tempranas; no más tarde, cuando ya se haya consolidado un nuevo régimen.

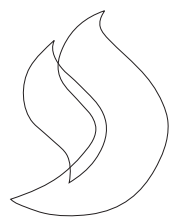
Por supuesto –como comentaba antes con referencia a la sociedad civil internacional–, no todos los sectores del público se comprometen de forma progresiva en pro del bien común. El acceso del público conlleva sus propias dificultades para la gestión de los conflictos. No hay que dar por sentado que la construcción de una paz duradera es una opción fácil. Los defectos de las recientes intervenciones internacionales e instrumentales son tan complejos como las personas, comunidades y sociedades, lo que pone de manifiesto la importancia de utilizar un enfoque basado en las personas para la transformación de los conflictos.

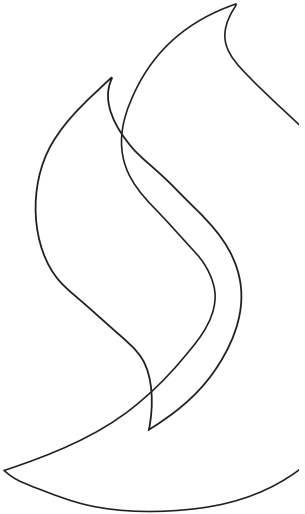
Por último, el derecho a la participación implica la capacidad y los recursos para participar. La participación de la sociedad civil requiere apoyo y patrocinio para corregir debidamente su marginalización. Esto puede hacerse en el ámbito local –aunque con grandes dificultades–, especialmente en los países en desarrollo. Este apoyo puede proceder del exterior, de otros agentes de la sociedad civil con un acceso mejor o diferente –esto es lo que hacemos nosotros–, o puede obtenerse mediante alianzas estratégicas –incluso con el estado o los sectores privados–.

A modo de conclusión, la participación pública en los procesos de transformación de los conflictos debería formar parte del concepto del «derecho a la paz». Creo que la clave está no sólo en establecer un estándar y una aspiración codificada, sino en crear un mecanismo internacional que esté al alcance de las personas, en el ámbito local, para que lo utilicen. Un buen ejemplo de este tipo de instrumento es el Artículo 36 (creo) del Acuerdo de Intercambio Comercial y de Asistencia de Cotonou con la Unión Europea.

Tras el último golpe de estado en Fiji, los grupos de la sociedad civil pudieron valerse de este artículo y recordar a los líderes de los grupos que sus acciones tendrían consecuencias en forma de suspensión de las ayudas al desarrollo con algunas condiciones en materia de derechos humanos para su restablecimiento.

Si se desea lograr que las personas dispongan de las oportunidades y los recursos necesarios para transformar el conflicto violento que les afecta, se necesitará una política internacional de incentivos y amenazas.





Conceptos psicológicos del «otro»: comprendiendo el alcance del «yo»

SR. STEVE S. OLWEEAN

Director del Common Bond Institute. Michigan. Estados Unidos

Steve S. Olweean, es director y coordinador de programas del Common Bond Institute, de Michigan, Estados Unidos.



Es presidente de la Asociación Internacional de Psicología Humanística –International Humanistic Psychology Association, IHPA– y ex-presidente de la Asociación para la Psicología Humanística, Association for Humanistic Psychology.

CURRÍCULUM

Es licenciado en Psicología Clínica y tiene experiencia como terapeuta en salud mental, área en la que ha ostentado cargos de director clínico y supervisor clínico.

Ha desarrollado el concepto del «otro» y estudiado aspectos como los estereotipos negativos, los prejuicios, el perdón y la reconciliación, la recuperación tras un trauma y la reconstrucción de la propia capacidad.

Es un convencido defensor de la Psicología Humanística y de la aplicación de principios humanísticos en el trabajo, con la finalidad de mejorar las condiciones psico-sociales del mundo actual.

Ha llevado a cabo su actividad, tanto en el ámbito público como a través de instituciones sociales, con la finalidad de promover una auténtica cultura de la paz en el mundo.

SINOPSIS

El concepto del «otro» alude a un proceso psicológico que nos ayuda a dar sentido al «nosotros». En ocasiones, el «otro» como algo diferente a «nosotros» es fuente de temor, cuyas manifestaciones extremas son la violencia y la guerra. Esto puede llevar a la definición del mundo en términos antagónicos absolutos excluyentes –el bien o el mal–, que dejan poco espacio para corregir errores y asumir responsabilidades, ya que los errores son siempre del «otro» y entonces, «nosotros» somos las víctimas.

Culturas enteras llegan a adoptar la identidad de víctima de tragedias, y utilizan esta energía del temor de forma inconsciente para convertirse en autores de agravios. Este dilema se complica aun más cuando las personas o grupos deciden explotarlo intencionadamente en beneficio propio. Así, por ejemplo, la violencia a modo de represalia, aumenta la malignidad del «otro» en el que se aplica. Otro resultado es el fomento de grupos de personas alienadas y *victimizadas*, que se autodenominan «luchadores por la libertad».

Ante esto, la bondad, entendida como «intento consciente» de expresar características esencialmente humanas; la formación de una sensibilidad que incluya la relación con el «otro» y el sentido común suavizan las relaciones.

102

Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos debería existir una Declaración de los «Valores» Humanos Básicos y la «Bondad» Humana Básica, ya que cuando se culpa a la gente por asociación, proximidad, apariencia o simplemente nacimiento, la situación acaba atrapando a todo el mundo. Propongo que juzguemos las acciones de las personas como buenas o malas, y que hagamos responsables de las mismas sólo a esas personas. Se trata de hallar el modelo de comportamiento universal aceptable con los demás cuando tomemos elecciones conscientes. Creo que elegir la violencia deliberadamente es perder la integridad de nuestra autoridad moral.

El resultado final tiene que ser el restablecimiento en la confianza en la bondad de la vida y la compasión hacia nosotros mismos y hacia los demás. Hay que encontrar formas más saludables de celebrar la estima que sentimos por nuestro grupo y rendir homenaje a nuestra historia, sin que eso suponga demonizar a otro grupo.

Si existe algún culpable, creo que ése es la ignorancia definida como el mal.

Conceptos psicológicos del «otro»: comprendiendo el alcance del «yo»

El «otro» a menudo evoca imágenes de rostros, prácticas y creencias desconocidos, generalmente en lugares lejanos. Al pesar de que ese «otro» desafía a nuestro entendimiento, nuestra idea de la normalidad y, en ocasiones, nuestra idea de la seguridad, es una etiqueta que todos compartimos.

La forma en que experimentamos el sentido de pertenencia y alienación, y el modo en que entendemos el significado de las palabras «nosotros» y «otros», establece el marco y el contexto de todo lo que compone nuestras relaciones con el resto de las personas que pueblan el mundo. Todo está supeditado a la identificación y definición previas de estos conceptos en nuestra realidad particular y, posteriormente, a su fusión en una realidad compartida. Por lo tanto, resulta útil estudiar de qué manera iniciamos este proceso como individuos.

De hecho, especialmente debido a la creciente agitación que se palpa en todo el mundo, estoy convencido de que es vital que en el plano mundial se genere un diálogo público más amplio, fundamentalmente inclusivo, que estudie con detenimiento este proceso para compartir nuestros conocimientos, del mismo modo que compartimos el dilema humano.

Los acontecimientos de los últimos años demuestran que la mayoría de las personas necesitan absolutamente comprender lo que está ocurriendo en un mundo que se ha vuelto loco de repente; y para quienes viven en regiones afectadas por conflictos de larga duración, aun más loco. Se nos exige que estemos más alerta; que prestemos más atención; que seamos más vigilantes. Pero la pregunta es: ¿con qué fin? ¿Para comprender las causas originarias del conflicto y la animosidad entre segmentos de toda la comunidad global? ¿O sencillamente para vigilar a los «malos» y desbaratar su próximo ataque? Para cada uno de nosotros, los siguientes pasos dependerán de nuestras respuestas y tendrán repercusiones muy diferentes de cara al futuro.

En momentos como este, cuando la amenaza del terrorismo y los enfrentamientos aparentemente irreconciliables entre culturas dominan nuestra atención, podemos llegar a olvidar que desacuerdos similares, basados en opiniones diferentes, e incluso la esencia de la naturaleza humana, han atormentado a la humanidad desde sus orígenes. En la mayoría de los casos, las soluciones a estos desacuerdos en el pasado no han sido fruto de la fuerza de una realidad «correcta» sino del poder militar y económico de una de las partes. Aunque esto nos haga pensar en la victoria de una fuerza física o económica sobre la otra, influye poco o nada en la comparación del valor de las ideas o perspectivas de cada grupo particular.

Ningún enfrentamiento importante producido por puntos de vista diferentes ha sido solucionado gracias a que, de repente, una de las partes haya comprendido la «verdad» del otro. De hecho, la mayoría de los conflictos no han servido para que una parte haga comprender sus argumentos a la otra, ni siquiera mucho después de que finalizara el enfrentamiento. Generalmente, los conflictos sólo han empeorado las cosas. Por desgracia, la naturaleza temporal del dominio físico en la historia de la humanidad proporciona muchas nuevas oportunidades para volver sobre los desacuerdos, alimentando un ciclo infinito de represalias, opresión y violencia.

Para comprender los actuales dilemas crónicos en las relaciones mundiales y hallar respuestas constructivas, todos estaremos de acuerdo en que es fundamental utilizar algo más que una actitud corta de miras y reacciones viscerales. Hay que ir más allá y estudiar las dinámicas de cómo nos formamos las ideas y percepciones de los demás.

El concepto del «otro» es probablemente uno de los aspectos más elementales y perdurables de las interacciones humanas. Como medio para distinguir quién «no es uno de nosotros» y, por lo tanto, «quiénes somos», nos brinda un modelo inestimable de nuestra identidad particular, y la base de nuestra experiencia de la realidad. Al igual que el proceso del estereotipo, nos ayuda a poner orden en nuestras vidas, catalogando y clasificando de forma rutinaria una multitud de posibilidades que inundan nuestra vida cotidiana, convirtiéndolas en grupos más sencillos y manejables. Como muchos procesos habituales, se trata de un estado que no es completamente consciente.

Como mecanismo, no es ni bueno ni malo. Simplemente, es. La decisión de si algo es bueno o malo, saludable o dañino, es sólo fruto del estudio de cómo se utiliza ese «algo» mediante nuestras interacciones con el resto de las personas con quienes coexistimos en el mundo –es decir, nuestros comportamientos–. Puesto que se trata de un proceso psicológico muy subjetivo, el hecho de juzgar un comportamiento requiere normas universales y objetivas para ser válido.

El problema surge cuando confundimos comparaciones de absolutos opuestos y contradictorios –como el bueno y el malo, el bien y el mal, superior e inferior, civilizado e incivilizado– con las identidades de grupo de «nosotros» y «ellos». Este tipo de comparaciones torpes puede conducir a un fracaso de la razón y dar lugar a graves errores e injusticias. Lo hemos comprobado una y otra vez a lo largo de la historia de la humanidad.

104

El «otro» como un proceso

Todos los días nos enfrentamos a este concepto del «otro». Sin embargo, en vez de ser una entidad específica y real, el «otro» es entendido más bien como una expresión de un proceso psicológico fundamental que nos ayuda a orientarnos y a dar sentido al «nosotros» dentro del mundo en que vivimos. Es un punto de referencia. Si sabemos dónde está el norte, sabremos donde están el sur, el este y el oeste.

El primer ejemplo de este tipo lo experimentamos de niños. Descubrimos que nuestros padres, y por tanto el mundo, no son simples extensiones de nosotros mismos, sino seres humanos independientes, con necesidades, preferencias y características diferentes. En un principio, nos hacemos una idea del «otro» a través de las personas más cercanas y valiosas para nosotros: nuestros padres, hermanos y familiares. A partir de ahí, proseguimos nuestra búsqueda para definir lo que somos «nosotros» y lo que «no es NOSOTROS». Generalizamos y desarrollamos un concepto cada vez más sofisticado del «otro» y de nuestras relaciones con él, al tiempo que afirmamos nuestra propia identidad. Si existe el «otro», por definición tiene que haber un «nosotros», y viceversa.

A partir de ahí, la vida transcurre a pasos agigantados y luchamos por dar sentido a esta nueva y cambiante realidad, a medida que otros extraños entran en lo que se está convirtiendo en una existencia compartida. Comenzamos a dar sentido a este fenómeno, y de ese sentido nacen las creencias y los sistemas de creencia relacionados con nosotros mismos, los demás y el mundo. A medida que formamos identidades de grupo con las personas más cercanas a nosotros, nuestros padres, la familia, la comunidad y la sociedad ejercen una gran

influencia en estos sistemas de creencia. La naturaleza cualitativa de estas creencias define el contexto de lo que podemos esperar de los nuevos «otros» en general.

Cuando nuestras creencias se basan en una premisa de *seguridad y confianza*, estas creencias proporcionan un contexto receptivo para las nuevas experiencias con los «otros» y apreciamos la diversidad de estos extraños. Esta postura nos resulta muy útil para crear y mantener relaciones de valoración mutua saludables y cooperativas con las nuevas personas que conocemos y que son diferentes de nosotros.

Cuando nuestra creencia tiene un importante componente de *inseguridad*, esto se refleja en los nuevos y potenciales «otros», especialmente en los menos predecibles y menos conocidos según nuestra experiencia. A partir de esta postura, el hecho de «no ser como nosotros», ser «diferente» o un «extraño», es percibido como algo menos deseable o cómodo, y hay una tendencia al distanciamiento y a evitar entablar relaciones con ellos.

Cuando las creencias *se basan de forma importante en el temor*, este sentido acentuado de la vulnerabilidad da lugar a una vigilancia excesiva y discriminatoria, en busca del peligro potencial. Todo lo que se desvíe de la norma conlleva un alto grado de riesgo potencial o amenaza que puede fomentar la resistencia, la oposición e incluso la agresión. En los casos extremos, las creencias basadas en el miedo pueden ser expresadas mediante la violencia y la guerra.

Se puede hablar largo y tendido sobre la formación, el mantenimiento y la modificación de los sistemas de creencia positivos y negativos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, simplemente quisiera recalcar el vínculo poderoso y enérgico que existe entre los significados interpretados de las experiencias vitales profundas y las necesidades fundamentales asociadas a ellas. La fuerza del vínculo se basa en la percepción de un beneficio máximo para –o protección de– esas necesidades vitales, que es proporcionado por el sentido que se le da.

105

Cuando se crea este vínculo, se activa un motor interno para mantener, perpetuar y proteger la creencia frente a las amenazas contra su validez. La información nueva, procedente del exterior, es filtrada mediante una pantalla altamente subjetiva que tiende a ajustarse a los supuestos de la creencia. En casos extremos, esto puede crear un sistema casi cerrado. Cualquier desafío a la creencia procedente del exterior será rebatido con una resistencia similar.

Un ejemplo de ello es la necesidad de aceptación, combinada con un rechazo doloroso por parte de las principales figuras importantes, lo cual da lugar a la creencia de que uno no es aceptable. Esto conlleva comportamientos de auto-destrucción para evitar ser expuesto al dolor que pueden producir futuros rechazos. En este caso, las personas se niegan a ponerse incluso en una situación en la que hay muchas probabilidades de que sean aceptadas, puesto que lo consideran demasiado amenazador para una creencia defensiva que se basa en un objetivo fundamental: evitar el rechazo a toda costa.

No obstante, un sistema de creencia queda expuesto al desacuerdo interno cuando se introducen informaciones contradictorias sobre los hechos. Cuando hay datos contradictorios a este nivel –especialmente cuando implica creencias absolutas–, para reducir los desacuerdos interiores y preservar la armonía, la persona se ve obligada a volver sobre el significado original de la creencia y llevar a cabo de nuevo todo el proceso necesario para darle un sentido, incorporando la información nueva.

Esta revisión de las antiguas y arraigadas creencias negativas puede ser una oportunidad para modificar dichas creencias y reubicarlas en un contexto más positivo y saludable. Por supuesto, se supone que se produce un giro natural hacia la armonía interior, y que se

trata de una armonía saludable y «bondadosa». Como explicaré más adelante, ésta es una suposición crucial.

Una profunda creencia negativa –especialmente una creencia absoluta– tiene que ser alimentada constantemente. Tiene que ser confirmada y vigilada sin cesar, buscando pruebas a nuestro alrededor y el acuerdo de las personas con las que nos identificamos. Si las pruebas menguan o si surge una contradicción difícil de refutar, experimentamos cierta incertidumbre. Aunque estemos seguros al 90% de un absoluto, no podemos evitar sentir ese 10% de duda. Esta fisura en los muros de nuestras creencias negativas ofrecerá la mayor esperanza de cambio.

La cura de los sistemas de creencia negativa se centra en la resistencia a permitir que informaciones nuevas y exactas lleguen a la experiencia profunda de un individuo. Es importante recordar que las creencias negativas absorbentes suelen ir unidas a unas fuertes emociones defensivas y, en ocasiones, literalmente a la lucha entre la vida y la muerte. Los ataques frontales a estas creencias no hacen sino alimentarlas, al igual que el uso de la fuerza contra un campo de fuerzas –el campo procede de la propia energía gastada para enfrentarse a él y eliminarlo–. Paradójicamente, en el proceso de resistencia al ataque, la pantalla subjetiva puede acabar distorsionando y conjurando los hechos amenazantes procedentes del exterior. En algunos casos, el miedo y la rabia que acompañan a los absolutos negativos pueden llegar a desencadenar una agresión.

Resulta más eficaz –y duradero– introducir una exposición sutil y no-intimidatoria de los nuevos hechos, que pueda ser digerida y asimilada sin provocar un caos interno. Este flujo discreto de nueva información consigue cuestionar y erosionar las creencias a medida que se va acumulando. No obstante, también tiene la ventaja de que la persona controla más el proceso y, por lo tanto, no se pone a la defensiva. La clave está en dejar que la verdad vaya filtrándose de forma metódica, alterando el equilibrio de las pruebas, con un mínimo de amenaza o fuerza, y haciendo que se establezca una discordancia saludable.

106

Continente frente a contenido

Para ayudar a visualizar esta dinámica, quisiera hacer una metáfora del «otro», que es al mismo tiempo el recipiente y su contenido.

Como «recipiente», el «otro» es notablemente estable, duradero y activo. Puesto que su objetivo no se ve limitado por el tiempo o la situación sino que forma parte de un proceso psicológico continuo, es algo fijo. Al mismo tiempo, como «contenido» u ocupante de este recipiente, es igualmente cambiante, endeble y depende de la situación; incluso puede cambiar hasta el punto de ser contradictorio.

Como recipiente, si el contenido actual es modificado de forma significativa, o incluso deja de existir, el continente seguirá funcionando sencillamente buscando otro ocupante más adecuado y reemplazándolo. El carácter del recipiente –que es la identificación– no se modifica, mientras que el carácter del contenido –que es lo identificado– siempre está en un estado de cambio. Cuando se coloca a una persona en el recipiente, las diferencias se enfatizan y acentúan, mientras que los aspectos comunes se minimizan o niegan. Cuando se saca a la persona, se invierte el proceso y la consideramos de forma neutra o positiva. El criterio es altamente cambiante y relativo, ajustándolo a la alza o la baja según las circunstancias.

A lo largo de nuestra historia ha habido casos en los que el «otro» se haya transformado sencillamente en uno de «nosotros». De forma global, podemos citar algunos ejemplos recientes:

las relaciones de Alemania, Japón e Italia con los EE.UU., Inglaterra, Francia y Rusia en la Segunda Guerra Mundial y en las relaciones de la posguerra. Un caso más reciente es el de las relaciones entre la antigua Unión Soviética y Occidente. Cada una de estas partes ha sido incluida en el recipiente que sus oponentes consideraban del «otro», tipificando las caracterizaciones más extremas del mal, la inmoralidad y el «enemigo» traicionero.

Hoy por hoy, estos mismos grupos se consideran unos a otros aliados y amigos –incluso forman parte del «nosotros»– dentro de una nueva comunidad global. A modo de ejemplo, generalmente el estadounidense medio se siente bastante cómodo con el lenguaje japonés que aparece a menudo en los documentos electrónicos y de automoción, e incluso en los componentes de las tecnologías más utilizadas en nuestros hogares. En la época de Pearl Harbor, en los años 1940, esto habría evocado imágenes de un extranjero primitivo y malvado.

Y luego, está la imagen de John F. Kennedy, en pie ante las masas entusiastas en el Muro de Berlín, apoyando a los alemanes ocupados por la Unión Soviética, declarando: «Soy un berlinés».

Las viejas películas que presentaban estereotipos nefarios de esas sociedades hoy son consideradas como políticamente incorrectas, e incluso vergonzosas. Por supuesto, hay que señalar que han sido reemplazadas con las nuevas películas que repiten la misma dinámica extremista demonizando y deshumanizando a otros grupos de personas, sobre la base de características comunes como la etnia, la religión y la nacionalidad –es decir, dónde han nacido–.

Aunque esos países en concreto ya no lleven la etiqueta de «enemigos» unos de otros –es decir, ya no son los «ocupantes» actuales del recipiente–, cada uno sigue manteniendo un recipiente para el «otro». E, irónicamente, gran parte del contenido actual de esos recipientes es el mismo –es decir, comparten los adversarios actuales–.

107

Un ejemplo más dramático de la maleabilidad de la situación del «otro» como entidad, y su falta de criterios universales o estables, procede de mi propia infancia; un ejemplo con el que muchos podrían identificarse.

Recuerdo ir a menudo al cine para ver películas sobre invasiones de extraterrestres. Daban miedo, eran emocionantes y parecían abordar todos los temores que compartíamos mis amigos y yo. Un aspecto común de esas películas, que ya entonces me parecía un cambio asombroso era cómo todo el mundo se unía de forma inmediata frente a un extraño aun «mayor» que el «otro». La imagen de ese «otro» tan diferente y desconocido que literalmente se salía de las tablas, hacía que las diferencias de los humanos a todos los niveles se volvieran triviales. Cualquier asomo de diversidad, competencia o sospecha entre las personas de la Tierra desaparecía con una facilidad tan obvia y lógica que era prácticamente innecesario explicarlo en el argumento. Sencillamente era lógico tanto para los personajes de la película como para los espectadores. En algunas historias, se llegaban a incluir otras especies. La definición de «nosotros» incluía entonces sencillamente a todos los seres vivos de este planeta.

Recuerdo haber compartido un momento de exaltación –con todos los espectadores del cine– cuando sólo quedaba uno de «nosotros» en la Tierra. Y debo admitir haberme sentido un poco desorientado cuando el estado de trance desapareció rápidamente a medida que todos abandonábamos la sala y volvíamos a la «realidad». Este breve cambio en el paradigma, que nos permite experimentar un profundo, y en ese momento lógico, sentido de pertenencia conjunta, no es un fenómeno aislado. En terapia, llamamos a esos momentos «avances»; en las tradiciones espirituales y filosóficas «iluminaciones». Y, aun y

todo, podemos tender a relegarlos a la fantasía, lo irreal –de forma que eliminan los datos contradictorios–. La pregunta es: ¿qué es fantasía y qué es realidad?

Si lo que en un momento parecen ser diferencias enormes e irreconciliables se vuelven insignificantes ante una diferencia mucho mayor, ¿cómo podemos tomar decisiones absolutas basándonos en ellas? Si la percepción del «otro» se basa en el miedo –y se distorsiona en gran medida–, y si la identidad del contenido de ese recipiente en un momento concreto puede cambiar de forma tan fácil y radical, ¿cuáles son las consecuencias de unas acciones categóricas, trascendentales e irreversibles contra quienes simplemente parecen ser [...] los ocupantes más frecuentes del recipiente?

Una pregunta importante es: «¿cómo es que un proceso que supuestamente es neutral termina tan a menudo con consecuencias destructivas?» Una parte de la respuesta puede hallarse en varios factores que me gustaría describir.

1) La calidad subconsciente de la experiencia

Este proceso se desarrolla, en su mayor parte, en nuestro subconsciente. Como resultado, se puede ver muy afectado por las influencias que haya o no haya en nuestra conciencia. Como no somos capaces de controlar de forma adecuada esas influencias, se pueden producir distorsiones graves en nuestra forma de identificar y caracterizar a los «otros». Si esas percepciones distorsionadas e incorrectas son aceptadas como una realidad y se actúa en base a ellas, es probable que nuestras acciones también sean distorsionadas e incorrectas. En casos extremos, estas acciones pueden ser consideradas injustas, crueles e inhumanas. Mientras no tomemos conciencia de este proceso, se podrán seguir repitiendo los errores, en detrimento de los «otros» y de nosotros mismos. Cuando compartimos las distorsiones de forma colectiva, se puede causar aun más daño.

108

2) Autodefensiva

a) Conflicto interior: negación para evitar el dolor físico

Después de los hechos, las personas que se consideran fundamentalmente buenas y justas, pueden encontrar insoportable el tener que luchar con la culpa de haber hecho algo incorrecto e injusto. Para mitigar el conflicto interno y la amenaza de nuestra autoestima, suele ser más fácil negar la realidad de esas acciones o, si esto no es posible, justificarlas o minimizar sus efectos sobre los demás, eludiendo responsabilidades. Por desgracia, el precio a pagar por el breve alivio de esa presión psicológica es repetir nuestros errores una y otra vez.

b) Conflicto con el exterior: negación para evitar la culpa, la vergüenza y la sentencia

Si tendemos a definir nuestro mundo con absolutos, como el bien y el mal, queda poco espacio para admitir y corregir nuestros errores. Esto sucede de forma aun más clara cuando existe una competencia entre grupos opuestos por mostrar la culpa y las malas intenciones. En estas relaciones de confrontación en las que «uno de nosotros tiene que estar equivocado», y puesto que «sabemos» que nosotros somos fundamentalmente buenos, podemos sentirnos obligados a protegernos de todos los adversarios para no perder pie y evitar que nuestros errores sean injustamente utilizados para demostrar nuestra «equivocación».

Para seguir siendo los «buenos» de un conflicto, hay que defenderse de cualquier acusación de lo contrario, incluso aquellas que sabemos que son ciertas –al menos hasta cierto punto–, y demostrar que el «otro» es peor. Si el acusador se centra en nuestros errores, e incluso los exagera, los negamos, minimizamos o calificamos de insignificantes, excusables o justificados.

Una vez más, el hecho de eludir las responsabilidades, nos permite hacer la vista gorda y repetir errores que van contra la imagen que tenemos de nosotros mismos, y contra la percepción que los demás tienen de nosotros. Irónicamente, con el tiempo esto garantiza que todas las partes vayan aumentando sus errores.

3) Predicción que acarrea su propio cumplimiento e identidad de víctima

Un aspecto trágico del uso de los estereotipos negativos y deformados es que siempre crea un historial de pruebas, para todas las partes, que demuestran que el «otro» se equivoca –y que «nosotros», las víctimas, tenemos razón–, lo cual alimenta los sistemas de creencia negativa, que se excluyen mutuamente.

Al cabo de un tiempo, «todas las partes» disponen de una lista de quejas concretas y reales, que cada vez demuestra con mayor contundencia que su postura y visión del «otro» son correctas y justifica sus respuestas a los agravios cometidos por los «otros».

Las represalias, los castigos y la venganza se van sumando en los asaltos y ofensivas, hasta que ya no se distingue el principio ni el fin. Sólo existe una competición de culpas y acusaciones de acciones reales, que alimentan el ciclo destructivo.

Si tomamos la identidad de la «víctima», nos posicionamos en el papel de alguien «agraviado» que merece justicia, lo que nos permite adoptar una perspectiva de superioridad moral que puede llegar a racionalizar el trato inhumano hacia quienes nos han tratado de forma injusta. En psicoterapia, existen ejemplos de esta misma dinámica paradójica –de personas que en el pasado fueron víctimas y se convierten en autores–. En el ámbito de la sociedad, este aspecto se ha estudiado menos y nos interesa que se analice con más detalle.

Si elegimos cualquier sociedad o cultura de la historia reciente que haya sido identificada como autora de agravios contra otra, ese grupo siempre tiene el profundo sentimiento de ser una víctima, un mártir o incluso un defensor de una buena causa –en ocasiones creen defender los intereses de todos–.

109

Los bosnios y los kosovares destacan los crímenes contra la humanidad cometidos contra ellos en la reciente guerra de los Balcanes que finalizó el siglo pasado. Los serbios hablan de la masacre que sufrieron al defender Europa a manos de las anteriores generaciones de invasores llegados de oriente. Los árabes hacen hincapié en la pérdida de su tierra natal y en la opresión y los traumas que sufren en su vida diaria. Los judíos señalan los ataques de Rusia y los campos de concentración nazis. Los americanos hablan de Pearl Harbor y, en los últimos tiempos, del atentado del 11-S. Los iraníes de un reinado de terror a manos de un Sha subido al trono en dos ocasiones, en un intento de los gobiernos occidentales por mantener su suministro de crudo.

Recientemente, hemos asistido a las nuevas oleadas de tragedias y verdades opuestas en Irak, Sudán, Cachemira, Afganistán y Chechenia, entre otras. La lista sigue y parece que los mitos culturales trágicos no escasean en el mundo.

Una sociedad tiene tendencia a considerarse a sí misma como intrínsecamente buena y justa, y tolera mal las opiniones inmorales que se puedan tener de ella. Si entabla un comportamiento hostil u opresivo hacia los demás, suele estar relacionado, de forma correcta o incorrecta, con los agravios que le han inflingido aquellos a quienes ahora ataca, u otra comunidad a la que este grupo representa de alguna manera. Entre los agravios más comúnmente sufridos se encuentran los daños físicos, psicológicos y emocionales. Cabe señalar que estos daños sufridos por comunidades, y no-resueltos, alimentan de forma

importante la guerra y la violencia entre grupos. Así mismo, contribuyen en gran medida a crear y validar estereotipos negativos.

Culturas enteras pueden adoptar la identidad de víctimas de tragedias, y utilizar esta energía del temor de forma inconsciente para convertirse en autores de agravios. Cuando dos grupos en conflicto adoptan de forma obsesiva la identidad de víctimas, existe un gran peligro de que inflijan un trato brutal y ciego de ira a un «otro» deshumanizado y demonizado. Los errores absolutos dan vía libre a la justicia absoluta. Y el trato inhumano da pie a otro trato inhumano disfrazado de castigo a los malhechores.

4) Explotación y manipulación

Este dilema se complica aun más cuando las personas o grupos de interés deciden explotarlo intencionadamente en su propio beneficio. La situación puede ser manipulada por personas, pequeños grupos o grupos grandes con acceso a instancias importantes, como los medios de comunicación. Si echamos un vistazo a la larga trayectoria de la propaganda institucional, veremos muchos ejemplos de manipulación de los medios de comunicación.

La polarización es creada o fomentada para obtener un beneficio para las partes que se aprovechan de la situación –a menudo, incluso en detrimento del propio grupo de «nosotros» que pretenden instigar–. Las motivaciones pueden variar, incluyendo la búsqueda de beneficios políticos o financieros, poder, justificación y apoyo de comportamientos antisociales o venganza personal.

Quienes toman el camino del terror, ya sean una sola persona, como Timothy McVeigh, pequeños grupos renegados, grandes redes o incluso gobiernos, echan leña al fuego del «enemigo» con vistas a obtener apoyos para sus acciones. Si logran hacerse con un grupo de oposición, como el gobierno de los EE.UU., que se dedique también a demonizar y deshumanizar a grupos inocentes relacionados de alguna manera con los terroristas, y especialmente a utilizar la violencia y la opresión de forma unilateral contra ellos, los terroristas conseguirán producir nuevas e intensas «verdades» que podrán validar la creencia de que el «otro» es un opresor diabólico.

Por ejemplo: la violencia a modo de represalia que, dentro de su propio diseño, asume que los «daños colaterales» –es decir, la muerte y los daños sufridos por víctimas inocentes– en la comunidad del «otro» son necesarios y aceptables para protegernos a «nosotros», puede impulsar a actuar a algunas partes del mundo a las que los terroristas no tendrían acceso de otro modo.

El triste resultado es un aumento de la malignidad del «otro» en ambas partes. Otro resultado es la creación de un potente incentivo, dentro de otra generación de nuevas personas alienadas y victimizadas, para unirse a las filas de esos terroristas que se autodenominan «luchadores por la libertad». Los límites se desdibujan para las personas medias de las sociedades que son objeto de la violencia y opresión en su vida cotidiana. La fórmula del miedo, la desesperación y una marcada identidad de víctimas puede conducir fácilmente a la aprobación y el uso de la violencia, tanto para expresar su pena y rabia como para alcanzar la justicia y seguridad.

A modo de ilustración, en los últimos tiempos, algunos terroristas astutos se han servido de la xenofobia de occidente y el desconocimiento del Islam –así como de la ignorancia de algunas minorías de las comunidades musulmanas que conocen poco sobre la fe y se basan en interpretaciones tendenciosas de otras personas–. Estos terroristas han explotado

esta ignorancia escudándose en etiquetas musulmanas e islámicas –hasta el punto de utilizar estas palabras en los nombres que eligen para sus grupos–, cuando en realidad actúan contra las creencias del Islam. Se omite el hecho de que sus acciones son totalmente «no-islámicas» al igual que sus ambigüedades.

El uso de estereotipos negativos, así como de etiquetas divisorias y destructivas, como «cruzada» y «maléficos terroristas islámicos» por los líderes de los EE.UU. y los medios de comunicación sensacionalistas, sólo sirve para entrar en el juego de polarización que buscan los terroristas. Llegado un punto –visto desde fuera–, la retórica de ambas partes suena muy parecida, ya se trate de un líder de Al Qaeda o de un presidente de los Estados Unidos.

Tras el ataque a los Estados Unidos del 11 de septiembre, se ha centrado la atención en esta situación concreta. Sin embargo, este tipo de dinámicas de la manipulación no es nuevo y existe desde hace siglos, en muchos lugares y con muchos «otros».

El principio de la solución

Se requiere un estudio más profundo, multidisciplinar y multicultural de estas dinámicas. Recalcaré la perspectiva multicultural en especial porque el tema que nos ocupa es muy subjetivo y toda visión cultural es necesariamente parcial, en cierta medida. Si nos ayudamos mutuamente a darnos cuenta de nuestros partidismos y cegueras, podremos apreciar mejor la naturaleza multifacética de este proceso así como las soluciones prácticas para transformar el mal uso que hacemos de ellos en nuestras relaciones. Para fomentar esta actitud, ofreceré algunos principios de soluciones.

1) Reconocimiento y aceptación de nuestro proceso humano

El rasgo más frecuente del «otro» como recipiente es que existe por un motivo que va más allá, e incluso es independiente, de cualquier «característica» identificada para un grupo particular incluido en él en cualquier momento. Se trata de una función en sí misma, que hace las veces de punto de referencia para nuestra autodefinición. Existe porque existe el poseedor del recipiente.

Por consiguiente, el principal componente de cualquier solución a los problemas que resultan de su mal uso deberá ser nuestro reconocimiento y aceptación incondicional, e incluso compasiva, de este aspecto fundamental de nuestra psique humana. Sólo entonces podremos esperar tener un control consciente de cómo afecta a nuestro comportamiento con los demás.

De hecho, tiene que haber una apreciación de la tarea esencial que desempeña ayudándonos a darnos cuenta de quiénes somos, en relación con el resto de la realidad. Sin eso, seguramente nos perderíamos en ese viaje para definirnos en un vasto universo. Si lo negamos, nos enfrentaremos innecesariamente no sólo con los «otros» sino también con nosotros mismos. De hecho, negarlo es el quid del problema.

Mientras experimentemos un miedo inconsciente hacia lo desconocido y cierto grado de tensión, inseguridad y vulnerabilidad en nuestra psique, existe la probabilidad de que se produzca algún tipo de discriminación e intolerancia en nuestra forma de percibir a los «otros». Sencillamente es algo que forma parte de nuestra imperfección humana.

No sólo es poco práctico creer que podremos eliminar por completo este tipo de pensamientos sino que, además, es perjudicial. El hecho de exigirlo, nos condena al fracaso y a la negación, y socava el control que ejercemos sobre nuestro proceso humano.

Del mismo modo que periódicamente podemos experimentar en nuestro mundo interior subjetivo otros impulsos incómodos, o malos pensamientos, radicalmente opuestos a lo que verdaderamente queremos hacer en el mundo exterior, en ocasiones juzgamos por dentro a los «otros» de manera injusta o tendenciosa. A veces, catalogamos estos impulsos como prejuicios. En este caso, el prejuicio se define como una opinión negativa de las cualidades e intenciones de una persona, debido a una falta de conocimientos específicos –o debido a estereotipos de un grupo basados en el miedo, así como a suposiciones ilógicas y demasiado generalizadas–.

Cuando no se es consciente, este proceso puede activarse en nuestro subconsciente e influir en nuestras acciones sin que nos demos cuenta. El hecho de admitir, e incluso perdonarnos estos fallos sencillamente humanos, nos permite responsabilizarnos de forma consciente y controlar cómo se refleja todo esto en el trato que dispensamos a los demás en el mundo real. También, así, fomentaremos la empatía y la compasión. La conciencia nos hace ver la conexión inflexible que hay entre nuestras acciones resueltas y nuestro sentido «conocido» de la bondad y la estima, dejando de lado cualquier prejuicio y parcialidad. Este es un estado de conciencia importante puesto que, en el análisis final, el verdadero reflejo de nuestra integridad y «bondad» como personas se basa en el «intento consciente» de expresar características esencialmente humanas, sobre todo cuando afectan a la vida de los demás.

2) Sensibilización y familiarización

Si suponemos que el «otro» desconocido es sospechoso y debemos temerle, podrá parecer sensato mantener una distancia de seguridad. Al mismo tiempo, para saber exactamente dónde está la seguridad tenemos que saber dónde está ese desconocido y dónde no está. Los estereotipos nos ayudan a detectar el peligro con rapidez. Por desgracia, si establecemos una distancia entre «nosotros» y el desconocido, no podremos aprender nada directamente sobre los miembros de ese grupo. Por consiguiente, las herramientas deformadas que utilizamos para identificar el peligro se convierten en la única característica conocida del «otro».

Las percepciones de diferencias irreconciliables y de la adversidad proceden de una incapacidad de validar personalmente la experiencia de la otra persona. La formación de la sensibilidad no sirve sólo para detectar y suprimir hábitos políticamente incorrectos en relación con los demás, sino para permitirnos ver de primera mano cuál es nuestro comportamiento: una experiencia personal de lo que se siente al ser el «otro», especialmente ese «otro» que nosotros hemos creado.

Es igualmente importante considerarnos valiosos, buenos y correctos y saber que alguien diferente a nosotros también puede ser valioso, bueno y correcto.

La posibilidad de que ambos seamos verdaderos y mutuamente inclusivos, sin necesidad de definir nuestra identidad positiva comparándola con una visión negativa del «otro», nos libera de la mentira que reza: «uno de nosotros tiene que estar equivocado para que el otro tenga razón».

Una vez que se consigue esto, aparece el «sentido común» y el comportamiento se suaviza de forma natural debido a la comprensión del contexto y el impacto de nuestras acciones en los demás. En esta fase, el modo en que tratamos a los «otros» se convierte en una indicación consciente, e incluso un apoyo de nuestra valía, respeto y sentido de la bondad.

La familiaridad personal directa es una forma natural de levantar las barreras y aumentar el entendimiento. Cuando el entendimiento aumenta, los estereotipos y generalidades disminuyen. El paso de lo desconocido, extraño y misterioso a lo conocido, reconocido y

previsible reduce la ansiedad y nos abre las puertas de la experiencia de otras personas. La creación de una base común de entendimiento también provoca una sensación de seguridad y nos permite apreciar e incluso disfrutar de la diversidad. A medida que se reduce lo desconocido, nos sentimos cada vez más seguros, más optimistas y cómodos.

Sin embargo, esto no significa que lo conocido tenga que ser «igual» que «nosotros»: sólo que nos resulta «familiar». Un error que cometemos a menudo es suponer que tenemos que hacer que el mundo se parezca más a «nosotros» que a «ellos». La cuestión que se plantea siempre con este tipo de planteamiento es: ¿A quién se refiere ese «nosotros»? Cualquier solución que pase por suprimir al «otro» absorbiéndolo es poco realista y los «otros» pueden considerarlo como un tipo de genocidio. No nos resultará difícil encontrar intentos contundentes de transformar la cultura del mundo, mediante la influencia comercial de Occidente. El término «McDonaldizar» refleja una triste realidad en la mayoría de las regiones del mundo: simboliza un secuestro económico de la identidad local, social y cultural.

En el caso de los EE.UU. y Europa Occidental, el «otro» resulta que es la gran mayoría del mundo y el porcentaje no deja de crecer. No sólo es irracional que Occidente intente presentarse como el modelo más adecuado de la comunidad global –cuando está en clara minoría–, sino que es irracional que cualquier cultura lo haga.

Un grupo mantiene su sentido del bienestar y un equilibrio saludable con otros grupos, cuando las principales decisiones sobre su desarrollo y evolución proceden de su interior –no cuando son impuestas desde el exterior y, especialmente, cuando se tiene la impresión de que quieren suplantar su identidad con la de otros–. Una vez más, en el plano físico, una transformación impuesta puede ser considerada como una invasión y una marginalización de los miembros dentro de su propio grupo, así como el mundo en general.

Una alternativa más natural y aceptable es cultivar de forma activa un concepto positivo de la diversidad. Un «sentido positivo de la diversidad» permite una mayor tolerancia y apreciación de la diversidad, lo cual propicia una actitud más inclusiva y menos excluyente. Una celebración de la gran variedad de la expresión humana, sin reducir o poner en peligro nuestro profundo sentido de pertenencia al nivel más básico de nuestra humanidad.

Por supuesto, existe un serio conflicto si se considera que esta actitud es algo pecaminoso o diabólico –como en el pecado original–, en vez de algo bueno, benévolo y digno de confianza. En el primer caso, tendremos una débil base de nuestra «pertenencia», a menos que recurramos a la oposición a y la exclusión de los «otros». La combinación del proceso psicológico del «otro» y una suposición de que el pecado original o el mal están presentes en los seres humanos, sientan las bases de una relación antagónica entre toda la humanidad, en la que no hay ganadores. Resulta difícil imaginar la paz en la Tierra y la buena voluntad hacia los demás con semejante visión de la realidad.

3) Normas de comportamiento universales

Ya existe una Declaración Universal de los Derechos Humanos que, por suerte, podría ampliarse en un futuro próximo. Para empezar, hay que adoptarla de forma global, ampliarla y tiene que ser respetada por todos. Es una verdadera oportunidad que los líderes del mundo no deberían dejar pasar. No obstante, además de esta declaración se necesita algo más radical. Tiene que haber un compromiso con las nuevas normas universales –con una Declaración Universal de los «Valores» Humanos Básicos y la «Bondad» Humana Básica–. Por bonito que pueda sonar, esto puede ser radical por muchos motivos, entre los cuales tienen mucho peso algunas interpretaciones religiosas de la naturaleza humana básica. Creo

que, sin esta nueva norma, las malas acciones de algunas personas se seguirán utilizando para acusar a grupos enteros de personas inocentes. Esto no sólo es injusto sino que además es ineficiente y contrario a los intereses generales puesto que el peso de la responsabilidad ya no recae sobre la persona que perpetra los actos de forma consciente sino sobre el grupo. De este modo, se impide que el propio grupo pueda responsabilizar a esa persona de los actos que ha cometido contra la sociedad, según sus propias normas. Se deshabilitan las funciones naturales del grupo para regularse a sí mismo correctamente y mantener un carácter moral saludable.

Cuando se culpa a la gente por asociación, proximidad, apariencia o simplemente nacimiento, la situación se desmadra –y es imposible resolverla–. Una absurda *Trampa 22* –novela antibelicista del escritor estadounidense Joseph Heller– acaba atrapando a todo el mundo.

- En esta Trampa 22, a corto plazo: los inocentes de este grupo tienen que aceptar la culpa y el castigo, y ponerse en peligro. Las fuerzas naturales del grupo para supervisar y controlar el comportamiento malsano, destructivo y antisocial hacia los otros se ven más que seriamente afectadas: son eliminadas. Esto se debe a que el grupo se ve obligado a unirse para defenderse de una amenaza externa «para todos ellos». Empieza a predominar la mentalidad de asedio. En estas circunstancias la idea de que «no se puede dividir una casa cuando está siendo atacada» es una norma clara y sin duda razonable. Cuando una casa es atacada, no tiene tiempo para desacuerdos o para censurar a sus miembros. Haría falta un coraje y una fuerza interior extraordinarios –además de estar dispuesto a correr unos riesgos tremendos– para ponerse del lado del otro bando. Sin embargo, cuando se establece esta mentalidad de asedio, a menudo podemos dejar de lado la lógica y considerar que este comportamiento es una prueba de la culpabilidad del grupo. Si se condena, humilla y amenaza al grupo en el plano mundial, sólo se conseguirá complicar aun más las cosas.
- En esta Trampa 22, a largo plazo: los inocentes de este grupo tienen que negar la realidad y crearse una idea delirante de la culpa para satisfacer al grupo oponente de los «otros». Es decir, el grupo tiene que ponerse de acuerdo para volverse todos locos. Para ello, también tienen que ponerse de acuerdo para ser menos vulnerables, menos buenos y odiarse a sí mismos. Si lo consiguen, se hundirán cultural, moral, psicológica y espiritualmente.

Independientemente de las inclinaciones espirituales o filosóficas de cada uno, algo que contribuye a la necesidad de identificar el mal en los «otros» es la creencia de que los seres humanos son esencialmente pecaminosos o malvados. Desde algunos puntos de vista religiosos, la «gracia de la salvación» es una intervención divina para corregir este aspecto. Por supuesto, aquellos que no consideramos que estén «dentro» de esta gracia –es decir, los no-creyentes–, se convierten en sospechosos y portadores del mayor potencial de mal en el mundo. Además, si los consideramos menos buenos, menos elegidos y, por consiguiente, menos valorados a los ojos de Dios, podemos pensar que también nosotros debemos juzgarlos así.

Sin embargo, no nos paramos a pensar que esa idea simplista de que el mundo está dividido entre los seguidores de Satán y los seguidores de Dios, funciona en ambos sentidos. Y con esta visión, no podemos evitar que otro dogma religioso nos catalogue a nosotros también como lo más parecido al mal. A partir de esta visión del mundo, si el mal habita en quienes no forman parte de las comunidades creyentes –o sea, «nosotros»–, es importante estar alertas ante este peligro. Si no se identifica o encuentra fácilmente, resulta importante

estar *más* alerta, buscar *más*, hasta que por fin se encuentra. Entonces, por supuesto, surge la cuestión de qué *hacer* con él, una vez que lo hemos encontrado.

Puede ser una idea radical que, si estamos de acuerdo en que el mal existe por sí mismo en los corazones de todos los seres humanos en vez de ser creado mediante actos de «maldad» o «carentes de bondad», entonces estamos obligados a buscarlo –generalmente en los demás y rara vez en nosotros mismos–. Si el miedo a este mal desconocido y a lo extraño es el origen de los actos justificados de violencia y opresión hacia los demás, quizás sea conveniente crear nuestro propio demonio en el mundo –entre nosotros–, a base de demonizar a los «otros». Como dijo Pogo: «Ya hemos encontrado al enemigo: somos nosotros».

Propongo que pensemos en cómo serían las cosas si no existieran grupos, sociedades, culturas, religiones, razas o naciones malas, sino un potencial de acciones malas –mejor llamarlas acciones «cruelles»– realizadas por personas. Que juzguemos las acciones de las personas como buenas o malas, y que hagamos responsables sólo a esas personas.

Entre las normas universales básicas que se podrían proponer dentro de una declaración universal, sería lógico incluir las siguientes:

- Todas las vidas tienen el mismo valor y son sagradas. Ninguna vida inocente puede considerarse un «daño colateral» dentro de un plan.
- Las personas son fundamentalmente buenas y dignas.
- Se juzgan las acciones como buenas o malas, correctas o incorrectas, constructivas o destructivas.
- Las personas son responsables de sus acciones y comportamientos, de forma individual, y sólo se puede culpar a aquellas personas que de forma consciente e intencionada participan en la perpetración del acto.
- Nadie puede ser culpable de «nacimiento», o por asociación debido a la raza, cultura, sociedad, creencia espiritual sexo, etc.

115

4) Supresión de la violencia justificada

Las normas universales sobre el trato humano e inhumano ofrecen las mejores oportunidades de aprobación y apoyo común, en el plano mundial.

Una norma sencilla y sin complicaciones es que un acto de violencia, opresión y humillación es siempre un acto de violencia, opresión y humillación [...] independientemente de quién lo cometa. De este modo, evitamos caer en ambigüedades como las «guerras justas», «represalias justificadas» y el concepto inhumano del «daño colateral». Si no se corrige esto, entonces:

- La violencia y el terror de un grupo será la defensa justificada de otro grupo.
- El terrorista de un grupo, será considerado por otro grupo como un patriota, héroe, luchador por la libertad y mártir.
- El daño colateral de un grupo, será para otro grupo una horrible e inhumana masacre de inocentes.

Si nos deshacemos de las etiquetas que nos sirven de justificación, nos resultará más fácil frenar la violencia en nuestras vidas y dejaremos de aportar nuevas pruebas que respalden el sistema de creencia negativa que tanto daño provoca en el mundo.

Como la violencia llama a la violencia, está claro que cualquier código universal tiene que dejar claro que no es una herramienta aceptable para relacionarse con los demás. Se requiere un compromiso global de respetar los medios pacíficos para resolver conflictos y de utilizar medios no-violentos para castigar los crímenes contra la sociedad. La violencia justificada del tipo que sea, deja la puerta abierta para que se produzca más violencia justificada a cualquier nivel. Una sociedad que avala y emplea la muerte, la tortura y los abusos físicos como un método de castigo adecuado, sólo demuestra que —con un poder y una autoridad sólidos— la violencia es válida para ciertos fines.

Es un error reducir a un ejemplo la definición de ese poder y autoridad. La historia ofrece incontables ejemplos de aspirantes a ese tipo de derechos: aspirantes invariablemente asociados con la creación de identidades de víctimas, que alimentan la imagen de un «otro» temible. Por ejemplo, Hitler definió su poder y autoridad asumiendo el «derecho» sobre la vida y la muerte de los demás.

No sólo es razonable esperar que la violencia premeditada sea oficialmente prohibida sino que sería poco razonable no hacerlo. Y no me refiero a cuestiones de autodefensa inmediata frente a un ataque físico letal, aunque algunos también pueden discrepar en este punto. En el tema que nos ocupa, se trata de hallar el modelo de comportamiento universal aceptable con los demás cuando tenemos elecciones conscientes. Creo que elegir la violencia deliberadamente es perder la integridad de nuestra autoridad moral.

5) Transformación del espíritu del grupo, del martirio a la compasión confiada

En la orientación psicopedagógica, a menudo nos enfrentamos a algún tipo de dolor y lo tratamos como un proceso vital que merece atención. Del mismo modo que orientaríamos a las personas para que no piensen constantemente en los daños y pérdidas que han sufrido en el pasado, para que puedan avanzar en la definición de sus vidas de manera positiva aumentando sus habilidades para relacionarse con los demás de forma más saludable, también es importante que las comunidades y los grupos encuentren la manera de hacer lo mismo. El lamento es un proceso humano fundamental que tiene que ser orientado de forma que conduzca a la reconciliación del mundo y nos devuelva el equilibrio.

El resultado final tiene que ser el restablecimiento de la confianza en la bondad de la vida y la compasión hacia nosotros mismos y hacia los demás.

Sería la forma más valiosa de honrar a los muertos, a los actos de contribución suprema y al sacrificio de nuestras comunidades y el mundo. No tiene nada que ver con la institucionalización del martirio y el odio, y la demonización de los «otros», que genera la energía negativa para las futuras generaciones y las próximas tragedias humanas.

Hay muchos «puntos» que constituyen símbolos profundamente enraizados del espíritu de un grupo. Demasiado a menudo, esos puntos son monumentos de guerras y actos de violencia en el curso de los cuales se ha producido una trágica pérdida de vidas, y sirven para fomentar la identidad de víctimas y el castigo justo. Si echamos un vistazo a los principales monumentos de una sociedad podremos hacernos una idea de los daños sufridos por esa sociedad, que aun no ha superado, y de su posible hostilidad.

Tenemos que invertir menos en monumentos de guerra, que fomentan la venganza y el odio, e invertir más en símbolos que curen nuestras heridas culturales. Se necesitan más monumentos a la lucha por la paz y el entendimiento mutuo; monumentos en la línea de visionarios como: Gandhi, Teresa de Calcuta, Martin Luther King y Nelson Mandela, por

nombrar sólo algunos de los más recientes. La cuestión es encontrar formas más saludables de celebrar la estima que sentimos por nuestro grupo y rendir homenaje a nuestra historia, sin que esto suponga demonizar a otro grupo.

Esperanza

Después de las observaciones y cuestiones que he expuesto, quisiera ofrecer una visión de esperanza. La esperanza existe, incluso en estos tiempos turbulentos en que parece que caminamos hacia una mayor agitación y tragedia. De hecho, hay más esperanza de la que se ve a simple vista y, sin duda, más de la que aparece en los medios de comunicación.

Porque la esperanza existe en cada ser humano, con sólo tomar la decisión de ser una persona totalmente consciente y afectuosa; alguien capaz de poner en práctica todo nuestro potencial e influir en nuestro propio destino. Podemos «elegir» evolucionar de forma consciente hacia una mejor relación con nosotros mismos, con los demás y con la comunidad mundial.

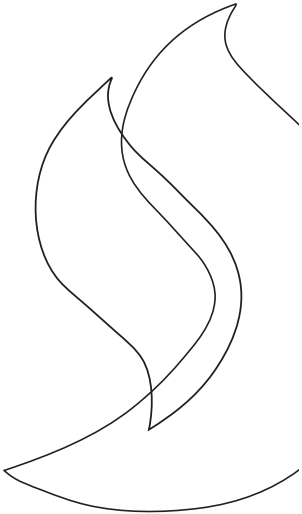
El «otro» ha formado parte de nosotros desde nuestros principios. Ya sea por motivos de familia, tribu, cultura, religión, sexo o una multitud de diferencias más, siempre hemos intentado distinguir entre nosotros y ellos, tú y yo.

Incluso a medida que creábamos al «otro», nos ha desconcertado y acosado con un sentido del miedo hacia lo «desconocido». Se trata de un miedo vago e impreciso, que siempre parece estar ahí. Cuando decimos que la lucha se lleva a cabo entre las fuerzas de la luz y de las tinieblas, nuestras metáforas reflejan la verdadera historia que alimenta nuestros temores: una lucha entre la luz de lo conocido y familiar, y la sombra de lo desconocido y extraño.

Si existe algún culpable, creo que ése es la ignorancia definida como el mal. Y aunque la tarea de vencer al mal a cada paso puede ser desalentadora para los simples seres humanos, hay muchas esperanzas de encontrar soluciones prácticas para vencer a la ignorancia.

117

Lo que se necesita es un cambio radical en nuestra conciencia colectiva. Un cambio que es posible si nos damos cuenta del estado de trance en que nos encontramos, y si empezamos a cambiar las cosas juntos. No es una minucia decir que nuestra recompensa será el futuro. Un futuro que honre nuestro vínculo común como seres humanos, y que celebre una gran variedad de expresiones de esta humanidad. Un futuro en el que la diversidad sea algo deseable, liberador y, paradójicamente, reconfortante.



Procesos de paz satisfactorios: lecciones aprendidas

SRA. MARI FITZDUFF

*Profesora de Estudios de conflictos y directora de INCORE,
International Conflict Research, Universidad del Ulster*

Mari Fitzduff es actualmente Profesora de Estudios de Conflictos y Directora de INCORE, International Conflict Research, de la Universidad del Ulster.



CURRÍCULUM

De 1990 a 1997 fue Directora del Consejo de Relaciones Comunitarias, creado en 1990 y financiado por el Gobierno Británico y la Unión Europea. El Consejo trabaja con organismos gubernamentales y reglamentarios, sindicatos, medios de comunicación, empresas y grupos comunitarios, desarrollando políticas, programas y formación destinados a tratar cuestiones conflictivas en Irlanda del Norte.

Además de su actividad en Irlanda del Norte, Mari Fitzduff ha trabajado como asesora de programas en proyectos de resolución de conflictos en Oriente Medio, Sri Lanka, País Vasco y los Estados de la CEI –Commonwealth of Independent States–.

Ha colaborado en el desarrollo de una serie de diez capítulos para Radio Telefís Éireann, la radiotelevisión de la República de Irlanda. Esta serie, titulada *Waging Peace*, abordaba temas de resolución de conflictos en Irlanda y otros países. Mari Fitzduff ha participado asimismo en la realización de numerosos programas para la BBC.

Entre sus publicaciones destacan: *Beyond Violence-conflict resolution processes in Northern Ireland*, publicado dentro de la serie de las Naciones Unidas sobre *Conflicto y Gobernanza*, y *Community Conflict Skills*, un libro de consulta de teoría y técnicas para el desarrollo de programas de resolución de conflictos.

SINOPSIS

Los procesos de paz comienzan cuando las partes de un conflicto se dan cuenta de que no pueden derrotar por completo a su contrincante y, por eso, necesitan entablar un proceso de diálogo para poner fin al conflicto. Este tipo de procesos suele tener varias fases y va produciendo éxitos poco a poco: a menudo van acompañados de violencia. Los procesos tienen que incluir a un número suficiente de participantes, especialmente aquellos que pueden acabar con el proceso. En sus primeras fases, se desarrollan mejor si se hace en secreto y pueden contar con apoyos internos y externos. El hecho de abordar las cuestiones de identidad y soberanía de forma creativa puede ser importante para el éxito.

Los acuerdos de paz a menudo son pragmáticos y no se centran en los resultados de un conflicto, pero tienen que incluir principios de derechos humanos en cualquier acuerdo al que lleguen las partes de cara al futuro. Los procesos de desarme rara vez son un éxito rotundo y a menudo es importante buscar nuevas ocupaciones para quienes han hallado en el conflicto algún interés, sentido, trabajo o dinero, para que la paz sea duradera. Los procesos de paz casi siempre son procesos en los que todas las partes pierden. Por eso duran tanto y la principal tarea de los líderes consiste en negociar con sus comunidades los arreglos a los que hay que llegar. Una vez que se llega a un arreglo, a menudo es necesario «venderlo» con la ayuda de la sociedad civil para asegurarse de que se aplique y sea duradero.

Procesos de paz satisfactorios: lecciones aprendidas

Introducción

Por suerte, los procesos de paz son casi tan endémicos como los conflictos. Un estudio realizado por Sollenberg identificó 66 conflictos armados que finalizaron entre 1989 y 1996¹. Aproximadamente un tercio de los conflictos finalizó con un bando victorioso y otro vencido; otro tercio finalizó con resultados ambiguos, como un inquietante punto muerto o la continuación de la violencia; y algo menos de un tercio finalizó con un acuerdo de paz. Estos acuerdos de paz suelen tardar en llegar pero, aun y todo, se producen con regularidad y generalmente tienen éxito². La base de este informe es analizar qué permite que un conflicto se convierta en un proceso de paz, y qué garantiza el éxito de ese proceso de paz para que culmine en un acuerdo de paz y en una paz duradera.

Procesos de paz: el inicio

¿Cuándo comienzan los procesos de paz?

Los procesos de paz comienzan cuando ambas o la mayoría de las partes de un conflicto se dan cuenta de que tienen que comprometerse con la otra parte, o partes, e incluirlas en la solución con vistas a poner fin al conflicto. Antes de llegar a esto, suele haber un periodo en el que se tiene una perspectiva de ganadores y perdedores; cuando una o todas las partes creen que pueden lograr una victoria para su propia posición, generalmente mediante el uso de la fuerza. Este periodo puede prolongarse durante años, y puede resurgir una y otra vez si la construcción de la paz mediante los acuerdos resulta ser demasiado difícil para alguna de las partes del conflicto.

121

Por consiguiente, según Darby y Mc Ginty, un proceso de paz está en marcha cuando:

- a) los protagonistas desean de verdad entablar negociaciones –en vez de ver las negociaciones como una manera de continuar la guerra por otros medios–;
- b) se incluye a los agentes clave en las negociaciones;
- c) las discusiones abordan las cuestiones centrales de la disputa,
- d) los negociadores acuerdan no utilizar la fuerza para lograr sus posiciones, y
- e) los protagonistas reconocen que hay que respaldar el proceso para obtener sus objetivos³.

Aunque estos son los principales componentes de un proceso de paz, en realidad el proceso es a menudo desordenado y en ocasiones las partes cumplen sólo parcialmente muchos de estos aspectos.

¿Por qué se inician los procesos de paz?

Los procesos de paz suelen comenzar cuando las partes del conflicto se dan cuenta de que no pueden ganar el conflicto por la fuerza, y se produce un punto muerto en la lucha armada, como sucedió con el Gobierno Británico y el Sinn Fein en Irlanda del Norte en los años 80.

O cuando las partes se dan cuenta de que el coste de esta violencia es demasiado elevado, lo que Zartman llama el «punto muerto del dolor»⁴. También ayuda al desarrollo de un proceso el hecho de que las partes empiecen a ver una salida al conflicto que pueda ser aceptable para todos o la mayoría, y que comience a perfilarse una «fotografía final» que aumente la esperanza de un posible acuerdo. Los inicios de estas constataciones suelen ir acompañados del diálogo y todo tipo de mediaciones que permiten a las partes empezar a comprender que las otras partes también están convencidas de que se ha llegado a un punto muerto, y/o que puede interesarles llegar a un arreglo en aquellos aspectos que consideraban innegociables. Otros factores que pueden ayudar son el hecho de que un grupo paramilitar se dé cuenta de que puede haber una generación emergente de jóvenes líderes paramilitares con poca conciencia del coste del conflicto. Esto puede ser un estímulo que anime a los actuales líderes a desarrollar un proceso de paz antes de que el ciclo de violencia comience de nuevo bajo el mando de una nueva generación. O un partido concreto, que antes se negaba a hablar con grupos que utilizan la violencia, tiene el respaldo popular suficiente como para intentar dialogar con esos grupos. Esto es lo que sucedió cuando el partido laborista llegó al poder en el Reino Unido en 1993 con una mayoría lo suficientemente amplia como para correr el riesgo político de entablar conversaciones formales con los representantes políticos de grupos paramilitares republicanos y unionistas, como el Ejército republicano Irlandés, la Fuerza de Defensa del Ulster y la Fuerza de Voluntarios del Ulster.

¿Cuáles son los objetivos de un proceso de paz?

Los conflictos se basan con frecuencia en muchos años de enfrentamiento y generalmente es poco realista esperar que las quejas que expresan las partes, incluidas las referentes a la violencia que suele acompañar a un conflicto, se resuelvan mediante un proceso de paz. Por lo tanto, no cabe esperar que los conflictos «acaben» necesariamente con un proceso de paz, pero sí es realista pensar que pueden cambiar, y el cambio principal que se busca es el fin de la violencia para hacer valer las posiciones políticas de cada una de las partes. Por lo tanto, los acuerdos de paz suelen abordar una manera diferente de solucionar los conflictos existentes. Por norma general, esto significa utilizar las negociaciones, o los procesos legales o políticos para perseguir estos fines, o establecer soluciones parciales con un acuerdo según el cual se abordarán en el futuro otras cuestiones polémicas sin mediar la violencia. Por ejemplo, en Irlanda del Norte, el Sinn Féin, como representante del IRA, no renunció a su sueño de una Irlanda unida pero accedió a trabajar en este sentido por medios políticos o demográficos. Este tipo de acuerdos para utilizar, ante todo, medios pacíficos puede contribuir al desarrollo gradual de la confianza entre las partes, lo que a su vez puede conducir a un mayor grado de cooperación y, eventualmente, una paz más duradera.

¿Habría que esperar a un periodo de madurez para iniciar un proceso de paz, o hay que crearlo?

El concepto de un momento de «madurez», desarrollado por Zartman, se centra en la percepción de las partes de una situación en la que ninguno de los bandos puede ganar, por lo que prolongar el conflicto sería muy doloroso para todos, aunque no necesariamente en el mismo grado ni por las mismas razones. Algo que también puede contribuir a la «madurez» es el hecho de evitar una catástrofe inminente, pasada o reciente, que anima a las partes a buscar una política alternativa. Hay que aprovechar estas situaciones y su identificación suele ser clave para el desarrollo de un proceso de paz⁵. Sin embargo, otros autores como Mitchell contrapesan un modelo de «oportunidad tentadora» frente a estos modelos de agotamiento y sugieren que los incentivos positivos pueden ser tan eficaces o más que los negativos para fomentar el cambio del comportamiento violento⁶. La reciente promoción de Chipre y Turquía como miembros de la Unión Europea a modo de

recompensa por haber puesto fin a un conflicto es un ejemplo de este tipo de incentivos –aunque este incentivo parece haber fallado puesto que el coste de la pérdida no fue igual para ambas partes–.

Procesos de paz: dinámica

Los procesos de paz se desmoronan con frecuencia, pero cada paso suele contribuir al conjunto del proceso

Los procesos de paz parecen fallar en muchas ocasiones. Si echamos la mirada atrás, veremos que estos procesos suelen componerse de fases que van sumando progresos. Es decir, la paz suele ir construyéndose con cada negociación, y cada paso adelante es una pieza más del rompecabezas de acuerdos necesarios para lograr una posible solución⁷. Estudios comparativos demuestran que uno de los problemas de los procesos de paz es que, a menudo, las personas esperan que avancen de forma lineal cuando, en realidad, suelen tener muchos altibajos. Al igual que las olas del mar, se requieren muchos avances y retrocesos para conseguir resultados. No obstante, las pruebas demuestran que esos pasos se van sumando y que cosas que ya se habían acordado en un momento dado, serán revisadas de nuevo en una fase posterior, dentro de un proceso continuo de definición de lo que es posible. Así ocurrió en muchas de las supuestas discusiones «fallidas» de Irlanda del Norte: en retrospectiva, vemos que esas discusiones a menudo sentaron las bases de un acuerdo, que contribuyó al éxito de las posteriores discusiones, y eventualmente al Acuerdo de Belfast.

Generalmente, es mejor llevar a cabo los procesos de paz en secreto

La mayoría de los acuerdos de paz son fruto de muchos meses y años de diálogos y negociaciones que arrancan y se atascan. La mayoría de ellas se realizan en secreto. Estos diálogos a menudo se producen gracias a procesos de mediación con «mensajeros» que logran ganarse la confianza de las principales partes del conflicto, y les ayudan a definir la naturaleza y las características del compromiso que habrá que alcanzar para llegar a un acuerdo. Suele ser útil que esos «mensajeros» sean personas relativamente desconocidas e imparciales en el conflicto, puesto que todo ello contribuirá al relativo anonimato que suele requerir el diálogo.

Cuando comienza un proceso más formal, también suele ser necesario realizarlo en una relativa intimidad. Una de las principales dificultades de un proceso de paz es que los negociadores a menudo tienen que estudiar las posibilidades de compromiso sin sentir que cada una de sus sugerencias va a ser diseccionada por los medios de comunicación, y por sus electores –y especialmente por quienes más temen al compromiso–. Aunque es comprensible que se pida transparencia, a menudo es mejor que las partes elaboren un acuerdo en privado. No obstante, para garantizar la aceptación y la estabilidad, suele ser útil estudiar la posibilidad de someter el acuerdo a referéndum, que puede ir precedido por un trabajo de construcción de consenso entre las comunidades.

Incentivos internos en el proceso de paz

Es importante introducir todos los incentivos locales posibles para las partes con vistas a fomentar su participación en los diálogos de paz, y su compromiso constante en dichos diálogos. El fomento de la participación de la sociedad civil, que incluye a líderes religiosos, comunidades religiosas, organizaciones no-gubernamentales, iglesias, empresas y sindicatos, puede ser crucial tal y como se demostró en Sudáfrica⁸, Irlanda del Norte⁹ y muchos otros lugares en conflicto donde la participación de la sociedad civil fue fundamental para influir en el proceso¹⁰.

Los empresarios, en especial, pueden contribuir significativamente en este sentido. En Sudáfrica e Irlanda del Norte este tipo de presión fue decisivo, al igual que ha sucedido más recientemente en Sri Lanka¹¹. En Irlanda del Norte, se consiguió gracias a empresarios que se dieron cuenta de que no era necesario que se posicionasen sobre cuáles deberían ser los futuros acuerdos políticos: su labor consistía en fomentar el diálogo, hacer contactos entre todos los partidos políticos, y seguir presionando a los políticos para que llegaran a un arreglo que pudiera traer la paz. La participación de muchas ONG apoyando el diálogo también fue un factor fundamental en la preparación del trabajo político, que era necesario antes de iniciar las negociaciones de paz formales.

Las intervenciones externas suelen ayudar en los procesos de paz

Los procesos de paz, y los acuerdos que los acompañan, a menudo pueden disfrutar de los servicios de agentes externos. El Acuerdo de Oslo entre Israelíes y Palestinos fue mediado fundamentalmente por los diplomáticos noruegos. Muchos agentes externos contribuyeron también al proceso de los Acuerdos de Ginebra. El diálogo formal entre los gobiernos y el LTT de Sri Lanka fue propiciado por numerosos agentes externos¹². El acuerdo de paz de Belfast recibió la ayuda sustancial de la participación del gobierno irlandés y, posteriormente, de empresarios y políticos de EE.UU., que pasaron muchos años intentando animar a todas las partes de la negociación antes del alto al fuego. En los momentos difíciles del proceso de Irlanda del Norte, los políticos y dirigentes sudafricanos ayudaron a persuadir al Sinn Fein de que siguiera adelante con las negociaciones. En Fiji, muchos agentes externos de Australia y Gran Bretaña colaboraron en las discusiones para restablecer el orden, después de un golpe de estado en el año 2000. El proceso de paz de Macedonia contó con una importante ayuda de los enviados de los EE.UU. y de la Unión Europea. Y, por supuesto, la ONU ha ayudado a menudo en muchos acuerdos de paz en todo el mundo. En un principio, es frecuente que los gobiernos se resistan a recibir estas intervenciones externas, especialmente cuando los conflictos se consideran «internos». Sin embargo, la experiencia parece demostrar que en muchos casos esta ayuda, ya sea formal o informal, puede contribuir al desarrollo de un proceso de paz y, finalmente, un acuerdo de paz.

Los acuerdos de paz deberían abordar las causas de un conflicto

Si las causas de un conflicto son estructurales o culturales, habrá que resolverlas, o prometer que se resolverán, como parte del acuerdo. Por supuesto, esto resulta más fácil en unos casos que en otros –por ejemplo: en Irlanda del Norte, resolver las injusticias entre las comunidades fue más fácil que en Sudáfrica debido a las diferencias económicas–, pero el principio es el mismo. Los acuerdos de paz no son sólo procesos de resolución de conflictos, sino también procesos de prevención de conflictos. De ahí la importancia de garantizar una participación equitativa de quienes sienten que han sido política, económica o culturalmente excluidos antes de un acuerdo o en un acuerdo.

Debe haber un número «suficiente» de partes en las negociaciones

Para garantizar el fin de la violencia, así como una solución acordada y duradera, hay que incluir al número suficiente de partidos políticos y exmilitantes, puesto que éste puede ser uno de los factores determinantes del éxito del proceso de paz¹³. Aunque a menudo se desea negociar sólo con las partes más liberales y aparentemente más dóciles del conflicto, la exclusión de aquellos que tienen la capacidad de acabar con el proceso suele suponer un fracaso de la estabilidad de un acuerdo. Cuando se excluye a las partes, o ellas mismas se excluyen –como hizo Inkatha en Sudáfrica o el Partido Unionista Democrático en Irlanda del Norte–, se les debería abrir la puerta en una fase posterior para incluirlas en el proceso.

Además, aunque puede ser imposible implicar en las negociaciones de un acuerdo a otros partidos interesados de menor tamaño, suele ser útil pedirles que aporten ideas sobre qué debería incluirse en el acuerdo y pedirlo también a agentes de la sociedad civil e instituciones. Sus sugerencias deberían ser incluidas en el acuerdo, siempre que sea posible. Cuanto mayor sea el número de partes que sientan que han contribuido a la creación del acuerdo y su redacción, mayor será su interés por apoyarlo.

El alto al fuego debería ir seguido, rápidamente, de algún tipo de discusión

Si se ofrece un alto al fuego con la esperanza de que vaya seguido de negociaciones y éstas tardan demasiado en producirse –cosa que suele ocurrir debido a las dificultades políticas–, puede producirse una vuelta a la violencia, como el atentado con bomba del IRA en Canary Wharf. Estos retrasos también pueden hacer que surjan escisiones dentro de los grupos, y que se creen grupos paramilitares rivales, como sucedió hace poco en Sri Lanka. En este caso, las negociaciones se estancaron debido a las diferencias entre los partidos del gobierno, y apareció un rival del grupo de Liberación de los Tigres de Tamil Eelam (LTTE) dirigido por un antiguo comandante regional, V. Muralidharan. Por lo tanto, es importante mantener vivas las discusiones una vez que se inician, puesto que los vacíos hacen que se pierda la confianza en la negociación.

Generalmente lo que falta es voluntad política y confianza, no soluciones

Las soluciones no suelen ser el principal problema para resolver un conflicto. Generalmente, existen muchas soluciones para los problemas concretos de un conflicto. Mucho antes de resolver la mayoría de los conflictos, muchas de las personas que intentan desarrollar estos procesos tienen clasificadores llenos de posibilidades. Por ejemplo, compartir territorios, cambiar las fronteras y el poder político, ideas para abordar la desmovilización y reinsertar a los combatientes, cómo convivir en las ciudades, cuestiones en materia de refugiados, etc. La principal dificultad suele ser hacer que quienes tienen que sentarse en la mesa de negociaciones estudien esas posibilidades juntos con vistas a utilizarlas para construir la paz. La consolidación de la voluntad política y el afianzamiento de las relaciones suelen ser la clave para asegurarse de que las soluciones creativas para los diferentes problemas se adapten y utilicen para seguir con el proceso.

125

Se deberían abordar los derechos humanos como parte de los procesos de paz

Por desgracia, la mayoría de los acuerdos de paz no se rigen por principios ni son justos, sino que son pragmáticos y políticos. Esto significa que los arreglos girarán en torno a la liberación de prisioneros, la conmutación de las penas, o el uso de antiguos militares o paramilitares en posiciones de poder. En muchos casos –aunque no en el de Irlanda del Norte–, estos arreglos son severamente criticados por las organizaciones de derechos humanos¹⁴. Estos acuerdos son muy difíciles de justificar y generalmente la única razón para firmarlos es la esperanza de que con estos compromisos se podrán evitar otras muertes y violaciones de los derechos humanos.

Sin embargo, es importante que en cualquier acuerdo que se firme, todas las partes y comunidades afectadas expresen respetar los derechos humanos de cara al futuro que van a construir juntas¹⁵. Este tipo de acuerdo puede desempeñar un papel importante en la construcción de una paz duradera, y puede proporcionar un marco de principios dentro del cual se podrán solventar las diferencias que surjan en el futuro. En el Acuerdo de Belfast, de Irlanda del Norte, una parte fundamental fueron los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, religiosos y culturales. También se acordó que el Convenio Europeo de Derechos Humanos sería incorporado al derecho norirlandés, y que se crearía una nueva Comisión para los Derechos Humanos de Irlanda

del Norte, con vistas a asesorar sobre el desarrollo de una Declaración de Derechos para Irlanda del Norte que reflejase los «principios de respeto mutuo por la identidad y los valores de ambas comunidades».

Aunque las interpretaciones de los principios de derechos humanos no han podido resolver de forma definitiva muchas de las cuestiones problemáticas, como la cuestión de del polémico desfile, o las agresiones en las comunidades locales, sí han logrado proporcionar un contexto de principios en el cual se pueden debatir esas cuestiones. Así mismo, el desarrollo de una declaración de Derechos, cuyo proceso dura desde hace cuatro años, ha introducido un marco muy útil para las discusiones que siguen produciéndose entre las comunidades, a medida que Irlanda del Norte avanza, poco a poco, hacia la paz.

Desde el punto de vista constitucional, la creatividad puede contribuir al éxito

Es raro que los procesos de paz logren abordar de forma creativa la cuestión del territorio y la identidad, que ya no concuerdan con el mundo actual. La idea de estados-nación, o incluso de regiones, que son de naturaleza esencialmente homogénea en términos de identidad étnica, religiosa o cultural, se ha vuelto una anomalía debido a las importantes migraciones, forzadas o voluntarias, del último siglo. En la actualidad, casi todos los países tienen una diversidad étnica cada vez más importante. Hoy en día, puede que haya cien millones de personas en Europa que consideran que viven en el lado «equivocado» de una frontera. El concepto de «minorías» también está siendo revisado, puesto que la demografía y la historia a menudo hacen que se utilice el término de forma incorrecta. Por ejemplo, en Kosovo, o en Fiji. En Irlanda del Norte, donde los posicionamientos identitarios y el territorio político solían considerarse conectados de forma íntegra, el desarrollo de arreglos creativos y únicos ha contribuido de forma significativa a la construcción de la paz.

126

Durante el proceso, se acordó que, aunque Irlanda del Norte permanecería constitucionalmente dentro del Reino Unido hasta que la mayoría de las personas de ambos lados de la frontera decidiese lo contrario, se reconocía el derecho de nacimiento de todas las personas de Irlanda del Norte a identificarse y a ser aceptados como irlandeses, o británicos, o ambas cosas, según su elección. Esto confirmó el derecho de todos los que viven en Irlanda del Norte a tener la ciudadanía irlandesa y británica, incluidos los pasaportes, el derecho a asistencia diplomática, etc. Este acuerdo fue aceptado por ambos gobiernos y no se verá afectado por futuros cambios en el estatus de Irlanda del Norte¹⁶. Este enfoque único ha permitido tratar con eficacia la cuestión de la identidad nacional en el territorio, y podría ser imitado en conflictos aparentemente incorregibles de otros lugares, donde los modelos antiguos de nacionalidad y territorio parecen estar entorpeciendo el desarrollo de los acuerdos.

En casi todos los procesos de paz todas las partes salen perdiendo

La principal dificultad en los procesos de paz es que, aunque los mediadores y otros agentes a menudo los presentan como procesos en los que todos serán ganadores, en realidad se trata de soluciones en las que todos *pierden*, y cada parte tiene que hacer concesiones para llegar a un pacto. Por lo tanto, cada uno se centra en conseguir perder lo menos posible, lo cual inevitablemente alarga la duración de la mayoría de los procesos de paz. A menudo, las partes aprovecharán cada oportunidad que se presente para intentar evitar las concesiones, y puede que abandonen el proceso cuando se vean en la tesitura de tener que hacer importantes concesiones. Con frecuencia, el surgimiento de este tipo de cuestiones, como la del derecho al retorno en el proceso de Oriente Medio, puede preceder a una reactivación de la violencia por parte de unos u otros, para no tener que tratar temas tan peliagudos. Tanto los líderes como los electores tienen que acordar cuánto hay que ceder

para lograr la paz, y esto lleva mucho tiempo hasta que las personas aceptan paulatinamente qué van a perder en un posible acuerdo.

Procesos de paz y violencia

Los procesos de paz a menudo van acompañados de actos violentos

Con frecuencia, los procesos de paz van acompañados de actos violentos, generalmente provocados por quienes creen que perderán si se llega a un pacto durante el proceso de paz. Quienes creen que el alto al fuego o un cese definitivo de la violencia precederán a las negociaciones de paz, a menudo sufren una decepción. Generalmente, hay que negociar los procesos de paz incluso cuando resurge la violencia. Si el cese total de la violencia se convierte en un requisito previo para las negociaciones de paz, esto dará un poder de veto a los extremistas y les permitirá interrumpir o destruir el proceso de paz, que de hecho muchas veces es lo que pretenden puesto que temen perder su propia perspectiva en este tipo de procesos.

Sin embargo, incluso un breve cese de la violencia puede facilitar el cambio. Si es difícil obtener un cese total, un alto al fuego que permita proseguir con las negociaciones a menudo proporcionará el contexto necesario para alcanzar medidas de éxito. Estas medidas de éxito aumentarán la confianza de las partes de modo que se puedan acordar los próximos ceses de la violencia, más prolongados o definitivos.

Casi siempre hay «saboteadores» en un proceso de paz

En los procesos de paz, suele haber *negociadores*, que son quienes están preparados para hacer un trato con la otra parte, y *saboteadores*, que son quienes pueden trastocar, impedir o bloquear los procesos de paz mediante la violencia. Los grupos de saboteadores suelen realizar acciones provocadoras con la intención deliberada de debilitar el proceso de paz aumentando las tensiones, o escandalizando a la opinión pública de tal manera que se abandonen las negociaciones o acuerdos. Estas acciones pueden incluir la explosión de bombas dirigidas a civiles, la destrucción de edificios emblemáticos o el asesinato de líderes clave. El objetivo de estos actos suele ser provocar a los líderes y al público del otro lado del conflicto para que reaccionen con más violencia¹⁷. El mejor modo de neutralizar a los saboteadores es el contacto activo con anteriores militantes, puesto que éstos están mejor situados que la mayoría de los negociadores para dirigirse a ellos y convencerles. Debido a su pasado, suelen tener más éxito facilitando las discusiones que hay que suscitar entre los saboteadores para hacer que se den cuenta de que, si no eligen el camino de los procesos de paz, es posible que no puedan expresar su opinión en futuros acuerdos. Es de vital importancia intentar dar constantemente oportunidades a los saboteadores para que se unan al proceso y se conviertan en negociadores de un segundo ciclo, al tiempo que el proceso sigue avanzando.

No obstante, es importante recordar que entre los saboteadores también suele haber algunos *fanáticos*. Los fanáticos son aquellos que no responden ante incentivos materiales o de poder, generalmente con una ideología inamovible, y es difícil persuadirlos de que se unan a las negociaciones. Aunque muchas veces es necesario excluir del desarrollo del acuerdo a los fanáticos, como el movimiento Inkatha de Sudáfrica o el Partido Unionista Democrático de Irlanda del Norte, suele ser bueno incluirlos políticamente en fases posteriores por razones de sostenibilidad. Además de los negociadores, saboteadores y fanáticos, también suele haber *disidentes* que se excluyen a sí mismos de las negociaciones. Estos suelen buscar el beneficio de su propio grupo mediante actividades criminales, y puede que haya que controlarlos mediante las fuerzas de seguridad.

Los esfuerzos dirigidos a un desarme total suelen ser ineficaces

Estudios de Irlanda del Norte y del UNIDIR demuestran que el desarme siempre es un proceso desordenado¹⁸. Generalmente, los intentos por conseguir un desarme total son infructuosos. Las partes suelen mostrarse muy reticentes a dejar las armas hasta que han empezado a confiar en que se pueden producir los acuerdos de paz, lo cual puede llevar años. Por eso, normalmente guardan algunas armas y entregan otras más viejas, que a menudo no funcionan. O prefieren vender sus armas a otro conflicto para obtener alguna ganancia. Si la entrega de armas se concibe como una derrota frente a la victoria de la otra parte, será difícil que algunos partidos accedan debido a las emociones volátiles de sus seguidores durante un proceso de paz. Insistir en un desarme total durante un proceso de paz es también ignorar –a veces intencionadamente– el hecho de que las armas se pueden reemplazar fácilmente en el mercado actual, y que los materiales explosivos suelen encontrarse en almacenes locales, como el 80% del que se utilizó en las bombas de Irlanda del Norte. Por lo tanto, lo importante es concentrarse en garantizar la voluntad y el compromiso políticos de los antiguos paramilitares con los enfoques pacíficos para la resolución del conflicto y, a menudo, depender de una solución «de oxidación» para la cuestión de las armas. No obstante, en algunas situaciones en las que es probable que surjan «disidentes» –es decir los que pueden utilizar las armas para su propio beneficio–, en los años posteriores a un acuerdo, las fuerzas de seguridad deberán ofrecer incentivos para la destrucción de esas armas y para inutilizarlas.

Las fuerzas de seguridad y los paramilitares tienen que estar preparados para el final del conflicto

El conflicto es funcional y a menudo da un sentido a la vida de personas excluidas económica, política y socialmente. Especialmente a los chicos jóvenes que participan en conflictos, el hecho de empuñar un arma les hace sentirse importantes y da un sentido a sus vidas, ya sea en Irlanda del Norte, Palestina, Argelia o Sierra Leona. A pesar de las atrocidades del conflicto, la adrenalina de la guerra puede ser adictiva. La preparación de los paramilitares así como de los soldados y la policía del Estado para el final de la guerra es algo muy importante para que puedan dar un nuevo sentido a sus vidas. Esto se puede lograr incluyendo a las personas en la vida política, como es el caso del Grupo de Educación Política, Political Education Group, de Irlanda del Norte (Fitzduff 2002), que buscó de forma activa a antiguos paramilitares y les proporcionó los recursos y la formación necesarios para que participasen en el sistema político tradicional. O garantizando que las personas que abandonan las actividades paramilitares participen en labores para la comunidad, o encuentren trabajo. Hallar alternativas para los soldados y policías que pierden sus puestos de trabajo debido al final de un conflicto puede significar animarles y formarles para trabajar, por ejemplo, en actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, o en otras ocupaciones relacionadas con la seguridad. En algunos casos, puede ser fundamental integrar a los paramilitares y las fuerzas de seguridad existentes para que se encarguen juntos de las labores de seguridad acordadas en una región. Sin este trabajo proactivo, dada la naturaleza funcional del conflicto, la tentación de volver a la guerra y la violencia es peligrosamente alta.

Procesos de paz y líderes

El principal trabajo de los líderes en un proceso de paz es cumplir con su propia parte

La principal función de los líderes de las partes en conflicto consiste en obtener el mejor acuerdo posible para su gente, o su partido y, al mismo tiempo, conseguir que sus electores respeten los compromisos a los que tendrán que llegar para garantizar la paz. Los electores

pueden ser un problema para los líderes que han decidido «negociar», porque a menudo se resisten a abandonar sus objetivos —objetivos que en ocasiones les han prometido sus líderes—. Por lo tanto, lo que se suele necesitar en un proceso de paz son «líderes elásticos», es decir, líderes que pueden hacer que sus electores acepten constantemente los compromisos necesarios para un acuerdo de paz, pero sin hacerlo tanto y tan rápido que acaben perdiendo la confianza del electorado, ya que esto sería fatal para el proceso¹⁹.

Los líderes suelen pensar que para la otra parte es más fácil

Uno de los principales problemas que tienen los líderes no es la otra parte, sino satisfacer las expectativas de sus propios partidarios. Inevitablemente, los líderes creen que para la otra parte es más fácil satisfacer a sus electores que para ellos mismos. Por consiguiente, durante muchos años, David Trimble, líder de los Unionistas del Ulster en Irlanda del Norte, siguió creyendo y sosteniendo que Gerry Adams podría materializar el fin total de la violencia y el decomiso completo, sin comprender las dificultades a las que se enfrentaba el Sinn Fein. Del mismo modo, durante muchos años el Sinn Fein creyó que los británicos y, por consiguiente, David Trimble, podrían llegar a convencer a los unionistas si quisieran —negándose a creer que esto no era posible—. Así mismo, la insistencia de Sharon en Oriente Medio de que, si Arafat quisiera, podría poner fin a toda la violencia de los palestinos, incluida la de Hamas y otros, es una interpretación errónea, intencionada o no, de la capacidad de la otra parte. Este tipo de interpretaciones erróneas suele ser fruto de la sensación que tienen los líderes de que a la otra parte le resulta más fácil hacer concesiones que a ellos mismos.

Es necesario que los líderes vean los beneficios

En muchos casos, como quedó patente en un estudio reciente de la UNU/INCORE sobre los líderes locales de Kosovo, Sierra Leona y Afganistán, los líderes sólo cambiarán cuando vean que el nuevo sistema de los acuerdos de paz les aportará beneficios tangibles a ellos y a sus electores. A menudo, las decisiones de los líderes de adoptar estos acuerdos responden a intereses y asuntos muy pragmáticos. Sólo cuando se pueda persuadir a los líderes de los beneficios potenciales que tendría para ellos y sus seguidores apoyar un sistema nuevo y más pacífico, será probable que lo adopten, asimilen su vocabulario y animen a sus seguidores a hacer lo propio. Y, aunque suele ser fundamental que los líderes se den cuenta de que el proceso tendrá una variedad de beneficios para ellos en el futuro, esto suele originar importantes cuestiones de justicia por los abusos de derechos humanos del pasado. También pueden surgir problemas relacionados con la sostenibilidad de su compromiso de paz a medida que los recursos de la comunidad internacional van desvaneciéndose y centran su atención en el siguiente conflicto²⁰.

129

Procesos de paz: preparación para la paz

Necesidad de preparar el terreno para el compromiso

Muchos acuerdos fracasan porque no se ha preparado el terreno para los compromisos que conlleva un acuerdo de paz, especialmente si el acuerdo ha sido elaborado en secreto. Si la gente no está preparada para los compromisos que se avecinan, y siguen alimentando el sueño de alcanzar sus objetivos particulares, su reacción ante un acuerdo de paz puede ser la de dividir los partidos o la de hacer que la región se venga abajo mediante la violencia. Esto se puede evitar con algunos procesos. En Irlanda del Norte, se produjeron muchos procesos consultivos sobre estos compromisos. En especial, el proceso de Opsahl en 1992,

que realizó una amplia consulta, pública y privada, en salas de muchos pueblos y otras instituciones de Irlanda del Norte, y elaboró una síntesis de ideas. Muchas de ellas fueron útiles en el Acuerdo de 1998²¹. Cabe señalar que los políticos, aunque a menudo no son eficaces llegando a acuerdos, quieren mantener el control de estas discusiones y, por ello, muchas veces no aceptan los procesos políticos informales. Otro proceso que resultó útil para tantear el terreno de un posible compromiso entre las personas de Irlanda del Norte fue una serie de sondeos, realizados junto con los políticos, que decidieron juntos las preguntas con vistas a establecer ámbitos de compromiso y aspectos comunes entre sus partidarios²².

Construir la capacidad local para el trabajo de reconciliación

La participación de grupos de la sociedad civil que trabajan en el plano de la comunidad y las instituciones, suele ser crucial para que el proceso de paz funcione²³. Además de brindar oportunidades de diálogo entre las partes en cualquier periodo pre-político y crear un contexto de apoyo para la paz, también pueden constituir un factor importante en la aceptación de todo acuerdo de paz. En Irlanda del Norte, una iniciativa especialmente exitosa fue la campaña del SÍ, llevada a cabo por la sociedad civil tras el Acuerdo de Belfast de Irlanda del Norte²⁴. Se realizó una enorme campaña de marketing por todas las comunidades con vistas a obtener la mayoría necesaria para garantizar que el referéndum sobre el acuerdo sería un éxito. La sociedad civil también puede ser muy útil para garantizar la satisfacción de las necesidades de las víctimas, de modo que la ira que se esconde tras esas necesidades no continúe la espiral de violencia, y que el acuerdo arraigue incluso entre quienes más han sufrido en la guerra²⁵.

Conviene recordar que hay quien tiene algo que perder con la construcción de la paz

Aunque a menudo suponemos que la paz será en beneficio de todos, suele haber grupos que se benefician de los conflictos, y no sólo desde un punto de vista político y militar. Los conflictos a menudo favorecen a los políticos que evitan resolver problemas internos con los que no quieren enfrentarse, y que pueden dejar de lado mientras centran la atención en la guerra y en los peligros que ésta entraña y, además, ganan popularidad haciéndolo. Los conflictos también pueden ayudar a los políticos a mantener la cohesión social y a unificar aparentemente una nación que, sin una guerra que la unifique, podría caer en la discordia cultural o étnica. A menudo, muchos grupos obtienen beneficios económicos de la guerra. Otros utilizan la guerra para alcanzar o mantener el poder personal o de su grupo. Los grupos que, por razones económicas o políticas, quieren prolongar el conflicto se pueden sentir amenazados a medida que se avance hacia la paz. Especialmente en el caso de las personas socialmente excluidas, la guerra a menudo se convierte en un estilo de vida para muchos, sobre todo para los chicos jóvenes. Generalmente, dentro del proceso, hay que encontrar alternativas para la mayor cantidad posible de estos grupos. Se trata de garantizar que un proceso de paz conduzca a un acuerdo de paz que les aleje de la guerra, y de permitir que avancen, por lo general lenta y dolorosamente, hacia la paz.

Notas a la conferencia

- ¹ Sollenberg (1997).
- ² Página Web de UNU/INCORE sobre los acuerdos de paz <http://www.incore.ulst.ac.uk/cds/agreements/>
- ³ Darby y Mc Ginty (2000).
- ⁴ Zartman (1989).
- ⁵ Zartman (1985).
- ⁶ Mitchell (1986).
- ⁷ Darby y Mc Ginty (2000).
- ⁸ Collin Marks (2001).
- ⁹ Fitzduff (2002).
- ¹⁰ Barnes (2003).
- ¹¹ International Alert (1999).
- ¹² Accord (1998).
- ¹³ Darby y Mc Ginty (2000).
- ¹⁴ Fitzduff (2002).
- ¹⁵ Bell (2000).
- ¹⁶ Acuerdo de Belfast (1998).
- ¹⁷ Stedman et al. (1999).
- ¹⁸ Hauswedell and Kris Brown 2002, UNIDIR (1988-2004).
- ¹⁹ Gormley (1999).
- ²⁰ Peake, Gormley and Fitzduff (2004).
- ²¹ Pollak (1992).
- ²² Irwin (2002).
- ²³ Fitzduff (2002).
- ²⁴ Oliver (2003).
- ²⁵ Hamber (2002).

Bibliografía

ACCORD

(1998) *Demanding Sacrifice: War and Negotiation in Sri Lanka*. Londres.

ARNSON, C.J. ED.

(1999) *Comparative peace processes in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C.

ASSOCIATION OF THE US ARMY & THE CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

(2003) *Play to win: Final report of the bi-partisan Commission on Post-Conflict Reconstruction*. Association of the US Army and the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.

AZAR, EE.

(1990) *Management of protracted social conflicts: theory and cases Aldershot*, Dartmouth.

BARNES, C.

(2002) «Owning the process: Public participation in peacemaking», *Accord 13*, Conciliation Resources, Londres. Recuperado el 17 de marzo de 2003, de la página Web de Conciliation Resources: <http://www.c-r.org/accord/peace/accord13/index.htm>

BELFAST AGREEMENT

1998 <http://www.nio.gov.uk/issues/agreement.htm>

BELL, C.

(2000) *Peace Agreements and Human Rights*, Oxford Press, 2000.

132

HAUSWEDELL C., BROWNE K.

(2002) «Burying the Hatchet: The Decommissioning of Paramilitary Arms in Northern Ireland», *INCORE* publication, Derry/Londonderry.
<http://www.incore.ulst.ac.uk/home/research/ongoing/demilit.html>

CROCKER, CA., HAMPSON, FO.

(2000) Eds. *Herding cats: Multi party mediation in a complex world*, USIP Press, Washington D.C.

CROCKER, C., HAMPSON, F.O., AALL, P. Eds.

(2001) *Turbulent peace: The Challenges of managing international conflict*, Instituto de Paz de los Estados Unidos, Washington, D.C.

DARBY, J.

(2001) *The Effects of Violence on Peace Processes*, USIP, Washington.

DARBY, J. & MAC GINTY R.

(2000) *The management of peace processes*, Macmillan, Londres.

DARBY, J. & MAC GINTY R.

(2002) *Contemporary Peace Making*, Palgrave Press, Londres.

FITZDUFF, M.

(2002) *Beyond Violence: Conflict Resolution Processes in Northern Ireland*. UNU/Brookings Press, Tokio y Nueva York.

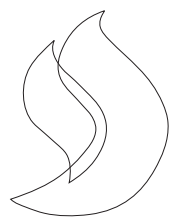
- FITZDUFF, M.
(2002) *Northern Ireland-Human Rights versus Conflict Resolution? Human Rights Dialogue*, Carnegie Council, Nueva York, primavera de 2002.
- GORMLEY-HEENAN, C.
2001 «From Protagonist to Pragmatist: Political Leadership in Societies in Transition». *INCORE*.
- HAMBER B.
2002 *Evaluation of the Core Funding Scheme for Victims/Survivors' Groups*, Community Foundation for Northern Ireland. http://www.brandonhamber.com/projects_clio.htm
- HAMPSON, FO.
(1996) *Nurturing peace: why peace settlements succeed or fail*, Prensa del Instituto de Paz de los Estados Unidos, Washington, D.C.
- HOPMANN, P.
(1996) *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts*, University of South Carolina Press, Columbia.
- HOROWITZ, D.
(1985) *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkeley, CA .
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION AND US AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
Strengthening peace through civil society initiatives at the community Level: Final report, IOM y USAID, Washington, D.C.
- IRWIN, C.
(2002) *The people's peace process in Northern Ireland*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire; Palgrave Macmillan, Nueva York.
- LEDERACH, JP.
(1997) *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*, Prensa del Instituto de Paz de los Estados Unidos, Washington, D.C.
- MARKS, SUSAN COLLIN
(2001) *Watching the Wind: Conflict Resolution During South Africa's Transition to Democracy*, Prensa del Instituto de Paz de los Estados Unidos, Washington, D. C.
- MIALL, H., O. RAMSBOTHAM, T. WOODHOUSE
(1999) *Contemporary Conflict Resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, Polity Press, Cambridge.
- MITCHELL, C. R., K. WEBB, EDS.
(1988) *New Approaches to International Mediation*, Greenwood Press, Nueva York.
- MITCHELL, C. R.
(1996) *Cutting Losses: Reflections On Appropriate Timing*. Institute for Conflict Analysis and Resolution at George Mason University. Columbia International Affairs Online, 1996-01-01. Disponible en: <http://www.ciaonet.org/wps/mic01/>

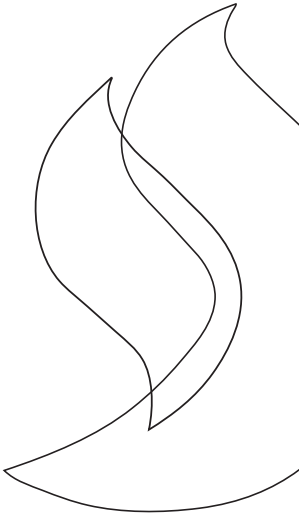
- OLIVER, Q.
(2003) «Developing public capacities for participation in peacemaking», en Barnes, C., *Owning the process: Public participation in peacemaking*, ACCORD, Londres.
<http://www.c-r.org/accord/peace/accord13/pedev.shtml>
- PEAKE, G, GORMLEY, C, FITZDUFF, M.
(2004) *War Lords versus Peace Lords: a Study of Local Leadership in Kosovo, Afghanistan, and Sierra Leone*, INCORE, Derry/Londonderry.
- POLLAK, A.
(1992) *The Opsahl Report*, Blackstaff press, Belfast.
- RESPONDING TO CONFLICT.
Issue Paper on Dealing with Deliberate Disruptions of Peace Processes. http://www.cdainc.com/rpp/archives/2002/01/dealing_with_deliberate_disruptions_of_peace_processes.php
- ROTHSTEIN, RL. ED.
(1999) *After the peace: resistance and reconciliation*, Boulder, CO., Lynne Rienner.
- SANDOLE, D., CR. MITCHELL
(1999) *Capturing the complexity of conflict*, Pinter, Londres.
- SISK, T.D. ED.
(1999) «New approaches to international negotiation and mediation: Findings from USIP-Sponsored research». *Peaceworks*, 30, Instituto de Paz de los Estados Unidos, Washington, D.C.
- 134 STEDMAN S. ET AL.
(1999) *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, Lynne Rienner Unidir publications (1988-2004). <http://www.unidir.ch/html/en/books-reports.php>
- WILLIAMS, SUE, STEVE WILLIAMS
«Being in the middle by being at the edge: Quaker experience of non-official political mediation», *Quaker Peace and Service*, 1994.
- ZARTMAN, I.W.
(1989) *Ripe for resolution: Conflict and intervention in Africa*, Prensa de la Universidad de Oxford, Nueva York.
- ZARTMAN, IW. ED.
(1995) *Evasive peace: negotiating an end to civil wars*, Brookings Institution. Washington, D.C.

Fuentes de Internet

INCORE dispone de una sección en su página Web que incluye los textos de más de 200 acuerdos de paz firmados en los diez últimos años. <http://www.incore.ulst.ac.uk/cds/agreements/>

ACCORD tiene una práctica serie de trece informes sobre los procesos de paz del mundo entero. Disponible en: <http://www.c-r.org/accord/>





Nuevas formas de transformar los conflictos de soberanía

SR. JAMES TULL

Director de Programas de Conflict Management Group

James Tull es Director de Programas de Conflict Management Group, institución que ofrece servicios de asesoramiento, asistencia y formación a organizaciones públicas, privadas y no lucrativas en los ámbitos de la negociación, comunicación, establecimiento de consenso, mediación y resolución de conflictos.

En el sector público ha asesorado y formado a grupos como la Alianza Marina del Noreste Atlántico, el Ministerio de Educación de El Salvador, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud así como a los gobiernos de Venezuela y Colombia sobre sus conflictos nacionales. También ha trabajado con Business Partners for Development (BPD) en Colombia y Venezuela.

Antes de entrar en Conflict Management Group, James Tull vivió y trabajó durante varios años en Centroamérica y Suramérica con la organización no lucrativa Hábitat para la Humanidad.



CURRÍCULUM

James Tull es licenciado en Filosofía y Letras y Master en Administración Pública. Ha sido merecedor de la beca Perkin de la Kennedy School. Ha cursado también estudios de administración, economía, inglés y física. Ha sido Profesor adjunto del Programa sobre Negociación en la Harvard Law School, Director Formación en The Support Center of New York. Ha desempeñado asimismo numerosas actividades comunitarias.

Habla y escribe con fluidez en español.

SINOPSIS

Es indudable que los retos políticos y relacionales a los que nos enfrentamos a nivel mundial han cambiado radicalmente en estos últimos 20 años. En el cambio de siglo, parece como si hubiéramos creado, casi inconscientemente, un paradigma radicalmente diferente, un paradigma que ha elevado extraordinariamente las expectativas sobre la eficacia del ámbito de la Resolución de Conflictos.

Este cambio de paradigma ha centrado su atención tanto en la teoría como en la práctica de la resolución de conflictos. Aunque la pregunta no es nueva, de pronto ahora es más urgente e importante que nunca: ¿Cuáles son las herramientas y técnicas más eficaces que podemos aplicar a nuestros conflictos más difíciles?

Desgraciadamente, en lo que vamos de siglo el ámbito de la resolución de conflictos no ha conseguido estar a la altura de su nueva tarea, ni a través de la diplomacia ni por medios militares.

En esta ponencia abordaré esa pregunta únicamente en lo que se refiere a la diplomacia y, más concretamente, el proceso de negociación y diálogo como método para abordar los problemas que representan los conflictos violentos.

Nuevas formas de transformar los conflictos de soberanía

Resumen

Es indudable que los retos políticos y relacionales a los que nos enfrentamos a nivel mundial han cambiado radicalmente en estos últimos 20 años. Al entrar en el nuevo siglo, parece como si hubiéramos creado, casi inconscientemente, un paradigma radicalmente diferente, un paradigma que ha elevado extraordinariamente las expectativas sobre la eficacia del campo de la Resolución de Conflictos.

Un nuevo paradigma

El nuevo paradigma podría resumirse de la manera siguiente:

- 1) La «privatización de la guerra» ha permitido que incluso grupos muy pequeños de individuos influyan en naciones enteras.
- 2) Los líderes de las naciones, incluso de la más grande y más poderosa de las naciones, reaccionan utilizando un modelo del siglo XX que se basa fundamentalmente en el poder y la influencia que garantiza la monopolización de la fuerza. Parece muy difícil que estos líderes cambien de modo de pensar y adopten un planteamiento más proactivo e influyente.
- 3) Gracias a la Web, los ciudadanos de casi todo el mundo tienen un acceso instantáneo a los acontecimientos mundiales en el momento en que se conocen. Día y noche, cuando saltan noticias significativas, la gente de todo el mundo las lee, las oye y las ve a medida que se van desarrollando.
- 4) Estos ciudadanos bien informados tienen una influencia sobre sus líderes y la puede ejercer en tiempo real. Cuando se producen acontecimientos políticos significativos más allá de nuestras fronteras, incluso al otro extremo del planeta, se espera que nuestros líderes respondan.
- 5) Esto ha ocasionado un cambio significativo en nuestra manera de pensar y en nuestro comportamiento. Hemos cambiado radicalmente, pasando de un mundo en el que un solo país podía luchar por su independencia a uno en el que nos obligan a aceptar una gran dosis de *interdependencia*. Posiblemente la mayoría de nosotros preferiríamos considerarnos al menos y hasta cierto punto independientes de los demás. Sin embargo, a pesar de nuestros mejores esfuerzos, somos cada vez más *interdependientes*.

Este cambio de paradigma, salpicado nada más iniciarse el siglo XXI por los atentados terroristas coordinados del 11 de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos, ha centrado su atención tanto en la teoría como en la práctica de la resolución de conflictos. Aunque la pregunta no es nueva, de pronto ahora es más urgente e importante que nunca: ¿Cuáles son las herramientas y técnicas más eficaces que podemos aplicar a nuestros conflictos más difíciles?

El campo de la resolución de conflictos

Desgraciadamente, en lo que vamos de siglo, el campo de la resolución de conflictos no ha conseguido estar a la altura de su nueva tarea, ni a través de la diplomacia ni por medios militares. En esta ponencia abordaré esa cuestión únicamente en lo que se refiere a la diplomacia y, más concretamente, al proceso de negociación y diálogo como método para abordar los problemas que representan los conflictos violentos. Tal y como lo empleo en este artículo, el término *Resolución de conflictos* se refiere a medios no militares. La asunción que aquí pretendo plantear es que un proceso de resolución de conflictos no requiere necesariamente que alguna de las partes renuncie a la alternativa final de imponer su autoridad a través de cualquier tipo de fuerza militar o física de la que disponga.

A medida que la disciplina de la resolución de conflictos ha ido evolucionando en los últimos 30 años, se han desarrollado numerosos modelos, magníficos y extraordinariamente eficaces. Hay una serie de obras fundamentales y de artículos escritos sobre el tema. Más y más universidades están ofreciendo a sus estudiantes títulos superiores en esta materia. Por consiguiente, el número de profesionales de la Resolución de Conflictos está creciendo exponencialmente.

A pesar de los maravillosos avances realizados en este campo, los teóricos y los profesionales de la Resolución de Conflictos hasta ahora no han logrado combinar sus herramientas y técnicas con eficacia a fin de atender necesidades que cada vez van más en aumento. En lugar de empezar con las teorías de las que ya disponemos e intentar mejorarlas, con frecuencia nos ponemos a «reinventar la rueda», desarrollando enfoques totalmente nuevos o compitiendo entre nosotros por la metodología más eficaz. En otras palabras, los académicos y los profesionales del ámbito de la Resolución de Conflictos todavía no han aprendido a jugar juntos amistosamente.

Este artículo está escrito desde la perspectiva de un profesional. Las teorías que más he utilizado en mi trabajo dentro del Conflict Management Group (CMG) han sido desarrolladas en el Programa sobre Negociación de la Facultad de Derecho de Harvard. Las teorías predominantes proceden del modelo de Negociación Basado en Intereses y se han desarrollado a partir del trabajo pionero del profesor Roger Fisher en su libro *Getting to Yes*¹. Aunque estas teorías y las metodologías resultantes no pretenden ser imperialistas dentro de su ámbito, representan una de las raíces principales de la actual disciplina de la Resolución de Conflictos.

El nuevo dilema: la privatización de la guerra

La «privatización de la guerra» en la que un grupo pequeño de individuos decididos o incluso suicidas puede infligir un daño de gran envergadura a un estado-nación, nos ha dejado a todos preguntándonos cómo va a tener que cambiar nuestro paradigma de un futuro seguro. Muchos pueden argüir que ya no es realista esperar que nuestros gobiernos garanticen nuestra seguridad física. Otros pueden aducir que, independientemente de los entornos cambiantes, sigue siendo responsabilidad del gobierno el mantener un monopolio

de la fuerza a nivel interno así como luchar por nuestra credibilidad militar a nivel externo. Pero independientemente de nuestra posición en ese continuo, esos pequeños grupos han conseguido poner en práctica una serie de maniobras pseudomilitares creativas, baratas y de alto impacto que pueden causar una reacción a nivel nacional, e incluso internacional.

Los seres humanos tienden a ser reactivos más que proactivos ante la confrontación. Hace años, la Facultad de Derecho de Stanford hizo un estudio sobre las estrategias de los abogados en las negociaciones. Cuando les preguntaron en qué basaban su estrategia, más del 75% de los encuestados reconocieron que esperaban a ver lo que hacía la otra parte y a partir de ahí, reaccionaban en consecuencia.

Las naciones tienden a reaccionar como las personas cuando se enfrentan a una acción hostil. Si la acción hostil es lo bastante importante, sus reacciones son a menudo reacciones militares. Pero las fuerzas militares más importantes del mundo han sido diseñadas sobre todo para enfrentarse a otras fuerzas militares de gran escala, y no tanto a grupos pequeños de individuos bien organizados o bien armados. Aquí radica el dilema de la guerra privatizada. Todavía no hemos desarrollado los mecanismos adecuados para que las naciones puedan responder rápidamente y con eficacia a ataques de gran amplitud de una fuerza externa que no sea otro estado-nación.

Por lo tanto, la cuestión de la independencia es única en el contexto actual. No sólo la escala del problema se ha hecho más compleja por la influencia de este tipo de fuerza tan excepcional, sino que además Internet nos ha dado acceso en tiempo real a información de prácticamente todas las partes del mundo. Hasta los periódicos locales más pequeños publican en la actualidad páginas internacionales. Queramos o no ser *interdependientes*, cada vez lo somos más. Todas las naciones, grandes o pequeñas, interaccionan con sus vecinas así como con otras alrededor del mundo. Aunque las grandes naciones prefieran pensar que están libres de la tendencia a reaccionar, los atentados de septiembre de 2001 contra los EE.UU. y los de Madrid en marzo de 2004 –entre otros– obligan incluso al más escéptico de los xenófobos a replantearse su definición de la soberanía y de la independencia. Parece cada vez más evidente que somos interdependientes, incluso si lo mejor que podemos esperar a corto plazo es una *interdependencia* no destructiva.

Aunque la comprensión y el reconocimiento mutuo perfecto todavía parecen más utópicos que realistas, una consecuencia de la asunción de la interdependencia es que hasta las superpotencias deben hoy en día ser sensibles a lo que dicen los grupos más pequeños. La pregunta entonces es: ¿Cómo podemos escuchar a todos y cada uno de los grupos?

El resultado: de la teoría a la práctica

Recientemente, ha habido un cierto debate sobre si la mejor manera de desarrollar la técnica de la Resolución de Conflictos es pasar de la *Teoría a la práctica*, o de la *Práctica a la teoría*. El modelo de la Práctica a la teoría ciertamente no es nuevo: se refiere a cómo podemos analizar lo que está ocurriendo en el terreno en «laboratorios» de conflicto, y extraer de ellos las lecciones pertinentes que nos ayudarán a desarrollar la teoría correspondiente. Sin necesidad de ponerse de un lado o de otro, hay que reconocer que existe un corpus significativo de estudios que se están generando en este campo de forma continua. Hay numerosas y significativas teorías de universidades de todo el mundo que son puestas a prueba sobre el terreno. Y hay un gran número de investigaciones que se incorporan con éxito sobre el terreno y que luego los eruditos se encargan de destilar en teorías. Con independencia de la manera en que se desarrollan las ideas, esta vinculación entre la teoría y la práctica es vital para el rápido avance y credibilidad del ámbito que nos ocupa.

Las teorías han ido dando lugar a una variada gama de metodologías. Si bien el presente artículo no pretende presentar una lista exhaustiva o definiciones detalladas de estos enfoques, podemos citar algunos ejemplos significativos:

- *Teoría basada en los intereses*: las partes acuden a la mesa de negociaciones con posturas que satisfacen sus intereses fundamentales. El conflicto se presenta cuando las posturas están en oposición o cuando las partes rechazan considerar opciones distintas a su postura inicial.
- *Teoría basada en la identidad*²: el conflicto radica en el no reconocimiento o la no aceptación de la existencia de identidades personales o colectivas distintas.
- *Teoría intercultural*: distintos orígenes culturales imponen percepciones o experiencias distintas de acontecimientos o comunicaciones.
- *Teoría basada en la religión*: la diferencia de creencias espirituales conforma las líneas de división –percibidas o reales– de los conflictos.
- *Teoría de la reconciliación*³: el conflicto nace de heridas profundas causadas por agresiones pasadas –algunos profesionales sostienen que debe abrirse un proceso de perdón y de reconciliación antes de iniciar cualquier otra discusión–.

Se pueden encontrar ejemplos diarios de estos tipos de conflictos en las portadas de los grandes periódicos. Es interesante observar que la mayoría de los conflictos internacionales entran al menos en dos de las categorías anteriores. Por ejemplo, el conflicto de Oriente Medio a menudo se califica sin mucho rigor como conflicto basado en la religión, pero claramente comporta discrepancias muy arraigadas en la identidad y la reconciliación. El conflicto de Colombia se suele tratar como un conflicto basado en intereses, pero las cuestiones de reconciliación e incluso de cultura serán fundamentales en cualquier proceso de paz que se precie.

142

Curiosamente, cuanto más sabemos sobre un conflicto dado, más categorías parecen co-responderle. Quizás una de las categorías más aplicables en el conflicto vasco sea el de la identidad. Parece haber muy pocas posibilidades de resolución de las diferencias a largo plazo sin antes abordar la cuestión de la identidad. Y más allá de todo esto, hay intereses que satisfacer, culturas y religiones que respetar, y ciertamente cuestiones de reconciliación que considerar.

La gran ventaja de esta clasificación y la extensa reflexión e investigación relacionadas con estas distintas perspectivas es que nosotros los profesionales disponemos de una gran variedad de metodologías entre las que elegir. Si nos dejan el espacio y el tiempo necesarios para hacer una adecuada evaluación y diagnóstico del conflicto, podemos elaborar una metodología apropiada que pueda hacer avanzar las cosas.

Desgraciadamente, el trabajo de los profesionales tiene sus limitaciones. Existen al menos tres retos importantes a los que se ha de enfrentar un profesional cuando aborda inicialmente un conflicto:

- a) Tiempo de diagnóstico insuficiente: los profesionales disponen pocas veces del tiempo de diagnóstico necesario en mitad de un conflicto violento.
- b) «El desfase de la abeja obrera»: los profesionales rara vez son los que realizan el trabajo a largo plazo necesario en un conflicto dado. Las «abejas obreras» son personas de la zona que tienen otras profesiones y compromisos y que generalmente no están en situación de desarrollar conocimientos en una metodología compleja destinada a resolver su conflicto.

- c) Cada conflicto es único: cada conflicto es diferente y normalmente entra en varias categorías, y por lo tanto cada uno requiere su propio proceso. Los procesos y las metodologías diseñados para un tipo de conflicto rara vez encajan de manera natural en los de otra categoría.

Así pues, la metodología apropiada para un conflicto dado debe ser eficiente, adaptable y relativamente sencilla de aprender y de aplicar. Dado que ninguna metodología ha conseguido cubrir todas las necesidades de todos los conflictos, parece interesante combinar las técnicas existentes antes de pretender comenzar de cero y desarrollar una metodología nueva. Aunque evidentemente no se trata de una idea nueva, los buenos ejemplos de colaboración entre organizaciones de Resolución de Conflictos sobre el terreno son escasos. Parece como si nosotros, los promotores de la resolución colaborativa de problemas, tuviéramos dificultades para poner en práctica lo que predicamos.

Entre los profesionales de las distintas técnicas de resolución de conflictos, la cuestión relativa al mejor modo de transformar los conflictos se ha convertido en uno de los temas más controvertidos y conflictivos. Cada año se desarrollan y ponen a prueba decenas de nuevos enfoques y teorías. Algunos son totalmente novedosos, la mayoría simplemente reformulan o retoman viejas ideas. En su esfuerzo por ser eficaces y competentes, los teóricos han definido con demasiada frecuencia sus teorías en relación con lo incorrecto de otras teorías, en lugar de presentar nuevos trabajos a la luz de los anteriores. Dentro de nuestra profesión pocas veces podemos decir: «la metodología tradicional funciona, y yo quisiera añadir esta tesis que puede hacer que funcione aun mejor».

Soy sensible a esto porque trabajo con la más antigua de las metodologías ya establecidas de resolución de conflictos: la teoría basada en intereses esbozada en *Getting to Yes*. Es una teoría sólida. Ha demostrado tener al menos un cierto grado de aplicabilidad en casi todos los tipos de conflictos del mundo. Sin embargo, esto no significa que es *lo único* que se requiere en un conflicto. Cometeríamos un craso error de juicio si diéramos a entender que la teoría basada en intereses es la única necesaria.

Aunque los profesionales de la Resolución de Conflictos buscan maneras de tratar este problema tan fundamental, todos tenemos nuestros métodos preferidos de abordar el conflicto. Con tal disparidad de aproximaciones, parece inverosímil que pudiéramos sacar una única conclusión global. Sin embargo, si hay un elemento recurrente en los enfoques más exitosos, es que el *proceso* utilizado para resolver las diferencias es fundamental. Según nuestra experiencia y observaciones en el CMG, hemos observado que de hecho el proceso es a menudo un indicador de éxito más importante que la solución en sí.

A Roger Fisher le gusta decir que «la paz no es un trozo de papel», queriendo decir que la resolución o la reconciliación vienen como resultado de un proceso, más que de un acuerdo. Las soluciones son ciertamente importantes. Sin embargo, no pueden ser consideradas independientemente del proceso.

Las mejores soluciones del mundo a menudo son rechazadas solamente porque no han seguido el proceso adecuado. Un ejemplo reciente: podemos preguntarnos si los denominados «Acuerdos de Ginebra» podían haber sido aceptables para ambas partes si hubieran sido presentados a Israel simplemente como «la Propuesta de Ginebra». El mismo papel con las mismas palabras pero con un proceso distinto podría haber producido una reacción muy diferente en las dos partes.

Este ha sido y sigue siendo uno de los caballos de batalla de la resolución de conflictos. La diferencia principal en la actualidad es que de pronto las apuestas son muchísimo más altas. Estamos intentando responder a un nuevo paradigma global. Quizás lo más significativo de los grupos terroristas y de sus métodos de ataque es lo rápido que pueden cambiar de dirección y de enfoque para así ser «más eficaces». Si nosotros no podemos hacer lo mismo y adaptar o diseñar nuevas pautas para nuestros líderes como respuesta a los ataques privatizados, el resultado será cada vez más previsible y los atentados terroristas cada vez más eficaces.

Actualmente, en los EE.UU. hay un fuerte debate sobre las discusiones que tuvieron lugar en la administración Bush inmediatamente antes y después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Mientras que algunos analistas europeos podrían decir que se trata de otro ejemplo de cómo los americanos tienden a flagelar públicamente a sus líderes, muchos analistas de los EE.UU. lo consideran como una oportunidad de aprender. Hay un sentimiento cada vez más patente en los EE.UU. de que el presidente Bush desaprovechó la buena voluntad del mundo tras los acontecimientos del 11 septiembre de 2001 reaccionando a un ataque violento de manera agresiva y unilateral con más violencia mal encauzada. Si bien la mayoría están de acuerdo en que algún tipo de respuesta militar era pertinente, hay quien dice que el presidente habría salido mejor parado si hubiera orientado la reacción de los EE.UU. hacia una postura de resolución de problemas, buscando nuevas ideas para resolver un nuevo dilema. Quedaba, sin embargo, la cuestión de cómo realizar dicho análisis sin parecer débil interior o exteriormente. Ése es el desafío que más y más deberán asumir nuestros líderes.

Una idea: los profesionales tienen que jugar juntos y con eficacia

144

A los profesionales nos gusta referirnos a nuestro conjunto de metodologías como la «caja de herramientas». Cuando tenemos un trabajo que hacer, sacamos la herramienta correspondiente de nuestra caja de herramientas. Yo mismo trabajé varios años como carpintero. Cada vez que llegaba a una nueva obra, lo hacía con mis viejas herramientas colgando del cinturón. La herramienta que más utilizaba era lógicamente el martillo. Sin embargo, en cada nueva obra, sabíamos que íbamos a utilizar también otras herramientas. Algunas ya las había utilizado antes; otras, nunca. Si el trabajo era especialmente difícil, importante o urgente, contrataba a un especialista para que viniera y utilizara sus herramientas en mi proyecto. Por muchas herramientas nuevas que tuviera, nunca dejé de necesitar mi martillo. Y, por muy bien que usara mi martillo, nunca supuse que podía hacerlo todo sin otras herramientas. Sabía lo que había en mi caja de herramientas, sabía lo que podía hacer, y sabía cuándo pedir ayuda.

Las analogías simples son apropiadas en este contexto porque la simplicidad debe ser el punto de partida de nuestra aproximación a la Resolución de Conflictos. Los análisis excesivamente complejos de un conflicto están muy bien desde cierta distancia, o en un contexto académico, pero la gente que está en el terreno desea el cambio, y pronto. Aunque una evaluación incorrecta puede a menudo retrasar la resolución de un conflicto, aun más importante es la noción de que «la solución perfecta es enemiga de la buena solución». Los sistemas simples y adaptables que generan cierto grado de éxito o de progreso inmediato son a menudo las mejores opciones, y rara vez requieren análisis o diseños complejos. Mientras trabajaba en el conflicto de Venezuela, el líder de una comunidad me dijo: «El mejor proceso del mundo no significará nada para nosotros si tarda 20 años en funcionar. Déme algo que pueda utilizar hoy».

Es esencial centrarse en el proceso, pero es crítico hacer que el proceso sea práctico a corto y a largo plazo. Es necesario construir un proceso práctico que lleve a la solución como producto final.

Como punto de partida, es por tanto fundamental en cualquier metodología comenzar centrándose en el proceso utilizado para el diálogo constructivo, la negociación o la diplomacia. La toma de decisiones debe producirse al final del proceso y tras un exhaustivo proceso de diálogo. El proceso puede y debe ser adecuado al conflicto y emanar de un proceso de diagnóstico pormenorizado. Sin embargo, cualquier proceso o metodología que empiece con una propuesta de solución al conflicto será inevitablemente objeto de sospecha y seguramente será rechazado por al menos uno de las partes interesadas. Ésta es una de las cosas más difíciles de hacer para ellas. Como grupo, tienden a querer comenzar con algún tipo de solución en mente. Sin una solución con la que trabajar, perciben que todo el ejercicio podría ser una «pérdida de tiempo».

Las condiciones previas a las negociaciones a menudo son impuestas por un proceso de paz, especialmente en un conflicto violento. Sin embargo, pocas veces dan lugar a un proceso productivo o a una solución aceptable. El alto el fuego, la aceptación de la soberanía, la admisión de la culpa, el compromiso con un acuerdo marco, todas son condiciones previas típicas. Aunque el objetivo de las condiciones previas es a menudo establecer las reglas de procedimiento o reglas básicas del compromiso, muchas negociaciones ni siquiera comienzan porque las condiciones previas constituyen en última instancia un escollo que impide iniciar dicho diálogo.

Las condiciones previas son diferentes de las reglas de procedimiento. Las reglas de procedimiento son esencialmente un acuerdo sobre el *proceso* de la negociación y pueden incluir sugerencias tales como el programa de las reuniones o las expectativas de organización y coordinación del diálogo. Las reglas de procedimiento deben de hecho ser establecidas antes de comenzar las negociaciones sobre los temas importantes. Sin embargo, las condiciones previas deben añadirse a la lista de cuestiones importantes puestas sobre la mesa.

La habilidad del profesional de Resolución de Conflictos es lograr un buen equilibrio entre una metodología exhaustiva y una que sea lo bastante simple como para ser puesta en práctica de inmediato. A menudo esto requiere una selección eficaz dentro del proceso de secuenciación.

Como ejemplo, hay un largo conflicto no-violento en la costa este de los EE.UU. que gira en torno a los derechos de pesca. En el verano de 2003, el Consejo de la Pesca de Nueva Inglaterra se preparaba para recomendar más reducciones en la asignación de cuotas de pesca, algo que, según todas las opiniones, no beneficiaría a los intereses de ninguna de las partes. En un esfuerzo innovador y sin precedente, una pequeña organización no lucrativa reunió a un grupo diverso de interesados para analizar las posibles alternativas a lo que se percibía como una «sentencia de muerte» si continuaban las restricciones de pesca. La Alianza Marina Atlántica del Noroeste (NAMA) convocó a un grupo de pescadores, ecologistas, científicos y políticos para una sesión de lluvia de ideas (brainstorming) de tres días de duración.

Se invitó al CMG a moderar una discusión basada en intereses y una sesión de «lluvia de ideas» para la NAMA. Más tarde, cuando ese mismo grupo quiso llevar sus debates al nivel siguiente, había quedado claro que necesitarían combinar el trabajo basado en la identidad y el trabajo basado en los intereses. En consecuencia, el CMG se asoció al Grupo ARIA, un grupo de Resolución de Conflictos basado en la identidad, para efectuar primero

un análisis más profundo en torno a las identidades de los distintos actores y posteriormente una sesión de análisis basado en intereses y una lluvia de ideas sobre los acuerdos que se podrían llevar a ejecución a corto plazo.

Esto es lo que puede significar «jugar juntos con eficacia». La combinación de las teorías basadas en intereses y en identidades fue organizada secuencialmente en este caso. La secuenciación es a menudo un buen trampolín para las colaboraciones. Quizás sería más apropiado pensar en cómo combinarlas con más eficacia.

La simplicidad en este caso supone aprovechar lo mejor del valor añadido de ambos sistemas de herramientas en un contexto simple, fácil de aprender y de aplicar por parte de los actores sobre el terreno.

Nivel teórico: un marco de aprendizaje es fundamental para un análisis eficaz

Poco antes de empezar a trabajar para el Conflict Management Group, tuve la oportunidad de conocer al «legendario» profesor Roger Fisher. En aquel momento, él ya había trabajado en resolución de conflictos prácticamente en todos los hemisferios durante más de 40 años, y yo estaba sólo empezando. En nuestro primer encuentro le pregunté qué es lo que debía hacer para ser competente en este ámbito. Su respuesta fue simple: «intente aprender algo nuevo cada día».

Uno de los retos más difíciles para los líderes y los políticos es seguir aprendiendo mientras hacen su trabajo. Quizás sea debido a las expectativas reales o percibidas de sus electores, pero lo cierto es que los líderes públicos y los negociadores en conflictos caen demasiado a menudo en la trampa de creer que ya no tienen necesidad de aprender. Contamos con nuestros líderes para tomar decisiones sabias, y es razonable pensar que lo hacen basándose en información completa. De hecho, en los conflictos complejos, especialmente los que implican cuestiones de autonomía, independencia o identidad, siempre falta información. Nuestra necesidad de seguir aprendiendo no tiene fin. Los primeros y últimos pasos en la preparación de una negociación deben incluir siempre la pregunta: ¿Qué más necesito saber de la otra parte?

Demasiada certeza y poca curiosidad

Parte del problema es la pedagogía dominante utilizada en nuestros sistemas educativos. En todo el mundo, los sistemas de educación primaria y secundaria dan más valor a la certeza que a la curiosidad. Cuando nos preguntan cuánto son 2+2, nos enseñan a contestar «4». No se espera que pensemos de forma creativa o que consideremos la pregunta, o incluso que pidamos más datos «¿Quiere que piense en base 10?». Desgraciadamente, esa es la mentalidad que predomina cuando intentamos resolver conflictos complejos. Aunque sabemos que los problemas son complejos y que quizás nadie tenga toda la información sobre todos los asuntos relevantes en dicho conflicto, parece como si asumiéramos psicológicamente un conocimiento total.

Es importante distinguir entre el «conocimiento» –la información que podemos utilizar– y los «datos». Hace varios meses estuve ayudando a un grupo indígena a prepararse para sus negociaciones con un gobierno federal. Habían pasado casi 10 años preparándose para estas negociaciones. Cuando pedí ver algunos de los materiales de la preparación, me dijeron que había más de 30 millones de páginas de documentos guardados en un almacén. Cuando pregunté quién podría decirme qué había en esos documentos, la respuesta fue

previsible. Había demasiada información como para que una sola persona pudiera manejarla, y menos entenderla. Quedaba claro que esa información no iba a ser útil para nadie. Habría sido mucho mejor clasificar los datos en unas cuantas categorías útiles.

Tenemos que empezar por aprender, y esto concierne a todas las partes: a las que tienen «el poder» y a las que tienen menos. De hecho, aprender es adquirir poder. Como gusta en decir Roger Fisher:

Hasta que usted no haya aprendido a entender la perspectiva de la otra parte tan bien como la entiende ella, no estará listo para negociar.

En nuestro mundo del post-11-S —y ahora nuestro mundo del post-14-M—, el desafío es responder a los atentados con una acción adecuada y apropiada, y simultáneamente seguir una trayectoria de aprendizaje. Ahora que los grandes atentados terroristas forman parte integrante de nuestras vidas, las expectativas sobre nuestros líderes y nuestra definición del liderazgo han cambiado.

11 de septiembre de 2001: un caso práctico de la resistencia a aprender

Es quizás un dato conocido que el día después de los atentados contra EE.UU., el 12 de septiembre de 2001, hubo una serie de prioridades obvias para nuestros líderes nacionales y locales. Por un lado, la prioridad urgente de responder a las necesidades inmediatas de los heridos, de los directamente afectados por los atentados y de los supervivientes. Y por otro, una prioridad importante: perseguir a los responsables de los atentados con el fin de reducir la probabilidad de futuros atentados.

Lo que de alguna forma pareció difuminarse en el periodo inmediatamente posterior fue la iniciativa de sentar las bases de una Prioridad de Aprendizaje a más largo plazo. Nuestros líderes no consiguieron llevarnos por el camino del aprendizaje haciendo la siguiente pregunta: ¿Qué podemos aprender nosotros, como seres humanos, de un acontecimiento tan horrible? La pregunta es difícil de plantear porque no estamos predispuestos a aprender cuando sentimos que hemos sido victimizados. Por lo tanto, si queremos aprender, debemos saber claramente qué deseamos saber. En este caso, había por lo menos tres categorías:

- a) *Podemos intentar aprender más sobre la perspectiva de la otra parte* —el ex-Secretario de Defensa de los EE.UU., con los presidentes Kennedy y Johnson, Robert McNamara, dijo reflexionando sobre la crisis cubana de los misiles que debíamos aprender a «Empatizar con nuestro enemigo⁴», no a simpatizar sino a empatizar. Hizo esta declaración en el contexto de la resolución de problemas. Cuando no logramos empatizar con el enemigo, hay un riesgo mayor de optar por acciones que no son apropiadas para dicho conflicto o situación.
- b) *Podemos intentar aprender más sobre respuestas externas eficaces.* Dado que nos enfrentamos a desafíos nuevos e imprevisibles, tenemos que encontrar nuevas maneras de responder, maneras que encajen en el nuevo paradigma del terrorismo. Ésta ha sido una prioridad militar de los EE.UU. desde la Guerra de Corea: ¿Cómo responder con eficacia a un grupo armado más reducido, más móvil y menos tradicional? Y sin embargo, la fuerza militar de los EE.UU. se orienta aun hoy hacia el combate a gran escala. Además, nuestros parámetros sociales y políticos han cambiado radicalmente en estos 20 últimos años. Hoy, la política internacional no es sólo un pasatiempo: nos afecta a todos diariamente.

c) *Podemos intentar aprender más sobre nosotros mismos.* ¿Qué es una respuesta interna apropiada a los distintos paradigmas de un conflicto? ¿Cómo aprendemos a curar? ¿Cómo aprendemos a perdonar? En los últimos años, se han realizado importantes estudios académicos en este ámbito, pero parece haber poca acción a nivel de los estados. El Dr. Robert Enright de la Universidad de Wisconsin dice que hay veinte pasos –y cuatro fases– en el proceso del perdón. Ahora, casi tres años después de los atentados de Nueva York y Washington, los EE.UU. como nación acaban de empezar a trabajar en el tercero de esos 20 pasos⁵.

Los EE.UU. no estaban manifiestamente preparados para asumir unos atentados del tipo o el calibre de los del 11 de septiembre de 2001. No obstante, la manera más eficaz de superarlos es hacer las preguntas correctas. Aunque es normal pedir que nuestros líderes hagan las preguntas correctas, a menudo les exigimos demasiado al pedirles que nos den también las respuestas correctas. Los líderes necesitan ayuda, y eso es algo que un proceso correcto puede ofrecer.

Nivel práctico: ayudar a los decisores

Con mucha frecuencia esperamos que los líderes sepan de antemano lo que necesitan saber. A menudo, los líderes tienen enormes dificultades para conocer o explorar enfoques creativos a viejos problemas. Las sesiones de lluvias de ideas ayudan. En su discurso de apertura durante la sesión de preguntas a la Asesora de Seguridad Nacional Condoleza Rice⁶, el miembro de la comisión Lee Hamilton observó: «los políticos nunca tienen una información perfecta y a menudo les abruman las decisiones urgentes que tienen que tomar».

Aunque con frecuencia atacamos a los líderes cuando no nos sentimos cómodos con sus decisiones, quizás un enfoque más constructivo sería buscar mecanismos para ayudar a los líderes a tomar decisiones más informadas. A los electores les gusta pensar que sus líderes son inteligentes –suposición válida o no–, pero hasta la gente inteligente necesita buenas ideas, y las buenas ideas vienen de otras personas inteligentes.

Una de las mejores maneras de optimizar la información y las ideas a la disposición de nuestros líderes es organizar los pensamientos de muchos en unas pocas categorías. En su forma más simple, lo que más necesitan nuestros líderes en este entorno complejo, cambiante y globalizado, es el acceso a más lluvias de ideas.

Existen, sin embargo, dos cuestiones dominantes en las clásicas reuniones de lluvia de ideas dentro de un contexto político:

- 1) Los grupos de lluvia de ideas hacen a menudo las preguntas incorrectas, en particular, los grupos se centran habitualmente en la generación de *soluciones* en vez de hacer sugerencias sobre el *proceso* más útil.
- 2) Los líderes rara vez pueden procesar esas ideas enfocadas a soluciones sin superponer las personalidades y los motivos políticos de los que están presentes en torno a la mesa de lluvia de ideas. Por ello, las buenas ideas son rechazadas muchas veces por la sospecha del juego político antes de ser consideradas seriamente.

El CMG ha resuelto estas tensiones no sólo buscando una participación representativa, sino también centrandose estrictamente las mesas de lluvia de ideas en la generación de sugerencias de *proceso* y no en soluciones. Por ejemplo, en el conflicto de Colombia, en vez de buscar ideas para establecer una estructura aceptable de impunidad de los delitos de los líderes paramilitares relacionados con la droga, nos centramos en la manera en que los

negociadores pueden abordar el proceso de discusión de las distintas opciones con el fin de seleccionar las soluciones más viables.

Un participante palestino comentó hace poco durante un proyecto del CMG sobre el conflicto de Oriente Medio –denominado Socios de la Negociación Israelo-Palestina o IPNP– que habían creado una comisión para analizar los distintos acuerdos fallidos en Oriente Medio de los últimos años. La conclusión de la comisión fue que la razón por la que ninguno de los acuerdos había funcionado era el fallo del proceso. Y añadió que ahora que los IPNP se iban a centrar en el proceso de las negociaciones, era más optimista en pensar que se obtendría un buen acuerdo. En lugar de hacer lluvia de ideas sobre lo que podría ser un buen acuerdo para los israelíes y los palestinos, intentamos hacerlo en torno al proceso de análisis y evaluación por parte de los israelíes y palestinos.

Con objeto de mantener un enfoque ceñido sobre el proceso y no sobre la sustancia, es importante plantear como punto de partida una serie de requisitos estructurales:

- a) *Participación*: intentamos contar con una representación relativamente uniforme de los distintos grupos de interesados. Éstos representantes juegan un papel de «Track 1 ½»⁷, es decir, que no son realmente los decisores pero sí tienen conocimiento e influencia sobre los mismos.
- b) *Selección*: idealmente, el grupo de lluvia de ideas está compuesto por algunos miembros con experiencia directa en el conflicto y por otros con conocimientos básicos sobre el mismo pero que quizás no tengan una experiencia directa. Como en muchas sesiones de lluvia de ideas, se invita a la gente a participar a título personal más que oficial. No se les permite negociar o comprometer a su parte durante la sesión.
- c) *El enfoque de las discusiones es aprender y no decidir*. Partiendo de una cuestión claramente definida, el facilitador ha de hacer preguntas relevantes y buscar claridad y coincidencias entre las respuestas. No obstante, el facilitador debe «reformular» cuidadosamente cualquier oferta directa hacia una opción enfocada al proceso.
- d) *Presentación de la lista de ideas generadas*: el grupo presenta sus ideas directamente al decisor o decisores en una lista organizada y priorizada. Y la presenta no como un conjunto de soluciones, sino como una lista de opciones posibles clasificadas por orden de prioridad, procurando no abogar por ninguna de las ideas en particular. La presentación debe hacerse de una forma lo más anónima posible. Lógicamente, no deben atribuirse las ideas a personas concretas, pero los decisores deben tener la posibilidad de recibir la lista directamente desde la mesa. Debe de haber un compromiso suficientemente claro por parte de todos los participantes de no presentar dicha lista a la prensa, porque de lo contrario la lista se convertiría en una herramienta política.

149

Posible aplicación a la situación vasca

Entre las muchas cosas que hacen única a la situación vasca, probablemente sea el que no existe otro conflicto que haya sido objeto de tantas soluciones creativas a lo largo de los años. Si bien no han faltado creatividad o reflexiones inteligentes en torno a los problemas de este conflicto, el conflicto en sí mismo puede carecer de sugerencias creativas de *proceso*.

Cuando uno lee lo escrito sobre este conflicto desde el exterior, parece como si la mayor parte de las distintas iniciativas de lluvia de ideas se hubieran centrado más en soluciones y

ofertas que en el proceso con el cual llegar a una resolución. Por las razones ya indicadas, y aunque dichas ofertas son siempre interesantes y hacen pensar, no es probable que conduzcan a una resolución aceptable o sostenible.

Los esfuerzos de Elkarri por abrir un proceso de paz a través de un diálogo representativo multipartito son importantísimos. Sin embargo, el reto será llegar a establecer un foro único de diálogo y de generación de ideas que optimice los esfuerzos de los líderes políticos, en lugar de debilitar o de sustituir sus esfuerzos en la negociación. Para ser eficaz y no ser rechazado, el proceso debe ofrecer a los líderes información que puedan utilizar. Cualquier cosa que se presente como una oferta política seguramente será rechazada.

La cuestión de cómo hacer avanzar el diálogo es quizás aun más relevante y dolorosa ahora tras los atentados del 11 de marzo y las elecciones del 14 de marzo. Probablemente esta sea una oportunidad única para romper con los hábitos reactivos del pasado y plantar las semillas de un futuro de aprendizaje intercultural.

Dada la reacción inicial del gobierno español antes de que ETA fuera finalmente eximida de culpa, la oportunidad ahora radica en analizar los atentados conjuntamente, y desde una perspectiva de tercera persona, por decirlo de algún modo. Los españoles y los vascos tienen ahora una oportunidad común única de iniciar un diálogo de aprendizaje sobre cómo los atentados violentos no han servido a los intereses de nadie.

El diálogo en este punto podría ir mucho más allá de la pregunta sobre si la tregua de ETA es posible o no. Las preguntas a analizar son amplias y profundas, y por lo tanto su estudio llevará cierto tiempo. Sin embargo, los líderes políticos necesitan contar con grupos que puedan llevar adelante estas preguntas, proporcionando un discurso razonable que genere ideas creativas hacia el PROCESO de resolución y de reconciliación.

Conclusión

Durante los últimos años, las reglas del juego político en nuestro mundo han cambiado, pero la manera de jugar de nuestros políticos aun no ha cambiado. Los profesionales de la Resolución de Conflictos deben intentar liderar este cambio colaborando entre ellos tanto en el desarrollo académico como en la aplicación práctica de la teoría. En todas las tareas, el principio básico debería ser la simplicidad. Un enfoque sencillo tendrá un impacto más amplio y más duradero que el más complejo y exhaustivo.

Notas a la conferencia

¹ Fisher, Roger, Ury, William y Patton, Bruce, *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*, 2.ª Edición, Penguin Books, Nueva York, 1991.

² Para un análisis comparativo entre la teoría basada en los intereses y la teoría basada en la identidad, véase Rothman, J., *Resolving Identity Conflicts in Nations, organizations and Communities*, Jossey-Bass, 1997.

³ Para más información sobre los vínculos entre la teoría basada en la identidad y la teoría de la reconciliación, véase Hicks, D., «The Role of Identity Reconstruction in Promoting Reconciliation», Capítulo 7, en *Forgiveness and Reconciliation: Religion, Public Policy and Conflict Transformation*. Rempleton Foundation Press, 2001.

⁴ *The Fog of War*, 2004. Documental. Entrevistado por el Director Errol Morris.

⁵ Enright, R.D., Freedman S., Rique J., *Exploring Forgiveness*, University of WI Press, Madison WI., 1999. Los tres primeros pasos de la «Fase de revelación» son: «1) Hacer frente a la ira, la culpa y la vergüenza, expresando esos sentimientos. 2) Admitir el derroche de energía que supone repetir, una y otra vez, la ofensa. 3) Entender que la estrategia anterior no funciona». Los EE.UU. están entrando en el paso n.º 3, aunque hay quien dice que aun hay mucho que hacer en los pasos 1 y 2.

⁶ Testimonio ante la «Comisión del 11/9» –Comisión Nacional sobre los Actos Terroristas contra los Estados Unidos–. Emisión en directo el 8 de abril de 2004.

⁷ «Track One», Pista Uno, se refiere al nivel oficial de negociación, y «Track Two», Pista Dos se refiere a la negociación secreta o no oficial. Dentro de este nuevo paradigma de la lluvia de ideas, utilizamos el término «Track 1 ½», Pista Uno y Medio, para referirnos a los interlocutores que no tienen autoridad en la negociación, pero que están lo bastante cerca de los representantes del Track One y del Track Two como para estar bien informados y ser influyentes.

Bibliografía

ANDERSON, MARY

Do no harm. How Aid can Support Peace or War, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.

BROWN, MICHAEL E.

The International Dimensions of Internal Conflict, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1996.

BURTON, J.W.

Resolving deep-rooted conflict: A handbook, University Press of America, Lanham, Maryland, 1987.

BURTON, JOHN ED.

Conflict: Human needs theory, Macmillan, Londres, 1990.

CHAYES, ANTONIA HANDLER, CHAYES, ABRAM

Planning for Intervention: International Cooperation in Conflict Management, Kluwer Law International, la Haya, 1999.

DIAMOND, LOUISE, McDONALD, JOHN

Multi-Track Diplomacy: A Systems Approach to Peace (3.ª ed.), Kumarian Press, West Hartford, 1996.

FISHER, ROGER

Beyond Machiavelli: Tools for coping with conflict, Harvard University Press, Londres, 1992.

FISHER, ROGER, URY, WILLIAM. PATTON, BRUCE

Getting to Yes: negotiating agreement without giving in, (2.ª ed.) Penguin Books, Nueva York, 1991.

HANNUM, HURST

Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996.

HEEN, SHEILA; PATTON, BRUCE AND STONE, DOUGLAS

Difficult Conversations: How to Discuss What Matters Most, Penguin Putnam, Nueva York, 1999.

HELMICK, R., PETERSON, R.

Forgiveness and Reconciliation: Religion, Public Policy, and Conflict Transformation, Templeton Foundation Press, 2001. De especial interés es el Capítulo 7 de Donna Hicks «The Role of Identity Reconstruction in Promoting Reconciliation», pp. 129-149.

HERACLIDES, A.

The Self-Determination of Minorities in International Politics, Frank Cass, Londres, 1991.

LARSEN, KNUD

Conflict and Social Psychology, PRIO, Sage Publications, 1993.

LEDERACH, JOHN PAUL

Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures, Syracuse University Press, Syracuse, Nueva York, 1995.

LEDERACH, JOHN PAUL

Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies, United States Institute of Peace Press, Washington, D.C., 1998.

ROTHMAN, JAY

From confrontation to cooperation: Resolving ethnic and regional conflict, Sage Publishers, Londres, 1992.

ROTHMAN, JAY

Resolving Identity Conflicts in Nations, Organizations, and Communities, Jossey-Bass, San Francisco, 1997.

SUSSKIND, LAWRENCE; CRUIKSHANK, JEFFREY

Breaking the impasse: Consensual approaches to resolving public disputes, Basic Books, Estados Unidos, 1987.

URY, WILLIAM

Getting Past No: Negotiating with difficult people, Bantam Books, Nueva York, 1991.

URY, WILLIAM

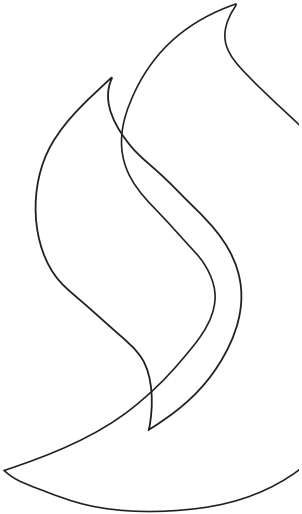
Getting to Peace: Transforming Conflict at Home, at Work, and on the World, Penguin, Nueva York, 1999.

VOLKAN, VAMIK

The Need to Have Enemies and Allies: From Clinical Practice to International Relationships, Jason Aronson, Northvale, NJ/Londres, 1994.

ZARTMAN, I. WILLIAM

Ripe for Resolution, Oxford University Press, Nueva York, 1985.



Liderazgo y conflicto: lecciones

SR. ROELF MEYER

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno sudafricano

Roelf Meyer nació el 16 de julio de 1947 en el Eastern Cape, Sudáfrica. Se licenció en Ciencias Económicas y Derecho por la Universidad de Free State, Sudáfrica. Hasta 1980, ejerció como abogado en Pretoria y Johannesburgo.

Entró en la política en 1979, cuando fue elegido parlamentario. Desempeñó varios cargos en el gobierno del Partido Nacional durante el periodo anterior a la transición en Sudáfrica: Viceministro de Derecho y Orden (1986-1988), Viceministro de Asuntos Constitucionales (1988-1991), Ministro de Defensa (1991-1992) y Ministro de Asuntos Constitucionales (1992-1994).

Roelf Meyer participó estrechamente en las negociaciones para la solución del conflicto sudafricano desde 1989 y hasta el final. Entre 1992 y 1994 fue el principal negociador del gobierno del Partido Nacional. Estas negociaciones culminaron en las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica a finales de abril de 1994. Después de las elecciones, Meyer mantuvo la cartera de Asuntos Constitucionales en el gabinete del expresidente Nelson Mandela, hasta marzo de 1996.



CURRÍCULUM

Como uno de los fundadores de la nueva Sudáfrica, Meyer no quedó satisfecho con la reforma de paz en el Partido Nacional y quedó especialmente decepcionado por la falta de voluntad del partido de romper con su pasado. Por eso dejó el partido y se convirtió en cofundador del Movimiento Democrático Unido (UDM) en 1997. Sirvió al UDM como parlamentario hasta que dejó la política activa a principios del año 2000. Desde entonces, tiene negocios y desempeña un papel activo en organizaciones de la sociedad civil.

Gracias a sus aptitudes para la negociación y a su experiencia en el ámbito de la resolución de conflictos, Meyer ha recibido varios nombramientos internacionales. Por ejemplo, es miembro del Comité de Estrategia del Proyecto sobre la Justicia en Tiempos de Transición, en la Universidad de Harvard. En 2001 recibió la cátedra Tip O'Neill en Ciencias de la Paz de la Universidad del Ulster, Irlanda del Norte.

SINOPSIS

En Sudáfrica, un país dividido durante tanto tiempo por un profundo conflicto que afectaba a los ciudadanos, sólo se podía llegar a una solución que todo el mundo acatase si los líderes empezaban a ofrecer nuevas indicaciones y nuevos paradigmas. El punto de inflexión para llegar a una solución pacífica y duradera se produjo cuando se cambió el antiguo razonamiento dogmático por un verdadero entendimiento y compromiso con la otra parte, y cuando se empezó a creer en el proceso y sus resultados.

La experiencia de Sudáfrica es un excelente ejemplo de que un conflicto profundamente enraizado puede resolverse, y ofrece indicaciones sobre cómo hacerlo. El estudio del caso de Sudáfrica podría ayudar a resolver otros conflictos. Mi presentación se centrará en las diferentes fases del proceso, el cambio del dogma al pragmatismo, del pragmatismo a un nuevo paradigma, y la completa transformación del país que pasa de ser un Estado de apartheid a ser un Estado que defiende la igualdad de derechos para todas las personas.

Si se analizan otros conflictos, queda patente que algunas características son comunes para todos ellos y para su solución, a pesar de la naturaleza única que reviste cada conflicto. Por lo tanto, sería apropiado analizar esos factores específicos con vistas a comprender mejor los enfoques que podrían ser relevantes o cruciales para la solución duradera de los conflictos en general.

Liderazgo y conflictos: lecciones

Quisiera examinar las características del liderazgo político en el periodo 1950-1994 en Sudáfrica, porque creo que lo que sucedió allí se puede aplicar a otros lugares que sufren un conflicto enraizado.

Cuando pienso en los líderes que desempeñaron un papel fundamental en el mantenimiento o el abandono del apartheid, cuya labor ha sido analizada en este documento, parece haber una secuencia de características de liderazgo. Lo llamaré la *secuencia de transformación-transición-dogmática*. Se inicia en un extremo de la línea dogmática dura, durante los años 1950-1980, pasa por una fase pragmática en el periodo de 1989-1992, y culmina en un nuevo paradigma en el que los líderes aceptaron la importancia del derecho a la igualdad de todos los sudafricanos.

En general, no fueron cambios repentinos –aunque sí hubo momentos claros de aceleración–. Pienso que lo que sucedió en Sudáfrica puede ser una solución natural para los conflictos profundamente enraizados provocados por las ideologías en cualquier lugar del mundo. Creo que el estudio de este caso –y lo digo como alguien que estuvo estrechamente vinculado a la transformación de un Estado de apartheid que se convirtió en un Estado defensor de la democracia– podría ayudar a la solución de otros conflictos.

En el caso de Sudáfrica, llegó un momento crítico en el que ya no se podían mantener las políticas de apartheid. Se trata del periodo de 1985-1990, en el que la transición era inevitable. También se produjo otro momento crítico cuando hubo que pasar de la transición a la transformación. En mi opinión, esto sucedió cuando fracasó la CODESA, Convención para una Sudáfrica Democrática. El hundimiento de la CODESA proporcionó la catarsis necesaria para empezar de nuevo. Para llevar a cabo esta transformación, se necesitaba un cambio radical de paradigma, había que abandonar por completo la vieja mentalidad.

Esta es la primera lección que aprendió el principal negociador del Partido Nacional en el gobierno. Quisiera recalcar que es un aspecto absolutamente necesario para resolver un conflicto sociopolítico profundamente enraizado, si se desea que la solución sea duradera y aceptada por todos.

Me gustaría analizar lo que yo considero rasgos fundamentales de un liderazgo para la transformación, y lo haré refiriéndome al contexto sudafricano.

Liderazgo Dogmático

El liderazgo del Partido Nacional en el gobierno –Verwoerd, Vorster, Botha– durante este periodo se centró en la ideología y el dogma. Su forma de pensar se caracterizó por:

- *Exclusión*: se centró en la supremacía de los afrikánder blancos y, por lo tanto, excluyó a los grupos que no fueran blancos.

- *Razonamiento dogmático, cíclico y cerrado*: para justificar las políticas existentes se crearon dogmas basados en mandamientos bíblicos. Se utilizaron para cumplir las políticas a toda costa, y ampliarlas.
- *Actitud condescendiente*: se tomaron decisiones fundamentales sobre el estatus y la existencia de grupos sin que éstos participasen.
- *Hostilidad y desconfianza*: los grupos no-blancos eran considerados como enemigos potenciales que suponían una amenaza para el grupo.
- *Estigmatización*: los grupos excluidos fueron caricaturizados como infantiles e incapaces de formar parte de la Sudáfrica blanca pero, al mismo tiempo, eran considerados como comunistas/socialistas y, por lo tanto, ponían en peligro el sistema existente.
- *Desindividualización*: no se dio la posibilidad de conocer a los políticos que se oponían al apartheid. Se ofrecía una imagen desindividualizada del «enemigo negro preparado para atacar».
- *Inaccesibilidad y obstinación*: a pesar de que el país se encontraba constantemente en llamas, de que el mundo protestaba contra las políticas del apartheid y de las sanciones económicas internacionales, en un principio el Partido Nacional en el gobierno no tuvo en cuenta los intentos de acercamiento de Mandela para negociar con el ANC.

Liderazgo en la transición

158

En la transición, el liderazgo se caracterizó por el pragmatismo. Este proceso estuvo a punto de iniciarse durante la primera etapa del régimen de Botha, pero no se llevó a cabo en aquella época. Bajo el liderazgo de De Klerk se convirtió en el *modus operandi* del Partido Nacional en el gobierno. También fue el enfoque que aceptó Mandela para las negociaciones. Ambos líderes tenían el objetivo de desarrollar tácticas que les permitieran obtener una mejor posición en la negociación, con vistas a lograr los objetivos de cada uno de sus partidos respectivamente. A continuación, presento algunas de las características del liderazgo en la fase de la transición:

- *Disposición para entablar discusiones provisionales*: como el país estaba sumido en una gran crisis, el Partido Nacional en el gobierno y el ANC iniciaron las discusiones tímidamente a partir de 1985/6.
- *Un nuevo inicio*: cuando De Klerk asumió el poder en 1989, aprovechó su oportunidad y ofreció la liberación incondicional de Mandela y todos los demás prisioneros políticos, así como la legalización de todos los partidos políticos en su discurso del 2 de febrero de 1990.
- *Incondicionalidad*: la incondicionalidad de la oferta de De Klerk disipó todas las dudas que hasta entonces habían impedido dar un paso adelante puesto que no se exigían compromisos a la otra parte.
- *Acuerdo de Paz*: la firma del Acuerdo de Paz vinculó a todos los partidos políticos y al Partido Nacional en el gobierno para que trabajasen por el fin de la violencia y el restablecimiento de la paz antes de empezar las negociaciones constitucionales. El Acuerdo de Paz fue el primer esfuerzo satisfactorio para sentar las bases comunes

entre los diferentes partidos en el ámbito nacional, regional y local. Por medio del Acuerdo de Paz, la nación se unió para expresar su anhelo común de paz y estabilidad política en un momento absolutamente crítico.

- *Aceptación de la responsabilidad para negociar con el apoyo de los partidos:* A pesar de las ofertas de mediación, los partidos y sus líderes acataron la responsabilidad de resolver ellos mismos este conflicto de 300 años de antigüedad. Ambas partes del espectro prefirieron hacer las cosas desde el interior del país. Una vez que el proyecto estuvo en manos de los grupos oponentes, tuvieron que encontrar el modo de salir del impasse y resolver el conflicto.
- *Pragmatismo:* Era imposible que las políticas de apartheid se mantuvieran como estaban, y el ANC no podía seguir luchando eternamente. El cambio era inevitable y, durante un tiempo, ambas partes se centraron menos en sus ideologías.
- *Medidas frente a cualquier contingencia:* según los cambios de situación, se definirían nuevas tácticas.
- *Correr riesgos:* al salirse del terreno habitual de la ideología de sus partidos, los líderes del Partido Nacional en el gobierno y del ANC se arriesgaron. Sus respectivos electores podrían haberse vuelto contra ellos. Además, su futuro no estaba nada claro y cualquiera de los dos podría haber perdido.
- *Diálogo abierto:* a pesar de las diferencias fundamentales y los fracasos de las conversaciones, se reanudó el diálogo.
- *Situación con ganadores y perdedores:* una característica de este periodo siguió siendo la inevitable búsqueda de un resultado con ganadores y perdedores. El Partido nacional en el gobierno quería mantener la mayor cuota de poder posible para los blancos y el ANC quería una transferencia de poder de la forma más rápida.
- *Cambio en los niveles de confianza:* con una estrategia de ganadores y perdedores en mente, los negociadores perderían su confianza en los otros y su propia honradez.
- *Trasfondo de la ideología de los partidos:* los líderes mantuvieron las ideologías de sus respectivos partidos.

159

Liderazgo para la transformación

Cuando fracasó la CODESA 2, se produjo un bloqueo total de las negociaciones. Se introdujo un cambio pasando a centrarse en los derechos individuales y no en los derechos de los grupos. Esto sentó las bases para retomar las conversaciones y, lo que es más importante, estableció los pilares de un paradigma totalmente nuevo.

El liderazgo para la transformación siguió al liderazgo para la transición de De Klerk y Mandela. El liderazgo para la transformación se caracterizó por los siguientes aspectos:

- *Un nuevo inicio después de la CODESA 2:* el fracaso total de la CODESA provocó una catarsis que, a su vez, necesitó de una mentalidad y una actuación completamente diferentes.
- *Cambio de Paradigma:* el resultado de la catarsis fue un cambio en el paradigma en el plano político, procedimental y personal de la negociación. Como resultado, la

calidad del proceso de negociación cambió por completo con respecto a las negociaciones realizadas antes y durante la CODESA.

Desde el punto de vista político, este cambio de paradigma se caracterizó por:

- *Un cambio de mentalidad fundamental*: se pasó a hacer hincapié en los derechos de igualdad e individuales y en la igualdad de oportunidades, dejando de lado el afianzado enfoque (ideológico) en la protección de los derechos de las minorías (Partido Nacional) o la transferencia del poder (ANC).

Los dirigentes confiaron en Cyril Ramaphosa –como negociador principal del ANC– y en mí mismo para avanzar después del bloqueo. En nuestro periodo como negociadores el cambio se caracterizó por:

- *Confianza*: una relación basada en la confianza mutua que nos profesamos Ramaphosa y yo en nuestras capacidades como negociadores en nombre de nuestros partidos. Esta confianza fue fundamental para acordar el camino a seguir y durante la elaboración de la constitución propiamente dicha. Esta confianza mutua cobró tanta fuerza que creíamos que, juntos, podríamos superar todos los problemas que surgiesen. Incluso cuando parecía haber cuestiones en las que nunca nos podríamos poner de acuerdo, esa confianza nos ayudó a encontrar la solución.
- *Creencia común*: tanto Ramaphosa como yo creíamos que un acuerdo pactado sería la única solución duradera para el conflicto de Sudáfrica.
- *Visión común y compartida de esta visión*: nuestra visión común era crear un Estado constitucional para garantizar la democracia en Sudáfrica. Aunque procedíamos de entornos opuestos, Ramaphosa y yo compartíamos esta visión, lo cual nos ayudó a conseguirlo.
- *Disposición a abandonar las posiciones anteriores y los aspectos no-negociables*: como ya habíamos llegado a un acuerdo sobre nuestro objetivo último, abandonamos nuestras posiciones anteriores y nuestras posturas ideológicas no-negociables.
- *Todos deben ganar*: nuestra visión común también nos permitió dirigir juntos el proceso de negociación y sentar las bases de una solución en la que todos saliéramos ganando. Llegamos a creer en una *solución común*, y no en *mi solución*.
- *Creación de un ruedo abierto*: como Ramaphosa y yo teníamos una visión común y nos habíamos comprometido a realizar un proceso de negociación conjunto, abandonamos nuestras estrategias anteriores destinadas a elaborar una situación en la que «yo gano, tú pierdes». En cambio, nos centramos en la creación de un ruedo abierto.
- *Respecto de las diferencias de opinión*: gracias a nuestra confianza mutua, desarrollamos un verdadero deseo de escuchar para comprender realmente el punto de vista del otro. Para encontrar soluciones, teníamos que saber qué pensaba el otro. Para ello, era necesario visualizar y, por consiguiente, respetar los orígenes del otro.

En los equipos de negociación el cambio de paradigma quedó claro gracias a los siguientes aspectos:

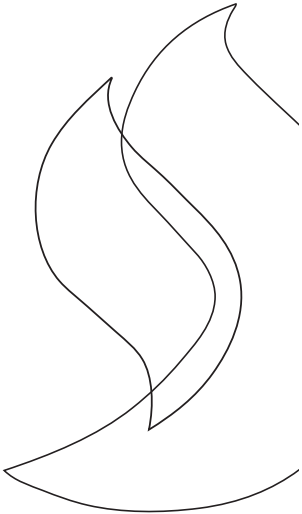
- *Creencia en alcanzar un bien común*: no sólo los principales negociadores sino también los equipos trabajaron por una visión común, destinada a crear una Sudáfrica democrática.

- *Credibilidad*: a diferencia de los anteriores equipos, no retrocedimos en las promesas y concesiones. Había un compromiso moral y ético muy fuerte. Dejamos de utilizar las estrategias como un fin en sí mismas, tal y como se había hecho en el pasado.
- *Diálogos intensos*: con confianza, respeto y una visión común, los dos equipos pudimos dedicar tiempo a diálogos intensos y serios, en vez de malgastar nuestra energía en diferencias insignificantes. Esto contribuyó mucho al desarrollo del proceso.
- *Centrarse en la búsqueda de respuestas a cuestiones complejas*: un aspecto único del modelo de negociación aquí descrito es que, sobre la base de un compromiso conjunto para encontrar una solución duradera, ambas partes se centrasen en encontrar respuestas a cuestiones complejas sobre el proceso de negociación y el contenido de la constitución.
- *Participación equitativa*: se crearon oportunidades para que las partes se comprometieran mediante deliberaciones sobre los detalles de la constitución provisional. Estas sesiones a menudo se produjeron en lugares alejados donde los delegados podían trabajar tranquilos. En la historia de Sudáfrica, era la primera vez que blancos y negros trabajaban codo con codo, al mismo nivel, elaborando un futuro común, un destino conjunto como socios.
- *Creación de una imagen positiva*: durante las deliberaciones previas, los enemigos se reunían cara a cara. De este modo, la imagen impersonal que se tenía del contrinicante era remplazada por el respeto. Este proceso fue crucial para crear un sentido de propiedad conjunta del proceso y su resultado satisfactorio.
- *Inclusión*: en los momentos pertinentes, las negociaciones entre varios partidos contaban con la presencia de más de veinte partidos, estructuras gubernamentales y grupos de líderes tradicionales. De esta manera, ningún grupo se sintió excluido del proceso. Los partidos pequeños y grandes tenían las mismas oportunidades de participar.

161

Como las negociaciones significaban que estábamos entrando en un terreno desconocido, tuvimos que encontrar soluciones innovadoras para los nuevos retos:

- *Consenso suficiente*: aparte de la constitución, también había que superar las dificultades de procedimiento especiales. Uno de los problemas fue el método de toma de decisiones en las negociaciones entre varios partidos. Ni la mayoría (especial) ni el consenso general parecían formas adecuadas para alcanzar una solución, por lo que diseñamos un método llamado «consenso suficiente».



Nuevos protagonistas sociales

SRA. MARIANNE HEIBERG

Asociada Senior de Investigación en el Instituto Noruego de Asuntos Internacionales.(NUPI)

Marianne Heiberg nació en Oslo, Noruega, pero se formó en los Estados Unidos y en Gran Bretaña, donde obtuvo su doctorado en la London School of Economics and Political Science en 1981.

Su actividad académica se ha centrado en materias como conflictos étnicos, nacionalismo, desarrollo económico, modernización política y misiones multilaterales de paz e intervención militar. Ha publicado extensamente sobre estos temas. A nivel regional, sus intereses se han orientado hacia los países de la cuenca Mediterránea.

Durante los últimos 25 años, la Dra. Heiberg ha trabajado en Oriente Medio, primero en el Líbano, y luego en Cisjordania y en Gaza. Junto con un pequeño grupo de noruegos, incluyendo a su difunto marido, el entonces Ministro noruego de asuntos exteriores, Johan Jørgen Holst, participó en las negociaciones de Oslo entre el gobierno israelí y la Organización para la Liberación de Palestina que desembocaron en la firma de la Declaración de Principios del 13 de septiembre de 1993.



CURRÍCULUM

En Oriente Medio ha trabajado además como consultora para el Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores, la Cooperación al Desarrollo de Noruega y el Banco Mundial.

Tras trabajar con las Naciones Unidas en Jerusalén, en 1995 Marianne Heiberg volvió a su puesto de Asociada Senior de Investigación en el Instituto Noruego de Asuntos Internacionales. De 1995 a 1996 ocupó asimismo el cargo de Asesora Especial del Director General de la UNESCO.

Es miembro de International Crisis Group (Bruselas), International Alert (Londres), y del Peres Centre for Peace (Tel Aviv). Entre sus libros destacan: *The Making of the Basque Nation*, *Palestinian Society in the Gaza Strip, West Bank and Arab Jerusalem*, y *Subduing Sovereignty: Sovereignty and the Right to Intervene*.

SINOPSIS

La historia social europea tiene tras de sí un creciente sentido de la comunidad, de la tribu a la aldea, de la aldea a la ciudad, de la ciudad a la nación-estado soberana. En la actualidad, en Europa se está apaciguando la nación-estado soberana que está siendo transformada por un proceso de creación de una comunidad transnacional, uniendo a las comunidades locales en asociaciones más amplias, rompiendo el monopolio del Estado territorial, haciendo a éste último menos aglutinante y menos soberano, creando identidades múltiples a través de las fronteras, transformando las relaciones entre los ciudadanos y las sociedades, las sociedades y los estados.

La doctrina nacionalista asume que las fronteras de los Estados encierran una «comunidad nacional distintiva», cuya identidad es privilegiada con respecto a las restantes comunidades. Pero en un mundo en el que las personas tienden a mezclarse y casarse entre sí libremente, en el que las barreras culturales para la comunicación han desaparecido casi en su totalidad, en el que los individuos pueden poseer diferentes lealtades y varias identidades; en un mundo así, el Estado étnico supone, no sólo un anacronismo, sino una fórmula para el conflicto interminable.

Nuevos protagonismos sociales

Introducción

«Si usted puede comprender la idea de la propiedad o la idea de la esclavitud, entonces podrá comprender fácilmente la idea de la soberanía. Como la soberanía, la propiedad y la esclavitud implican las ideas de exclusión y de autoridad».

Allott, *Eunomia*, párrafo 15.37

Permítanme comenzar indicando lo más obvio. La comunidad internacional abarca en la actualidad unos 190 estados independientes. Probablemente sólo una docena de ellos se pueden considerar estados-nación en el sentido más estricto de la palabra. La gran mayoría de la población mundial vive en un entorno político que es cultural, étnica y en general lingüísticamente plural. Por otra parte, la gran mayoría tiende a vivir en sociedades culturalmente diversas con bastante éxito. Quizás sea igualmente obvio decir que el conflicto es algo normal y necesario en las relaciones humanas a todos los niveles. Sin conflicto, el cambio no sería posible. En general, el conflicto se acepta dentro de límites tolerables. Los problemas empiezan cuando el conflicto se torna violento, cuando las reivindicaciones enfrentadas de, por ejemplo, poder, identidad, territorio y/o soberanía ya no se ven limitadas por la aspiración compartida de mejorar como seres humanos, cuando las diferencias que dividen a las personas son impugnadas a expensas de su humanidad común.

165

El final de la guerra fría podría marcar perfectamente el fin lógico de una era histórica, cuyos comienzos pueden remontarse por lo menos al siglo XVII. El antiguo orden, basado en los Estados soberanos, se constituyó en Europa con la Paz de Westfalia, en 1648, tras la Guerra de los Treinta Años. Es una era en la que la aparición, multiplicación y consolidación de la categoría de estado primero en Europa, y posteriormente en todo el mundo, ha sido un convincente impulso. Al final del siglo XIX, los pueblos sometidos de Europa —Polacos, Serbios, Armenios, etc.—, soñaban con establecer sus propias patrias territoriales. Después de la Primera Guerra Mundial, con el derrumbamiento de los Habsburgo y de los imperios otomano y ruso, los líderes de dichas «naciones» aprovecharon el momento, y una serie de nuevos estados-nación emergieron de las ruinas. Tras la Segunda Guerra Mundial, la creación de nuevos Estados liberó a los pueblos colonizados del mundo. Aunque no fue muy remarcado entonces, lo primero que muchos de estos nuevos líderes de Estado hicieron en Europa y en otros lugares fue «favorecer a su mayoría étnica nacional —definida por la lengua, o la religión, o la antigüedad, o las tres— a expensas de las minorías locales molestas, que fueron relegadas a un estatus de segunda clase: extranjeros con residencia permanente en su propio hogar¹».

El orden establecido por la Guerra Fría pudo no haber sido particularmente agradable o equitativo, pero alcanzó una estabilidad notable. El derrumbamiento del Estado soviético, así como del orden y la disciplina impuesta por la lógica nuclear de la guerra fría ha creado un paisaje radicalmente nuevo. Muchos de los antiguos «estados-nación» se han desintegrado y fragmentado, a menudo a lo largo de sus fisuras étnicas. Muchos fragmentos

se han fisado en conflictos fratricidas. Las instituciones internacionales, y las prácticas que establecieron, han sido superadas por los acontecimientos y ahora se están esforzando por redefinir sus prioridades y funciones. Paradójicamente, según Abba Eban de Israel, el mundo parece estar integrándose y fragmentándose simultáneamente.

En los casos de tensiones étnicas agudas a los que hemos asistido dolorosamente en Europa del Este y en partes de la ex-Unión Soviética así como en regiones más lejanas, creo que los militantes étnicos que luchan por el secesionismo étnico, o su anverso, la eliminación del pluralismo cultural, tienen el mismo objetivo estratégico.

Desean evitar ser minorías en el territorio a que reclaman como suyo. En un entorno político cautivado por la elocuencia del nacionalismo exclusivo, hay un buen puñado de razones para esto. Entre otras razones, dicho objetivo estratégico es un resultado lógico de una perspectiva fundamental que condiciona la doctrina nacionalista étnica. La perspectiva a la que me refiero es el concepto de la soberanía, de reclamaciones y jurisdicción absolutas sobre un territorio dado.

Soberanías enfrentadas, el caso de Jerusalén

El problema no se circunscribe en absoluto a Europa. En Oriente Medio, quizás ningún otro tema ilustra mejor el dilema planteado por la noción de soberanía que la cuestión de Jerusalén, una ciudad sagrada para una gran parte de la humanidad. Jerusalén es probablemente el problema más espinoso de todos los que quedan por resolver en las negociaciones entre Israel y los palestinos. Su nombre significa «ciudad de la paz», y sin embargo es una ciudad que rara vez ha visto la paz. Fue invadida por los egipcios, los babilonios, los griegos, los romanos, los persas, los musulmanes, los cristianos, los mamelucos y los turcos, por citar algunos. Con el paso de los siglos Jerusalén ha sido habitada por un número incluso más elevado de pueblos dispares. La actual composición demográfica de la ciudad refleja esta diversidad. La multiplicidad de culturas y de tradiciones practicadas y expresadas en esta ciudad dota a Jerusalén de una riqueza excepcional.

El desafío principal al que se enfrenta la ciudad es saber si los distintos grupos culturales y religiosos que allí residen basarán su relación futura en la tolerancia, la inclusión mutua y la igualdad cultural y política. O bien, ¿funcionarán con una mayor intolerancia, una exclusión agresiva y una jerarquía étnica rígida? Lo más notable es que a lo largo de su historia Jerusalén ha vivido más en paz cuando su propiedad ha sido compartida.

Actualmente, los israelíes y los palestinos reclaman a Jerusalén como su capital política soberana. El gobierno israelí insiste en que toda Jerusalén seguirá siendo su capital eterna. Los palestinos exigen que Jerusalén Este debe ser su capital. Ambos invocan que estas demandas son en gran parte no negociables. Muchas personas de ambos lados dicen que si el precio de la paz significa ceder Jerusalén, entonces no habrá paz. La soberanía se entiende como una cualidad absoluta. Encierra una lógica de suma cero, una proposición del todo o nada. En sí mismas, las reivindicaciones israelíes y palestinas son irreconciliables. Son insuperables. No obstante, ¿debe entenderse la soberanía de esta manera? El concepto, en su forma pura y absoluta, ¿es ya obsoleto?

Soberanía

La soberanía de los estados ha sido fundamental en la construcción del orden internacional actual. Es una doctrina que confiere a los gobiernos de los Estados una jurisdicción

absoluta sobre una porción específica de territorio y una autoridad exclusiva sobre los individuos que residen en él. La soberanía es un tipo especial de autoridad. Se basa en:

- 1) que el poder está por encima de la ley, y en:
- 2) la ficción de que gobernantes y gobernados están integrados. La soberanía no es un hecho como, por ejemplo, la energía; es una característica que no se puede medir o cuantificar. Es definitiva y no permite su derogación sin convertirse en ilógica².

Sin embargo, tanto en la teoría como ciertamente en la práctica, la soberanía siempre ha tendido a desgastarse, constreñida en la práctica. En teoría, la soberanía absoluta ha quedado limitada, entre otras cosas, por las leyes de la guerra, que afirman que un estado no puede ir a la guerra porque sí, o por mero entretenimiento. Se ha considerado que estas leyes están «por encima» del Estado y han sido aceptadas por los Estados en teoría, aunque no siempre en la práctica³. Todavía hoy se niega a los Estados el derecho de hacer la guerra, salvo en casos de defensa propia. La soberanía se ha ocupado generalmente más de las apariencias que de la realidad.

Las reglas y normas de comportamiento internacional generadas por la doctrina de la soberanía han sido muy útiles para la comunidad internacional. Las realidades del sistema internacional en el que vivimos constituyen un sistema de Estados independientes en los cuales el poder se distribuye muy irregularmente y rara vez se ejerce con coherencia ética. Es un sistema en el que los llamamientos a los principios pueden conmover el corazón de los ciudadanos, pero sólo los llamamientos al interés propio nacional son suficientes para mover los pies de los gobiernos a costa de los presupuestos del Estado. La soberanía y su corolario, la no intervención, actúan como poderosas restricciones contra el abuso del poder superior. Por lo tanto, el respeto de la soberanía del Estado necesita seguir siendo una piedra angular de la estabilidad internacional. Pero, como plantearé más adelante, la soberanía del estado debe ser entendida de una manera muy diferente porque el orden establecido en la Paz de Westfalia se ha derrumbado en gran medida.

167

La doctrina de la soberanía es un constructo occidental, un constructo que actualmente más tenazmente reafirman los Estados no occidentales. Hay buenas razones para ello. En la práctica, la inmunidad soberana contra las interferencias externas no es una cuestión de soberanía, sino de poder, una propiedad de la que la mayoría de los países en desarrollo no están bien provistos. La soberanía ha conferido a los estados individuales un sentido de la dignidad, protección y tranquilidad, independientemente de su poder militar relativo o del tamaño de su población. Especialmente en los estados pequeños y débiles, y la mayoría de los estados lo son, el respeto a la soberanía territorial y la inviolabilidad de las fronteras sigue siendo fundamental para la seguridad y es un atributo irremplazable para negociar cotas de poder dentro de la comunidad internacional.

Sin embargo, con la desaparición del conflicto estructurante de la guerra fría, la seguridad internacional es un objetivo más complicado, confuso y esquivo. Entre otros aspectos, la rápida proliferación de nuevos estados y la desintegración de otros más viejos significan que el sistema internacional basado en los estados ya no es lo que era. Las viejas y reconfortantes asunciones del pasado han sido sustituidas por una creciente conciencia de la existencia de nuevas y variadas inseguridades e incertidumbres.

Y lo que es más importante, paralelamente a las prácticas y a las normas internacionales que giran en torno a la inmunidad soberana del estado territorial, ha entrado en escena otra trayectoria de las normas internacionales, cuyos orígenes tienen también una gran

profundidad histórica. Se trata de la inmunidad soberana del ser humano como individuo. En una era de comunicaciones de masas en tiempo real y de Internet, los valores y las normas universales, tales como el respeto de los derechos humanos, también parecen ser una condición cada vez más importante para la estabilidad mundial. Hace muchos años en San Francisco, durante la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas, Francia, recordando las aun recientes atrocidades cometidas en Europa, sugirió que los países que violaran masivamente los derechos humanos de sus ciudadanos deberían ser objeto de una revocación de su soberanía. Desgraciadamente, quizás, la sugerencia no obtuvo ningún apoyo. Sin embargo, 50 años más tarde, en una era de normas transnacionales y de fuertes electorados locales, las tensiones entre la inviolabilidad de las fronteras y la inviolabilidad del individuo pueden haber llegado a un punto de ruptura. Esta cuestión se ha convertido en algo fundamental en la actual agenda de la política extranjera. En el caso de Irak, se ha convertido en la justificación básica, cínicamente añadirían algunos, utilizada por los Estados Unidos y Gran Bretaña para su invasión.

El desafío a la soberanía

En líneas generales, creo que las fuentes principales de la actual situación de amenaza e inseguridad radican en cuatro ámbitos que son globales en cuanto a su alcance y que socavan la primacía y la importancia de la soberanía territorial como viga maestra del orden mundial. Las amenazas son globales en sus implicaciones y sólo se pueden resolver con remedios colectivos. En mi opinión, la inseguridad internacional seguirá aumentando a menos que se logre encontrar una nueva base para la sociedad internacional, más adecuada a las circunstancias imperantes.

168

En primer lugar, el sistema ecológico se ve seriamente afectado por la sobre-explotación y un uso inadecuado de los recursos, una tendencia que se agudizará con el crecimiento actual de la población combinado con los patrones de consumo occidental. En lo que toca al agotamiento del ozono, a la contaminación y al efecto invernadero, la soberanía es sencillamente irrelevante.

En segundo lugar, el funcionamiento interdependiente de la economía política ya ha privado a los estados de sustanciales porciones de su autonomía financiera y fiscal⁴. Incluso las funciones del Estado, tales como la protección de la moneda nacional, ahora se salen en gran medida del control del Estado. Y más importante aun, la apertura del sistema económico mundial ha ido acompañada de un aumento espectacular de las transacciones económicas internacionales de tipo criminal, que van desde los beneficios derivados del tráfico de seres humanos y del tráfico de estupefacientes, hasta la financiación del terrorismo. El desafío planteado ha eludido hasta ahora los esfuerzos de todos los Estados, pero sólo con sus esfuerzos conjuntos se podrá esperar un avance verdadero.

En tercer lugar, en términos de tecnología militar, las armas de destrucción masiva, los bombarderos y los misiles de largo alcance volaron el tejado del Estado territorial hace muchas décadas. Además, los acontecimientos devastadores del 11 de septiembre de 2001 demostraron que ni el más poderoso de los estados puede protegerse completamente contra ataques incluso de baja tecnología organizados fuera de sus fronteras.

La cuarta amenaza implica posiblemente la característica más inmediatamente problemática de la soberanía; su vinculación absoluta al control territorial. Las fallas y las desigualdades estructurales profundas dentro del proceso de modernización política y económica son factores que han conducido al resurgimiento de ideologías militantes y exclusivas, algunas de

las cuales tienen su origen en visiones religiosas, otras en inspiraciones de índole secular. A pesar de la diversidad de justificaciones y objetivos, los militantes étnicos y religiosos desafían la disposición actual de las fronteras estatales y tienen el poder, real o potencial, de fracturarlas y transformarlas.

El nacionalismo es una doctrina que insiste en que las personas que comparten una cultura común tienen el derecho de compartir un Estado territorial común. Sin embargo, debido a las mezclas étnicas engendradas por la historia, la insistencia del nacionalismo respecto a la unión entre los grupos culturales —definidos a nivel lingüístico o religioso— y el territorio es una fuente importante de inestabilidad y de violencia entre los Estados y dentro de ellos. La identidad étnica no es un hecho como lo son los genotipos o los grupos sanguíneos. Se trata de un constructo social, en gran medida una representación colectiva inventada. En sí misma, es una opción potencialmente abierta a todos los grupos que desean afirmar su diferencia. Hay pocas minorías que no tengan otras minorías integradas dentro de ellas. Para evitar el caos en el proceso actual e inacabado de la creación de los Estados, la soberanía debe desvincularse del territorio. Debemos ser capaces de entender la soberanía en términos distintos al del todo o nada. Esto es imprescindible no solamente en ciertas partes de Europa, sino también en Oriente Medio, Asia y África. Porque los guerreros étnicos, al igual que los grupos a los que se enfrentan, no pueden concebir la soberanía política y cultural sin el control exclusivo del territorio en el que viven; la conclusión lógica es su insistencia por dominar o expulsar a los grupos étnicos rivales. La noción de soberanía territorial se convierte en una fórmula de purificación étnica, o al menos de intolerancia hostil, cuando los grupos étnicos enfrentados por sus reivindicaciones sobre la soberanía exclusiva conviven en el mismo territorio.

La soberanía puede de hecho decaer más rápidamente de lo previsto, si la consideramos más como un mito que como una serie de propiedades demostrables. Un principio básico de la soberanía era la presunción de la autoridad exclusiva. Ningún Estado puede demandar o gozar hoy de tal autoridad. Los Estados sólo pueden poseerla hasta cierto punto. Pero si es así, ya no existe en su forma proclamada, en el concepto aplicado a una idea absoluta. Jarat Chopra pregunta: «Si un absoluto se convierte en parcial; si lo que se suponía estaba por encima de la ley y era inmune a ella es erosionado cada vez más por la ley; si una estructura unitaria se ve forzada a funcionar relativamente, entonces ¿qué sentido tiene mantener los servicios de la soberanía⁵?». La noción de soberanía limitada es una contradicción en sus propios términos. Sin embargo, esa contradicción se ha convertido en la realidad. La interdependencia económica, la globalización, la penetración de las fronteras por la tecnología, las noticias y los modos de vida constriñen y delimitan el ejercicio de la soberanía, de la autoridad exclusiva. La gente está cada vez más vinculada a comunidades más amplias, contraviniendo la noción establecida del Estado territorial soberano como la unidad constitutiva de la sociedad internacional.

169

¿Comunidades emergentes?

La historia social europea deriva de un siempre creciente sentido de la comunidad, de la familia a la tribu, de la tribu a la aldea, de la aldea a la ciudad, de la ciudad al estado-nación soberano⁶. Actualmente, en Europa el estado-nación soberano está siendo domesticado y transformado por medio de un proceso de construcción comunitaria transnacional, uniendo a las comunidades locales en asociaciones más amplias, rompiendo el monopolio del estado territorial, haciendo a este último menos exhaustivo y menos soberano, creando identidades múltiples también a través de las fronteras, transformando las relaciones entre los ciudadanos

y las sociedades, entre las sociedades y los estados. La doctrina nacionalista asume que las fronteras del Estado incluyen a «una comunidad nacional distintiva» cuya identidad se privilegia sobre todas las demás. Con todo, en un mundo donde las personas tienden a mezclarse y a casarse libremente, donde la mayor parte de las barreras culturales a la comunicación han desaparecido, en el que los individuos poseen varias lealtades y valoran varias identidades, en un mundo así el estado étnico es un anacronismo.

Mantener la paz en Europa depende en gran medida de la creación de soberanías culturales y funcionales no-territoriales en el contexto de una Comunidad Europea. Sin embargo, fuera de Europa el panorama es menos prometedor. La dialéctica de la rebelión y de la represión probablemente conforme el futuro de muchos países en desarrollo. Tras la disolución de la Unión Soviética, se ha acercado a las puertas de Europa. Hace dos décadas nos preocupaba la balcanización del Líbano. Ayer fuimos testigos de la libanización de los Balcanes. Hoy vemos cómo el Cáucaso se hace añicos. En las fronteras de Europa, los conflictos sobre territorios y soberanías en Georgia, Azerbaiyán y Chechenia han dejado cientos de miles de muertos y millones de refugiados.

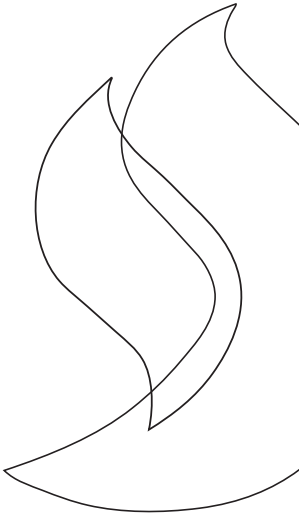
La mayoría de los Estados de Europa son estados multinacionales más que estados-nación en el sentido étnico. La prescripción nacionalista del siglo diecinueve según la cual las fronteras del Estado debían coincidir con las fronteras étnicas es manifiestamente imposible dentro del mosaico de mezcolanza humana creado con el paso de los milenios. En cualquier caso, equivaldría a una prescripción de guerra perpetua más que de paz perpetua.

El antiguo orden basado en el Estado soberano se constituyó en Europa después de la Guerra de los Treinta Años. Llegó a ser global tras otros treinta años de guerras europeas entre 1914 y 1945. Después de más de cuarenta años de guerra fría, un nuevo orden está en marcha. Los conceptos de soberanía divisible y transferible se están postulando y aplicando en la mayor parte de Europa. El poder se está haciendo más multidimensional, divisible, y las estructuras son más complejas y elásticas.

Creo que sólo cuando una visión similar arraigue en las zonas más conflictivas de nuestro planeta, los rivales étnicos podrán construir un amplio consenso, blindado contra la lógica de la confrontación, cuya fórmula «el ganador se lleva todo», es típica de la soberanía absoluta: esto les permitiría abordar de manera constructiva las cuestiones más sensibles que siguen dividiéndolas hoy tan profundamente.

Notas a la conferencia

- ¹ Judt, Tony, «Israel: The Alternative», *The New York Review of Books*, vol.50, octubre 23, 2003.
- ² Chopra, Jarat, «The Obsolescence of Intervention under International Law», en M.Heiberg, *Subduing Sovereignty: Sovereignty and the Right to Intervene*, Pinter Press, Londres,1994.
- ³ Calvo-coressi, Peter, «A problem and its dimensions», en Nigel Rodley, *To Loosen the Banks of Wickness*, Brassey's, Londres, 1992.
- ⁴ Hoffman, Stanley, «Delusions of World Order», *The New York Review of Books*, vol.39, núm. 7, 9 de abril de 2002.
- ⁵ Chopra, Jarat, *opp.cite*.
- ⁶ Eban, Abba, «The U.N. Idea Revisited», *Foreign Affairs*, vol. 74, núm. 5, 1995.



¿Existe una aportación específica de las mujeres al Derecho Humano a la Paz?

SRA. CARMEN MAGALLÓN

Miembro de la Fundación Seminario de Investigación. Universidad de Zaragoza

Catedrática de Física y Química y profesora de Instituto, ha sido profesora asociada en la Universidad de Zaragoza. Doctora en Ciencias Físicas, es licenciada en Físicas, con estudios de tercer ciclo de Psicología y Filosofía.

Desde su fundación, en 1984, forma parte del Seminario de Investigación para la paz, que se crea en el Centro Pignatelli, por encargo del Gobierno de Aragón. También desde sus inicios, en 1986, forma parte del grupo editor de la revista *En Pie de Paz*.

Es fundadora y miembro del Seminario Interdisciplinar de Estudios de la Mujer de la Universidad de Zaragoza, vicepresidenta de la Asociación Española de Investigación para la paz (AIPAZ) y Directora de la Fundación Seminario de Investigación para la paz.

Sus temas de investigación son: la historia de las mujeres en la ciencia, el análisis epistemológico del quehacer científico; y las relaciones entre género, ciencia y cultura de paz. Ha publicado y participado en numerosos libros entre los que destacan: *Pioneras españolas en las ciencias. Las mujeres del Instituto Nacional de Física y Química e Interacciones ciencia y género*.



CURRÍCULUM

Asimismo ha editado artículos en revistas y en prensa. Entre los más recientes sobresale: «Mujeres en la ciencia. Martina Casiano, profesora en Bilbao. Primera socia de la Sociedad española de Física y Química».

SINOPSIS

Algunos juristas piensan que no están maduras las condiciones para acoger el Derecho Humano a la Paz en el *corpus* de los Derechos Humanos, que todavía queda pendiente afirmarlo como valor universal y trasladarlo a la esfera política y jurídica. Es en este marco, de defensa del derecho a la paz como valor profundo, como derecho que más que contradecir y poner en peligro los otros derechos es síntesis y condición radical de posibilidad de los mismos, es en el que se sitúa el debate sobre la aportación de las mujeres.

Las mujeres llegan a la política desde una tradición de exclusión. Las narrativas y los conceptos fundacionales que están en el origen histórico conformador de la legalidad internacional en la que se insertan los Derechos Humanos, el pacto político y la misma noción de universalidad, nacen excluyéndolas. Una exclusión con una doble vertiente: la negación de su condición de sujeto de derechos, y la subordinación de todo un universo simbólico que es categorizado como femenino y que está estrechamente unido al cuidado y la sostenibilidad de la vida. Es ésta la misma tradición que mantiene una potente asociación simbólica que une a las mujeres con la paz y a los varones con la guerra o la violencia en general; que toma a las mujeres, junto a los niños, como símbolo natural de paz, como símbolo de todo aquello que hay que proteger y, por lo tanto, por lo que hay que luchar.

174

De ahí que lo que las mujeres pueden aportar al Derecho Humano a la Paz, caiga precisamente del lado de los vacíos de la tradición política en la que crecen los Derechos Humanos. Uno de esos vacíos es el que se refiere al valor de la vida humana. La estrecha relación entre el derecho a la paz y el derecho a la vida –para Adrián Nastase, «el derecho a la paz no sería más que la dimensión internacional del derecho a la vida»– convierte en centrales aportaciones de las mujeres que llegan desde los planos de la experiencia, de la teoría y de la acción, entremezclados y realimentados entre sí.

En esta ponencia se abordan como aportaciones específicas de las mujeres, a la reafirmación de la paz como valor humano universal:

- La crítica a la naturalización de los sexos, en su dicotomía mujer pacífica-hombre violento.
- El esfuerzo, teórico y práctico, por situar la vida en el centro de la cultura y la racionalidad política, dando visibilidad y existencia a conceptos como el nacimiento, el cuidado, el pensamiento maternal, la dependencia, y el cuerpo, directamente unidos a la posibilidad de la vida misma.
- La importancia de universalizar el legado civilizatorio de las mujeres, encarnado en las tareas de subsistencia y cuidado de los seres humanos.
- El protagonismo de las mujeres en la causa de la paz, en la historia cercana.
- Algunas propuestas y repercusiones del pensamiento y la acción de las mujeres en los organismos internacionales. La propuesta de CLADEM sobre el Derecho a la Paz y la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, sobre la inclusión de las mujeres en los procesos de paz.

¿Existe una contribución específica de las mujeres al Derecho Humano a la Paz?

Introducción

Los derechos de la tercera generación o de la solidaridad se encuentran con obstáculos y resistencias que pueden articularse en torno a tres núcleos: el que argumenta que incrementar la lista de los derechos puede poner en peligro los derechos ya reconocidos, los de primera y segunda generación; el que problematiza la cuestión del sujeto y el deudor de estos derechos, al mismo tiempo individuales y colectivos; y el que destaca la ausencia de un instrumento jurídico internacional que los respalde (Alemany, 1998). En cuanto al derecho a la paz, a los obstáculos mencionados se añaden otros más profundos. Por todo ello, algunos juristas piensan que no están maduras las condiciones para acogerlo en el *corpus* de los Derechos Humanos, que todavía queda pendiente afirmarlo como valor universal y trasladarlo a la esfera política y jurídica, que es necesario un trabajo de defensa de la paz como valor, que actúe de catalizador social para que pueda darse el salto a su estructuración jurídica, a su reconocimiento y universalización como derecho humano.

En este contexto, la aportación de las mujeres al Derecho Humano a la Paz puede situarse en el marco de análisis de resistencias, fundamentación, defensa y arraigo del valor de la paz; que es previo al logro de la universalización del derecho a la paz, como derecho que más que contradecir y poner en peligro los otros derechos es síntesis y condición radical de posibilidad de los mismos.

175

Reformular los derechos, desde una tradición de exclusión

Susana Chiarotti, responsable de CLADEM¹, red latinoamericana que planteó una reformulación de los Derechos Humanos en la que se incluye el Derecho a la Paz, propuesta que más adelante retomaré, pone de relieve la transgresión que supone el que las mujeres modifiquen las leyes. Esta transgresión, con viejas raíces, circula en la historia en conexión con el lugar asignado a mujeres y hombres en la sociedad. En su obra *Antígona*, Sófocles pone en boca de Creonte las siguientes palabras: «Mientras yo gobierne esta ciudad, ninguna mujer hará la ley». El castigo a Antígona por desobedecer sus órdenes y dar sepultura a su hermano, ser enterrada viva en una cueva, habría de servir de ejemplo a las mujeres, para que aprendieran, dice Chiarotti, que no debían atreverse a transformar la ley.

Partiendo de estos orígenes y de la historia subsiguiente, hay que ser conscientes de que las aportaciones de las mujeres, también en lo que respecta al derecho a la paz, crecen desde una experiencia de exclusión. Hablar de la experiencia de las mujeres, en singular, es problemático, pues las mujeres son diversas y su experiencia múltiple. Pero a lo largo y ancho del mundo han compartido, y aun comparten, algo fundamental: ser objeto de una norma diferente a la que se aplica a los varones. La existencia de una doble norma para las vidas de las mujeres y de los hombres produce una división de las actividades y formas de vida de unos y otras que según Annas es «fuertemente obligatoria» en las sociedades tradicionales

y «débilmente obligatoria» en las sociedades liberales. Acompañando a esta doble norma y atravesando todo tipo de sociedades, culturas y clases sociales, a las mujeres del mundo, por encima de su diversidad, les une el ser objeto de abusos específicos que atentan contra sus derechos humanos fundamentales, así como también su plural y persistente dedicación en la reclamación de estos derechos (Annas, 1996, 364).

El androcentrismo es un rasgo definitorio de la tradición del pensamiento occidental y de los derechos humanos. Las narrativas y los conceptos fundacionales que están en el origen histórico conformador de la legalidad internacional en la que se insertan los derechos humanos, el pacto político y la misma noción de universalidad, nacen excluyendo a las mujeres. El iusnaturalismo moderno es deudor de las ideas de la Ilustración que rompen con privilegios anteriores pero continúan recreando la exclusión del sexo. Esta tradición negó a las mujeres su condición de sujeto de derechos y relegó al ámbito prepolítico todo un universo simbólico categorizado como femenino, estrechamente unido al cuidado de la vida. Ellas llegan así a la política desde una tradición que les atribuyó como propio, de modo *natural*, el ámbito considerado prepolítico, aquél en el que tienen lugar las tareas invisibilizadas por el orden político y económico, las tareas de cuidado y de sostenibilidad de la vida.

Desde esta constatación, por su situación de recién llegadas, todavía con un pie dentro y otro fuera de la esfera política, ellas tienen esa capacidad que señalan algunas epistemólogas feministas para una doble visión. Por un lado, la visión del paradigma dominante, en la que son nociones estructurantes la organización del poder, la legalidad y la seguridad. Por otro, la visión desde la exclusión, en la que son centrales categorías como el nacimiento, el cuerpo y la dependencia, estrechamente ligadas al valor de la vida misma, clave fundamental del Derecho a la Paz. Las mujeres saben del estar y no estar, en el lenguaje y en las afirmaciones universales de la ley. Y este saber arroja una sombra de incredulidad sobre las afirmaciones universales y la legalidad que las respalda. Con este escepticismo, y sabiendo que no son suficientes, han aprendido que las leyes y los derechos, en condiciones de igualdad con los varones, son para ellas una necesidad de supervivencia.

Los estudios sobre los derechos humanos generalmente ven a las mujeres sobre todo como víctimas, asignándoles el lugar de la vulnerabilidad. Pero aunque existe relación no es lo mismo ser vulnerable que ser excluida. Interrogar la experiencia de las mujeres, y reconocer que ésta ha ocupado el lugar de la exclusión política no equivale a situarse en un plano victimista, ni es la reclamación la única opción. La experiencia de las mujeres interpela al paradigma constitutivo de la tradición hegemónica occidental, mostrándole sus incoherencias, pero al mismo tiempo genera visiones y valores que por arraigar en una cultura diferente pueden enriquecer el proceso de universalización que está en la base de la formulación de los derechos humanos. La exclusión permite detectar carencias pero también abrir nuevas visiones desde el legado que se posee, al crecer entre valores que han sido excluidos. Pues como dice Alexandra Bochetti: «No hay acceso a la política a partir de lo que carecemos, en cambio hay acceso a la política a partir de lo que tenemos» (Bochetti, 1996, 314).

Que la tradición sea androcéntrica no significa que las mujeres no hayan logrado avances en el reconocimiento de sus derechos. Desde que en 1791, Olympe de Gouges escribe la *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana* y es guillotizada por reclamar para ellas la libertad, igualdad y fraternidad proclamadas por los revolucionarios franceses, la suerte de las mujeres ha ido cambiando. Ese mismo año, Mary Woollstonecraft escribe *Vindicación de los derechos de la mujer*, obra fundacional del feminismo, un movimiento del

que puede afirmarse que ha llevado a cabo con éxito una verdadera revolución no-violenta. El Preámbulo de la Declaración Universal de 1948 reafirma la fe en la igualdad entre hombres y mujeres recogida en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, aunque la Declaración siga conteniendo aspectos negativos para las mujeres². Un paso importante será la adopción por parte de la Asamblea General, en 1979, de la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres*, que obliga a los Estados firmantes a desarrollar una política no discriminatoria en función del sexo; a reafirmar la igualdad de derechos en la sociedad y en la familia; a actuar contra las causas sociales de la desigualdad de las mujeres y a eliminar leyes, estereotipos, prácticas y prejuicios que actúen en su contra. Otro, el dado en la Declaración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, 1993, al afirmar que: «Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales³».

Excluidas de la política, unidas simbólicamente: derechos de las mujeres y derecho a la paz

La tradición que excluye a las mujeres es la misma tradición política que excluye a la paz: Maquiavelo, Clausewitz y la inevitabilidad de la guerra, Bismark y la *realpolitik*: la política internacional considerada realista, práctica y patriota, se asienta sobre el derecho a la guerra.

El valor que se atribuye a la paz tiene una valencia femenina y comparte el relegamiento de los valores atribuidos a la mitad de la humanidad. Actuando desde el nivel simbólico ésta es una fuente de resistencia que sigue obstaculizando la universalización del valor de la paz.

En la medida en que la mirada hegemónica liga la paz con las mujeres, los análisis, argumentos, teorías y movimientos sociales que persiguen la inclusión de éstas en la comunidad política, y la transformación de la política y la formulación de los derechos a la luz de su experiencia, están sirviendo y contribuyendo a la inclusión del valor de la paz en la comunidad de los derechos. Por eso, para comprender ciertas resistencias que crecen ante el reconocimiento del derecho a la paz, es muy significativo, y constituye una aportación de los estudios de género⁴, profundizar en el carácter y mecanismos de exclusión femenina, ya que la paz comparte los avatares de esta exclusión, al ser asociada simbólicamente con las mujeres.

La exclusión de las mujeres fue naturalizada, como condición unida a su sexo. La naturalización es un método de legitimación social de la desigualdad que actúa en contra de la libertad humana y el cambio social. La naturalización de los sexos, en las atribuciones estereotipadas de género, asigna valores dicotómicos diferenciados a hombres y mujeres, en pares de valores: público-privado, mente-cuerpo, cultura-naturaleza, razón-sentimientos, objetividad-subjetividad, actividad-pasividad, producción-reproducción, son algunos de los pares que el sistema simbólico establece, considerando los primeros términos masculinos y femeninos los segundos, y estableciendo una jerarquía en su valoración: las categorías masculinas son consideradas de más valor que las femeninas.

La naturalización de las mujeres se acompañó con su asociación a un conjunto de valores y tareas, entre ellos el valor de la paz. Las mujeres, junto a los niños, fueron tomadas como símbolo natural de paz, como símbolo de todo aquello que hay que proteger y, por lo tanto, por lo que hay que luchar. La identificación entre mujeres y paz, que ha persistido en el tiempo, se apoya sobre dos bases. Una, su histórico alejamiento de los aparatos del poder,

de los ámbitos donde se toman las decisiones y de los cuerpos armados institucionales; aun hoy, las mujeres siguen estando ausentes o teniendo un peso menor en la toma de decisiones acerca de la guerra, la diplomacia y los asuntos internacionales. Y dos, la experiencia de la maternidad para una mayoría de mujeres. Subyacente está la idea de que las mujeres por el hecho de ser capaces de dar la vida, son más pacíficas que los hombres, que ser madre y combatiente es una contradicción en los términos.

La atribución a las mujeres de un papel especial en relación con la paz puede decirse que entra dentro de los estereotipos de género, una de cuyas modalidades es precisamente la dicotomía mujer pacífica-hombre violento. En ella, a la mujer se le atribuyen los trabajos del ámbito doméstico relacionados con el cuidado de los seres humanos, la mayor cercanía al cuerpo, el énfasis en los sentimientos y afectos, y coherentemente con esto una predisposición hacia las opciones pacíficas. Al hombre le corresponderían los trabajos del ámbito público, la producción en su sentido amplio, el dar más peso a la razón y las leyes, y una identificación con la noción de poder que le empuja al ejercicio de la dominación y, llegado el caso, al recurso a la violencia. La mujer como «alma bella» y el varón como «guerrero justo», son dos paradigmas contrapuestos, cuya construcción puede rastrearse en la tradición del pensamiento occidental. Como dos caras de una misma moneda, se realimentan y se refuerzan mutuamente⁵.

La potente asociación simbólica entre mujeres y paz se mantiene de modo persistente pese a chocar con abundantes datos de la realidad, tanto de la historia pasada como de la más reciente. Éstos ponen de manifiesto la participación y el apoyo de las mujeres a la guerra, en formas muy variadas: ya sea como combatientes en los distintos grupos armados, ya sea sosteniendo la producción de la munición, ya dando apoyo logístico a los contendientes o del modo particularmente específico señalado por Virginia Woolf (1938): admirando a los héroes.

Naturalización, asociación mujeres-paz y discriminación-devaluación de la naturaleza, de las mujeres y de la paz, son un cuerpo de pensamiento simbólico interrelacionado.

El determinismo biológico implícito en esta caracterización dicotómica ha sido ampliamente criticado desde distintas disciplinas científicas por las corrientes de pensamiento feministas. La afirmación de Simone de Beauvoir de que la mujer no nace sino que se hace puede hacerse extensiva al varón. Pues los varones también fueron naturalizados. Debido a su sexo, fueron obligados a hacer el servicio de armas y reconocidos como ciudadanos. La diferencia es que esta característica natural, su sexo-varón que lo liga a la fuerza le concede una posición de poder que se niega a las mujeres. El ciudadano, el concepto de ciudadanía, nace así *naturalmente* varón y, en el marco de una revolución violenta. Servicio de armas y ciudadanía, en el legado ilustrado están unidos. En razón de su sexo, las mujeres fueron excluidas del servicio de armas, excluidas de la ciudadanía y de los espacios públicos y relegadas al papel de madres en un sistema que concedía –y concede– más valor a arriesgar la vida y sobre todo al poder de quitarla, que al mismo hecho de darla.

El mantenimiento de la dicotomía mujer pacífica-hombre violento no favorece el avance de una cultura de paz, sino que lleva en sí el germen del mantenimiento del actual estado de cosas y de relaciones en el mundo. La crítica de esta dicotomía efectuada por estudios feministas está aportando argumentos para desvincular el valor de la paz de un estereotipo y, desde perspectivas no androcéntricas, está también empujando para rescatarlo de la devaluación y defenderlo como un legado que merece ser convenientemente universalizado.

Lo que cuesta una vida: derecho a la paz y derecho a la vida

El trabajo de las mujeres de cuidado de la vida puede considerarse una aportación radical, de raíz, para el arraigo profundo del derecho a la paz. Siempre que sea universalizado.

Según Adrián Nastase, existe una relación especial entre el derecho a la paz y el derecho a la vida; a su entender el derecho a la paz no sería más que «la dimensión internacional del derecho a la vida⁶», un derecho que está recogido entre los derechos individuales⁷, pero que no está garantizado por un orden económico, ni por un orden político internacional. El derecho a la vida está contemplado más bien frente al Estado, pero en la política internacional se admite que este derecho sea subordinado y puesto en entredicho, cuando el Estado considera que hay una causa por la que es preciso ir a la guerra, en la que indefectiblemente la vida humana pasa a ser la moneda de cambio para la obtención de otros bienes: territorio, soberanía, intereses económicos, etc. El Estado que tiene la misión de proteger la vida de sus ciudadanos, tiene también la prerrogativa de ponerla en peligro en una guerra, en la que además directamente se atenta contra las vidas de otros seres humanos del bando enfrentado. Esta contradicción pone de manifiesto que el derecho a la vida, en el orden actual está en precario, en parte porque falta el reconocimiento del Derecho a la Paz.

El Derecho a la Paz, tomada en su sentido positivo que va más allá de la ausencia de guerra o violencia directa, si se tiene en cuenta que también la violencia estructural y la violencia cultural atentan contra la vida humana, se perfila como un derecho síntesis íntimamente relacionado con el derecho a la vida. Como el resto de los derechos de solidaridad, la garantía de su ejercicio «no depende de un Estado sino del esfuerzo conjunto de todos: Estados, organizaciones públicas y privadas e individuos». Tiene una dimensión específicamente internacional, que «exige la formación de una sociedad solidaria a nivel internacional». Y es en este marco donde cobra su pleno sentido el artículo 28 de la Declaración Universal cuando proclama que «toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos» (Abellán, 1997, 20).

Para avanzar en el reconocimiento del Derecho Humano a la Paz, es importante que la vida de los seres humanos concretos y su cuidado pase a tener la importancia que se merece, un lugar central en la cultura y en la política, por encima de otros intereses, también en la dimensión internacional. Es ésta una pretensión ética, en concordancia con que «es inherente al derecho a la paz una cierta mezcla entre lo que es y lo que debe ser, entre las normas y las aspiraciones. Su legitimación reposará inevitable e inseparablemente sobre fuentes jurídicas e imperativos éticos. Por esta causa ejemplifica con más fuerza que otros derechos individuales la vinculación entre el “derecho” y el “deber”» (Alemany, 1998, 25).

En mayor medida, son las mujeres quienes empujan en esta dirección. Todavía hoy, el quehacer cotidiano de la mayoría de las mujeres del mundo es trabajo invisible de sostenimiento de la vida; lo que hace que mantengan con ella una relación especial. Y no estoy refiriéndome al darla biológicamente sino a cuidarla. Quienes están menos implicados en el cuidado de la vida, los varones, no se hacen cargo del valor que posee. En 1911 la feminista blanca surafricana Olive Schreiner escribía que «una mujer siempre sabe lo que cuesta una vida; y que es más fácil destruirla que crearla». Esto no concede a las mujeres una virtud mayor, según Schreiner, ni menor crueldad, pues «una mujer puede sacrificar la vida de un rival odiado o un enemigo con la misma crueldad que un varón; pero ella siempre es consciente de lo que está haciendo y del valor de la vida que destruye [...] Es en este punto y solamente en este punto en el que el conocimiento de una mujer es superior al de un

hombre: ella conoce la historia de la carne humana, sabe su coste, él no [...]»⁸. Aunque sin duda, y es lo deseable, puede aprenderlo.

Ayer y hoy las mujeres han ofrecido su tiempo para que otros se sientan bien. Han sido las escuchadoras, las sanadoras, las cuidadoras por excelencia. Esta parte de su experiencia constituye un legado para toda la humanidad. Urge que este legado de civilización pase a ser mundo común pues «estas tareas son las que crean las condiciones cotidianas de la vida social de la especie humana. Condiciones que son tanto materiales como psicoafectivas. En estas condiciones se forman las personas como individualidades y se socializan [...] Pero estas condiciones de humanidad no se han nombrado y ni siquiera se han considerado trabajo las tareas que las hacen posibles [...] sólo nosotras podemos convertirlo en mundo común –en el sentido que le da Hannah Arendt– si lo consideramos como una tarea civilizatoria»⁹.

Además de poner el énfasis en la igualdad de derechos, las mujeres, dejando atrás el pesado lastre que supone ser consideradas y reducidas a víctimas, están haciendo visible y revistiendo de autoridad esta experiencia civilizatoria, reclamándola como plenamente humana, planteando su universalización.

La visión que emana del trabajo de cuidado es también clave para la construcción de una comunidad de seres humanos, por encima de las barreras de los Estados o las pertenencias grupales. La dedicación al cuidado relativiza y pone en cuestión la lógica de los intereses y el poder. Esa relativización es clave para que el Derecho Humano a la Paz, anclado en el respeto a la vida se traslade al ámbito internacional, por encima de las motivaciones y «causas» que esgrimen los Estados para ir a la guerra. En esta línea, en mayor medida han sido iniciativas y movimientos de mujeres quienes han defendido y defienden la paz, por encima de las barreras de Estados, pertenencias y clanes. Ellas conocen la dependencia originaria, esa que existe antes del uso de razón, también en la vejez y en la enfermedad. Por eso tratan de dar un lugar a los cuerpos en la política, enfocan la paz y las negociaciones de paz de un modo más concreto, más cercano a las dimensiones cotidianas ligadas a la subsistencia.

Una aportación clave de las mujeres al derecho humano a la paz, es el planteamiento de sustituir, en las relaciones internacionales, la lógica del poder por la lógica del sostenimiento de la vida.

El protagonismo de las mujeres en la causa de la paz

En el informe de Boutros Boutros-Ghali, en 1992, *Un Programa de Paz*, se dice que la construcción de la paz, conlleva trabajar en la diplomacia preventiva, en el establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz, en poner fin a las causas más hondas de los conflictos, como son la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política. Esta concepción va más allá de la visión militar, concibe la paz de forma más humana. Y puede decirse que «cuanto más humano sea el concepto de paz, más cerca estaremos de considerar humano el derecho a la paz» (Alemany, 1998, 39).

En esta tendencia, de concebir y construir una paz más humana, los organismos internacionales están reconociendo la importancia de las mujeres, que son muy activas en el trabajo de base por la paz, pero están ausentes en otros niveles de decisión. Al estar más cerca de la subsistencia, ellas tienen una concepción de la paz más compleja y cercana a las necesidades humanas básicas. Mantener que las mujeres no son ni más pacíficas ni mejores que los hombres, no impide reconocer y destacar un hecho importante: que la causa de

la paz es uno de los movimientos políticos que más mujeres ha movilizado, a lo largo del último siglo.

a) En la historia cercana

Uno de los episodios más significativos y civilizatorios del pasado siglo fue la iniciativa por la paz que emprendieron las mujeres en plena I Guerra Mundial. En 1914, antes de que estallara, la *Alianza Internacional por el Voto de la Mujer*, en nombre de doce millones de mujeres de 26 países, lanzó un manifiesto llamando a la conciliación y el arbitraje. Unos meses más tarde, en mayo de 1915, alrededor de un millar de mujeres representando a 12 países, beligerantes y neutrales, se reunirían en La Haya en lo que fue el Primer Congreso Internacional de Mujeres. De allí surgiría la *Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad*, una organización con pretensiones de unir dos movimientos que se sentían vitalmente vinculados: el movimiento feminista y el movimiento pacifista. Presidido por Jane Adams, que recibió el Premio Nobel de la Paz en 1931, el Congreso protestó contra la locura y el horror de la guerra y recomendó la mediación inmediata de los países neutrales; finalizado el Congreso, delegadas elegidas hicieron llegar a los gobiernos las resoluciones de paz acordadas por las mujeres.

La perspectiva y la capacidad de iniciativa de las mujeres por la paz, reaparece constantemente. Gandhi mantuvo que había aprendido las técnicas de la no violencia y de la desobediencia civil de las mujeres, principalmente de las sufragistas británicas. Durante la guerra civil española fotografías de los horrores de la guerra fueron a parar a manos de Virginia Woolf, la escritora del grupo de Bloomsbury. Un amigo se las hizo llegar junto a la petición de que expresara su opinión sobre cómo podía evitarse la guerra. Con este motivo escribió *Tres Guineas*. En este libro Virginia Woolf hace una invitación a la actitud crítica ante las instituciones creadas por los varones y una exhortación al desarrollo de la creatividad de las propias mujeres para pensar el mundo desde sí mismas. A la pregunta de cómo pueden las mujeres colaborar a evitar la guerra, escribirá: «La mejor manera en que podemos ayudarle a evitar la guerra no consiste en repetir sus palabras y en seguir sus métodos, sino en hallar nuevas palabras y crear nuevos métodos» (Woolf, 1938, 193).

En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, las mujeres formaron parte de la Resistencia y algunas figuras destacadas como Simone Weil, en Francia, Hellen Keller en los EE.UU. o Sophie Schöll en Alemania, que habían trabajado activamente contra la guerra, renunciaron a su pacifismo, y pasaron a colaborar en la lucha contra el nazismo, como hicieron algunos pacifistas.

En la segunda mitad del siglo el protagonismo de las mujeres en el movimiento por la paz, sobre todo en el pacifismo nuclear, es innegable. Todavía quedan cerca las iniciativas que desplegaron grupos de mujeres de toda Europa contra la instalación de misiles nucleares en los años 80. Durante años mantuvieron iniciativas como el campamento de Greenham Common, frente a una base de misiles en Gran Bretaña.

Inscrita en esta corriente de pensamiento, Luisa Muraro, al hilo de la escritura de Simone Weil sobre la guerra de Troya, recupera la autoridad y la independencia simbólica de un hilo que corre, dice, desde la Antigüedad hasta nuestros días. Comparte con Weil que la raíz de lo absurdo de la historia humana, nace de otro absurdo: la naturaleza del poder. Para Weil, «al mecanismo de poder que tiende a expandirse sin límite es necesario oponer la inteligencia que sólo el sentido de nuestra relatividad puede darnos. El mal simbólico de la guerra —y del poder— reside prácticamente en la destrucción de esta inteligencia. O peor, en el hacerla impracticable, porque cuando hay una guerra todo gira en torno al círculo vicioso

de un prestigio que no puede negociar con el adversario, so pena de la propia extinción [...] Es la política lo que interrumpe el mecanismo de las relaciones de fuerza tanto en este mundo como en nuestras almas. Política es una brecha de libertad en los mecanismos ciegos del poder/carencia de poder, y éste fue el sentido profundo y constante de su pacifismo: obstaculizar el paso a la guerra para hacer sitio a los conflictos políticos¹⁰».

Otra importante contribución es la realizada por Sara Ruddick, al argumentar la potencialidad del pensamiento que surge del trabajo maternal –que puede ser hecho por mujeres u hombres–, como fuente de recursos para la construcción de una cultura de paz. Afirma que frente a las formas de pensamiento dominantes que se revelan abstractas y destructivas, el pensamiento maternal proporciona una perspectiva crítica que ilumina la destructividad de la guerra y los requerimientos de la paz. En el pensamiento militarista los cuerpos están subordinados a las causas abstractas. Todo el trabajo maternal es amenazado y a menudo destruido por la violencia. La guerra, la pobreza y el racismo roban los mejores esfuerzos de una madre: esta es la base fundamental que sustenta la afirmación de que en la práctica maternal existe un potencial latente que puede contribuir a una política de paz. Y sin embargo, Ruddick cree también que este mismo pensamiento maternal es a menudo militarista, pues el apoyo de las madres a los hijos y a sus líderes, da lugar a posicionamientos agresivos y tribales¹¹. Con todo, mantiene Ruddick que el maternaje «puede ser un entrenamiento para ocuparse de diferencias perturbadoras, que la identificación maternal puede ser transformada en un compromiso para proteger las vidas de “otros” niños, para resistir en nombre de los niños agresiones al cuerpo o al espíritu que violen la promesa del nacimiento» (Ruddick, 1989, 57).

b) Mujeres organizadas para construir la paz

La implicación femenina en la construcción de la paz se plasma fundamentalmente en el trabajo de base que llevan a cabo tenaz y creativamente grupos de mujeres por todo el mundo. Encargadas de la subsistencia y la crianza, las mujeres ven cómo el fruto de su trabajo, los seres humanos, es amenazado y destruido por causa de la violencia. Y ante esto se rebelan, protestan ante los poderes responsables y tratan de establecer puentes y cauces de entendimiento entre las poblaciones que sufren las decisiones de los líderes belicistas. Como una primera aproximación, para acercarnos a la rica y plural experiencia del trabajo y las motivaciones de estos grupos, podemos agruparlos en función de los objetivos principales que les llevan a organizarse. Existen grupos de mujeres organizadas:

1. Para oponerse a la guerra o a las políticas militaristas y de agresión que llevan a cabo sus gobiernos –Grupos de Mujeres de Negro, expandidas por todo el mundo–.
2. Para acercar, a través de la relación y la búsqueda de puntos comunes, a personas de grupos enfrentados, de los que ellas forman parte –Coalición de Mujeres de Irlanda, Redes de Mujeres africanas y otros–.
3. Para la búsqueda de soluciones no militares a conflictos estructurales –Ruta pacífica de las mujeres colombianas y otros–.
4. Contra la impunidad: para que no se repitan los genocidios y las persecuciones y desapariciones forzadas de personas –Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo, CONAVIGUA (Guatemala), COMADRES (El Salvador) y otros–.
5. Para apoyar a mujeres que viven situaciones de guerra o de falta de libertad y derechos humanos, en países distintos al suyo –Grupos en Europa, EE.UU. y otros–.

6. Para lograr que el trabajo de base de las mujeres cuente en la toma de decisiones –Redes de ONGs de mujeres, en alianzas con parlamentarias y mujeres de organismos internacionales–.

La Resolución 1325 y la propuesta de CLADEM

En la línea mencionada de promover una construcción de la paz más humana, puede insertarse la activa preocupación que están mostrando los organismos internacionales, no sin tensiones, por incluir a las mujeres en los asuntos relacionados con la paz. Por primera vez, en sus cincuenta años de historia, en octubre de 2000, el Consejo de Seguridad discutió y aprobó una resolución, la 1325, en la que exhorta al Secretario General y a los Estados miembros a actuar para lograr una mayor inclusión de las mujeres en los procesos de construcción de la paz y de reconstrucción postconflicto.

La Resolución 1325 llama al Consejo de Seguridad, al Secretario General de Naciones Unidas, a los Estados miembros y al resto de partes –agencias humanitarias, militares, sociedad civil– a emprender acciones en cuatro áreas que están interrelacionadas:

1. El aumento de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones.
2. El entrenamiento para el mantenimiento de la paz desde una perspectiva de género.
3. La protección de las mujeres en los conflictos armados y en las situaciones postconflicto.
4. La introducción transversal del género en la corriente principal de recogida de datos y sistemas de información de Naciones Unidas, así como en la puesta en práctica de los programas.

183

En esta resolución, el Consejo de Seguridad reconoce no sólo que «la paz está inextricablemente unida a la igualdad entre hombres y mujeres» sino que «el acceso pleno y la participación total de las mujeres en las estructuras de poder y su completa implicación en los esfuerzos para la prevención y la resolución de conflictos, son esenciales para el mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad». El Dr. Theo-Ben Gurirab, Ministro de Asuntos Exteriores de Namibia, presidente del Consejo de Seguridad en el momento en que se aprobó la 1325 lo expresaba de este modo: si «las mujeres son la mitad de toda comunidad [...], ¿no han de ser también la mitad de toda solución?»¹².

En 1995, la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, reunida en Pekín del 4 al 15 de septiembre, en su Declaración sobre la contribución de las mujeres a una cultura de paz señalaba:

En el umbral del siglo XXI, un movimiento dinámico hacia una cultura de paz obtiene su inspiración y su esperanza de las percepciones y acciones de las mujeres [...]. La capacidad de dirección de las mujeres debe aprovecharse plenamente y en beneficio de todos para avanzar hacia una cultura de paz. Su participación históricamente escasa en el gobierno ha dado lugar a una deformación de los conceptos y a una limitación de los procesos. En ámbitos como la prevención de los conflictos, el fomento del diálogo intercultural y la reparación de la injusticia socioeconómica, las mujeres pueden generar enfoques innovadores y sumamente necesarios para la edificación de la paz.

Las mujeres aportan a la causa de la paz entre los pueblos y las naciones experiencias, competencias y perspectivas diferentes. La función que cumplen las mujeres de dar y sustentar la vida les ha proporcionado aptitudes e ideas esenciales para unas relaciones humanas pacíficas y para el desarrollo social. Las mujeres se adhieren con menos facilidad que los hombres al mito de la eficacia de la violencia y pueden aportar una amplitud, una calidad y un equilibrio de visión nuevos con miras al esfuerzo común que supone pasar de una cultura de guerra a una cultura de paz¹³.

En 1998, con motivo del 50 aniversario de la proclamación de la Carta de Derechos Humanos, una iniciativa de mujeres fue capaz de sustanciar una propuesta de revisión de la misma, desde la perspectiva de género. La Declaración de los Derechos Humanos, elaborada por el Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM), consta de un preámbulo y cinco capítulos. Uno de ellos, el II, recoge el Derecho a la paz y a una vida libre de violencia.

El proceso arranca en 1992, en San José de Costa Rica, en una Conferencia para preparar la aportación latinoamericana a la Conferencia Mundial de Viena, 1993. En Brasil se redacta una propuesta que es presentada en Viena y discutida con redes de mujeres de África y Asia. Se prepara una nueva versión que es presentada de nuevo en Argentina, septiembre 1994, para ser llevada a la Conferencia Mundial de Mujeres de Pekín, en 1995. En 1997, tras tener en cuenta críticas y sugerencias de más de 180 organizaciones y personas de todo el mundo, se escribe la versión que se presenta a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas con sede en Ginebra. Tras ser reducida a 1.500 palabras, bajo petición de la Comisión, ésta la incorpora como documento E/CN.4/1998/NGO/3. A lo largo de 1998, CLADEM organiza una campaña en 17 países de la región, a través de los medios de comunicación y las organizaciones de mujeres, y se recogen miles de firmas de apoyo que son presentadas en la sede de Naciones Unidas el 10 de diciembre de ese año, en Nueva York.

No es casualidad que esta propuesta de reformulación incluya el derecho a la paz. La mentalidad profunda que todavía subyace en las sociedades somete a las mujeres a una guerra particular que se ejerce contra ellas en la vida cotidiana: la violencia de género. En los análisis feministas la violencia es vista como un continuo que va de la casa al campo de batalla. Esa visión integral empuja a considerar la paz del mismo modo. El artículo 7 de la Declaración planteada por CLADEM, la refleja al decir: «Todas las personas tienen derecho a una vida libre de violencia y a disfrutar de la paz, tanto en la esfera pública como en la privada. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Todas las formas de violencia contra las mujeres constituyen una violación a sus derechos humanos. La violencia no podrá ser usada para negar a las personas su derecho a la vivienda, en particular a partir de las evicciones forzadas».

Notas a la conferencia

¹ Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer, Susana Chiarotti, *Derechos Humanos, más derechos*: <http://www.iigov.org/dhial>

² Véase Gómez Isa, 1999, pp. 48-51.

³ Véase Álvarez Molinero, 1999, pp. 167-169.

⁴ Variable que toma en consideración la existencia de hombres y mujeres en el mundo, las relaciones de poder que se establecen entre ambos y los procesos recursivos de construcción social de lo considerado masculino y femenino.

⁵ Hegel caracteriza el alma bella por un modo de conciencia que le permite –a él o a ella– proteger la apariencia de pureza por medio del cultivo de la inocencia acerca del curso de los acontecimientos históricos del mundo. (Elshtain, 1995, 4).

⁶ Nastase, Adrian (1991) *Le droit a la paix, Droit International*, t. 2, Éditions A. Pedone, París, p. 1291. Citado en Alemany, 1998, p. 25

⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 3 y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6

⁸ Schreiner, Olive (1911) *Woman and Labor*, Virago, Londres, 1978, pp. 173 y 178. Subrayado de la autora y citado en: Ruth Roach Pierson (1987) «Did your mother wear army boots? Feminist theory and women's relation to war, peace and revolution». En: Sharon Macdonald, Pat Holden and Shirley Ardener (ed.) *Images of Women in Peace and War. Cross-Cultural and Historical Perspectives*, Macmillan Education, Londres, pp. 205-227.

⁹ Bosch, Anna y Grau, Elena (1997) «Construyendo un mundo común. La tarea civilizatoria de las mujeres». *En Pie de Paz*, 45, 45-48, 46-47.

¹⁰ Muraro, Luisa (1999) «Si la política vence a la guerra», *L'Unità*, viernes 4 de Junio, 1999.

¹¹ Para el análisis del comportamiento agresivo de las madres, además de Ruddick, véase Elstain (1995) y Magallón (2001). Para otra interpretación, véase Kaplan (1994).

¹² Citado en Rehn, 2002, p. 76.

¹³ Véase <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/women.htm>

Bibliografía

ABELLÁN HONRUBIA, VICTORIA

(1997) «Internacionalización del concepto y de los contenidos de los derechos humanos». En Seminario de Investigación para la Paz (ed.) *Los Derechos Humanos, camino hacia la paz*, Centro Pignatelli, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 15-28.

ALEMANY, JESÚS MARÍA

(1998) «La paz, ¿un derecho humano?». *Revista Aragonesa de Administración Pública*, II Monográfico, 17-45.

ALVAREZ MOLINERO, NATALIA

(1999) «La evolución de los derechos humanos a partir de 1948: hitos más relevantes». En Instituto de Derechos Humanos (ed.) *La Declaración Universal de Derechos Humanos en su cincuenta aniversario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 93-178.

ANNAS, JULIA

(1996) «Las mujeres y la calidad de vida: ¿Dos normas o una?». En: Martha C. Nussbaum y Amartya Sen (comp.) *La calidad de vida*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 363-385.

BOCCHETTI, ALESSANDRA

(1995) *Lo que quiere una mujer*, Cátedra, Madrid, 1996.

CLADEM

(1995) «Declaración de Derechos Humanos para el siglo XXI», *Envío*, Managua, núm. 198, 25-29.

186

GÓMEZ ISA, FELIPE

(1999) «La Declaración Universal de Derechos Humanos: algunas reflexiones en torno a su génesis y a su contenido». En Instituto de Derechos Humanos (ed.) *Op. Cit.*, 17-92.

ELSHTAIN, JEAN BETHKE

(1995) *Women and War*, The University of Chicago Press, Chicago.

RUDDICK, SARA

(1989) *Maternal Thinking: Toward a Politics of Peace*, The Women Press, Londres, 1990.

KAPLAN, LAURA DUHAN

(1994) «Woman as Caretaker: An Archetype that supports Patriarchal Militarism», *Hypatia. A Journal of Feminist Philosophy*, núm. 2/vol. 9, 123-133.

MAGALLÓN PORTOLÉS, CARMEN

(2001) «El pensamiento maternal, una epistemología feminista para una cultura de paz». En Francisco A. Muñoz (ed.) *La paz imperfecta*, Instituto de la paz y los conflictos, Universidad de Granada, col. Eirene, Granada, 123-141.

—(1998) «Contribuciones feministas a una política de paz». En Ana M. Portal (ed.) *Mujeres, ecología y paz. Derecho, participación política y empleo*, Universitat Jaume I, Castellón, 87-106.

—(1997) «Los derechos humanos desde el género». En Seminario de Investigación para la Paz (ed.) *Los derechos humanos, camino hacia la paz*, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 249-267.

REHN, ELIZABETH, SIRLEAF, ELLEN J.

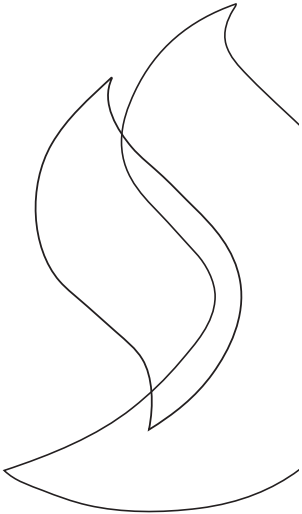
(2002). *Women War and Peace. The Independent Experts' Assesment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, The United Nations Development Fund for Women, UNIFEM, Nueva York.

VELASCO CRIADO, DEMETRIO

(1999) «Los antecedentes histórico-ideológicos de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948». En Instituto de Derechos Humanos (ed.) *Op. Cit*, 205-308.

WOOLF, VIRGINIA

(1938) *Tres Guineas*, Lumen, Barcelona, 1977.



El derecho a construir procesos de paz

SR. VICENÇ FISIS

*Titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la
Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)*

Vicenç Fisas nació en Barcelona, en 1952.

Es Doctor en Estudios sobre Paz por la Universidad de Bradford (Reino Unido) y Director de la Escuela de Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona. Asimismo es titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB).

En 1988 recibió el Premio Nacional Derechos Humanos.

Es autor de 30 libros sobre temas de paz, desarme, alternativas de seguridad, conflictos y cultura de paz. Algunos de los últimos títulos publicados son: *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, *La paz es posible*, *Cultura de paz y gestión de conflictos* y *Adiós a las armas*.



CURRÍCULUM

SINOPSIS

Si la aspiración a la paz ha sido una constante a lo largo de los siglos y en todas las culturas y tradiciones religiosas, ya sea entendida la paz como orden, no violencia, equilibrio, armonía o justicia social, no ha sido sin embargo hasta mediados del siglo XX, y de la mano de la regulación de derechos a través del sistema de Naciones Unidas, cuando se ha empezado a considerar también la paz como un derecho de tercera generación. Es más, el Derecho a la Paz puede entenderse como la síntesis o el cumplimiento de todos los derechos, y en particular los llamados de solidaridad. Desde esta perspectiva, por tanto, el Derecho Humano a la Paz comporta, como mínimo, el derecho a la vida, a la seguridad personal y a la protección, a la alimentación y agua, al reparto equitativo de los recursos, a la educación, a la justicia social, al desarrollo personal, al medio ambiente sano, a la libertad, a la igualdad de oportunidades, al desarrollo sostenible, a la participación, al desarme, a vivir dignamente, a la diversidad y a la diferencia.

Como derecho de solidaridad, el Derecho a la Paz es un derecho exigible, y como los titulares de este derecho son tanto los Estados, como las sociedades, las personas y la humanidad entera, desde cualquiera de estos niveles hay tanto el derecho a exigir, como la obligación de responder. Desde esta perspectiva, el Derecho Humano a la Paz va más allá del compromiso para acabar con las guerras como mecanismo de gestión de las disputas, para ir a un compromiso social, a un nuevo pacto universal, para satisfacer las necesidades básicas, materiales e inmateriales, de todas las personas y de todos los pueblos.

190

Aun siendo universal, el Derecho Humano a la Paz puede ser interpretado de maneras diferentes según los contextos, pues las prioridades de cada derecho serán diferentes en función de la situación de que se trate. En un país africano asolado por la guerra, la sequía y el SIDA, por ejemplo, el logro de la paz adquiere unas prioridades diferentes a las de un contexto como sería el caso de un país nórdico. En un contexto como el vasco, finalmente, el Derecho Humano a la Paz significa, en primera instancia, el derecho a la vida y a la seguridad personal, sin que ello anule en absoluto el derecho a la libertad, a la igualdad de oportunidades o a la diferencia, porque la paz, como vivencia, no es más que el sabio equilibrio entre las inevitables tensiones que genera la exigencia de derechos.

El derecho a construir procesos de paz

Si la aspiración a la paz ha sido una constante a lo largo de los siglos y en todas las culturas y tradiciones religiosas, ya sea entendida la paz como orden, no violencia, equilibrio, armonía o justicia social, no ha sido sin embargo hasta mediados del siglo XX, y de la mano de la regulación de derechos a través del sistema de Naciones Unidas, cuando se ha empezado a considerar también la paz como un derecho de tercera generación. Es más, el Derecho a la Paz puede entenderse como la síntesis o el cumplimiento de todos los derechos, y en particular los llamados de solidaridad. Desde esta perspectiva, por tanto, el Derecho Humano a la Paz comporta, como mínimo, el derecho a la vida, a la seguridad personal y a la protección, a la alimentación y agua, al reparto equitativo de los recursos, a la educación, a la justicia social, al desarrollo personal, al medio ambiente sano, a la libertad, a la igualdad de oportunidades, al desarrollo sostenible, a la participación, al desarme, a vivir dignamente, a la diversidad y a la diferencia.

Como derecho de solidaridad, el Derecho a la Paz es un derecho exigible, y como los titulares de este derecho son tanto los Estados, como las sociedades, las personas y la humanidad entera, desde cualquiera de estos niveles hay tanto el derecho a exigir, como la obligación de responder. Desde esta perspectiva, el Derecho Humano a la Paz va más allá del compromiso para acabar con las guerras como mecanismo de gestión de las disputas, para ir a un compromiso social, a un nuevo pacto universal, para satisfacer las necesidades básicas, materiales e inmateriales, de todas las personas y de todos los pueblos. Implica también el derecho a poder construir procesos de paz, es decir, a buscar compromisos entre partes enfrentadas y a dialogar para encontrar una salida negociada a un conflicto. Ningún conflicto armado es inevitable y ninguna sociedad debe estar condenada a sufrir por él. El derecho a construir procesos de paz, por ello, incorpora tanto una perspectiva preventiva como una perspectiva de salida, reconciliadora y reparadora.

Aun siendo universal, el Derecho Humano a la Paz puede ser interpretado de maneras diferentes según los contextos, pues las prioridades de cada derecho serán diferentes en función de la situación de que se trate. En un país africano asolado por la guerra, la sequía y el SIDA, por ejemplo, el logro de la paz adquiere unas prioridades diferentes a las de un contexto como sería el caso de un país nórdico. En un contexto como el vasco, finalmente, el Derecho Humano a la Paz significa, en primera instancia, el derecho a la vida y a la seguridad personal, sin que ello anule en absoluto el derecho a la libertad, a poder decidir, a la igualdad de oportunidades o a la diferencia, porque la paz, como vivencia, no es más que el sabio equilibrio entre las inevitables tensiones que genera la exigencia de derechos.

Cuando hablamos de conflictos armados, de intentos de negociación o de procesos de paz en el mundo, en el momento actual nos estamos refiriendo al tratamiento de situaciones conflictivas que en varios casos tienen más de treinta años de antigüedad, que acumulan unos tres millones de muertos a sus espaldas, y que implican directamente a más de 200.000 efectivos armados irregulares, al que cabría añadir los millones de personas desplazadas, refugiadas y heridas en los años de duración de dichos conflictos. Tratar de buscar salidas justas y dignas a estos contextos es, por tanto, un imperativo político y moral de primera magnitud, y el propósito de esta ponencia es mostrar algunas de las cosas que se están haciendo en el mundo para conseguirlo¹.

Un primer aspecto realmente significativo es constatar que *en más de la mitad de los conflictos donde hay grupos armados activos existen negociaciones más o menos formalizadas* entre los gobiernos y dichos grupos, y que en algunos de estos contextos es correcto hablar de la existencia de procesos de paz bastante consolidados. Este dato supone un reto para las diplomacias de paz, incluidas las que lleven a cabo los actores armados, pues del esfuerzo e inteligencia de todas las partes implicadas dependerá que estos procesos avancen por el buen camino y pongan fin a la violencia. Cabe preguntarse, por ello, porqué un conflicto como el vasco lleva tantos años empantanado y sin esperanzas de solución, y porqué en cambio entran en vías de solución muchos conflictos de una magnitud y letalidad infinitamente superiores a la del conflicto vasco. A esta pregunta deben responder varios gobiernos, del Estado español y vasco, pero también, y muy especialmente, ETA, porque en el mundo no existe ya ningún conflicto con las características del vasco, que haya perdurado tanto tiempo y con tan poco sentido.

Volviendo a la escena internacional, otro aspecto destacable del análisis de los conflictos armados existentes en la actualidad y de algunos conflictos no resueltos, es comprobar la *gran cantidad de conflictos que tienen como telón de fondo el debate sobre independencia o autonomía*, que afecta al menos a quince países, y que obliga a que muchos procesos de paz estén vinculados al desarrollo de arquitecturas políticas intermedias –autogobierno, autonomía, federalismo, Estado Libre Asociado, cosoberanía, etc.–, con fórmulas que puedan dar satisfacción a las demandas que plantean algunos colectivos. En estos casos, además de la cuestión puramente territorial, lo que se intenta consensuar son también aspectos ligados al reconocimiento de la identidad de las personas –aceptación del idioma, acceso al sistema educativo, libertad para la práctica religiosa, legislación no discriminatoria, igualdad económica, control de los movimientos colonizadores, acceso a la administración pública, etc.–. Curiosamente, sólo el conflicto del Sáhara Occidental figura entre los 16 territorios que examina el Comité de Descolonización de Naciones Unidas, lo cual quiere decir que hay un serio desajuste entre los antiguos territorios a descolonizar y las demandas actuales de autogobierno que se producen desde varias zonas del planeta, que ni pueden ampararse en el criterio tradicional de descolonización, ni pueden encontrar fácil acomodo en la diplomacia de Naciones Unidas, por el simple hecho de no ser colonias.

Las necesidades básicas de los actores de muchos de estos conflictos, sus reclamos de origen y los motivos de fondo o las raíces que subyacen tras los conflictos armados, y en especial en los conflictos de larga duración, pueden sin embargo quedar enmascarados y desvirtuados por el rechazo popular hacia las acciones violentas de los grupos armados y por las estrategias destructivas que han desarrollado a lo largo de los años. Es más, los medios empleados durante el conflicto pueden acabar modelando y transformando los fines originales, produciéndose la paradoja de que se puede acabar luchando sin sentido alguno, quedando los actores atrapados o empantanados en una espiral guerrera que se autojustifica y autopropetúa.

Tengan o no lugar estas patologías, ¿cómo se inicia y se consolida, sin embargo, un *proceso de negociación* que pueda llevarnos a la paz? En líneas generales un proceso de negociación suele seguir unas pautas comunes, aunque siempre con importantes diferencias en cuanto a la intensidad de cada medida, en los tiempos necesarios para cada cosa y en la idoneidad de cada paso. La negociación requiere también de una cierta dosis de flexibilidad, especialmente para afrontar cuestiones imprevisibles.

La primera cuestión que podemos plantear es cómo se inicia un proceso de este tipo. Una respuesta indispensable, aunque no suficiente, es la de que *al menos una de las partes tenga voluntad de hacerlo y convenza a la otra para sentarse a dialogar*, o de que elementos

externos de suficiente intensidad proporcionen nuevas oportunidades que puedan ser aprovechadas. Hay muchas maneras de intentarlo, pero podemos avanzar que en estos primeros momentos juegan un papel determinante las medidas de confianza, es decir, una serie de actos y gestos más o menos simbólicos cargados de mensajes que han de ser bien entendidos por la otra parte. Un acto fundamental puede ser la declaración unilateral de alto el fuego, aunque ello no siempre se hace y muchas negociaciones han de transcurrir en medio de los enfrentamientos armados. Otras veces resulta decisiva la presión que sobre los actores se hace desde el exterior, obligándoles a cambiar de actitud, sea mediante el palo –la amenaza– o la zanahoria –los incentivos–. Hay también momentos en los que surgen «ventanas de oportunidad», es decir, coyunturas muy específicas, donde es posible subirse a trenes que pasan y que permiten acogerse a un nuevo escenario, a un nuevo ofrecimiento, más favorable al diálogo. De forma similar, a veces se producen detonantes positivos, como la muerte de un líder opuesto a la negociación, que permite abrir nuevos caminos.

Este entramado de actuaciones, algunas visibles y otras discretas, pueden permitir el inicio de una negociación formal, o bien entrar en una etapa previa de conversatorios, consultas, tanteos y exploraciones, muchas veces mediante intermediarios y desde el exterior del país, que después pueden ayudar a iniciar una negociación formal. En la mayoría de los procesos de negociación intervienen *terceras partes* –personas, países u organismos– que ayudan, aconsejan, acompañan, observan y facilitan el desarrollo de la negociación, dentro de un marco de actuaciones muy amplio y variado, que incluye la utilización de varias vías en paralelo –Multi-Track–, cuando hay que negociar con varios grupos armados, y cada uno de ellos elige o exige formatos y mediadores diferentes –casos de Colombia y Burundi, por ejemplo–, así como la utilización de la «diplomacia ciudadana» o «track two» en las primeras fases de exploración. Otra cosa es, como veremos, si estas negociaciones llegan a buen puerto o si fracasan, y averiguar el porqué de un final u otro.

193

Otra cuestión básica que conviene avanzar y añadir es la de *saber con quién hay que negociar, es decir, quiénes son los legítimos interlocutores*. En algunas ocasiones, los procesos no empiezan, no avanzan suficientemente o fracasan por la vana intención de negociar con los amigos, cuando *de lo que se trata es de negociar con los enemigos*. En el conflicto Israel-Palestina, tan afectado en este aspecto al rechazar el gobierno israelí al presidente Arafat como interlocutor, el escritor israelí Amos Oz escribía con lucidez que «no tenemos que negociar con Arafat por el hecho de que sea agradable y dulce, ni porque sea nuestro amigo, sino precisamente porque es el líder de nuestros enemigos²».

Son varios los contextos de conflicto donde los grupos armados están calificados como terroristas, y por ello pueden estar en las listas de grupos terroristas de Estados Unidos o de la UE. La gestión de esta realidad es una apuesta política, pues el *dilema de la negociación con grupos calificados de terroristas* supone optar o bien por una vía de negativa total de conversar con dichos grupos, con lo que jamás habrá proceso de paz al apostar un gobierno exclusivamente por la vía militar o policial, o bien arriesgarse al diálogo y la negociación, con la esperanza de que sea la vía para que dicho grupo armado posteriormente deje de actuar con medios terroristas y violentos y acepte el juego democrático, o simplemente para negociar las condiciones de su autodisolución. Paradójicamente, actualmente hay varios grupos que están incluidos en las listas terroristas pero que, a pesar de ello, mantienen negociaciones con sus gobiernos; este es el caso de las autodefensas colombianas, el NPA en Filipinas, los maoístas del Nepal, el LTTE en Sri Lanka, y en determinados momentos, las negociaciones desde Egipto con los grupos radicales palestinos. Lo habitual en estos casos es que si se llega a un mínimo acuerdo para empezar a negociar, se alcancen una serie de compromisos que

permitan descalificar a dichos grupos como terroristas, mediante una declaración de renuncia a los actos terroristas por parte de los mismos, su posterior reconocimiento como actores políticos, el compromiso del gobierno de desilegalizarlos, un compromiso del grupo armado de no llevar armas en determinadas zonas, etc. En Sri Lanka, por ejemplo, el gobierno se comprometió a quitarlos de las listas unos días antes de iniciarse las negociaciones formales. En otras, el proceso se ha resuelto mediante un acuerdo humanitario que ha abierto las puertas a una posterior negociación política.

En algunas ocasiones, pero pocas, el «legítimo interlocutor» puede no ser el grupo armado o terrorista, sino su brazo político directo, o bien un grupo político que refleje con claridad sus demandas de naturaleza política y tenga un respaldo social mínimo, pero suficiente, de tal manera que la negociación no se plantea con el grupo armado –que no tiene ningún respaldo popular–, sino con el grupo político mencionado. Este es un dilema que no tiene fácil resolución, pues dependerá en gran medida de si es el grupo político quien lleva la iniciativa de la negociación y de si tiene suficiente capacidad para hacer callar las armas en dicho momento. De no ser así, es decir, si es el grupo armado o terrorista quien toma la iniciativa y toma las decisiones, el proceso de negociación puede quedar totalmente bloqueado al no poderse plantear en términos exclusivamente políticos. El problema actual en el País Vasco puede ser también de esta naturaleza.

En determinados contextos, sean de conflicto armado o de conflicto no armado, la negociación formal puede tener una fase previa, igualmente con variantes, en la que lo que se busca es un consenso social y político suficientemente amplio para llegar a un acuerdo sobre lo que hay que hacer para salir del atolladero. La *búsqueda del consenso suficiente* es una modalidad alternativa al «todos intervienen» o al «éste no puede jugar», y busca una amplia mayoría de la opinión pública favorable a un arreglo determinado, o simplemente favorable a la discusión sobre cómo buscar el arreglo. Así se ha hecho con éxito en Sudáfrica, y con variantes, se intenta de alguna manera en Somalia. Es también, a mi personal parecer, el reto de conflictos como el que vive el País Vasco, dominado ahora por la aritmética política del 51%, cuando no vislumbro ningún tipo de futuro si no se logran consensos cercanos al 70% de los votos, que son los que realmente obligarían a ETA a darse cuenta de que no tiene ninguna opción ni sentido alguno su existencia. Lograr ese tipo de consenso, sin embargo, significa que todos los grupos parlamentarios menos uno han de ponerse de acuerdo en una metodología de discusión, y eso significa que en el actual escenario de polarización vasca, ese uno sólo puede ser el PP o los herederos de Batasuna, y que la bisagra que permitiría el consenso suficiente sería la actitud metaconflictiva del Partido Socialista (PSE), es decir, su disposición a hablar de todo y con todos en relación al conflicto.

La búsqueda del consenso suficiente equivale a llenar una cesta de primeros acuerdos o de aspectos muy compartibles, que se convierten en el armazón, los cimientos de un proceso de concertaciones mediante el diálogo, la escucha y el contraste. Es muy probable que a nivel social exista un amplio consenso sobre muchas cosas, muchas más de las que refleja la hostilidad de los debates parlamentarios, en los que la descalificación es la norma y el desprecio el hábito, por lo que en este espacio no es posible discutir con los requerimientos dialógicos necesarios ninguna propuesta que surja de cualquier grupo político. Aun así, pienso que es probable que la mayoría de los grupos parlamentarios podrían suscribir alguna cesta de cuestiones que están en el ánimo popular, y que convendría desvelar.

La construcción de consensos es siempre difícil en contextos donde la polarización es extrema, y más si existen estrategias para tensionar dichas polarizaciones. En estos casos, como el vasco, la superación de esta dinámica que fuerza a la gente a dividirse y a clasificarse, quizás

pase por la *creación de un tercer espacio* donde quepan y se sientan cómodas para expresarse libremente todas aquellas personas que siendo nacionalistas, constitucionalistas, más vascas que españolas, más españolas que vascas, tan vascas como españolas, o que simplemente no se plantean estas dicotomías identitarias, tengan en común la disposición de convivir con respeto y libertad, y compartan el rechazo a la violencia. Un nuevo espacio que podría traducirse en un foro cívico de ideas plurales, exento de la crispación que domina la vida política parlamentaria, y con capacidad para lanzar mensajes a la clase política dominante, y en particular para señalar y dar visibilidad a una base común de ideas, propuestas y reconocimientos.

A menudo, primero hay que *aclarar el metaconflicto*, es decir, la controversia que surge al discutir de qué va el conflicto –como ocurre en el País Vasco, por ejemplo, donde algunos sectores políticos niegan incluso que exista un «conflicto político», reduciéndolo a una cuestión de criminalidad–. Para entrar a negociar, por tanto, primero hay que *lograr un meta-pacto, esto es, un acuerdo mínimo –no máximo– sobre la naturaleza del conflicto*. Dejar esta clarificación para la etapa de negociación formal podría eternizarla. Para que la prenegociación tenga éxito también es fundamental entender la naturaleza de lo que se quiere conseguir –fuerza militar, participación política, reconocimiento de derechos, etc.–, así como comprender la estrategia y la perspectiva del adversario. La prenegociación tiene aspectos técnicos, logísticos y jurídicos, evidentemente, pero por encima de todo *es un proceso político que busca el diálogo* y el inicio de una negociación formal sobre los temas sustantivos. En cualquier caso, todas las partes han de tener garantías de que no se entra a dialogar con trampa, como truco para ganar tiempo u obtener una ventaja militar, cosa que ocurre muy a menudo. De hecho, la prenegociación o la negociación puede ser el resultado de un estadio de la guerra, ya sea por empate, debilidad, etc., lo que puede conducir a interesarse en abrir una negociación para reponer fuerzas. Es conveniente por tanto saber con certeza las razones que llevan a cada parte a iniciar este proceso, pues un motivo recurrente para entrar a negociar es buscar y obtener legitimidad como actor, o bien para obtener una mayor relevancia política de las demandas, que no son escuchadas si no es en un escenario de negociación formal.

195

Algunos procesos de paz se inician gracias a la redacción de una *Hoja de Ruta que marca las pautas generales a seguir durante el proceso*, y no tanto el detalle del resultado final. Algunas «hojas de ruta», sin embargo, se estrellan desde el primer momento por querer mostrar desde el inicio un imposible acuerdo final, lo que provoca el rechazo de alguna de las partes y el abandono de la propuesta, pues adquiere un tono impositivo. «Una hoja de ruta» no debe ser más que el camino genérico, el marco, el señalamiento de los temas clave, la infraestructura de apoyo y la autopista que se ofrece para que los actores puedan negociar. Es pues un documento de muy pocos folios, casi un esquema, para visionar lo que vamos a hacer y cómo lo haremos. En el País Vasco, por ejemplo, el Plan Ibarretxe no sería una «hoja de ruta» en su redacción final, pero sí quizás los primeros documentos genéricos sobre dicho plan de septiembre de 2002, o el Plan Ardanza de 1998. Aproximaciones previas a una «hoja de ruta» podrían ser también, lo serían, el texto del Ayuntamiento de Erandio de 2002, titulado «Buscando puntos de encuentro» y firmado por PSE, IU/EB, PNV, EA y Batasuna, e incluso el documento de este último grupo de enero de 2002, titulado «Un escenario para la paz», podría ser interpretado como una propuesta de pre-hoja de ruta, es decir, aportaciones para configurar después un marco más desarrollado, en el caso de que fuera discutido y complementado desde otras opciones políticas. El interés de una «hoja de ruta», por tanto, no radica en que sea la expresión de un solo grupo o partido –con lo que podríamos tener seis o siete hojas o propuestas en el País Vasco–, sino textos en los que ya se plasma en cierto consenso o un punto de partida en común.

Una «hoja de ruta» o una propuesta de paz no puede funcionar cuando no se sabe exactamente quienes son los destinatarios de la propuesta, o se plantea de una manera que haya partes decisivas que no podrán entender su intención. La iniciativa puede ser excelente en cuanto a contenido, pero no sirve si no funciona la comunicación o si actores decisivos no se sienten aludidos. En el caso vasco, por ejemplo, hay propuestas que van dirigidas exclusivamente a sectores nacionalistas, con lo que no podrán obtener consensos suficientes en el interior de la sociedad vasca, y menos en la española, o que proponen un pacto de nueva relación con el Estado español mediante unas concreciones sumamente detalladas que no han sido negociadas previamente –caso del Plan Ibarretxe–. Otras propuestas más genéricas, y que podrían incluso interpelar a la sociedad española para buscar un pacto, son rechazadas de plano –y no escuchadas ni leídas– por proceder de un actor detestado –Batasuna, por ejemplo–. La pregunta clave, pues, es saber realmente si lo que se quiere con una «hoja de ruta», un plan, o una propuesta, es negociar, pactar, imponer, hacer ver, provocar, tantear, sensibilizar o acercarse a alguien. Pero el «qué queremos» y el «quién destinatario» muchas veces no queda suficientemente clarificado por el redactado de la propuesta o en la forma de presentarla, y aunque esté planteada en forma propositiva, puede ser percibida como lo contrario, como un dardo venenoso. En resumen, para ser efectiva, en una «hoja de ruta» no sólo vale el contenido, sino que ha de tener la virtud de la pedagogía y la seducción. Sea cual sea su calado, ha de provocar reflexión, interés y debate, no fractura o ruptura desde el primer instante.

196

Las «hojas de ruta», como en definitiva cualquier estrategia para buscar una negociación, son de utilidad cuando se plantean de una forma lo más abierta posible, cuando se pierde el miedo a hablar y confrontar, cuando se buscan consensos lo más amplios posibles, cuando hay un reconocimiento de que «tenemos un problema y tenemos que resolverlo entre todos» –si no es posible a escala política, se busca hacerlo a nivel social– y la propuesta es lo más inclusiva posible. No es un documento interno, de consumo exclusivo y complaciente para una parte, ni una propuesta claramente inaceptable para la otra parte, pero redactada para poner en evidencia su cerrazón e inflexibilidad, sino el resultado de un ejercicio de inteligencia y flexibilidad común en la búsqueda de un encuentro para la discusión de los temas de fondo.

Una posible «hoja de ruta» para el País Vasco, por ejemplo, habría de contener los elementos esenciales y simbólicos irrenunciables de cada parte, en un ejercicio de comprensión-cesión a partir de una actitud mutua de entendimiento, acomodación y búsqueda de intermedios suficientes, esto es, de acuerdos de satisfacción de lo exigido, pero por otros medios, canales, expresiones y métodos de los habitualmente pensados o considerados. ¿Quién es, sin embargo, cada parte? ¿ETA, El Gobierno español, la sociedad vasca, los partidos políticos de un lado u otro, la sociedad española?

Una negociación puede versar sobre múltiples aspectos, y cada conflicto tiene sus particulares aspectos substantivos, diferentes a los de cualquier otro conflicto, por parecido que parezca. La historia, el momento, la correlación de fuerzas, las legitimidades, el sentir popular y otras muchas variantes, dan sentido a lo que hay que hablar en un momento determinado. En el País Vasco, por ejemplo, y desde mi entender, con ETA toca negociar los términos de su autodisolución, que iría vinculada al tratamiento de los presos, y con el conjunto del arco parlamentario, incluidos los herederos de Batasuna, tocaría discutir el tema político de fondo, a saber, el derecho al derecho, es decir, las garantías de que el pueblo vasco puede ser consultado sobre lo que quiere y cómo quiere hacerlo.

Aunque no haya fórmulas mágicas ni recetas con garantía, sí hay un acopio de consejos que a lo largo de los años de experiencia de intervención en conflictos se convierten en normas básicas que no hay que olvidar. Christopher R. Mitchell³, por ejemplo, ha sintetizado su propia experiencia en el tratamiento de conflictos armados a través de varias llaves para facilitar un proceso de resolución de conflictos, que considero válidas para cualquier tipo de situación y que me permito comentar y ampliar. Estas son algunas de las llaves fundamentales:

- Aceptar que la resolución de conflictos es un *proceso a largo plazo* que requiere paciencia, tenacidad y aplicación. Construir un proceso de paz es incompatible con las prisas y los plazos cortos propios de la lógica electoral.
- Entender que, de una manera u otra, en un momento u otro, habrá que *implicar a todas las partes*, o a sus representantes directos o indirectos, en las discusiones y decisiones relevantes, lo que obliga desde un primer momento a definir quienes son las partes en conflicto, a buscar los consensos suficientes a que me he referido anteriormente entre las partes favorables a una salida sin violencia del conflicto, a detectar e incorporar al proceso a aquellos actores con capacidad de boicoteo, y a incluir de forma retrospectiva a aquellos actores decisivos que en algún momento han sido excluidos. En conflictos como el del País Vasco, por ejemplo, este aspecto es determinante, pues la mayoría de las propuestas no se basan en la «inclusión suficiente» y aceptan la exclusión de actores-clave.
- *Los procesos son interactivos*, por lo que hay que hacer desaparecer el sentimiento de que la iniciativa está siempre en manos de la otra parte. La construcción de paz es incompatible con la permanente construcción de imágenes de enemigo, con la dicotomía de «nosotros» y «ellos», con la actitud patológica de pensar que el culpable es siempre el otro, o que es la otra parte la que ha de dar muestras de buena fe o iniciar propuestas de cambio. Desde una mirada de paz, por el contrario, es más interesante preguntarse cómo podemos ayudar a que los líderes de la otra parte se muevan en la dirección que deseamos, y qué podemos hacer para que se sientan más confiados y seguros de nuestra voluntad de negociar y de llegar a un arreglo. La iniciativa, por tanto, es bidireccional, y lo interesante es preguntarnos constantemente cuáles son nuestras propias capacidades y voluntades para llevar la iniciativa, más que ir a remolque de los demás.

En el conflicto vasco, por ejemplo, alguna vez me he referido a lo que podríamos denominar la «metáfora de los 20 centímetros». El azar ha hecho que en el Parlamento Vasco, los despachos del Grupo Popular y de Batasuna sean contiguos. Les separa una pared –de ahí lo de 20 cms.–, pero durante años de vecindad forzada nadie ha sido capaz de cruzar este palmo para romper la absoluta incomunicación entre estos dos actores básicos para la resolución del conflicto, e intercambiar mensajes, impresiones o proyectos. Las barreras ideológicas y sentimentales son enormes, aunque la distancia física sea tan pequeña. La construcción de paz, sin embargo, ha sido siempre un ejercicio de traspasar paredes, de superación del propio sentimiento, de escuchar más razones que las propias y de gran coraje personal.

Lo que vulgarmente llamamos «proceso de paz», *en definitiva, es todo el recorrido que se sigue en la búsqueda de un compromiso entre las partes enfrentadas*, entendiendo que entre las «partes enfrentadas» no sólo figura el grupo armado, que puede ser residual y nada representativo, sino un sector político y social que tiene demandas pendientes de resolver, y de manera que a través del proceso se resuelva satisfactoriamente la incompatibilidad inicial

básica al cumplirse dicho compromiso. El proceso empieza con la prenegociación y la exploración de posibilidades, continúa con la fase de negociación, la llegada de un acuerdo y, finalmente, con su implementación efectiva. El acuerdo escrito, lo que vulgarmente llamamos el «acuerdo de paz» no es más que una etapa del proceso, que no culmina con el clásico «apretón de manos» y la foto solemne, sino después de cumplirse lo acordado.

La viabilidad para iniciar un proceso de paz, que por otra parte puede incorporar varias negociaciones en un período dilatado, requiere de unas condiciones mínimas, sin las cuales es muy difícil lograr una continuidad. El inicio de un proceso de paz de ninguna manera debe ser una estratagema para continuar la guerra por otros medios, ni un proceso artificial derivado de la presión de algunas potencias, o el resultado de las posiciones que van tomando los organismos regionales a partir de la posguerra fría o del 11 de septiembre. Por ello, y a manera de decálogo, insistiría en las siguientes *condiciones mínimas necesarias para entrar en un proceso de paz*.

1. *Reconocimiento político implícito de los interlocutores* –mejor explícito, aunque sea de forma barroca, diplomática, rebuscada y con argumentos del pasado–, y aunque sea a través de los intermediarios o representantes del grupo armado.
2. *Seguridad* absoluta para los negociadores.
3. *Garantías* sobre el cumplimiento de lo finalmente acordado.
4. *Acuerdo mínimo sobre el metaconflicto* –reconocer que tenemos un problema aunque durante la prenegociación debamos concretar de qué se trata–, es decir, voluntad de aclarar la naturaleza del conflicto.
5. *Disposición a ceder algo* que pueda ser sustantivo para la otra parte –aceptar que una negociación siempre implica ceder–.
6. Tener la seguridad de que *entrar en el proceso permitirá participar en la construcción de algo nuevo* –voluntad de intervenir y transformar–.
7. Tener la seguridad de que entrando en el proceso hay más *posibilidades de ganar algo* –para sí y para los demás–, que para perder –confianza en el mismo proceso–.
8. *Tener la manera de explicarlo* a los propios y ajenos, sin que implique humillación o derrota, sino como una aportación decisiva, generosa y constructiva –dominar la comunicación y la interpretación ideológica–.
9. Si hay *facilitaciones externas*, que sean mutuamente aceptadas y confiar plenamente en ellas –aceptar el aporte externo, si procede–.
10. Entender que *sólo el mismo pueblo, directamente, es quien decide quién le representa* –humildad en la representación, autocrítica en los procedimientos habituales–.

Dejo a su criterio e intuición el calibrar si en el País Vasco, por ejemplo, se dan algunas de estas condiciones. En mi opinión, creo que estamos muy lejos de haber conseguido el mínimo exigible para que se pueda dar un proceso de paz.

Si observamos los *procesos de paz* más recientes o algunos que podrían iniciarse en un próximo futuro, podemos hacer una catalogación de los mismos en función de lo que persiguen, dándose al menos cinco modalidades bien diferentes. Un primer tipo de proceso sería el que está centrado en la *desmovilización y reintegración de los combatientes*, después de

llegar a un alto el fuego, proceder a una amnistía, integrar parte de los combatientes a las Fuerzas Armadas gubernamentales, y conceder algunos privilegios políticos o económicos a los líderes de los grupos desmovilizados, como en los casos del FLEC-FAC de Angola (Cabinda) y las milicias Ninjas del Congo. Aunque hay algunas concesiones políticas, éstas son mínimas. La estructura de este tipo de procesos no suele ser muy compleja, limitándose a la facilitación de un tercero y la presión de la sociedad civil.

Un segundo modelo más habitual es el que implica un *reparto del poder político, económico o militar*, y como puede suponerse por su naturaleza, es mucho más complejo, lento y difícil. Casos como el de Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, RD Congo o Somalia, con todas sus diferencias, entrarían en este bloque.

El tercer modelo es el del *intercambio*, esto es, el logro de un acuerdo por el que se hacen concesiones de una parte y de otra. Una primera clasificación didáctica es la que representaría el conflicto actual entre la RPD de Corea y Estados Unidos, que a pesar de no ser un conflicto armado, incorpora elementos de tensión militar muy importantes. Aquí, lo que se intercambia es un compromiso de no agresión de parte de Estados Unidos, por un compromiso de desnuclearización de parte de Corea del Norte. Una segunda variante de este modelo de intercambio sería la de «paz por democracia», como es el caso del Nepal durante el primer semestre de 2003, donde sin mediación externa, la guerrilla maoísta demandó elecciones inclusivas a cambio de paz. La tercera variante sería la ya conocida de «paz por territorios» que afectaría, por ejemplo, a Israel y Palestina. Una cuarta variante del modelo de intercambio sería la de *paz por reconocimiento de derechos*, y en particular el del derecho a la autodeterminación, que incluiría casos como el vasco y el irlandés. Es un modelo abierto que admite múltiples matices, dadas las diferencias de unos casos y otros. No obstante, de la misma manera que me he referido a las arquitecturas políticas intermedias, en estos casos lo que parece determinante serían las «arquitecturas en la toma de decisiones», es decir, la capacidad de pactar consensos suficientes para tomar decisiones que resulten vinculantes y que permitan transformar determinados estatus políticos. En Irlanda del Norte, con todas sus deficiencias, se dio un paso importante en este sentido. En el País Vasco no se ha iniciado todavía un proceso de este tipo.

199

El cuarto modelo sería el basado en el establecimiento de *medidas de confianza*. A lo largo de 2002 y 2003, por ejemplo, India y Pakistán han puesto en marcha varias iniciativas tendentes a reducir la tensión nuclear provocada por ellos mismos.

El quinto modelo de procesos de paz, finalmente, es el basado en la búsqueda de *fórmulas de autogobierno*, y afecta a casos como los de Filipinas, Indonesia, Sáhara Occidental, Sri Lanka, Sudán o Senegal, la mayoría de ellos con facilitación externa, y que guardan cierta relación con el modelo de «paz por reconocimiento de derechos». Los procesos con demandas territoriales, sea de independencia, autonomía o autogobierno son siempre sumamente complicados y frágiles, y en ocasiones han de superar el estigma de haber calificado como terroristas a los grupos que protagonizan estas demandas de autogobierno.

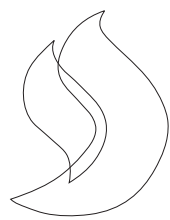
Si algunos seres humanos han sido capaces de inventar múltiples maneras de hacer la guerra y de destruir, nosotros hemos de ser también capaces de crear múltiples caminos para construir procesos de paz. Les he comentado cinco grandes modelos, pero puede haber muchos más. Tantos como permita nuestro empeño en superar la violencia, en no resignarnos al enfrentamiento permanente y en entender que la conquista de la paz es un deber moral que no puede ser frenado por ningún planteamiento político.

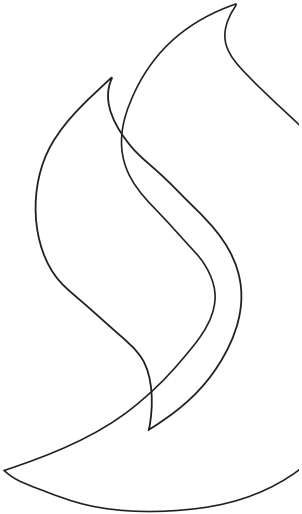
Notas a la conferencia

¹ Para conocer con mayor detalle el funcionamiento de los procesos de paz, véase mi reciente libro *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, editado por Paidós.

² El País, 14 de septiembre de 2003.

³ Christopher Mitchell, *Conflictos intratables: claves de tratamiento*, Gernika Gogoratuz, documento núm. 10, 1997, 21 p.





Propuestas formales. El reconocimiento jurídico del Derecho Humano a la Paz

SR. JANUSZ SYMONIDES

Ex-director de la División de Derechos Humanos de la UNESCO

Janusz Symonides es Catedrático de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Doctor Honoris Causa por el Instituto Internacional de Estudios Avanzados en Investigación de Sistemas de Canadá. Licenciado en 1959 en Varsovia, completó su formación en la Academia de Derecho Internacional de La Haya y en la University College de Londres. Ha sido Profesor visitante en la Universidad de Columbia, Experto Residente en el East-West Security Studies Institute de Nueva York, y también ha ejercido la docencia en las Universidades de Varsovia y Nicolaus Copernicus (Torun), siendo Vicerrector de esta última.

Entre los cargos que ha ostentando destacan el de Director de la División de Derechos Humanos y Paz de la UNESCO, en París (1989-2000) y el de Miembro del Comité Jurídico Consultivo del Ministerio Polaco de Asuntos Exteriores (2002).

Es miembro de la Asociación Internacional del Derecho, Asociación Internacional de Investigación sobre la Paz, de la Asociación de Estudios Internacionales, Pugwash, y de numerosos Consejos editoriales y Consejos científicos.



CURRÍCULUM

Ha realizado más de 550 publicaciones, incluyendo 35 libros y manuales, en polaco, inglés, francés, alemán y ruso sobre Derechos Humanos, teoría del Derecho Internacional y de las Relaciones Internacionales, Derecho Marítimo, protección del medio ambiente, organizaciones e instituciones.

Ha recibido numerosos premios y galardones entre los que destacan: la Cruz de Oficial de la Orden Polonia Restituta (1977), la Cruz de Comandante de la Orden Polonia Restituta (1983).

SINOPSIS

El camino para el reconocimiento jurídico del Derecho Humano a la Paz, aun no alcanzado, comenzó con alusiones al mismo, como la recogida en la Declaración de Estambul de la Asamblea Internacional de Cruz Roja de 1969.

La cuestión principal a este respecto es: ¿qué puede hacerse para lograr o acelerar el proceso de reconocimiento del Derecho Humano a la Paz?

Sin duda alguna, la respuesta a esta pregunta incluye la adopción por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas de una declaración sobre este asunto, o bien que el Derecho Humano a la Paz adopte el carácter de un derecho convencional. Un precedente en este sentido ha sido el Protocolo para la Carta Africana de 2003, que en su artículo 10 se refiere al derecho a la paz. Más infructuosos han sido, por el contrario, los intentos de la UNESCO para lograr una declaración al respecto.

Cabría plantearse ¿qué posibilidades existen de involucrar a las Naciones Unidas en el proceso de consolidación legal del Derecho Humano a la Paz?

204

La respuesta tiene como destinatarios directos a los Estados que la componen y la disposición de éstos para preparar y adoptar una declaración o convenio relevante. La experiencia demuestra que cabe esperar que algunos Estados se opongan.

Aun así, acontecimientos destacados, como por ejemplo la celebración del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 2008, podrían ayudar a crear un ambiente propicio para iniciativas vinculadas con el Derecho Humano a la Paz.

Asimismo podría resultar muy eficaz la creación de una Red Internacional a favor del Derecho Humano a la Paz, similar a la que actúa en el caso de la Corte Penal Internacional, que podría encargarse de armonizar, coordinar e intensificar los esfuerzos para una concienciación pública y un mayor apoyo a favor de este derecho. Podría, además, desempeñar el papel de intermediario entre gobiernos, organizaciones regionales y las Naciones Unidas.

Propuestas formales. El reconocimiento jurídico del Derecho Humano a la Paz

Naturaleza legal y contenido del Derecho Humano a la Paz

Observaciones preliminares

En la Declaración de Estambul, aprobada en la 21.^a Conferencia Internacional de la Cruz Roja celebrada en 1969, se aceptaba proclamar por vez primera como un derecho humano el derecho a una paz duradera. En 1976, la resolución 5/XXXII de la Comisión de Derechos Humanos reconocía el derecho a una vida en paz y decía: «Toda persona tiene derecho a vivir en condiciones de paz y seguridad internacional [...]». En 1978, la Asamblea General en la Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para la Vida en Paz estipulaba: «1. Todas las naciones y todos los seres humanos, independientemente de su raza, conciencia, idioma o sexo, tienen el derecho inherente a una vida en paz. El respeto de este derecho, así como el de los restantes derechos humanos, actúa en beneficio de toda la humanidad y es una condición indispensable para el progreso de todas las naciones, grandes y pequeñas, en todos los ámbitos». El derecho de los pueblos a la paz fue reconocido por la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos en su Artículo 23: «Todos los pueblos tienen derecho a la paz y a la seguridad nacional e internacional».

205

En 1984, la Asamblea General adoptó la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz que «solemnemente declara que los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz» y «declara solemnemente que proteger el derecho de los pueblos a la paz y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo Estado». La Declaración de Principios sobre Tolerancia, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1995, en el Artículo 1, párrafo 1, declara que los seres humanos «tienen el derecho a vivir en paz y a ser como son».

También podría añadirse que el concepto de Derecho Humano a la Paz es igualmente reconocido por el creciente número de especialistas en derecho internacional y derechos humanos¹. Sin embargo, su naturaleza legal sigue siendo objeto de debate.

Relación entre paz y derechos humanos

El Derecho Humano a la Paz se basa en la asunción de que los derechos humanos y la paz están íntimamente ligados e interrelacionados, y son interdependientes. Los estrechos vínculos entre paz y derechos humanos ya fueron reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas que, en su preámbulo, declara: «Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra [...] y reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales[...]».

El análisis de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos confirma la convicción de la comunidad internacional de que el respeto por los derechos humanos constituye la base de la paz. Por lo tanto, la frase: «El reconocimiento de la dignidad intrínseca y de

los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia, y la paz en el mundo», formulada en el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se repetía en los dos preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Una serie de instrumentos resaltan que las violaciones específicas a los derechos humanos como la discriminación racial o el apartheid pueden perturbar la paz y amenazar la seguridad internacional².

La Proclamación de la Conferencia de Teherán sobre Derechos Humanos (1968) fue la primera en señalar la otra dimensión de la relación entre paz y derechos humanos declarando que la paz y la justicia son indispensables para el pleno cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esto se ha reflejado en diversas resoluciones adoptadas por la Comisión referentes a los Derechos Humanos.

La gradual aceptación por parte de las Naciones Unidas de una definición positiva de paz entendida, no sólo como la ausencia de guerra, sino también como el logro de la justicia social, trae a colación este importante aspecto. La Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para la Vida en Paz emplea la expresión «paz justa y duradera», lo que se describe no sólo como libertad de la opresión, sino también como el desarrollo y la cooperación de todas las naciones. El seminario sobre la relación entre derechos humanos, paz y desarrollo, organizado por las Naciones Unidas en 1981, refleja ya en el título la convicción de que las tres dimensiones deberían ser abordadas simultánea y exhaustivamente.

La Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos (junio de 1993) fue convocada para considerar, *inter alia*, la relación entre desarrollo, democracia y el disfrute universal de todos los derechos humanos. La Declaración y el Programa de Acción adoptado por esta Conferencia, hablan de las aspiraciones de todos los pueblos por conseguir un orden internacional basado en la promoción y el fomento del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, respeto del principio de igualdad de derechos y de autodeterminación de los pueblos, así como de la paz, democracia, justicia, igualdad, estado de derecho, pluralismo, desarrollo, mejores condiciones de vida y solidaridad³.

Para finales del siglo XX, la comunidad internacional *no sólo confirmó los estrechos vínculos y la interdependencia que existe entre derechos humanos, paz, democracia y desarrollo*, sino que además los reforzó y enriqueció con nuevas dimensiones. Las Declaraciones, Programas y Plataformas de Acción adoptadas por las conferencias y cumbres mundiales que tuvieron lugar en la década de los 90, junto con las acciones previstas por años y decenio internacionales, crearon una agenda ambigua para las Naciones Unidas. En ésta se resalta la importancia de todos los derechos humanos y se *coloca a los seres humanos y a las necesidades humanas en el centro de todas las acciones y esfuerzos internacionales*. Esta nueva dimensión de los derechos humanos se refleja simbólicamente en conceptos que en el siglo XXI son reconocidos y aceptados, en particular «seguridad humana» y «desarrollo humano».

El contenido del Derecho Humano a la Paz

El contenido legal del Derecho Humano a la Paz viene *determinado por una serie de derechos humanos ya existentes*, cuya aplicación tiene un impacto directo en el mantenimiento de la paz y en la prevención de los conflictos y de la violencia. Esto se aplica, en primer lugar, al derecho a la vida, a la libertad, y a la seguridad de las personas, a la eliminación de la esclavitud o de la servidumbre, de la tortura o de los tratamientos o castigos degradantes, crueles, o inhumanos, así como a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, incluyendo el derecho

a expresar objeción de conciencia al servicio militar, libertad de opinión y de expresión, libertad de reunión y de asociación pacíficas, y el derecho de toda persona a formar parte del gobierno de su país.

Entre las obligaciones de los Estados formuladas, *expressis verbis*, en los documentos en materia de derechos humanos, la prohibición por ley de cualquier propaganda en favor de la guerra y cualquier defensa del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, a la hostilidad o a la violencia merece mención especial –Artículo 20 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos–. Los estados también tienen la obligación de educar para la paz. Tal y como se formula en el párrafo 2 del Artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, «la educación [...] favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz». Esta obligación se repite en el Artículo 4 de la Convención contra la Discriminación en la Educación (1960), en el Artículo 13 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en el Artículo 29 del Convenio de los Derechos del Niño.

El derecho a la paz no impone obligaciones exclusivamente a los Estados. Todos los seres humanos son no sólo beneficiarios, sino también deudores, responsables de la puesta en práctica de este derecho y de la participación activa en su cumplimiento. Tal y como se dice, en el Artículo 29, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: «1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. [...] 3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas».

La entrada en vigor, el 1 de julio de 2002, del Estatuto de la Corte Penal Internacional⁴ significa que, de acuerdo con su Artículo 25 «[...] una persona será penalmente responsable y podrá ser penada por la comisión de un crimen de la competencia de la Corte». Tal y como se explica en el Artículo 5: «La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto». *La Corte tiene competencia respecto de los crímenes de genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión*⁵. Sobra decir que estos crímenes están directamente vinculados a la violación del Derecho Humano a la Paz.

207

¿Cómo puede el Derecho Humano a la Paz tener un carácter plenamente vinculante?

¿Cuál es el estatus legal del Derecho Humano a la Paz? Ya aparece formulado en diversos instrumentos internacionales, aunque, éstos tienen un carácter no-vinculante y han de calificarse como de ley suave. Además, ninguno de los instrumentos existentes está exclusiva y completamente dedicado a este derecho o ni siquiera lo recogen en su título. Algunos de ellos abordan el derecho a la paz, como derecho individual de los seres humanos, y como derecho colectivo de los pueblos mientras que, los derechos humanos por definición deberían limitarse más bien a los derechos de los individuos. Paradójicamente, los elementos básicos de este derecho formulado y existente en los derechos internacional, humanitario y de los derechos humanos ya son vinculantes, mientras que el denominador común no tiene este carácter. Por lo tanto, es necesario acelerar, reforzar el proceso de su consolidación y del reconocimiento legal por parte de los Estados, organizaciones internacionales, jurisprudencia y doctrina. Esto puede conseguirse ya sea mediante la adopción de un instrumento de fijación de normas convencional, o mediante la creación de una nueva norma consuetudinaria.

La Declaración Universal no vinculante como resolución de la Asamblea General, pasó a ser de cumplimiento obligado a través del proceso de consolidación, práctica y reconocimiento de su carácter obligatorio. Lo mismo puede observarse en relación con el derecho al desarrollo. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General en 1986, fue en un principio duramente criticada y cuestionada por los países desarrollados. No obstante, durante la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos de 1993 este derecho, como parte de un consenso general, se reconoció como legalmente vinculante.

Qué puede hacerse para reforzar y acelerar el proceso continuo del reconocimiento legal del Derecho Humano a la Paz. Existe una amplia gama de pasos posibles. Sin duda alguna, la adopción por parte de la Asamblea General de una declaración sobre este asunto sería de una gran importancia. Las declaraciones, tal y como lo demuestra la práctica de los derechos humanos de las Naciones Unidas, frecuentemente van seguidas de convenciones⁶. También pueden suscitar un proceso consuetudinario. El Derecho Humano a la Paz puede adoptar igualmente un carácter convencional.

Un importante precedente ya ha sido planteado por la Unión Africana que adoptó, en 2003, el Protocolo para la Carta Africana que contiene un artículo sobre el derecho a la paz⁷. El 4 de diciembre de 2003, en el Diálogo Público auspiciado por la Comisión para los Derechos Humanos de Uganda, se adoptó la resolución siguiente: «[...] a efectos de defender y fomentar la paz y construir una cultura permanente de paz en Uganda, en todos los países africanos aquí representados y en todo el mundo, por la presente refrendamos la apertura oficial de un debate y de conversaciones a gran escala en nuestros países respectivos acerca de la necesidad de generar apoyo para una petición por parte de nuestros países respectivos al Secretario General de las Naciones Unidas sobre la necesidad urgente de contar con un sólido Convenio de las Naciones Unidas referente al Derecho Humano a la Paz⁸». En las conversaciones y debates referentes a la consolidación del Derecho Humano a la Paz hay que recordar un trabajo importante aunque «inacabado» de la UNESCO.

208

Tarea inacabada de la UNESCO

El Director-General de la UNESCO, en su Declaración de enero de 1997⁹, propuso, con cierta visión de futuro, la idea de proclamar el Derecho Humano a la Paz. Esta importante iniciativa fue presentada en el contexto más amplio de las actividades de la UNESCO encaminadas al fomento de la cultura de la paz y a la conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es importante señalar que en 1995, la Conferencia General de la UNESCO aprobó un programa para promover una cultura de la paz.

La Asamblea General acogió favorablemente el proyecto transdisciplinar de la UNESCO, «Hacia una cultura de paz», y animó a los países, a las organizaciones regionales, a las organizaciones no-gubernamentales y al Director General de la UNESCO a llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar mediante este proyecto la educación para la paz, los derechos humanos, la democracia, la comprensión internacional y la tolerancia¹⁰. Un año después, la Asamblea General hizo una vez más un llamamiento para el fomento de una cultura de paz basada en principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, el respeto por los derechos humanos, la democracia, la tolerancia, el diálogo, la diversidad cultural y la reconciliación como un enfoque integral para evitar la violencia y los conflictos y para contribuir a la creación de las condiciones para la paz y su consolidación¹¹.

La idea de proclamar el Derecho Humano a la Paz recibió una respuesta positiva y fue debatida en una reunión internacional de expertos celebrada en Las Palmas, España, en febrero de 1997¹². En el documento final de la reunión, los participantes formularon la opinión de que el Derecho Humano a la Paz debería reconocerse, garantizarse y protegerse a nivel internacional. Los participantes pidieron al Director General que *prosiguiese el trabajo iniciado en la reunión de Las Palmas*, con miras a elaborar una declaración preliminar sobre este tema y presentarla ante la 29.ª sesión de la Conferencia General en vísperas de 1998, año del cincuenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En línea con esta petición, una reunión internacional de expertos sobre el Derecho Humano a la Paz, celebrada en el Instituto Noruego de Derechos Humanos de Oslo en junio de 1997, elaboró la Declaración Preliminar de Oslo sobre el Derecho Humano a la Paz, para su eventual adopción por parte de la Conferencia General de la UNESCO¹³. En su preámbulo, se refiere a la disposición oportuna de la Carta de las Naciones Unidas, a la Constitución de la UNESCO y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Señala que la paz es un objetivo común de toda la humanidad y un valor universal y fundamental al que aspiran todos los individuos y todas las personas, y que el reconocimiento del Derecho Humano a la Paz puede dar a la paz toda su dimensión humana.

Esta versión preliminar afirma que todos los seres humanos tienen derecho a la paz, y que la guerra, los conflictos armados y la violencia son intrínsecamente incompatibles con este derecho que ha de ser garantizado, respetado, y aplicado en los contextos internos e internacionales por parte de todos los Estados y por parte de los restantes miembros de la comunidad internacional. Declara además que todos los seres humanos, todos los estados y miembros de la comunidad internacional y todos los pueblos tienen la obligación de contribuir al mantenimiento y a la construcción de la paz, y a la prevención de los conflictos armados y de la violencia en todas sus formas; deberían favorecer el desarme y oponerse por cualquier medio legítimo a cualquier acto de agresión y a las sistemáticas, masivas y flagrantes violaciones de los derechos humanos que constituyen una amenaza para la paz. Una cultura de la paz se percibe como el medio para conseguir la puesta en práctica global del Derecho Humano a la Paz.

A comienzos de julio de 1997, el Director General envió una carta con el texto de la Declaración Preliminar de Oslo a los dirigentes de todos los Estados miembros, con el fin de suscitar sus opiniones y comentarios¹⁴. El informe del Director General sobre el Derecho Humano a la Paz fue presentado en octubre de 1997 ante la 29.ª sesión de la Conferencia General. Durante la Conferencia General se articularon dos posiciones. La amplia mayoría de los Estados propusieron *aprobar los principios de la Declaración Preliminar sobre el Derecho Humano a la Paz* elaborada en la reunión del Oslo y refrendaron la idea de invitar al Director General a convocar una consulta internacional de expertos gubernamentales para perfeccionar el texto que podría ser presentado a los Estados miembros para su aprobación. Noventa y un estados respaldaron una resolución preliminar que reflejaba esta posición¹⁵. Quince miembros de la Unión Europea adoptaron una postura diferente. Estos países propusieron reemplazar la frase en su enmienda preliminar¹⁶ «aprobar los principios de la declaración preliminar» por «aprobar la intención subyacente a la declaración preliminar». En lo referente a los objetivos de la consulta internacional de expertos gubernamentales, este grupo en lugar del «perfeccionamiento del texto» hablaba del examen del texto.

La resolución de compromiso 43¹⁷ declara que la Conferencia General comparte las motivaciones e ideas subyacentes a la Declaración Preliminar e invita al Director General a convocar una consulta internacional de expertos gubernamentales para que examinen el asunto a la luz del debate que tuvo lugar durante la 29.ª sesión de la Conferencia General y de las reacciones de los jefes de Estado y de gobierno.

Tal y como lo preveía la resolución 43, la Consulta Internacional de Expertos Gubernamentales en Derechos Humanos sobre la Paz se reunió entre los días 5 y 9 de marzo de 1998 en la sede de la UNESCO en París¹⁸. La reunión fue inaugurada por el Director General, quien presentó la Declaración Preliminar sobre el Derecho Humano a la Paz como la Base de la Cultura de Paz, que había preparado y enviado a los Estados miembros. Esta versión preliminar había sido preparada teniendo en cuenta los comentarios y sugerencias realizadas por los Estados miembros en respuesta a su carta del 1 de julio de 1997, en la que presentaba la declaración preliminar esbozada en la reunión de Oslo.

El debate durante la reunión giró en torno a cuestiones como: la naturaleza del Derecho Humano a la Paz, su definición, su contenido y alcance. Los participantes expresaron su apoyo a los objetivos e ideas subyacentes al proceso iniciado por el Director General. Hubo unanimidad con respecto a la existencia de un vínculo indivisible entre derechos humanos y paz. Aunque la mayoría de los sesenta y siete ponentes dio la bienvenida a la Declaración Preliminar y apoyó la formulación explícita del Derecho Humano a la Paz¹⁹, algunos, principalmente países europeos, expresaron, en nombre de sus gobiernos, dudas y reservas respecto a la definición y al contenido del Derecho Humano a la Paz y respecto a la competencia de la UNESCO para elaborar un instrumento de fijación de normas en esta materia²⁰.

El Comité Redactor creado tras la consulta intentó durante su trabajo de elaboración del texto de la Declaración Preliminar buscar un consenso que llevase a un texto de compromiso que tuviese en cuenta las distintas enmiendas y sugerencias aportadas. Examinó y logró el consenso respecto a todos los párrafos del preámbulo y en la parte I de la Declaración Preliminar. Sin embargo, por falta de tiempo, el Comité no pudo examinar la parte II que quedó entre corchetes hasta que pudiera tomarse una decisión en una fecha posterior. Ante esta situación se acordó que al documento no se le daría título.

210

Desde 1998 el trabajo de elaboración de la declaración sobre el Derecho Humano a la Paz ha quedado suspendido aunque podría decirse que sigue estando pendiente en la agenda de la UNESCO. ¿Debería esta organización finalizar las tareas inacabadas? La elaboración de una declaración sobre el Derecho Humano a la Paz, ¿entra realmente dentro del ámbito de competencia de la UNESCO? En respuesta a esta pregunta puede leerse que la Constitución de la UNESCO, en el Artículo I, vincula paz y derechos humanos cuando dice que «la Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales [...]». Este vínculo también lo resalta el Preámbulo de la Constitución, que subraya que «[...] la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir[...]». De conformidad con su objetivo de contribución a la paz y la seguridad, la Conferencia General de la UNESCO adoptó en 1974 el instrumento más completo en relación con la educación para la paz: la Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y Paz Internacionales, y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

El papel especial de la UNESCO en la puesta en práctica del derecho humano a la vida en paz fue reconocido por la Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para la Vida en Paz (1978), la cual, en la parte III, párrafo 2, llamaba a una «[...] acción concertada por parte de los gobiernos, de las Naciones Unidas y las Agencias Especializadas, en particular la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, así como otras organizaciones nacionales e internacionales interesadas, tanto gubernamentales como no-gubernamentales».

El Secretario General de las Naciones Unidas, en su mensaje a la Consulta Internacional de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho Humano a la Paz, animó a los participantes a trabajar en esta dirección y declaró: «Me complace particularmente ser testigo del surgimiento del derecho a una vida en paz como un derecho humano fundamental y que ustedes vayan a centrarse en este derecho durante sus conversaciones. Les deseo el mayor éxito en sus deliberaciones y que esta reunión pueda representar un paso adelante en nuestro viaje común para garantizar todos los derechos humanos para todos²¹».

Por último, aunque no por ello menos importante, en su resolución del 19 de noviembre de 1998, proclamando el Decenio Internacional para una Cultura de Paz y No-Violencia para los Niños del Mundo (2001-2010)²², la Asamblea General hace referencia en dos ocasiones y hace un llamamiento a la UNESCO para que apoye activamente el Decenio. *Esto significa que las actividades vinculadas a una cultura de paz deberían proseguir.*

Protocolo a la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las Mujeres en África. Un paso importante hacia el reconocimiento legal del Derecho Humano a la Paz

El 11 de julio de 2003, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana adoptó el protocolo sobre los Derechos de las Mujeres en África, un protocolo complementario a la Carta Africana. La versión preliminar fue elaborada de acuerdo con la resolución de la Comisión Africana de Derechos Humanos²³. La Carta Africana, en el Artículo 66, estipula que, si fuera necesario, sus disposiciones se complementarían mediante protocolos o acuerdos especiales.

Es importante señalar que por primera vez en el derecho internacional el texto de una convención proclama la existencia del derecho a la paz. El artículo 10 que lleva por título «Derecho a la Paz» declara:

1. Las mujeres tienen derecho a una existencia en paz y el derecho a participar en el fomento y el mantenimiento de la paz.
2. Los Estados miembros tomarán cuantas medidas sean oportunas para garantizar una mayor participación de las mujeres:
 - a) en programas de educación para la paz y una cultura de paz
 - b) en las estructuras y procesos para la prevención de los conflictos, gestión y resolución a nivel local, nacional, regional, continental e internacional;
 - c) en las estructuras de toma de decisión locales, nacionales, regionales, continentales e internacionales para garantizar la protección física, psicológica, social y legal a los solicitantes de asilo, refugiados, retornados y personas desplazadas, en particular mujeres;
 - d) en todos los niveles de las estructuras establecidas para la gestión de campamentos y asentamientos para los solicitantes de asilo, refugiados, retornados y personas desplazadas, en particular mujeres;
 - e) en todos los aspectos de la planificación, formulación y aplicación de tareas de reconstrucción y rehabilitación post-conflictos.

3. Los Estados firmantes tomarán cuantas medidas sean necesarias para reducir el gasto militar considerablemente a favor del gasto en desarrollo social en general, y la promoción de las mujeres en particular.

El Artículo 10 no sólo se limita a un reconocimiento general del derecho a la paz, sino que presenta de un modo bastante exhaustivo su contenido. El derecho a la paz abarca: el derecho a una existencia en paz y el derecho a participar en el fomento y el mantenimiento de la paz. No obstante, el Artículo 10, en el párrafo 2, obliga a los Estados firmantes a garantizar una creciente participación de las mujeres: en programas de educación para la paz y una cultura de paz, así como en las estructuras de toma de decisiones que abordan sistemas de protección diversos, estructuras, campamentos y establecimientos para solicitantes de asilo, refugiados, retornados y personas desplazadas.

La importancia de la participación en la aplicación del derecho a la paz puede explicarse por el hecho de que el Protocolo tiene por objeto la promoción de los derechos de la mujer y garantizar que mujeres y hombres reciban el mismo tratamiento y tengan los mismos derechos. No obstante, el Artículo 10 también contiene *la obligación general de los Estados firmantes de tomar las medidas necesarias para reducir el gasto militar* en favor del gasto en desarrollo social.

Podríamos preguntarnos por qué este artículo no formula ninguna obligación de los Estados para prevenir el uso ilegal de la fuerza y la violencia²⁴. En realidad, esta obligación se formula en el Artículo 4 del Protocolo sobre los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad de la persona. Estipula que los Estados firmantes tomarán las medidas legislativas, administrativas, sociales y económicas oportunas y efectivas que pudieran ser necesarias para garantizar la prevención, el castigo y la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres. Además deberán, lo que también está directamente vinculado al derecho a la paz, fomentar activamente la educación para la paz a través de planes de estudios y comunicación social con en el fin de erradicar elementos en las creencias tradicionales y culturales, prácticas y estereotipos que legitiman y exacerban la persistencia y la tolerancia de la violencia contra las mujeres.

El Protocolo entrará en vigor treinta días después del depósito del decimoquinto instrumento de ratificación. Los Estados firmantes, tal y como se estipula en el artículo 26, *garantizarán la puesta en práctica efectiva de este Protocolo*. Asimismo están obligados a indicar en sus informes periódicos, presentados de acuerdo con el Artículo 62 de la Carta Africana, las medidas legislativas y de otro tipo emprendidas para la plena realización de los derechos reconocidos. Esto significa que estos informes deberían además presentar información detallada respecto a las medidas emprendidas por los Estados firmantes para la puesta en práctica del derecho a la paz²⁵. La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se encargará de las tareas de interpretación derivadas de la aplicación o puesta en práctica del Protocolo.

La entrada en vigor del Protocolo significará que el primer reconocimiento plenamente vinculante del derecho humano –de las mujeres– a la paz viene por parte de los países africanos. Esto no es una sorpresa. El derecho colectivo de los pueblos a la paz ya fue formulado en 1981 por la Carta Africana sobre los Derechos Humanos de los Pueblos.

En 1989, el Congreso Internacional de la UNESCO sobre la Paz en las Mentes de los Hombres, celebrado no por accidente en Yamoussoukro, Costa de Marfil, adoptó una declaración invitando a los Estados, organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales, comunidad científica, educativa y cultural, y a todos los individuos a contribuir hacia la

construcción de un nuevo concepto de paz mediante el desarrollo de una cultura de la paz. Respondiendo a esta petición, la UNESCO diseñó un programa para promover una cultura de la paz. Una serie de conferencias internacionales organizadas a iniciativa del Director General de la UNESCO apoyaron y proclamaron el Derecho Humano a la Paz.

La Declaración de Bamako adoptada el 28 de marzo de 1997 declara que «el Derecho Humano a la Paz es un derecho fundamental sin el cual el respeto de los derechos humanos es ilusorio». Similarmente, la declaración de Maputo del 4 de septiembre de 1997 reafirma que «el Derecho Humano a la Paz es un derecho inalienable, sin el cual el respeto de los restantes derechos no puede ser garantizado²⁶». El apoyo sin reservas dado por los Estados Africanos a la idea del Director General de preparar una declaración sobre el Derecho Humano a la Paz, en 1997 y 1998, explica porqué los jefes de Estado y de gobierno no tuvieron ninguna dificultad para adoptar en 2003 el Protocolo que, sin duda alguna, será un hito en el proceso de conversión del derecho humano a la paz en una «ley dura».

Hacia un instrumento de fijación de normas de las Naciones Unidas

Probabilidad de aceptación por parte de los Estados de una acción normativa de la Asamblea General

¿Qué probabilidades existen para involucrar a las Naciones Unidas en el proceso de la consolidación legal del Derecho Humano a la Paz? Parte de la respuesta a esta pregunta apunta hacia el hecho de que la Asamblea General ya en dos ocasiones, en 1978 y 1984, adoptó declaraciones que abordaban el derecho a la paz de los seres humanos y de los pueblos. Sin duda, éste es un importante precedente. No obstante, lo más importante es ahora la disposición de los estados a preparar y adoptar una declaración o convenio relevante.

213

El análisis de la evolución reciente del derecho internacional da pie a un optimismo con cautela. En la última década la subjetividad, la posición de los individuos ha sido reforzada. Se han adoptado una serie de procedimientos de comunicación. Los individuos tienen acceso directo a la Corte Europea de Derechos Humanos. La Corte Penal Internacional ya está en funcionamiento y organizaciones no-gubernamentales e individuos ya pueden presentar ante el Fiscal sus quejas y solicitudes de información.

En las conversaciones y debates referentes a la reestructuración y a la reforma de las Naciones Unidas una de las cuestiones fundamentales y omnipresentes es cómo debería la Organización tener en cuenta los intereses de los individuos y de la humanidad. De igual modo, la seguridad humana se percibe como una parte importante dentro de una reflexión general sobre los nuevos retos planteados por amenazas asimétricas, creadas por protagonistas no estatales. En la lucha contra el terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción en masa, no se olvidan las minas terrestres y las armas pequeñas. La cuestión de la seguridad humana se percibe a través del prisma de los derechos humanos.

¿Quieren estos antecedentes alentadores decir que todos los Estados apoyarán con entusiasmo cualquier propuesta o acción de las Naciones Unidas sobre el derecho a la paz? La experiencia con las iniciativas emprendidas por la UNESCO, en los años 90, demuestra que puede esperarse una oposición por parte de ciertos Estados. De hecho, ninguna de las dos declaraciones de la Asamblea General sobre el derecho a la paz han sido adoptadas por consenso²⁷. En la situación internacional actual, tras la intervención militar en Iraq la oposición por parte de los Estados Unidos, el Reino Unido y otros países de la Coalición es muy probable. Y esto es así porque esta intervención es un ejemplo evidente de la violación

del Derecho Humano a la Paz a través del uso de la fuerza unilateral e ilegal sin contar previamente con la decisión del Consejo de Seguridad.

No obstante, parece que la mayoría de los países están dispuestos favorablemente al Derecho Humano a la Paz. La evolución reciente en la Unión Africana, la adopción del Protocolo, que da a este derecho un lugar prominente, así como las voces que vienen de Asia y de América Latina son muy alentadoras. Por lo tanto, a pesar de una oposición probable de una minoría de los Estados, existen serias probabilidades para la adopción por parte de la Asamblea General de un instrumento de fijación de normas. No obstante, los intentos de conseguir un instrumento de estas características por consenso son en estos momentos bastante irrealistas.

¿Qué órganos de las Naciones Unidas podrían comprometerse en la preparación de un instrumento de fijación de normas?

Buscando acontecimientos o «momentos» que pudieran ayudar a crear un ambiente propicio para iniciativas vinculadas con el Derecho Humano a la Paz podríamos mencionar en primer lugar, el próximo 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (2008). Las posibilidades de incluir el Derecho Humano a la Paz en la agenda de las Naciones Unidas están ligadas a la puesta en práctica del Decenio Internacional de una Cultura de Paz y No-violencia para los Niños del Mundo, que finaliza en 2010. Se pidió al Secretario General que presentase en la mitad del decenio, en 2005, un informe de los progresos realizados, con aportaciones de todos los agentes. La Conferencia, convocada con esta motivo, brinda a los Estados, organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales y a otros protagonistas no estatales la oportunidad de llamar la atención de la Organización hacia esta cuestión.

214

No obstante, si el objetivo final de estas iniciativas es la preparación y la adopción de un instrumento normativo por parte de la Asamblea General, *no hay manera de alcanzar este objetivo si no es haciendo uso de toda la maquinaria de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Esto significa que una versión preliminar deberá ser preparada por la Comisión de Derechos Humanos y/o la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, las cuales pueden también crear grupos de trabajo para la elaboración de versiones preliminares. El Consejo Económico y Social y el Tercer Comité de la Asamblea General pueden participar en este proceso. Las iniciativas para comenzar las versiones preliminares pueden provenir de diversas fuentes: los órganos de la ONU, incluyendo el Secretario General, miembros, observadores, organizaciones no-gubernamentales o incluso expertos individuales en el caso de la subcomisión.

Es cierto que existe una oposición en los órganos de los derechos humanos de las Naciones Unidas frente a la creación de nuevos derechos humanos. Muchos dudan de si la comunidad internacional necesita una ampliación «horizontal» de su catálogo y subrayan que debería darse más importancia a la consolidación de los derechos existentes, a su desarrollo «vertical». Esto se articula por el hecho de que la Comisión sobre Derechos Humanos trabaja en estos momentos en una serie de protocolos adicionales a los tratados de los derechos humanos ya existentes. En este contexto, es importante señalar que el Derecho Humano a la Paz es un derecho autónomo y «nuevo» pero, al mismo tiempo, como se ha observado, constituye un denominador común, una generalización de derechos humanos ya existentes. Puede interpretarse, en particular, como una evolución del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona.

El derecho inherente de cada ser humano a la vida tal y como se formula en el Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue analizado por el Comité de Derechos Humanos. En su comentario general de 1982 al Artículo 6, el Comité, *inter alia*, expone: «[...] Es un derecho que no debería interpretarse restringidamente. El Comité observa que la guerra y otros actos de violencia masiva siguen representando un flagelo para la humanidad y sacrifican cada año las vidas de millares de seres humanos inocentes. La Carta de las Naciones Unidas ya prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza por parte de cualquier Estado frente a otro Estado, salvo en el ejercicio del derecho inherente de legítima autodefensa. El Comité considera que los Estados tienen la obligación suprema de evitar las guerras, los actos de genocidio y otros actos de violencia masiva que provoquen pérdidas arbitrarias de vidas²⁸». Por este mismo motivo un nuevo instrumento de fijación de normas podría adoptar la forma de un protocolo adicional al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Si bien todas las opciones de acciones normativas, incluyendo la posibilidad de la adopción de un convenio, deberían explorarse y seguirse, un resultado más probable de estas iniciativas parece ser la elaboración de una declaración. Dicha declaración, un instrumento solemne y formal, será una resolución de la Asamblea General, pero sus consecuencias legales e impacto en el proceso de reconocimiento legal del Derecho Humano a la Paz dependerán de su redacción. No-vinculante para los Estados²⁹, será obligatoria para las Naciones Unidas y, por lo tanto, puede imponer sobre la totalidad del sistema de las Naciones Unidas obligaciones ligadas al fomento y a la protección del Derecho Humano a la Paz. No siendo de cumplimiento obligado para los Estados, puede obligarles a tomar medidas concretas para su aplicación.

La creación de una red de organizaciones no-gubernamentales y agentes de la sociedad civil, una condición *sine qua non* de éxito en las actividades encaminadas al reconocimiento legal del Derecho Humano a la Paz

215

Durante la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, una quinena de ONGs con estatus consultivo participaron en el proceso. El surgimiento de un movimiento muy potente en favor de los derechos humanos en casi todos los países y en todas las regiones puede percibirse como un *signum temporis* y la mejor evidencia de la universalidad de los derechos humanos. El papel de las ONGs se ha ampliado mucho en los últimos decenios.

Las organizaciones no-gubernamentales toman parte en las actividades de fijación de normas del sistema de las Naciones Unidas y en las organizaciones regionales. Pueden influenciar las actividades normativas ejerciendo presión, mediante la participación directa en el proceso de redacción preliminar, en conferencias y en grupo de trabajo para la preparación y discusión de los instrumentos de fijación de normas, aportando sus conocimientos, proponiendo textos. En algunos casos, las organizaciones no-gubernamentales han iniciado el proceso de redacción preliminar. Así, muchas ONGs participaron en la elaboración de instrumentos como: el Convenio de los Derechos del Niño (1989), la Convención Internacional contra la Tortura (1984), la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) o la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o en las Convicciones (1981).

La importancia de la cooperación de las ONGs, pero también la presión sobre los gobiernos puede observarse en la adopción del Tratado sobre Minas Terrestres y en el Estatuto

de la Corte Penal Internacional. En este último caso la creación de la Coalición para la Corte Penal Internacional ha sido un factor decisivo tendente a su establecimiento. La Coalición se ha convertido en una amplia red de casi 2.000 organizaciones no-gubernamentales, expertos en derecho internacional y otros grupos de la sociedad civil que han participado activamente en la elaboración de su Estatuto. Ésta ha movilizado un fuerte apoyo de la base para la corte mundial. El enfoque múltiple de la Coalición implica, *inter alia*, el fomento de la concienciación pública y educativa, así como el fomento de la aceptación y ratificación universal del Estatuto de Roma. La Coalición está guiada por un Comité de Dirección³⁰ informal.

Aunque muchas organizaciones no-gubernamentales, instituciones privadas, fundaciones y especialistas ya han participado en el fomento del Derecho Humano a la Paz, la creación de una Red Internacional en favor del Derecho Humano a la Paz similar a la que actúa en el caso de la Corte Penal Internacional podría ser un paso adelante importante. Esta Red podría armonizar, coordinar e intensificar mejor los esfuerzos encaminados no sólo hacia el aumento de la concienciación pública y hacia un mayor apoyo en favor de este derecho, sino que además podría desempeñar un papel de intermediario entre gobiernos, organizaciones regionales, y el sistema de las Naciones Unidas. La participación en el trabajo de la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos y en el de la Comisión de Derechos Humanos, y la participación en diversas conferencias que traten sobre la paz y los derechos humanos podrían representar una excelente oportunidad de ejercer presión en favor del Derecho Humano a la Paz y de presentar múltiples iniciativas, proyectos y textos. La Red también podría cooperar con los órganos creados en virtud de los tratados en la vigilancia de la aplicación de los derechos humanos que están íntimamente vinculados con el derecho a la paz.

216

Por último, pero no por ello menos importante, *los acontecimientos recientes muestran que las violaciones del Derecho Humano a la Paz pueden conducir a una sanción sociológica*, una reacción negativa de la opinión pública que ya ha tenido diversas consecuencias en países que han violado la prohibición del uso ilegal y unilateral de la fuerza y de la violencia en las relaciones nacionales e internacionales. Esta puede ser también un área de vital importancia para la Red.

Notas a la conferencia

¹ La lista de especialistas en favor del Derecho Humano a la Paz incluye a: Ph. Alston, C. Bay, J. M. Becet, M. Bedjoui, A. Boltineau, A. A. Cançado Trindade, K. Drzewicki, N. Ecobescu, A. Eide, G. Fillibeck, A. P. Flores, H. Gross Espiel, P. Hamilton, A. Łopatka, S. Marks, F. Mayor, A. Michalska, A. Nastaze, I. Nguema, D. Roche, J. Sandorski, J. Symonides, K. Tomaszewski, D. Uribe Vargas, K. Vasak y a muchos otros.

² El Preámbulo del Congreso Internacional sobre la Eliminación de cualquier forma de Discriminación racial (1965) y el de la Convención Internacional sobre la Supresión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1983).

³ Esto sigue la línea del Artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: «1. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos».

⁴ <http://www.un.org/law/icc/statute/rome.htm>

⁵ El Estatuto de la Corte explica que ejercerá su competencia sobre el crimen de agresión una vez se haya aprobado una disposición de conformidad con los Artículos 121 y 123 en la que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las que la Corte ejercerá su competencia con respecto a dicho crimen.

⁶ Así, la declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Declaración sobre la eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la Declaración de los Derechos del Niño han ido todas ellas seguidas de convenciones.

⁷ Éste se presenta en detalle en la 3.^a parte de este documento.

217

⁸ <http://www.upeace.org/news/index>

⁹ El Derecho Humano a la Paz, Declaración del Director General de la UNESCO, Doc. SHS-97/WS/6.

¹⁰ Resolución 50/173 del 22 de diciembre de 1995: «Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos: Hacia una cultura de paz».

¹¹ Resolución 51/101 de 12 de diciembre de 1996, «Cultura de paz».

¹² Congregó a 30 renombrados especialistas en derecho internacional y derechos humanos, incluyendo a jueces de la Corte Internacional de Justicia: M. Bedjaoui, Argelia; R. Ranjeva, Madagascar; Juez A. Cançado Trindade de la Corte Inter-Americana de Justicia; I. Nguema, Gabon, Presidente de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; Profesor E. Roucouas, Grecia, miembro de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional; y Dr. A. Eide, Director del Instituto Noruego de Derechos Humanos. El texto del documento final de la reunión se encuentra anexo al informe del Director General sobre el Derecho Humano a la Paz, Conferencia General, 29.^a sesión, París 1997, Doc. 29C/59, 29 Octubre de 1997, Anexo I.

¹³ *Ibíd.* Anexo II.

¹⁴ El Director General recibió 44 respuestas. En su mayor parte, los Estados miembros expresaron su apoyo e interés respecto a esta iniciativa. La adopción por parte de la UNESCO de esta declaración se consideró también una contribución importante a la celebración del cincuenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los Estados miembros sugirieron cambios o propusieron enmiendas. Sólo cuatro Estados miembros expresaron reservas.

¹⁵ Conferencia General, Sesión nº 29, Comisión V, Doc. 29 C/COM.V/DR.3, 29 de octubre de 1997.

¹⁶ Doc.29C/COM.V/DR.5, 4 de noviembre de 1997.

¹⁷ Doc. 154EX/40, Anexo I. La resolución fue adoptada en la 27.^a reunión plenaria, el 12 de noviembre de 1997.

¹⁸ En la consulta participaron expertos en representación de los gobiernos de 117 Estados miembros, así como a observadores de Palestina y de la Santa Sede.

¹⁹ Ver el informe del Director General sobre los resultados de la Consulta Internacional de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho Humano a la Paz, Doc. 154 Ex/40, París 17 de abril de 1998.

²⁰ Todos los participantes acordaron que la Declaración Preliminar que iba a prepararse mediante la consulta sería principalmente un instrumento ético.

²¹ Doc. 154 Ex/40, Anexo IV, p. 1-2.

²² Naciones Unidas, Asamblea General, doc. A/RES/53/25, 19 de noviembre de 1998.

²³ La Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana en su sesión ordinaria 31.^a, celebrada en junio de 1995, refrendó esta recomendación mediante la resolución AHG/res. 240 (XXXI).

²⁴ Merece la pena señalar que la Carta Africana en el Artículo 23 declara que: «Los principios de solidaridad y de relaciones amistosas implícitamente afirmados por la Carta de las Naciones Unidas y reafirmados por los de la Organización de la Unidad Africana regirán las relaciones entre los Estados».

²⁵ El párrafo 2 del Artículo 26 declara que los Estados miembros adoptarán «cuantas medidas sean necesarias y en particular aportarán los recursos monetarios y de otro tipo para la plena y efectiva puesta en práctica de los derechos aquí reconocidos».

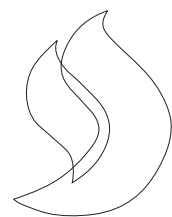
²⁶ El Informe realizado por el Director general sobre el Derecho Humano a la Paz, Conferencia General, sesión 29.^a, París 1997. Doc. 29C/59, 29 de octubre de 1997, Anexo III y IV.

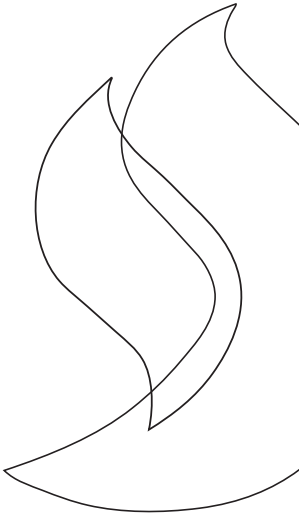
²⁷ En 1978, la Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para Vivir en Paz se adoptó con dos abstenciones: Los Estados Unidos e Israel. El número de abstenciones fue mayor en 1984, cuando la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz obtuvo 34 abstenciones –principalmente países occidentales–.

²⁸ Texto: Doc. HRI/GEN/1/Rev. 4, p. 85.

²⁹ H. Gross-Espiel, «The International Implementation of the Human Right to Peace, Dialogo», *The Human Right to Peace: Send for a possible future*, núm. 21, Junio, 1997, p. 23.

³⁰ J. Scheuse, *Necessary Steps for the Creation of the International Criminal Court*, Fordham International Law Journal, vol. 25, Marzo de 2002, Número 3, p. 717; R. S. Lee (ed.), *The International Criminal Court*, Transnational Publishers, Ardsley 2001, p. LXV.





Propuestas dirigidas a los principales actores relacionados con el Derecho Humano a la Paz

SRA. ANA ISABEL PRERA

Directora General de la Fundación Internacional para una Cultura de Paz

Anaisabel Prera Flores ha realizado estudios de Doctorado en Derecho Mercantil y de Historia del Arte. Es Abogada, Notaria y profesora de Derecho Mercantil II, Derecho Civil I y Jurisprudencia Analítica.

Es asimismo Directora General de la Fundación Internacional para una Cultura de Paz, miembro del Consejo Ejecutivo de la Universidad para la Paz de Naciones Unidas (1999-2004) y del Club de Roma.

Ha sido Coordinadora General del Programa Hacia una Cultura de Paz de la Unesco, París, (1994-1999), Consejera Especial del Director General de la UNESCO para América Latina y el Caribe, durante el mismo periodo, Vice-presidenta del Consejo Ejecutivo de UNESCO (1990-1993).

En Guatemala ha ostentado los cargos de Diputada y Presidenta de la Comisión de Cultura del Congreso de la República de Guatemala (1990-1994), Ministra de Cultura y Deportes de Guatemala (1986-1990) y Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia y del Organismo Judicial de Guatemala, 1986.



CURRÍCULUM

Ha publicado numerosos ensayos y artículos, entre los que cabe citar: *The Right to Food and the Culture of Peace, Philosophie de la Culture de la Paix, Los Nuevos Rostros de la Esclavitud, Cambios etno-sociales y políticos en Guatemala, Los efectos de las privatizaciones y los Derechos Humanos, La Cultura de Paz, un Nuevo Contrato Moral de la sociedad, El refugiado: contexto y condiciones para el retorno, Reflexiones para la Conceptualización de una Cultura de Paz, Solidaridad y Cultura de Paz.*

SINOPSIS

El Derecho Humano a la Paz es condición *sine qua non* para que la democracia, el desarrollo y la seguridad humana puedan cumplir con la función prioritaria de garantizar la vida y la dignidad de «todos» los seres humanos. Este derecho, inherente a la humanidad, no reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ni en los pactos de 1966, es hoy, frente a la escalada de violencia sin precedentes, un imperativo ético y político.

En los últimos años los conflictos armados y la violencia en general han crecido en número y en crueldad; desde la debilidad y fragmentación de antiguos Estados, hasta el empobrecimiento radical y generalizado de grandes masas de población; desde la proliferación de poderes sin rostro alternativos al Estado, con interés de mantener una política económica de guerra y de control a través de monopolios supranacionales que pretenden justificar y fundamentar a la aberrante «guerra preventiva» hasta llegar a la desintegración de los núcleos tradicionales de cohesión social como la familia y el trabajo, que genera la violencia intra-familiar, juvenil y escolar. Todo ello ha contribuido a originar y aumentar nuevos escenarios de violencia. Frente a este panorama, el Derecho Humano a la Paz y la Cultura de Paz, constituyen, ambos, una propuesta y una alternativa para cambiar el rumbo actual.

¿Quiénes son los actores del Derecho Humano a la Paz y qué propuestas se pueden plantear el día hoy, de cara al futuro?

222

La Organización de Naciones Unidas, las asociaciones e instituciones internacionales y regionales, las corporaciones a nivel transnacional, el poder mediático y las nuevas tecnologías, la sociedad civil organizada y el ciudadano mundial son los principales actores internacionales del Derecho Humano a la Paz.

Por otro lado, los Estados, las instituciones nacionales, la sociedad civil, los decisores políticos, sociales y económico y, el ciudadano, así como los consejos municipales, los alcaldes, las iglesias, los ejércitos, los sindicatos, las universidades, etc., son los principales actores nacionales del Derecho Humano a la Paz.

A estos actores les hacemos, entre otras, algunas sugerencias para que el Derecho Humano a la Paz sea una realidad, como profundizar en las raíces de los conflictos, respetar la indivisibilidad de la paz, aceptar que sin desarrollo y democracia no es posible alcanzar la paz, que la labor preventiva de la paz debe de constituir una misión y un quehacer principal. Que se rechace y penalice la economía de guerra. El respeto a la diversidad cultural y la educación como el medio privilegiado para favorecer y difundir los valores de la paz.

Propuestas dirigidas a los principales actores relacionados con el Derecho Humano a la Paz

El Derecho Humano a la Paz es condición *sine qua non* para que la democracia, el desarrollo y la seguridad humana puedan cumplir con la función prioritaria de garantizar la vida y la dignidad de «todos» los seres humanos. Es el «derecho síntesis», según Diego Uribe Vargas, sin el cual el resto de las prerrogativas individuales carecen de la posibilidad de realizarse. Este derecho, inherente a la humanidad, no reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ni en los pactos de 1966 y situado como uno de los derechos de la 3.^a Generación, es hoy, frente a la escalada de violencia sin precedentes, un imperativo ético y político.

En los últimos diez años los conflictos armados y la violencia en general han crecido en número y en crueldad; han aparecido nuevas tensiones e intereses que han intensificado el uso de la violencia o se han desatado conflictos latentes que permanecían desatendidos o acallados en numerosas zonas del planeta. Desde la debilidad y fragmentación de antiguos Estados, hasta el empobrecimiento radical y generalizado de grandes masas de población; la proliferación de «poderes sin rostro» alternativos al Estado, con interés de mantener una política económica de guerra y de control a través de monopolios supranacionales que pretenden justificar y fundamentar a la aberrante «guerra preventiva» como instrumento de mantener la seguridad a escala global; el dominio colonialista sobre muchos pueblos y sus recursos naturales, así como las mafias que se crean alrededor de todo tipo de tráfico; los extremismos religiosos, étnicos o nacionalistas responsables o inductores en buena medida del terrorismo internacional; hasta llegar a la desintegración de los núcleos tradicionales de cohesión social como la familia y el trabajo, que genera la violencia intra-familiar, juvenil y escolar. Todo ello ha contribuido a originar y aumentar nuevos escenarios de violencia que ponen en peligro la vida, la dignidad y la seguridad de las personas, condiciones esenciales para la gobernabilidad local, nacional y global, y para el avance de la democracia y el desarrollo duradero.

Frente a este panorama, el Derecho Humano a la Paz y la Cultura de Paz, constituyen, ambos, una propuesta y una alternativa para cambiar el rumbo actual. Es indispensable conseguir con imaginación, lucidez y tenacidad que la inercia de la violencia, en la cual nos encontramos sumergidos, pueda canalizarse y abordarse de otro modo, y que la esperanza de que «otro mundo es posible» no sea una utopía, sino una pronta realidad fruto de nuestra creatividad y visión política.

El derecho a vivir en paz es un anhelo de todas las naciones, pueblos e individuos. Sin embargo, ¿por qué sucede lo contrario en la realidad? ¿Por qué los seres humanos no logramos elevarnos y rebelarnos contra la histórica manipulación que pretende que la guerra y la violencia son inevitables e incluso circunstanciales a la naturaleza humana? Durante siglos hemos asumido que «si quieres la paz, prepara la guerra». Incluso autores de la talla de Mohammed Bedjaoui se preguntan: «¿Acaso no resulta quimérico querer convertir la paz en un derecho, cuando sabemos que el hombre es precisamente el artesano siempre

perseverante de la guerra?». El hombre, en general no es el «artesano» sino, normalmente, es el instrumento de la guerra.

El conflicto parece formar parte integrante de nuestra condición, y los hombres hacen la guerra, pero, paradójicamente, al mismo tiempo quieren someter la licencia para matar a una suerte de código de honor, inserto en el derecho internacional, cuyo objetivo es humanizar los conflictos garantizando la protección y la ayuda a las víctimas de situaciones de violencia armada. Y Bedjaoui se vuelve a preguntar «¿Cómo humanizar lo inhumano?». Y añade: «¿por qué no colocar a la guerra al margen de la ley?». Creo que esta pregunta da cuenta del porqué el derecho inherente a la paz no ha sido reconocido por el derecho internacional. Si se reconoce el derecho a la paz, el deber es construir y procurar la paz. La erradicación de las guerras es la meta, todavía lejana para la voluntad de los constituyentes.

En la violencia, en la guerra, en la imposición, la ambición de poder prevalece sobre la razón, existe un atavismo primario en el dominio del poder. La imposición por la fuerza no requiere de imaginación ni creatividad, es «monocromática», unilineal, es blanco o negro. Por ello, los patrones culturales del autoritarismo son uniformes.

La guerra destruye, no edifica, debilita las bases morales de la sociedad y crea ulteriores divisiones y tensiones persistentes (Juan Pablo II).

Toda guerra prolongada y sin reglas termina por pervertir y destrozarse los Estados de derecho: *Inter arma, silent leges*.

Sin embargo, en la paz hay una voluntad de «alteridad», un sentimiento de pertenencia común, que involucra inmediatamente al «otro» que ya no aparece como «rival» sino como interlocutor en la construcción conjunta. Sus códigos de interpretación son más complejos. Frente a los conflictos, la paz exige creatividad, imaginación, desprendimiento, esfuerzo, convicción. En 1938 Ortega y Gasset afirmó que «el enorme esfuerzo que es la guerra sólo puede evitarse si se entiende por paz un esfuerzo todavía mayor, un sistema de esfuerzos complicadísimos [...]. Lo otro es puro error. Lo otro es interpretar la paz como el simple hueco que la guerra dejaría si desapareciese; por tanto, ignorar que si la guerra es una cosa que se hace, también la paz es una cosa que hay que hacer, que hay que fabricar».

La promoción del Derecho a la Paz asegura, en cierto modo, el respeto de todos los derechos, porque favorece la construcción de una sociedad en cuyo seno las relaciones de fuerza se sustituyen por relaciones de colaboración con vistas al bien común.

¿Quiénes son los actores del Derecho Humano a la Paz y qué propuestas se pueden plantear el día hoy, cara al futuro?

Casi todo lo que se ha escrito hasta la fecha sobre el Derecho a la Paz se ha enfocado en su formalización a nivel internacional. Se ha subrayado, por ejemplo, que el Derecho a la Paz —como los demás derechos de solidaridad, tal como el derecho al desarrollo— tiene una pluralidad de sujetos: individuos, pueblos, Estados y, de hecho, toda la humanidad.

Tanto la Declaración de las Palmas como la de Oslo señalan como actores de este derecho a los Estados, individuos, instituciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, entidades y demás actores de la vida social.

Afirma Asdrúbal Aguiar que todo actor social tiene, cuando menos, la obligación de contribuir a las tareas de prevención, mantenimiento y construcción susceptibles de promover la paz y evitar tanto los conflictos armados como cualesquiera otras formas de violencia.

«Les incumbe en particular favorecer el desarme y oponerse por todos los medios legítimos a los actos de agresión y a las violaciones sistemáticas, masivas y flagrantes de derechos humanos (pues) constituyen una amenaza para la paz». Declaración de la UNESCO.

Actores a escala internacional

A) En 1945 se crea la Organización de Naciones Unidas como el gran actor de la vida pública internacional capaz de lograr la paz y el equilibrio entre las grandes potencias mundiales y mantener la paz o la no agresión bélica. La Carta de Naciones Unidas establece en su preámbulo «Nosotros, los pueblos [...] hemos decidido evitar el horror de la guerra a las generaciones futuras [...]».

Después de cada guerra siempre hay una propuesta para un nuevo orden en el cual se plasman los valores, principios y anhelos que sirva para conciliar los intereses de las partes en conflicto. Después de la guerra fría no hubo ninguna idea que llenara ese después. Fue precedida por nada. Y lo llenó una «globalización» que solo ha beneficiado a unos pocos en detrimento de muchos. Con la caída del muro de Berlín y del sistema soviético, la misión de la ONU, que debía de ser más importante que nunca en la construcción de la paz, fue poco a poco menoscabada y debilitada en sus recursos y poder de decisión política, hasta llegar a la marginación en la «guerra preventiva» e invasión de Irak.

Creemos que la ONU debe regresar a los principios que inspiraron su creación: un sistema de instituciones internacionales cuya razón de ser era –y sigue siendo– la construcción y preservación de la paz. Y, a partir de ahí revisar y re-fundar el nuevo sistema, de tal modo, que responda a los desafíos del siglo XXI.

En este contexto, el Derecho Humano a la Paz debería ser reconocido como el valor y derecho más importante en la construcción de un nuevo orden internacional. Las Naciones Unidas deberían promover en los Estados miembros y con la ayuda de la Sociedad Civil la aceptación y promulgación de este derecho en una Declaración aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas. Posteriormente su incorporación en las legislaciones correspondientes. Así lo intentamos hacer en la UNESCO durante los años 1997-99. Lamentablemente, la economía de guerra había echado ya raíces en las ambiciones políticas de los países prósperos y hegemónicos del planeta. El intento de reconocer el Derecho Humano a la Paz, que recibió el apoyo de la gran mayoría de los Estados miembros de la UNESCO, fue neutralizado. Sin embargo, en estos momentos de ruptura y violación del precario orden internacional, este derecho cobra una importancia relevante y particular apremio.

La Reforma del Sistema de la Naciones Unidas es hoy más urgente que nunca. Existen varias iniciativas sobre ello. Por un lado, se ha creado por el Secretario General de la ONU, una comisión integrada por varias personalidades a nivel mundial.

Por otro lado, la sociedad civil ha iniciado hace más de tres años, a través de la red de redes llamada «Ubuntu» una campaña de consulta sobre el qué y el cómo de la Reforma. Esta reforma incluye, principalmente, la creación de unos códigos de ética en las relaciones internacionales, tanto a nivel de estados como de grandes conglomerados económicos. Esta campaña mundial para una profunda reforma del sistema de instituciones internacionales señala que es urgente llevarla a cabo:

- a) para eliminar la pobreza que sufre una buena parte de los habitantes del planeta, asegurando condiciones de vida acordes con la dignidad de cada persona;

- b) para garantizar la paz y la seguridad basadas en la justicia, la libertad y el ejercicio inalienable de los derechos humanos individuales y colectivos;
- c) para preservar el medio ambiente y la diversidad cultural y avanzar hacia un desarrollo humano equitativo y sostenible;
- d) para evitar los actuales desequilibrios sociales, económicos y políticos que obstaculizan un desarrollo justo y solidario.

Todo ello hace imprescindible:

- a) Gobernar la globalización, mediante un sistema de instituciones internacionales democrático, coherente, responsable y eficaz.
- b) La participación de los ciudadanos del mundo en los procesos de decisión global que tanto afectan a sus vidas y fundamentar así la construcción de una ciudadanía mundial para una cultura de paz.

B) A partir de los años 60 y 70 aparecen los primeros procesos de integración y, con ellos, el surgimiento de *asociaciones e instituciones internacionales y regionales* como la Asean, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Común Europea, el MERCOSUR, el Parlamento Europeo, el Parlacen, el Parlamento Latinoamericano. Todos estos organismos tienen un protagonismo fundamental en el Derecho Humano a la Paz.

C) Simultáneamente, las políticas neoliberales, en nombre de la fatalidad globalizante, privaron a los Estados nacionales de parte de su soberanía a favor de poderes privados —dotados en ocasiones de mayor fuerza que cualquier Estado— y así se llevó a cabo la transferencia de poderes del Estado. Aparecieron grandes *corporaciones a nivel trasnacional* que empiezan a tomar relevantes decisiones en todo el mundo que se basan principalmente en el interés privado y no en el interés general de la sociedad. La economía queda a merced del llamado «mercado libre», influyendo y transformando la distribución de la riqueza, los hábitos de vida, las reglas de las relaciones sociales, jurídicas y políticas del conjunto de la sociedad. «El mercado» como fin en sí mismo, y no como medio. Se ha privatizado con todo. Al extremo de privatizar los servicios públicos, la seguridad, los ejércitos, la salud, la educación y hasta la política, y a los políticos, a través de muchas formas, principalmente, de las subvenciones acampañas electorales de los partidos y sus candidatos.

El deterioro de la situación puede ser tal, que si no hay rápidamente una transformación democrática y justa en la distribución de la riqueza y la participación de todos los pueblos e individuos, la desestabilización y el caos podrá hacer tambalear y, luego, destruir las actuales estructuras sobre las cuales se asienta su poder. Hoy más que nunca, el destino de cada ser humano está estrechamente vinculado al de todos sus semejantes. Todo efecto tiene una causa. Toda acción una reacción. Es necesario crear y aplicar unas reglas éticas y jurídicas a nivel internacional que permita que el Derecho Humano a la Paz pueda ser una realidad para cada ciudadano y cada sociedad.

Hoy nos encontramos con falta de legitimidad, sin legalidad y, luego de la situación de Irak, sin credibilidad. Lo único que tiene Occidente es una supremacía en tecnología para la guerra. Sin embargo, se equivocan quienes creen que con más armas y efectivos militares lograrán sofocar la injusticia, la marginalidad y el hambre. No queremos la paz de la seguridad, del terror y del control, sino la seguridad de la paz, de la justicia, de la libertad y del bienestar de todos.

D) Por otro lado, tenemos el *poder mediático* que dentro de esta corriente de «mercado libre» se ha convertido cada vez más en empresa y menos en la importante profesión de informar y formar a la opinión pública. La tan anhelada «libertad de expresión» ha quedado sumergida y secuestrada en el mundo de la economía. Sólo se conoce la información que se quiere dar y que se vende en el mercado. Estos medios, que en algunos casos, se encuentran en manos de los mismos poderes que las transnacionales, manipulan la información en función de sus propios intereses privados.

Es importante señalar que los editores y directores de diarios de América latina, reunidos en Puebla México, bajo los auspicios de la UNESCO (1997), declararon que «la armonía interna en las sociedades y el entendimiento pacífico entre las naciones demandan transparencia informativa y de opinión, para superar las diferencias y construir los acuerdos». Esta declaración pone en relieve el importante papel que tienen los medios de comunicación en la construcción de la paz y en el Derecho Humano a la Paz.

La ética profesional debería ser una exigencia que desde la sociedad civil se promueva.

¿Cuáles son las consecuencias que experimenta el tejido social de esta revolución informática que convierte a cada uno de nosotros en el motor inmóvil de una infinidad de desplazamientos virtuales?

La informática como medio y no como fin en sí mismo es un instrumento que nos acerca en tiempo y en espacio a quienes tienen el privilegio de acceder a ella. Sin embargo, también está creando un abismo, aun mayor, entre dos mundos de los ciber ricos y los ciber pobres. Ahora hablamos del «analfabetismo informático».

E) La mundialización no se reduce a los ordenadores, las telecomunicaciones, los mercados financieros y el crimen organizado, porque no es sólo virtual. La mundialización genera también el *sentimiento de pertenencia al mundo* y nuestra común dependencia. Por ello la mundialización de los acontecimientos suscita la mundialización de las voluntades, ilustrada por el auge de la *sociedad civil* y los movimientos internacionales de solidaridad. Esto ha generado la aparición del nuevo actor del siglo XXI, que es la sociedad civil organizada y sus redes. Es esta sociedad civil la que libra la Primera Revolución del siglo XXI, encarnada en el movimiento antiglobalización «Otro Mundo es Posible».

La sociedad civil está jugando un papel muy importante en la escena internacional a través de su capacidad movilizadora frente a situaciones que como individuos y asociaciones nos afecta directa o indirectamente. Este movimiento que se inicia en Seattle, Davos, Washington, Praga, Porto Alegre, ha logrado poner en la agenda internacional muchos temas de los que no se quería hablar.

La democracia es el pueblo, somos los ciudadanos. Los pueblos poco a poco se han ido desvaneciendo. Sin embargo, cuando han tomado conciencia, y utilizando la no violencia, su voz se ha escuchado por todo el mundo. Han jugado un papel decisivo frente al «no a la guerra de Irak» expresada en la marcha del pasado 15 de febrero de 2003 y en la jornada electoral de España del 14 de marzo de 2004, ejerciendo y defendiendo con su marcha y voluntad electoral, el Derecho Humano a la Paz.

F) Ciudadanía mundial: frente al fenómeno de grandes fusiones de instituciones económicas, financieras y de comunicaciones; ante el progresivo debilitamiento del Estado y las Instituciones Internacionales gubernamentales; con la fuerte presencia de una cultura homogeneizada y global carente de valores éticos que privilegia y promueve la competitividad insolidaria y el éxito a todo

precio; así como la creciente robotización masiva que nos hace ser cada día más espectadores que actores en sociedades desarrolladas que, contrasta con una vertiginosa desigualdad y exclusión basada en la descalificación de una gran parte de la humanidad.

Todos, de una u otra forma, sentimos amenazada nuestra identidad ante el poder de la «globalización». Frente a esta realidad, el individuo ha reaccionado, o bien, refugiándose en «nacionalismos» que protegen su identidad, pero que le impiden tener una mirada cosmopolita para comprender que lo local y lo universal pueden ser complementarios; o bien, organizándose para hacer sentir su voz.

El día 15 de febrero los relojes de la nueva democracia a escala mundial señalaron la hora de todos los pueblos y se dieron los primeros pasos para la construcción de la democracia mundial, basada en unos valores intransitorios aceptados universalmente, que evite la enorme contradicción actual que representan sistemas democráticos locales y una oligocracia –hoy ya prácticamente un poder hegemónico– supranacional. *En esta fecha se cobra conciencia, por parte de los ciudadanos y los gobiernos, de que una ciudadanía mundial emerge, por primera vez, en la escena internacional.*

Fue el resultado de una cierta madurez de esta ciudadanía mundial, basado en la conciencia que nos ha proporcionado la difusión de los derechos humanos y la educación para la paz y la democracia. Fue el resultado de una sociedad civil que se mundializa rápidamente a través de las nuevas tecnologías y que, utilizándolas correctamente, empieza a proporcionar a la llamada «globalización», un rostro humano. Fue el resultado de Porto Alegre, movilizado alrededor de «otro mundo es posible»: paz, justicia y libertad para todos, no para unos cuantos. Esta manifestación expresa también lo que Kant soñó en 1795 cuando escribió en su proyecto *La Paz Perpetua* que el derecho al ideal de una ciudadanía cosmopolita «los ciudadanos del mundo» se fundamenta en la voluntad de paz, no como un medio sino como un fin, ya que el rechazo a la guerra se basa en un principio moral.

228

La esperanza está en la vida y la energía de los pueblos que pueden cambiar el curso de la historia, que algunos gobernantes, a sus espaldas, quieren imponer al mundo.

Por otro lado, la ciudadanía mundial surge como un fenómeno imprescindible en la formación de la nueva sociedad planetaria que necesita líderes que comprendan los problemas a escala global.

La ausencia de liderazgo global hace que hoy se tomen decisiones políticas a escala mundial sin tener conocimiento y comprensión del mundo que se gobierna. No podemos transformar lo que no conocemos. Un líder mundial tiene que ser un ciudadano del mundo conciente y respetuoso de la diversidad cultural, social y política del mundo.

El temido «choque de civilizaciones» pierde todo fundamento con ciudadanos del mundo que actúan, a la vez, local y universalmente. Esta conciencia universal es un movimiento que nace de la base de la sociedad planetaria y que forma parte del movimiento de la cultura de paz que privilegia la solidaridad moral e intelectual de la humanidad.

Actores a escala nacional y local

Los Estados, las instituciones, la sociedad civil, los actores políticos, sociales y económicos y, el ciudadano.

Si Hobbes visitara hoy alguna de nuestras sociedades, podría ilustrar con nuevos ejemplos su *Leviatán* y especialmente el capítulo XXIV, dedicado a las «causas internas que

debilitan a tienden a la desintegración de un Estado». La realidad ha superado la ficción y la experiencia de nuestros días muestra hasta qué punto, cuando falla el Estado, la vida se vuelve «solitaria, pobre, desagradable, brutal y corta».

Los Estados, responsables de las políticas nacionales, cada día más dependientes del ámbito y las decisiones internacionales, cada día más descentralizados y más debilitados por las privatizaciones a las que han sido sometidos, son al mismo tiempo responsables, frente a sus ciudadanos, de garantizar los mínimos de democracia, desarrollo, paz y seguridad, que permitan mantener la cohesión social necesaria para la gobernabilidad cotidiana.

El Derecho Humano a la Paz, debería de formar parte de los textos constitucionales y luego constituir una política transversal del Estado que impregnara a todas las actividades públicas, como lo destaca la Declaración de Oslo. «Medidas, de carácter constitucional, legislativo y administrativo, en los planos económico, social y cultural, y en las esferas de la enseñanza, la ciencia y la educación».

Los Estados no pueden despilfarrar los pingües recursos que todavía poseen. ¿Cómo es posible que los países más pobres inviertan, a través de préstamos, en armamento para la destrucción y la muerte de sus propios ciudadanos, en lugar de invertir en desarrollo, educación y salud? No hay economía de guerra sin guerra. La guerra y la violencia social es la vía más efectiva para empobrecer a cualquier sociedad.

A nivel nacional es muy importante el papel de los *parlamentos*, quienes deberían de legislar incorporando el espíritu del Derecho Humano a la Paz a partir de la Constitución y con ello potenciar en la legislación nacional normas de justicia en la distribución de los recursos a través de la educación, la salud y el acceso al trabajo digno. «La erradicación de la guerra, con la consiguiente tutela constitucional efectiva del derecho a la paz, será el fruto, a mi entender, del pacifismo futuro» (Jiménez de Parga 1998). Y luego añade «Las guerras han de ser erradicadas, arrancadas de raíz. El derecho a la paz se unirá en el futuro a la lista de derechos fundamentales que ya nadie cuestiona».

229

El Poder Judicial, los consejos municipales, los alcaldes, las iglesias, los ejércitos, los sindicatos, las universidades, etc., todos son actores del Derecho Humano a la Paz y deberían actuar en consonancia con ello.

El ciudadano, en su comportamiento cotidiano, expresando su aceptación o disenso a través de los valores de tolerancia, diálogo, comprensión, paz, libertad, igualdad. Estos valores no son un don, es un quehacer personal, intransferible. La respuesta no está fuera. Está dentro de cada uno de nosotros, dentro de cada ciudadano.

La renuncia generalizada a la violencia requiere el compromiso de toda la sociedad, no son temas de gobierno sino de Estado, no de unos mandatarios, sino de todos y cada uno de los ciudadanos.

Sugerencias generales destinadas a los actores del Derecho Humano a la Paz, sea cual sea su situación y posición dentro del contexto social en el que se encuentren:

- a) *Profundizar en las raíces* que generan la violencia y los conflictos, para analizar y resolver aquellos factores diversos y complejos que conforman la cultura de la violencia, frente a la cual se ha propuesto la «cultura de paz». Ortega y Gasset aconsejaba «el esfuerzo no sólo de contener los conflictos y la violencia sino también de fomentar iniciativas para atacar en su raíz los males que les dan origen».

Federico Mayor sostiene que «el reto más importante del siglo XXI no será conseguir treguas entre contendientes, sino el de prevenir el conflicto en su origen, mediante un trabajo orientado a extirpar las raíces profundas de la violencia». No está de más señalar aquí que la injusticia y la exclusión son las causas principales de los conflictos y la violencia.

- b) Tener siempre presente que la característica principal de la paz es su *indivisibilidad*. Todo repercute en todo. En un mundo interdependiente geográfica y políticamente, lo que afecta a unos afectará inevitablemente a todos. La indivisibilidad de la paz tiene como corolario la solidaridad de todos los actores sociales.
- c) La paz es a la vez semilla y fruto, premisa y resultado. *Sin desarrollo y democracia no es posible alcanzarla*. Para ser auténtica y duradera, la paz tiene que deslindarse de todas las desigualdades y discriminaciones, tal como declaró firmemente su santidad el Papa Pablo VI: «El desarrollo es el nuevo nombre de la paz».
- d) Para lograr una paz duradera y estable se requiere la *labor preventiva de los conflictos*. Si no hay capacidad de prever en el corto y mediano plazo los conflictos, estos nos desbordarán, como en la actualidad. Sólo la convivencia democrática hará posible que el Derecho Humano a la Paz pueda consolidarse y procurar a largo plazo la estabilidad y seguridad necesarias. Lo único «preventivo» es la paz y ¡nunca la guerra!

«La prevención es la victoria que está a la altura de las facultades distintivas de la condición humana» (Federico Mayor).

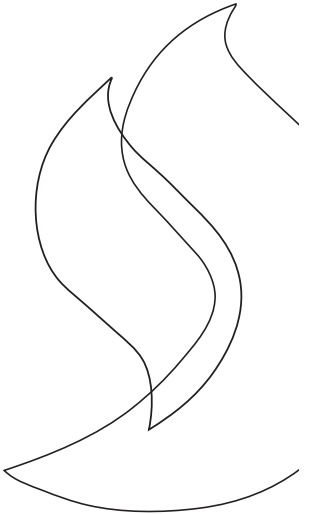
- e) La paz debe de constituir una *misión y un quehacer* principal, como tarea de todos y no simplemente como ausencia de guerra o como el vacío que deja la violencia cesante.
- f) «La aldea global» a la que hemos llegado actualmente demanda con urgencia una *governabilidad a escala mundial*. Esto no será posible sin un contexto de justicia para todos, lo cual exige una revisión profunda de la estructura económica, política y social del mundo de hoy representado por unas Naciones Unidas eficientes capaces de elaborar y hacer que se cumplan unas reglas éticas que regulen todos los flujos internacionales que hoy son tierra de nadie.
- g) Que se *rechace y penalice la economía de guerra* impuesta hoy en día por poderes fácticos de influencia universal, y se propongan alternativas de economía de paz, basada en los principios y los valores de la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la solidaridad.
- h) *El derecho a la paz no es tan solo una formulación abstracta*, existen instrumentos y mecanismos para conseguir la paz y conservarla. Por ello, es necesario conocer y aplicar los *medios legales que existen actualmente* y que están a nuestro alcance, como son: la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución de la UNESCO, la Declaración y Plan de Acción para una Cultura de Paz, y todas las declaraciones y resoluciones que reconocen a la paz como fundamento de toda política internacional y nacional.

Concretamente en relación al Derecho Humano a la Paz tenemos la Declaración de las Naciones Unidas sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz, de 1978, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho de los pueblos a la paz de 1984; la Carta Africana de los derechos humanos; la Constitución de Colombia, etc.

- i) *La diversidad cultural* debe de ser aceptada como base de toda convivencia humana y no servir como pretexto para justificar la primacía de unos sobre otros. La diversidad es nuestra riqueza, la unidad nuestra fuerza. *La interacción cultural y el mestizaje*, el sustento para la creatividad, distinción de la especie humana, indispensable para desarrollar la vida y resolver los desafíos de cada día. La uniformización a la que nos quiere reducir la mundialización implica peligro, repliegue, endogamia y formación de guetos que impiden la interacción, fuerza generadora de imaginación y solidaridad.
- j) Sólo la *educación para la paz*, en el sentido amplio, puede convertir la aspiración a la paz, en un comportamiento cotidiano, es decir, en una cultura.

La *educación* es el medio privilegiado para favorecer y difundir los valores de la paz que, como hemos dicho antes, no es un don, es una conciencia, una aceptación y, sobre todo, una construcción.

Federico Mayor nos dice a este respecto que «garantizar a todos los seres humanos la educación a lo largo de toda la vida permitiría: regular el crecimiento demográfico, mejorar la calidad de vida, aumentar la participación ciudadana, disminuir los flujos migratorios, reducir las diferencias distributivas, afirmar las identidades culturales, impedir la erosión del medio ambiente, favorecer el desarrollo endógeno y la transferencia de conocimientos, impulsar el funcionamiento de la justicia: dotar al sistema de las Naciones Unidas de las facultades apropiadas para abordar a tiempo asuntos transnacionales. Nada de esto puede realizarse en un contexto de guerra. Habrá, pues, que rebajar las inversiones en armas y destrucción para aumentar las inversiones en la construcción de la paz».



Propuestas para Naciones Unidas

SR. CARLOS VILLÁN

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Carlos Villán Durán nació en Asturias, España, el 22 de mayo de 1950. Es Licenciado en Derecho por la Universidad de Oviedo con estudios de Doctorado por esta misma universidad. Posee el Diploma del Centre d'Etudes de Droit International et Relations Internationales de l'Académie de Droit International de La Haya, Países Bajos y el Diploma del Institut International des Droits de l'Homme (Instituto René Cassin) de Estrasburgo.

Ha realizado estudios e investigaciones en el Collège Universitaire d'Etudes Fédéralistes de Aosta (Italia), en la Oficina Internacional del Trabajo y en la Organización de las Naciones Unidas, en la Académie de Droit International de La Haya, en el Institut International des Droits de l'Homme, en el Centre International de Formation et de Recyclage des Enseignants des Droits de l'homme, en el Palais de l'Europe y en el Instituto René Cassin.

Ha investigado en el Consejo de Europa sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos y sobre la Carta Social Europea y en el Centre d'étude et de recherche de Droit international et de Relations Internationales de l'Académie de Droit International de La Haya.



CURRÍCULUM

Conferenciante o ponente invitado y participante –en representación de las Naciones Unidas– en 150 conferencias internacionales, talleres, seminarios y cursos, mantiene también una amplia actividad docente a la par que su actividad laboral en la Organización de las Naciones Unidas.

Entre su numerosa bibliografía destacan las publicaciones sobre Derecho Internacional del Trabajo, Derecho Internacional Público y Derecho Internacional de los derechos Humanos, tales como: *Los derechos humanos y su contribución a la consecución de la paz*.

Es miembro de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Asociación Española Pro-Derechos Humanos, del Institut International des Droits de l'Homme, de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, de la American Society of International Law y del Istituto Internazionale Jacques Maritain (Roma).

SINOPSIS

La comunidad internacional debe responder a la actual crisis internacional codificando definitivamente el Derecho Humano a la Paz, del que son acreedores tanto los seres humanos como los pueblos, las organizaciones no gubernamentales, los Estados y la propia comunidad internacional. Es un derecho autónomo, con vocación universal y contenidos propios; incorpora una concepción positiva de la paz –ausencia de violencia estructural–; tiene una doble naturaleza, individual y colectiva; y es un derecho de solidaridad y de síntesis, porque engloba a todos los demás derechos humanos –incluido el derecho al desarrollo– con los que es interdependiente.

En su vertiente de derecho individual implica, entre otros, el derecho a oponerse a toda guerra y a desobedecer órdenes injustas; el estatuto de objetor de conciencia; la prohibición de toda propaganda en favor de la guerra; el derecho a la paz civil; el derecho a oponerse a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos; el derecho al desarme; y el derecho a un sistema eficaz de seguridad colectiva.

La técnica legislativa será la codificación de un proyecto de declaración sobre el Derecho Humano a la Paz en Ginebra, sede de los órganos técnicos de las Naciones Unidas. A su término, una resolución de la Asamblea General incorporará como Anexo el texto final de declaración. Se garantiza una amplia participación de la sociedad civil –organizaciones no gubernamentales, expertos en derechos humanos y académicos– en todo el procedimiento.

Propuestas para Naciones Unidas

Introducción

La actual sociedad internacional, dominada por el doble fenómeno de la mundialización económica y la lucha contra el terrorismo internacional, vive tiempos de profunda crisis. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la consiguiente reacción de los Estados Unidos y sus aliados adoptando medidas represivas urgentes –policiales y militares– con las que se intenta combatir el terrorismo internacional, han alterado seriamente las relaciones internacionales y quebrantado la legalidad internacional en materia de paz y seguridad internacionales. Muchas de esas medidas están en abierta contradicción con el Derecho internacional, el Derecho internacional de los derechos humanos, el Estado de derecho y los principios democráticos.

El terrorismo internacional no se combate únicamente con las armas, pues es la expresión de algo mucho más profundo: la desesperación de los desposeídos de la humanidad, tres billones de parias sociales que reclaman un lugar frente a la mundialización de la economía; que necesitan la solidaridad de los países ricos para combatir eficazmente la extrema pobreza, el hambre y las enfermedades. También necesitan esa solidaridad internacional para construir en sus países Estados de derecho sólidos, instituciones democráticas libres de corrupción y administraciones de justicia independientes, capaces de tutelar eficazmente los derechos humanos.

235

La mejor defensa contra la actual inseguridad internacional es reclamar de los Estados una triple coherencia:

Primero, con su compromiso político de realizar los objetivos de desarrollo establecidos en la Declaración del Milenio: reducir a la mitad para el año 2015 el número de excluidos sociales en situación de extrema pobreza (1,3 billones) que padecen hambre, no tienen acceso al agua potable, a saneamiento, a la educación básica, a la salud o a una vivienda digna¹. Estos objetivos parten de la asunción de que *la paz y la seguridad internacionales* solamente se pueden alcanzar desde el más escrupuloso respeto a los principios y propósitos que inspiran la Carta de las Naciones Unidas, en particular el del respeto a los derechos humanos en su sentido más amplio².

Segundo, coherencia con las normas de DIDH que los Estados mismos han aprobado, en especial las imperativas e inderogables en toda circunstancia por muy excepcional que sea –incluida la lucha contra el terrorismo internacional–, relacionadas con los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad de las personas.

Tercero, coherencia con el sistema de seguridad colectiva que establece la Carta NU para mantener la paz y la seguridad internacionales. Entre otras medidas, es urgente la codificación del *Derecho Humano a la Paz* como un derecho autónomo.

Los antecedentes

A pesar del valor central que se reconoce al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales en la Carta de las Naciones Unidas, la comunidad internacional todavía no ha sido capaz de culminar el proceso de positivación del Derecho Humano a la Paz como un derecho autónomo, en términos similares al que hoy se conoce como *derecho al desarrollo*, ambos expresión no sólo de las exigencias de la solidaridad internacional, sino también de los derechos humanos progresivamente incorporados al moderno DIDH.

La Carta de las Naciones Unidas

La paz es el objetivo fundacional de la Organización de las Naciones Unidas. Recién terminada la Segunda Guerra Mundial, el anhelo de paz preside la redacción de la Carta de las Naciones Unidas (1945), auténtico texto constitutivo de la actual comunidad internacional y de su ordenamiento jurídico. Ya en el Preámbulo de la misma se recoge el ideal de la paz para preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, al tiempo que se afirma «la fe en los derechos fundamentales [...] (y) en la dignidad [...] de la persona humana, así como la necesidad de promover el progreso social [...] dentro de un concepto más amplio de la libertad».

Con esa finalidad los pueblos de las Naciones Unidas se declaran partidarios de «practicar la tolerancia y a convivir en paz»; a mantener «la paz y la seguridad internacionales»; a asegurar que «no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común; y a promover el progreso económico y social de todos los pueblos». De esta manera los ideales de paz, desarrollo y derechos humanos aparecen indisolublemente unidos en la Constitución de la actual comunidad internacional.

236

A continuación, el Artículo 1 de la Carta describe los *Propósitos* de la Organización en tres categorías: la primera es el mantenimiento de la *paz y la seguridad* internacionales, a cuyo fin se deberán tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar las *amenazas a la paz*, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos el arreglo de controversias susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

La segunda categoría es el fomento entre las naciones de relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.

La tercera categoría es la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales en tres sectores prioritarios:

- problemas de carácter económico, social y cultural;
- problemas de carácter humanitario; y
- el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

La cooperación internacional de los Estados debe atender por igual a los tres sectores arriba enumerados, puesto que son interdependientes entre sí y no se puede privilegiar un sector en detrimento de otro. Lo que revela de nuevo la interdependencia y la íntima relación existente entre paz, desarrollo y derechos humanos.

En el Art. 2 de la Carta se recogen los *Principios* que guiarán a la Organización y sus 191 Estados miembros en la realización de los Propósitos consignados en el Art. 1: la igualdad soberana de los Estados; el cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas de conformidad con

la Carta; el arreglo pacífico de las controversias internacionales; la abstención de recurrir a la *amenaza* o al *uso de la fuerza* contra la integridad territorial o la independencia política de los Estados; y la no intervención en los asuntos internos de los Estados.

Si tenemos en cuenta, además, lo que disponen los Artículos 55 y 56 de la Carta, se puede concluir que la cooperación de los Estados en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos, así como su correlativo deber de cooperar en la promoción del respeto universal a esos derechos y su efectividad, constituyen uno de los ejes fundamentales para conseguir el objetivo esencial de la Carta, esto es, el mantenimiento de la *paz y la seguridad* internacionales.

Desde el punto de vista institucional, la Carta atribuye al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General importantes funciones en materia de arreglo pacífico de controversias, en especial cuando éstas puedan poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (Capítulo VI). Solamente en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (Capítulo VII), el Consejo de Seguridad es el único órgano internacional que puede imponer sanciones a un Estado, incluido el empleo de la fuerza –o *autorizar* a ciertos Estados a emplear la fuerza en nombre de la comunidad internacional–, con el objeto de obligar al Estado infractor a respetar las medidas coercitivas previamente decididas por el propio Consejo.

De todo ello se infiere que la Carta prohíbe a los Estados el uso unilateral de la fuerza contra otro Estado, cualquiera que sea la razón –humanitaria u otra– que se alegue. Solamente se exceptúa el caso de legítima defensa «en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales» (Art. 51 de la Carta). Por lo tanto, el Consejo de Seguridad tiene el monopolio del uso de la fuerza en el Derecho internacional, actuando en nombre de la comunidad internacional.

237

Pero la aplicación de lo establecido en la Carta quedó supeditado durante las largas décadas que siguieron a su entrada en vigor a las exigencias de la «Guerra Fría». Durante este período de «coexistencia pacífica» los derechos humanos se utilizaron como arma arrojada entre los dos grandes bloques hegemónicos en los que se dividió el mundo, correspondiendo al bloque soviético la reivindicación del derecho de los pueblos a la paz como un derecho absoluto y previo al disfrute de los demás derechos humanos. En contraposición, el bloque occidental abogó por conceder prioridad a los derechos civiles y políticos, base de los regímenes de democracia parlamentaria³.

Además, la composición del Consejo de Seguridad –15 miembros, de ellos cinco permanentes– y el ejercicio del derecho de veto que todavía detentan las cinco potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial –miembros permanentes–, se ha traducido en la práctica en la inacción del Consejo por bloqueo de sus trabajos ante muchas situaciones de quebrantamiento de la paz e incluso guerras de agresión, por lo que el sistema de seguridad colectiva diseñado en la Carta no se ha podido desarrollar ni aplicar correctamente durante todo este tiempo.

Superada la guerra fría –lo que se simboliza con la caída del «Muro de Berlín» el 9 de noviembre de 1989– se ha abierto en la Asamblea General un amplio debate sobre la conveniencia de ampliar la composición del Consejo de Seguridad, de manera que sea más representativo de los 191 Estados miembros de la Organización. Se cuestiona, además, la persistencia del estatuto de «miembro permanente» y, sobre todo, del «derecho de veto». Sin embargo, las propuestas de reforma de la Carta NU no han cristalizado todavía a falta del consenso necesario, toda vez que se requiere el voto de las dos terceras partes de la Asamblea General, incluyendo los cinco miembros permanentes del Consejo (Art. 108 de la Carta).

Por otra parte, dos fenómenos emergentes están condicionando profundamente las relaciones internacionales y el desarrollo del Derecho internacional de nuestros días, comprometiendo al mismo tiempo la paz y la seguridad internacionales: la mundialización y el terrorismo internacional.

En cuanto a la *mundialización*, se trata de un proceso acelerado que afecta a la economía, las relaciones financieras internacionales y las comunicaciones a través del soporte electrónico. El proceso ha sido ampliamente liderado por los Estados Unidos y sus aliados europeos. Su ideología es exclusivamente capitalista y se plasma en las libertades de mercado y de comercio, el crecimiento económico, la especulación financiera, la privatización de la economía, la desregulación social y la reducción del papel económico del Estado. El instrumento ejecutor del llamado «Consenso de Washington» han sido las instituciones financieras internacionales –Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional– y la Organización Mundial del Comercio. Los principales beneficiarios del proceso de mundialización han sido las empresas transnacionales.

El segundo de los fenómenos se identifica con los gravísimos atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 que ocasionaron numerosas víctimas civiles, destruyeron totalmente las Torres Gemelas de Nueva York y parcialmente la sede del Pentágono en Washington, ambos símbolos de los poderes económico y militar de la gran superpotencia⁴.

Tales atentados condujeron a los Estados Unidos y sus aliados de la OTAN a considerar la lucha contra todas las manifestaciones del *terrorismo internacional* como un objetivo prioritario de su política internacional. Con esos fines, no han vacilado en recurrir ilegalmente al uso de la fuerza unilateral –sin autorización del Consejo de Seguridad– alegando pretendidas razones humanitarias (Kosovo) o preventivas⁵ de una hipotética utilización de supuestas armas de destrucción masiva que nunca se encontraron (Irak). En otras ocasiones, con el aval del Consejo de Seguridad, realizaron acciones punitivas precedidas de bombardeos masivos que alcanzaron a la población civil, en flagrante violación del Derecho internacional humanitario –para derrocar el régimen de los talibán en el Afganistán, que daba cobijo a la banda terrorista Al Qaeda–.

En un contexto bélico de esta gravedad se han cuestionado los fundamentos mismos de las relaciones internacionales y los Principios del Derecho internacional establecidos en el Art. 2 de la Carta NU, quebrantándose muy gravemente la paz y seguridad internacionales. En estas circunstancias, la comunidad internacional debería esforzarse en hacer cristalizar el ideal de paz de la Carta en normas jurídicas más precisas e imperativas para los Estados. En este sentido, un buen paso adelante lo constituiría la codificación del Derecho Humano a la Paz. En el plano institucional, es imperativo modificar la composición y el procedimiento de toma de decisiones del Consejo de Seguridad, a fin de que pueda cumplir a cabalidad las funciones que la Carta NU le ha confiado.

La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), adoptada en 1948, precisó en treinta artículos el contenido de los derechos humanos a los que la Carta NU ya había aludido, pero no definido. Ninguno de ellos se refiere específicamente al «derecho a la paz». Sin embargo, el Art. 28 DUDH establece que:

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

En opinión de la profesora Abellán, ese derecho a un «orden social e internacional» requiere un enfoque integrado «que contemple como un todo indivisible la relación existente entre paz-desarrollo-medio ambiente y derechos humanos⁶». La realización de este derecho implica, por tanto, un deber que los Estados y la comunidad internacional deben asumir como prioritario en las esferas jurídico-política, económico-social y medioambiental, como contrapunto a la mundialización económico-financiera dominada por los intereses de las empresas transnacionales. El derecho a la paz emerge así como un elemento esencial de ese derecho a un «orden social e internacional».

En este orden de ideas, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recordó en 2003 la *obligación de los Estados* de preservar la paz como ausencia de guerra. Así, invocando el Artículo 28 de la DUDH, la Comisión se mostró convencida de que «una vida sin guerras constituye el requisito internacional primordial para el bienestar material, el desarrollo y el progreso de los países y para el ejercicio efectivo de los derechos y las libertades humanas fundamentales proclamados por las Naciones Unidas». Por lo que «preservar y promover la paz es una obligación fundamental de todo Estado», cuya política debe orientarse a la «eliminación de la amenaza de la guerra, sobre todo la guerra nuclear, a la renuncia al uso o la amenaza de uso de la fuerza en las relaciones internacionales y al arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas⁷».

Por lo mismo, los Estados deben promover «un sistema internacional basado en el respeto de los principios enunciados en la Carta y la promoción de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo y el derecho de los pueblos a la libre determinación⁸».

También en 2003 la misma Comisión volvió a vincular la paz con el *desarme* al afirmar que, para lograr un orden internacional democrático y representativo, es preciso que se haga realidad, *inter alia*, «el derecho de todos los pueblos a la paz». Para ello, los Estados deberán «promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y, a tal fin, deben hacer todo cuanto esté a su alcance para lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, así como asegurar que los recursos liberados gracias a las medidas efectivas de desarme se utilicen para el desarrollo general, en particular el de los países en desarrollo⁹».

239

Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos adoptados en 1966, son tratados internacionales que convierten en obligaciones jurídicas –para los Estados miembros– los principios de derechos humanos enunciados por la DUDH. Aunque ninguno de ellos se refiere expresamente al «derecho a la paz» como derecho humano, conviene poner de relieve algunas referencias indirectas.

En primer lugar, el párrafo 1 (común) del Preámbulo de ambos Pactos recordó que, conforme a los principios enunciados en la Carta NU,

[...] la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.

Con lo que se reafirma la íntima relación existente entre paz y derechos humanos.

En segundo lugar, el Comité de Derechos Humanos, órgano de expertos encargado del control de la aplicación del PIDCP, ha determinado el contenido y alcance de muchas de las disposiciones del PIDCP mediante «observaciones generales». Recurriendo a esta técnica interpretativa, ha puesto de relieve la estrecha relación existente entre el derecho a la vida, la prevención de las guerras y la prohibición de toda propaganda en favor de la guerra. Incluso ha declarado ilegal la proliferación de armas nucleares.

Así, en 1982 el Comité observó –en relación con el Artículo 6 del Pacto (derecho a la vida)– que «la guerra y otros actos de violencia masiva siguen siendo un flagelo de la humanidad que arrebató cada año la vida de millares de seres humanos inocentes, por lo que los Estados tienen la suprema obligación de evitar las guerras, los actos de genocidio y demás actos de violencia de masas que causan la pérdida arbitraria de vidas humanas¹⁰».

El Comité concluyó que todos los esfuerzos que realicen los Estados «para evitar el peligro de guerra, especialmente de guerra termonuclear, y para fortalecer la paz y la seguridad internacionales, constituirán la condición y garantía más importante para la protección del derecho a la vida¹¹».

Además, el Comité resaltó el vínculo existente entre los Artículos 6 y 20 del Pacto, al disponer éste que estará prohibida por ley toda propaganda en favor de la guerra, así como toda actividad que constituya incitación a la violencia, la hostilidad o la discriminación –tales como la apología del odio nacional, racial o religioso¹²–.

En la misma línea argumental, el citado Comité observó en 1983 que las prohibiciones establecidas en el Art. 20 del PIDCP «son plenamente compatibles con el derecho a la libertad de expresión enunciado en el artículo 19, cuyo ejercicio implica deberes y responsabilidades especiales». La prohibición consagrada en el Art. 20.1 «abarca toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la Carta de las Naciones Unidas o que pueda llevar a tal acto». En cambio, el Art. 20.2 «está dirigido contra toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, tanto si tal propaganda o apología tiene fines internos al Estado de que se trate como si tiene fines externos a ese Estado». Se excluye del ámbito de aplicación del Art. 20.1 «la apología del derecho soberano a la defensa nacional (y) del derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia conforme a la Carta de las Naciones Unidas¹³».

Posteriormente, el mismo Comité se hizo eco de la preocupación creciente «ante el desarrollo y proliferación de armas cada vez más espantosas de destrucción en masa, que no sólo ponen en peligro la vida humana, sino que absorben recursos que podrían utilizarse de otro modo para fines económicos y sociales vitales, en particular en beneficio de los países en desarrollo». Por lo que, en opinión del Comité, «debería prohibirse la producción, ensayo, posesión, despliegue y utilización de armas nucleares y reconocerse que se trata de delitos de lesa humanidad. Todos los Estados deben adoptar medidas urgentes unilateralmente y mediante acuerdo, para eliminar esta amenaza del mundo¹⁴».

El Derecho Humano a la Paz en los instrumentos internacionales más recientes

El único texto *convencional* que consagra expresamente el derecho a la paz es la *Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos*, de 26 de junio de 1981, cuyo Artículo 23.1 proclama que «Los pueblos tienen derecho a la paz y a la seguridad tanto en el plano nacional como en el internacional. El principio de solidaridad y de relaciones amistosas afirmado implícitamente por la Carta de la Organización de las Naciones Unidas debe presidir las relaciones entre Estados».

Con el fin de reforzar la paz, el Art. 23.2 de la citada Carta obliga a todos los Estados a prohibir que las personas asiladas realicen actividades subversivas dirigidas contra su país de origen o cualquier otro país. Sus territorios tampoco serán utilizados como punto de partida para actividades subversivas o terroristas dirigidas contra el pueblo de cualquier otro Estado.

En el ámbito universal de las Naciones Unidas son de destacar dos declaraciones sobre el derecho a la paz adoptadas por la Asamblea General en contextos políticos diferentes:

La primera, aprobada en 1978, es la *Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz*, donde se reafirma el derecho de los individuos y de los pueblos a vivir en paz y enumera los deberes que incumben a los Estados para garantizar este derecho¹⁵.

La segunda, aprobada en 1984, es la *Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz*. Se trata del texto más importante, pues fue aprobado en «plena guerra fría» y amenaza de guerra nuclear, coincidiendo con la Administración Reagan en los Estados Unidos y la llamada «crisis de los euromisiles». En esta ocasión, la Asamblea General proclamó solemnemente que los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz y que proteger el derecho de «los pueblos a la paz y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo Estado¹⁶». Se observará que en esta Declaración, al igual que en la Carta Africana, «los pueblos» aparecen como los únicos titulares del derecho a la paz, mientras que «los Estados» son señalados como sus deudores. En relación con los Estados, la citada Declaración señala «que su política debe tender a la eliminación de la amenaza de guerra –sobre todo la nuclear–, al abandono del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales y a la promoción del arreglo pacífico de las controversias internacionales».

Más recientemente, en la década de los noventa, la UNESCO protagonizó varios intentos de codificación internacional de un texto normativo que consagrara el derecho a la paz como un derecho humano. A este respecto, varios proyectos fueron adoptados en reuniones de expertos convocadas por la UNESCO en Las Palmas (febrero de 1997) y Oslo (junio de 1997).

241

De esta última reunión salió un proyecto de *Declaración sobre el derecho del ser humano a la paz*. En este texto se abordaba la paz como derecho y deber, en un sentido positivo e integrador de sus elementos: la equidad social, los derechos individuales, la prevención de las guerras y el derecho al desarme¹⁷. Sin embargo, el proyecto silenció el aspecto colectivo del Derecho a la Paz, tradicionalmente atribuido a los pueblos. Fue rechazado en sendas conferencias intergubernamentales convocadas por la UNESCO en 1997 y 1998.

Según uno de los redactores del proyecto de Las Palmas, varios Estados europeos y latinoamericanos –en particular, Suiza y Brasil– se mostraron reacios a debatir en el seno de la UNESCO sobre un tema que, en su opinión, pertenecía a la competencia de la Asamblea General o incluso del Consejo de Seguridad de la ONU. Además, muchos Estados objetaron el posible contenido jurídico del Derecho a la Paz. Finalmente el Director General de la UNESCO, a la vista de las objeciones de los Estados, propuso un texto no normativo que pudiera servir de fundamento instrumental a la Declaración y Programa de Acción en favor de la Cultura de Paz¹⁸.

Contenido normativo del Derecho Humano a la Paz

Sigue, pues, pendiente de realización la codificación de un texto normativo que consagre el Derecho a la Paz como derecho humano en el DIDH, lo que se ha calificado de decepcionante¹⁹. No obstante, el camino está hoy más expedito, ya que se ha operado a

lo largo de los años –tanto en la teoría como en la práctica–, una convergencia progresiva entre derechos humanos y paz: la paz supone los derechos humanos y éstos suponen la paz. Todos los obstáculos que impiden la paz son a la vez violaciones de los derechos humanos. Así, se reconoce que la guerra, la extrema pobreza y el subdesarrollo son la negación tanto de la paz como de los derechos humanos. Si para unos la paz fue en tiempos considerada como un requisito previo para el disfrute de los derechos humanos, hoy se asume que es un derecho de *síntesis* e integración de todos los derechos humanos.

En este sentido, la mejor doctrina ha desarrollado el Derecho Humano a la Paz como un derecho autónomo al tener vocación universal y contenidos propios, pues desborda la idea tradicional de paz como ausencia de guerra propia de las relaciones entre Estados, para abarcar una concepción positiva de la paz –ausencia de violencia estructural– y coexistir así con otros derechos de la *solidaridad*²⁰, a saber: derecho al desarrollo, a la libre determinación, al medio ambiente sano y al patrimonio común de la humanidad. Con ellos comparte una doble naturaleza –derecho individual y colectivo, tanto del ser humano como de los pueblos– y una pluralidad de titulares –individuos, organizaciones no gubernamentales, pueblos, Estados²¹ y la comunidad internacional–. A su vez, todos los actores de la sociedad civil son deudores de los derechos de la solidaridad.

Por consiguiente, la promoción internacional de los derechos humanos, incluidos el Derecho a la Paz y el Derecho al Desarrollo²², se proyecta tanto a nivel nacional como internacional, por lo que exige la formación de una sociedad solidaria en ambos niveles, en los términos ya citados del Art. 28 DUDH –derecho a un *orden social* internacional en el que los derechos humanos se hagan plenamente efectivos–.

242

Al mismo tiempo, los derechos de la *solidaridad* se consideran derechos de *síntesis*²³, porque incluyen y engloban a todos los demás derechos humanos con los que son interdependientes, ya que la realización efectiva de los derechos de *síntesis* supone la afirmación de todos los derechos humanos. De otra parte, los derechos de *síntesis* tienen un origen inequívocamente internacional, porque la garantía de su ejercicio «no depende de un solo Estado, sino del esfuerzo conjunto de todos: Estados, organizaciones públicas y privadas e individuos²⁴».

El Derecho Humano a la Paz también tiene su vertiente de derecho *individual*. Entre los posibles contenidos de un futuro instrumento normativo que consagre este aspecto del derecho a la paz, K. VASAK ha propuesto:

- El derecho a oponerse a toda guerra y, en particular, a luchar contra los crímenes de guerra, contra la humanidad y contra la paz, incluida la guerra de agresión.
- Que los Estados reconozcan por ley un estatuto de objetor de conciencia.
- El derecho a desobedecer órdenes injustas durante los conflictos armados.
- La prohibición de toda propaganda en favor de la guerra.
- Derecho a no participar en la investigación científica para el desarrollo de armas ofensivas, en particular las de destrucción masiva.
- Derecho de los perseguidos por sus actividades en favor de la paz y contra la guerra a obtener asilo.
- Derecho a la paz civil –protección contra todo acto de violencia y de terrorismo–.

- Derecho a oponerse a las violaciones sistemáticas, masivas y flagrantes de los derechos humanos que constituyan amenazas contra la paz en el sentido de la Carta de las Naciones Unidas.
- Derecho al desarme general y completo, bajo control internacional, y
- Derecho a exigir de los Estados que se comprometan en la aplicación del sistema de seguridad colectiva establecido en el marco de la Carta NU, incluida la ayuda internacional en caso de agresión²⁵.

La técnica legislativa

El Derecho a la Paz es un derecho humano y como tal debe ser objeto de codificación en el DIDH. A nuestro juicio, el reciente fracaso codificador de la UNESCO se debió en buena medida a una equivocación de base en la elección del foro internacional, lo que a su vez condicionó la técnica legislativa a utilizar.

En efecto, la buena voluntad e incluso el coraje desplegados por el entonces Director General de la UNESCO para forzar una conferencia internacional de Estados que aprobara el proyecto de *Declaración sobre el derecho del ser humano a la paz* que había sido elaborado por sucesivas reuniones de expertos independientes, tuvo varios aciertos. Entre ellos, sin duda la elección de la *forma* del futuro instrumento –una declaración– fue la adecuada, pues un tratado o convención hubiera sido totalmente inviable²⁶.

De manera similar al proceso que condujo con éxito a la adopción de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, es aconsejable proceder a la elaboración del DIDH por etapas que faciliten la progresiva formación del consenso de los Estados. Una vez aceptado el texto de una declaración sobre el Derecho Humano a la Paz, se podrá intentar el siguiente paso, esto es, concretar medidas de realización de ese derecho que sean precisas y vinculantes para los Estados a través de un tratado o convención. En este sentido, se ha apuntado la necesidad de un tercer Pacto que estaría consagrado a los derechos de la *solidaridad*, entre ellos el derecho a la paz.

El error principal de la UNESCO fue confiar la aprobación del proyecto de declaración a una conferencia intergubernamental cuyos delegados ni eran especialistas en derechos humanos, ni habían tomado parte en los trabajos preparatorios, confiados éstos enteramente a reuniones técnicas de expertos independientes. Además, el texto propuesto consideraba una sola dimensión del Derecho Humano a la Paz –la individual–, dejando fuera del mismo la dimensión colectiva de ese derecho –los pueblos–.

Pues bien, el foro natural para codificar un proyecto de declaración sobre el Derecho Humano a la Paz es Ginebra, sede de los órganos técnicos –formados tanto por expertos independientes como gubernamentales– de las Naciones Unidas que atesoran una vasta experiencia en materia de codificación y desarrollo progresivo del DIDH. Ha sido precisamente en este marco donde se ha codificado con éxito el proyecto de declaración sobre el derecho al desarrollo a lo largo de los años ochenta.

Como hemos puesto de relieve en otro lugar²⁷, el proceso codificador del DIDH consiste en cinco etapas bien diferenciadas, que conviene tener muy presentes. En la primera de ellas, se deben recoger todas las iniciativas de la sociedad civil, organizaciones y Estados que han identificado la necesidad de emprender la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Humano a la Paz. En este punto, es esencial una buena alianza de las ONG de derechos humanos especializadas con las iniciativas académicas, a fin de sensibilizar a los gobiernos a través de la opinión pública y de los medios de comunicación.

La segunda etapa transcurre habitualmente ante la *Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos*, órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos y compuesto de 26 expertos independientes. La Subcomisión deberá obtener de la Comisión autorización para nombrar a uno de sus miembros como relator especial encargado de preparar un estudio sobre los contenidos deseables del Derecho Humano a la Paz. El citado relator dispondrá de un promedio de tres años para completar su estudio. Durante ese período de tiempo deberá contar con el estrecho concurso de los Estados interesados, organizaciones internacionales, organismos especializados relevantes, órganos técnicos de derechos humanos –Comités establecidos en tratados, grupos de trabajo y relatores especiales de la comisión– y, sobre todo, de las organizaciones de la sociedad civil interesadas, en especial las instituciones académicas especializadas. Finalizado el estudio, el relator lo someterá a debate al pleno de la subcomisión, junto a un primer anteproyecto de declaración sobre el Derecho Humano a la Paz. Por su parte, la Subcomisión deberá aprobar el citado anteproyecto.

La tercera etapa se confía al órgano político del que depende la subcomisión, esto es, la *Comisión de Derechos Humanos*. La subcomisión invitará a la comisión a solicitar del Consejo Económico y Social (ECOSOC) autorización para constituir un *Grupo de Trabajo* intergubernamental de composición abierta, que tenga por mandato la codificación oficial de un texto normativo sobre el *Derecho Humano* a la Paz en forma de declaración, a partir del anteproyecto aprobado por la subcomisión.

Aunque se trate de un grupo de trabajo de representantes de los Estados, las ONGs con estatuto consultivo podrán participar en todos sus debates y proponer, en su caso, textos alternativos que faciliten el acercamiento al consenso de los Estados presentes. También podrán ser invitados a presentar sus opiniones los diferentes órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

244

Como los trabajos de estos grupos de trabajo han demorado en el pasado hasta diez años, últimamente se han introducido mejoras procesales que los han agilizado considerablemente. En este sentido, se autoriza al Presidente-Relator del Grupo de Trabajo a celebrar consultas informales entre los períodos de sesiones del grupo de trabajo –generalmente anuales– y a prescindir de la regla del consenso para la aprobación del texto final del proyecto de declaración.

La cuarta etapa se inicia cuando el Grupo de Trabajo adopta el proyecto de declaración y lo somete a la consideración del pleno de la Comisión. En los debates del mismo también podrán participar las ONGs con estatuto consultivo. Por regla general la Comisión se limita a hacer suyo el proyecto de su Grupo de Trabajo, refrendando así el consenso o la mayoría existente a favor del mismo. Formalmente, la Comisión transmitirá el texto del proyecto de declaración a la Asamblea General, a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC), para su aprobación definitiva.

En la quinta etapa del proceso codificador, la Tercera Comisión y posteriormente el pleno de la Asamblea General adoptarán y proclamarán el texto definitivo de la Declaración sobre el Derecho Humano a la Paz. El acto formal consistirá en la aprobación de una resolución por consenso o mayoría a la que se incorporará como Anexo el texto adoptado de declaración. En esta última etapa las ONGs no pueden participar directamente en los debates –si los hubiere–, ni en comisión ni en pleno, de la Asamblea, aunque sí podrán asistir a las reuniones y abordar informalmente a los delegados gubernamentales.

Aunque este procedimiento pudiera resultar lento, es mucho más seguro al permitir una amplia participación de la sociedad civil –organizaciones no gubernamentales, expertos en derechos humanos y académicos– y consensuar los textos con los representantes de los Estados durante prácticamente todas las etapas del proceso codificador.

Conclusiones

La Carta NU de 1945 mantiene su vigencia, pues vincula el respeto de los derechos humanos a la consecución de los otros Propósitos de la Organización, tales como el desarrollo y el mantenimiento de la *paz y seguridad* internacionales. Todo ello se debe realizar en armonioso equilibrio y mediante la cooperación internacional de los Estados entre ellos mismos y con la Organización.

Sin embargo, la Carta NU se debe reformar para que el Consejo de Seguridad responda a una composición democrática más acorde con los tiempos actuales –191 Estados miembros– y se revise el derecho de veto de las cinco potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial. De este modo el Consejo podrá desempeñar a cabalidad las importantes funciones de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales que le han confiado los Capítulos VI y VII de la Carta NU. También es deseable que se fortalezca el papel de la Asamblea General en las cuestiones de paz y seguridad internacionales.

El actual DIDH tiene ante sí un gran reto para contribuir con éxito a la consecución de la paz y la *seguridad internacionales* en el marco de una sociedad internacional dominada por el doble fenómeno de la mundialización económica y la lucha contra el terrorismo internacional. Frente a las crecientes amenazas contra la paz y seguridad internacionales, la comunidad internacional debe responder mediante la codificación definitiva del Derecho Humano a la Paz, del que son acreedores tanto los seres humanos como los pueblos, las organizaciones no gubernamentales, los Estados y la propia comunidad internacional.

El Derecho Humano a la Paz es un derecho autónomo, con vocación universal y contenidos propios; desborda la idea tradicional de paz como ausencia de guerra al incorporar una concepción positiva de la paz –ausencia de violencia estructural–; tiene una doble naturaleza –derecho individual y colectivo–; y es un derecho de solidaridad y de síntesis, porque incluye y engloba a todos los demás derechos humanos –incluido el derecho al desarrollo– con los que es interdependiente.

245

En su vertiente de derecho *individual*, el Derecho Humano a la Paz implica el derecho a oponerse a toda guerra y a desobedecer órdenes injustas durante los conflictos armados; el estatuto de objetor de conciencia; la prohibición de toda propaganda en favor de la guerra; el derecho a no participar en la investigación científica para el desarrollo de armas de destrucción masiva; el derecho de los perseguidos por sus actividades pacifistas a obtener asilo; el derecho a la paz civil; el derecho a oponerse a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos; el derecho al desarme; y el derecho a exigir de los Estados que se comprometan en la aplicación del sistema de seguridad colectiva establecido en el marco de la Carta NU.

En cuanto a la *técnica legislativa* a emplear, se debe iniciar la codificación de un proyecto de *declaración* sobre el Derecho Humano a la Paz en Ginebra, sede de los órganos técnicos de las Naciones Unidas que gozan de gran experiencia en materia de codificación y desarrollo progresivo del DIDH. Al final del proceso codificador, la Asamblea General aprobará una resolución a la que se incorporará como Anexo el texto final de declaración. Se trata de un procedimiento seguro porque permite una amplia participación de la sociedad civil –organizaciones no gubernamentales, expertos en derechos humanos y académicos–, a la vez que se consensúan los textos con los representantes de los Estados a lo largo de las diferentes etapas que configuran el procedimiento.

Notas a la conferencia

¹ Resolución 55/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 8 de septiembre de 2000 por los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo. Al evaluar en 2003 el grado de cumplimiento de los objetivos de la Declaración del Milenio, el Secretario General insistió en que los Estados ricos deben facilitar el libre comercio –eliminación de las barreras comerciales–, aumentar la ayuda oficial al desarrollo y aliviar la deuda externa de los países en vías de desarrollo para darles la posibilidad de reducir la pobreza extrema dentro de sus fronteras. Vid. en Internet el sitio de las Naciones Unidas: www.un.org/spanish/millenniumgoals

² El Secretario General de las Naciones Unidas ha recordado que «respetar los derechos humanos debe ser un elemento fundamental de la lucha contra el terrorismo». Cfr. *Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización*, doc. A/58/1, Nueva York, 2003, p. 14, párrafo 63.

³ Vid. por todos Vasak, Karel, «El Derecho Humano a la Paz», *Tiempo de paz*, núm. 48, 1998, 19-24, at 24.

⁴ Estos atentados fueron reivindicados por la organización radical islámica Al Qaeda. Desde entonces se han sucedido atentados de enorme gravedad en diversas partes del mundo –Bali, Kenya, Pakistán, Estambul, Casablanca, Irak–. Dentro de la Unión Europea, los atentados más graves reivindicados por la misma red terrorista los ha sufrido Madrid el 11 de marzo de 2004. Aunque los EE.UU. consideran que el máximo responsable de Al Qaeda es Bin Laden, el hecho es que esa banda terrorista se compone de una red de grupos que actúan de manera descentralizada en cualquier lugar del mundo, por lo que no se sabe a ciencia cierta quién controla en última instancia los hilos de ese poder terrorista.

⁵ La Corte Internacional de Justicia confirmó en su sentencia de 6 de noviembre de 2003 –Asunto de las plataformas petrolíferas, Irán c. EE.UU.– que el derecho de legítima defensa establecido en el Art. 51 de la Carta NU solamente se justifica en caso de haber sufrido un «ataque armado» de otro Estado. Además, las acciones de los EE.UU. debían haber sido «necesarias y proporcionadas a la agresión armada sufrida».

⁶ Abellán Honrubia, Victoria, «Artículo 28», in Pons Rafols, Xavier (coordinador), *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Comentario artículo por artículo*. Barcelona, Icaria/Asociación para las Naciones Unidas en España, 1998, pp. 443-452, at 451.

⁷ Párr. 3 de la parte dispositiva de la resolución 2003/61 de la Comisión de Derechos Humanos –«La promoción de la paz como requisito fundamental para el pleno disfrute de todos los derechos humanos por todos»–, aprobada el 24 de abril de 2003 por 33 votos a favor, 16 en contra y 4 abstenciones.

⁸ *Ibidem*, párr. 4

⁹ Respectivamente párrs. 4 d) y 11 de la parte dispositiva de la resolución 2003/63 de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada el 24 de abril de 2003 por 31 votos a favor, 15 en contra y 7 abstenciones –«Promoción de un orden internacional democrático y representativo»–.

¹⁰ Párr. 2 de la Observación general n.º 6 (1982) –«El derecho a la vida, Artículo 6»– del Comité de Derechos Humanos. Vid. doc. HRI/GEN/1/Rev. 6, de 12 de mayo de 2003, p. 143.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem* id. El entonces miembro yugoslavo del Comité consideró esta interpretación como «controvertida». Cfr. Dimitrijevic, Vojin: «The interrelationship between peace and human rights and the possible right to peace», en Nowak (M.) et al. (Editors), *Progress in the Spirit of Human Rights*. Festschrift für Felix Ermacora. Kehl/Strasbourg/Arlington, N.P. Engel Verlag, 1988, pp. 595-596.

¹³ Párr. 2 de la Observación general n.º 11 (1983) —«Prohibición de la propaganda en favor de la guerra, Artículo 20»— del Comité de Derechos Humanos. Vid. doc. HRI/GEN/1/Rev. 6, cit., p. 151.

¹⁴ Párrs. 3, 6 y 7 de la Observación general n.º 14 (1984) —«Las armas nucleares y el derecho a la vida, Artículo 6»— del Comité de Derechos Humanos. Vid. doc. HRI/GEN/1/Rev. 6, cit., p. 158.

¹⁵ Resolución 33/73 de la Asamblea General, adoptada el 15 de diciembre de 1978.

¹⁶ Resolución 39/11 de la Asamblea General, adoptada el 12 de noviembre de 1984 por 92 votos a favor, ninguno en contra y 34 abstenciones. Al año siguiente la Asamblea pidió a todos los Estados y Organizaciones Internacionales que hicieran todo lo posible para aplicar las disposiciones de la *Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz* —res. 40/11, de 11 de noviembre de 1985, aprobada por 109 votos a favor, ninguno en contra y 29 abstenciones—.

¹⁷ Alemany Briz, Jesús María, «La paz, un derecho humano?» en Contreras (M.) et al. (coord.), *Nuevos escenarios y nuevos colectivos de los derechos humanos*. Zaragoza, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, 1998, 17-45, at 33-36.

¹⁸ Cfr. Aguiar, Asdrúbal, «Perfiles éticos y normativos del Derecho Humano a la Paz», *Liber amicorum Héctor Fix-Zamudio*, vol. I, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998, pp. 205-241, at 230-238.

¹⁹ Cfr. Alemany Briz, J. M., loc. cit., p. 31.

²⁰ El primero en utilizar esta feliz expresión fue Vasak, Karel: «Le droit international des droits de l'homme», *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, t. 140, 1974-IV, pp. 333-415, at 344-345.

²¹ El derecho/deber de los Estados y de la comunidad internacional a la paz ha sido afirmado, entre otros, por Nastase, Adrian: «Le droit à la paix», in Bedjaoui, M. (Rédacteur général), *Droit international. Bilan et perspectives*, t. 2, Pedone/UNESCO, París, 1991, pp. 1291-1303, at 1298-1299.

²² Mariño Menéndez, Fernando M., «El marco jurídico internacional del desarrollo», en Mariño Menéndez, F. M. y Fernández Liesa, C. R. (editores), *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III/BOE, Madrid, 1997, pp. 35-54, at 53-54.

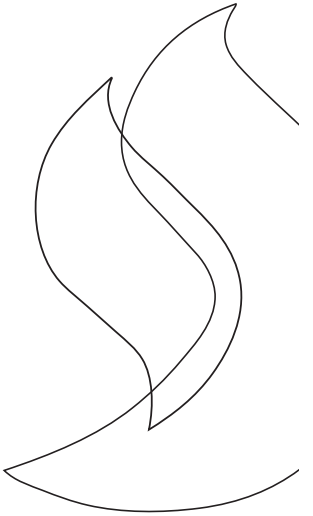
²³ Vid. por ejemplo Del Arenal, Celestino, «Paz y Derechos Humanos», *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 5, 1987, 15-16.

²⁴ Abellán Honrubia, Victoria, «Internacionalización del concepto y de los contenidos de los derechos humanos», in Centro Pignatelli (Ed.), *Los derechos humanos, camino hacia la paz*, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 1997, pp. 15-28, at 20.

²⁵ Vasak, Karel, «Le droit de l'homme à la paix», en Deuber Ziegler, Erica (dir.), *Paix*. Genève, Musée d'ethnographie, 2001, pp. 44-48, at 47.

²⁶ Vid. en este sentido Gross Espiell, Héctor, «La implementación internacional del Derecho Humano a la Paz», en *Diálogos Unesco*, núm. 21, 1997, 22 y ss.

²⁷ Villán Durán, C., *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002, 1028 p., at 290-294.



Manifiesto por el reconocimiento en las instituciones internacionales del Derecho Humano a la Paz

El I Congreso Internacional por el Derecho Humano a la Paz, celebrado en Donostia-San Sebastián entre los días 6 y 8 de mayo de 2004 y organizado por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco

Manifiesta:

1. Que millones de seres humanos sufren la violencia y sus irreparables consecuencias. Individuos, grupos, etnias, pueblos y naciones enteras se ven sometidos a la injusticia radical que supone la guerra, las masacres terroristas, los asesinatos y los genocidios. La voluntad de personas y pueblos de vivir en paz es sistemáticamente despreciada y se tergiversa el concepto de lo justo hacia lo que cada grupo armado entiende como interés legítimo.

2. Que la aparición y establecimiento de escenarios de guerra destruye cotidianamente el derecho a vivir en paz. En muchos casos tales cadenas de violencia están vinculadas a la existencia de otras graves y permanentes violaciones de Derechos Humanos individuales y colectivos. Así, recordamos cómo las profundas desigualdades económicas –el hambre y la miseria– en las que viven gran parte de la humanidad, las marginaciones políticas y sociales que soportan muchas etnias y pueblos, los gigantescos gastos militares, la prepotencia y el autoritarismo en las formas de solucionar los conflictos, provocan, alimentan y conforman con su otra violencia, esos diversos escenarios de la guerra. La exigencia de la paz es también la demanda de transformar las causas y contextos que generan la guerra; es la demanda del derecho a una vida digna y a la justicia como eje central de las relaciones entre las personas y entre los pueblos.

3. Que hasta la fecha no han sido suficientes los esfuerzos realizados para la resolución pacífica de los conflictos que se generan en las relaciones entre grupos humanos. Constatamos las enormes dificultades existentes para conseguir el reconocimiento y consolidación de un específico Derecho Humano a la Paz y su inclusión en el conjunto de los Derechos Humanos protegidos por la legislación internacional.

4. Que el Derecho a la Paz no es sino el desarrollo y consecuencia lógica y natural del Derecho a la Vida; la concreción de su efectividad para todos los seres humanos, grupos sociales, pueblos o naciones. Por ello, tenemos la firme y decidida voluntad de avanzar hacia la exigencia a todos los niveles del respeto al derecho a vivir en paz. Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 39/11, de 12 de noviembre de 1984, reconoce el Derecho de los pueblos a la Paz, nos comprometemos a impulsar el proceso de su consolidación doctrinal y a defender su reconocimiento jurídico específico dentro del conjunto de los Derechos Humanos protegidos por la legislación internacional, como el más importante de Derechos Humanos de tercera generación.

Por todo ello, el Congreso,

Insta a:

1. Que los Estados e instituciones internacionales adopten las medidas necesarias para poner fin o paliar las causas y contextos que alimentan en no pocas ocasiones las acciones militares como instrumento de gestión política.
2. Que en la resolución de cualquier tipo de conflicto, y en la lucha contra el terrorismo en particular, los Estados y las diversas instituciones de la comunidad internacional lleven a cabo políticas de prevención respetuosas con los Derechos Humanos que eviten las intervenciones militares. Que Estados e instituciones asuman el multilateralismo como criterio básico de actuación y depositen en Naciones Unidas toda la legitimación para este tipo de acciones.
3. Que se otorgue protagonismo a las organizaciones sociales y a la sociedad civil en los procesos de prevención, gestión y transformación de conflictos bélicos o prebélicos; que, en definitiva, se les dé voz a aquellos que más sufren las vulneraciones de la paz para hacer especial hincapié en la resolución pacífica de los conflictos.
4. A Naciones Unidas para que, a través de sus órganos competentes, inicie los trabajos necesarios al objeto de incorporar el Derecho Humano a la Paz al ordenamiento jurídico internacional, estableciendo a tal efecto cuándo y en qué condiciones debe darse la protección ante las vulneraciones de este derecho y a quiénes corresponde su reparación.

En Donostia-San Sebastián, a 8 de mayo de 2004



