

Relatoría

Ciclo de Debates

Experiencias y visiones para un mundo diferente: Y, sin embargo, se sigue moviendo



© Moulding the earth. Julien Harneis

LA CASA ENCENDIDA

.iecah.

Instituto de Estudios sobre Conflictos
y Acción Humanitaria

Sesión 1

“Paz, control de armas y desarme: una aspiración humana”

25 de marzo de 2014

Inauguración oficial y presentación de las Jornadas

- Jesús A. Núñez y Francisco Rey. Codirectores del IECAH
- Representante de La Casa Encendida

Contertulios

- **Jesús A. Núñez Villaverde.** Co-director del IECAH
- **Tica Font.** Directora del Instituto Catalán Internacional por la Paz (ICIP)

Moderador

- **Pere Ortega.** Investigador sobre paz y desarme del Centre d'Estudis per la Pau J. M. Delàs (Justícia i Pau)

Introducción

La sesión del 25 de marzo tuvo como objetivo analizar la situación actual y perspectivas de evolución de los aspectos de mayor relevancia en la agenda internacional sobre construcción de paz y desarme. Para ello se eligió un formato de entrevista/diálogo entre profesionales de acreditado prestigio en el sector de la paz y seguridad.

Dicha sesión dio continuidad a un ciclo de debates iniciado hace 10 años, con el apoyo de La Casa Encendida, bajo el título genérico de “Y sin embargo se sigue moviendo”. A lo largo de sus distintas sesiones temáticas se pretende mostrar y reivindicar la existencia de iniciativas, análisis y enfoques que, a pesar de las dificultades y las crisis que nos afectan de manera tan directa, tratan de explorar alternativas que hagan posible un mundo más seguro, más justo y más sostenible..



El punto de partida para el análisis es la constatación de que se está produciendo un descenso del gasto militar real en los últimos tres años. Esta tendencia es bien visible en países como Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Italia, Alemania y España. Sin embargo, simultáneamente se registra un movimiento en sentido contrario en muchos otros países, tanto en Latinoamérica, como en África y Sudeste Asiático. A partir de ese dato se plantean ciertos interrogantes:

¿Se trata de un cambio de tendencia coyuntural o se continuará en esta misma línea? ¿Habrà un cambio en las pautas de comportamiento en materia de

seguridad, que pueda desembocar en el fin de los enfrentamientos violentos tal como los conocemos hoy?

Como resultado de las opiniones expresadas en el debate todo parece indicar que, como consecuencia directa de la profunda crisis económica en la que estamos sumidos, en los próximos años se consolidarán los descensos presupuestarios o, al menos, su estabilización a la baja, acompañado de un descenso en el volumen de efectivos militares. En paralelo, se detectan otras tendencias que van a determinar cambios de modelos de seguridad a corto plazo. Entre ellas destacan:

1. La privatización de la seguridad, con la emergencia de empresas de servicios militares, con personal formado y armamento pesado, capaces de actuar en cualquier conflicto.
2. La modernización de las armas como punto esencial para la construcción de poder a través del uso de la fuerza.
3. La introducción, desde el 11-S, de lo que se ha denominado *homeland security*, que conlleva una creciente securitización de la política doméstica y exterior.

De ahí se deriva que no nos encontramos ante una coyuntura pasajera, sino ante la consolidación de un cambio de era en la que se profundizará la apropiación de tareas de protección civil por parte de las fuerzas armadas, en su intento por dotarse de una nueva razón de ser, abarcando terrenos que no le corresponden. En este sentido, es claro que el gasto de defensa está presentando cierto camuflaje en los presupuestos. A causa de ello, llegará un punto en el que será difícil contabilizarlo.

Entramos en un período, que ya viene marcado de manera profunda por el marco de “guerra contra el terror” establecido por Washington desde el arranque de la década pasada, en el que vuelve a ser necesario redefinir qué es defensa y seguridad.

Mientras tanto, interesa resaltar asimismo que en materia de control de armas y desarme se han dado pasos pequeños pero significativos. En particular, en cuanto a armamento convencional se han generado iniciativas, impulsadas en su origen por la sociedad civil, que han logrado incidir en los Estados. Un ejemplo de ello es el caso de las minas antipersona, con la firma del tratado de Ottawa, que establece el objetivo de su eliminación total. Lo mismo puede decirse en el caso de las bombas de dispersión y, desde el pasado año, en el del comercio de armas, con la firma del Tratado que regula esos intercambios (actualmente en proceso de firma para su posible entrada en vigor antes de que finalice 2014). En este sentido, es importante abordar la cuestión con optimismo para reconocer los avances que ha habido.

España, por su parte, ya es el séptimo exportador mundial de armas. A pesar de contar con un marco legal adecuado en principio (tanto de ámbito nacional como en el seno de la Unión Europea), sigue incurriendo en frecuentes violaciones de las normas que no permiten exportar a países en conflicto o donde se producen sistemáticas y generalizadas violaciones de los derechos humanos.

En el terreno de las armas nucleares el avance es más limitado. Por un lado, Pero también es cierto que se ha logrado mejorar el instrumental para su control, tanto con la aprobación

del carácter intemporal del TNP (1995) como con la aprobación del Protocolo Adicional a dicho tratado (1997), aunque este último no sea todavía asumido por la totalidad de los Estados firmantes. A esto se une el temor de que grupos no estatales puedan hacerse con armas de destrucción masiva.

Llegados a este punto resulta inmediato concluir que el papel de los actores de la sociedad civil ha ido en aumento, presionando y consiguiendo resultados en un trabajo a largo plazo. Su constante oposición a la guerra y su persistente trabajo por el control de armas y el desarme van dando sus frutos. El reto de la sociedad civil será el de sumar gobiernos adeptos a través de la presión de sus ciudadanías.

§

Al abordar el tema de la paz y el uso de la violencia también se detecta un cambio de tendencia. Hoy son muchos los cambios que se producen en el mundo sin recurrir a la fuerza bruta, sino a través de movimientos sociales y civiles. Ejemplos bien recientes de ello han sido las movilizaciones ciudadanas en diversos países árabes, pero también en Bolivia, Ecuador, Ucrania, Georgia, Birmania o Filipinas. Aún a riesgo de perder matices particulares, se trata en la mayoría de los casos de movimientos pacíficos en su origen, aunque posteriormente algunos hayan derivado hacia la violencia (iniciada habitualmente por los regímenes políticos que se resisten al cambio).

¿Es esto también un cambio estructural? ¿Las sociedades se han vuelto más maduras; esto es, se han dado cuenta -aunque no necesariamente de manera consciente- de que por el camino de las armas no se consiguen grandes avances?

No debemos olvidar que con la creación de Naciones Unidas la guerra ha desaparecido como instrumento legal para resolver los conflictos que puedan plantearse en cualquier lugar del planeta. Sólo la ONU puede legítimamente establecer la necesidad de declararla.

Pero también hay que recordar que muchos actores confunden la paz con el mantenimiento del *status quo*, por muy injusto que este sea. Desde la perspectiva de construcción de la paz, no se aspira a la desaparición del conflicto, sino que se asume que este está ligado a la naturaleza humana. Lo que se pretende es crear o potenciar mecanismos de resolución pacífica de estos conflictos, de tal modo que se aleje (hasta hacerlo desaparecer) el recurso a las armas. Visto así, mientras se siga creyendo que los instrumentos militares son los adecuados para resolver los problemas que hoy nos aquejan, se seguirá incurriendo en una trágica equivocación. La securitización a la que antes se hacía referencia supone una apuesta por los medios militares para responder a todo aquello que sea conflictivo, cuando en la mayoría de los casos su raíz no es de naturaleza militar sino social, política y económica.

Es fundamental entender que la guerra es el fracaso de la política. Del mismo modo, es preciso asumir en términos reales que los medios militares solo pueden considerarse instrumentos de último recurso y que, por tanto, es mejor optar por el reforzamiento de las

capacidades sociales, políticas y económicas, mucho más ajustadas al tipo de riesgos y amenazas que hoy nos inquietan.

§

En lo que a presupuestos de defensa respecta, y España es un buen ejemplo de ello, existen complicaciones cuando no se presupuesta correctamente año a año y se termina teniendo que recurrir a incrementos de crédito a lo largo del año fiscal. Como resultado de ello, en combinación con el tradicional oscurantismo en las cuentas públicas sobre el capítulo de defensa, se dificulta el control social sobre el volumen total de fondos dedicados a ese campo.

También se percibe una deriva preocupante en relación con la industria de defensa, en la medida en que la reducción de presupuesto supone un menor nivel de contratos para las empresas del sector, necesitadas de compensar dicho efecto con una agresiva estrategia de venta en el exterior, sin reparar en ocasiones en el marco legal existente. En demasiadas ocasiones, interesados en mantener una base industrial de defensa a toda costa, los ministros de defensa terminan por convertirse en “agentes comerciales” de las empresas, buscándoles clientes en el exterior.

§

Las preguntas de la audiencia evidenciaron un alto grado de interés por la temática propuesta. En un primer momento, se recogieron inquietudes con respecto a la potencia nuclear de Brasil, los valores de países -como China- que podrían ser quienes impongan sanciones el día de mañana y la situación de la violencia hacia las mujeres en África Subsahariana.

En cuanto a la potencia nuclear de Brasil, este país aspira a ser el líder (también militar) de la región. Sin embargo, su potencia nuclear se reduce a un sólo submarino, lo cual es signo de una decisión política más que de estrategia militar. Brasil juega con la ambigüedad de llegar a ser o no potencia nuclear ya que, si bien tiene pretensión de liderazgo, reconocimiento y prestigio, no siente amenazado su régimen.

Con respecto a la violencia contra las mujeres, hay que entender que esta ya es, desde hace tiempo, un arma de guerra. Responde a una metodología planificada para infligir una herida permanente en las comunidades afectadas. Desgraciadamente, ésta va en aumento. Es importante considerar no sólo África sino también Centroamérica y América Latina. La violencia es funcional a buena parte de la economía y a todos los tráfico ilegales, pretendiendo el control de flujos y territorios económicos ilegales. En todos estos ámbitos, las mujeres son muchas veces el objeto de la violencia para atacar de manera indirecta a los hombres. Es preocupante que en el movimiento por la paz se hable mucho más de violencia política, que de la violencia necesaria para el funcionamiento de la economía. La violencia clásica ha bajado pero la violencia, incluso física, ligada a las economías legales y también al orden económico de las normas y reglas o recetas económicas, está en alza.

En cuanto a los valores de un país como China, es importante aclarar que ésta no aspira a ser una potencia mundial ni un imperio al estilo de EE UU o Rusia. Por ende, no sería preocupante que China no comparta los valores occidentales dado que muchas veces el mismo occidente no es coherente con sus propios valores. Los Estados (China incluido) defienden sus intereses y, en ese sentido, son actores racionales.

En una segunda tanda de preguntas de la audiencia se recogieron consultas sobre: las maneras en que la sociedad civil podría articular movimientos de respuesta ante el aumento en la exportación de armas, independientemente del uso que de ellas se haga en el país comprador; la tortura en España; y la falta de datos y consecuentes generalizaciones simplistas sobre África así como los intereses que encierra la guerra en ese continente y la procedencia de las armas que allí llegan.

Con respecto a las exportaciones de armamentos, se planteó que no es sólo a causa de la crisis sino un tema conceptual. En España, hoy el énfasis está en poner al Ministerio de Defensa al servicio de las ventas de la empresa, viajando, creando órganos dentro del Estado o introduciendo cambios legislativos (como el contrato gobierno-gobierno).

Para cuestiones relacionadas con tortura, las organizaciones presentes se limitan a recordar que no tratan ese tema de manera específica, pero existen organizaciones que sí lo hacen. Se han organizado respuestas de la sociedad civil pero, para actuar más profundamente y con mayor incidencia, la ciudadanía deberá articular su interés en ese sentido. Amnistía Internacional, por ejemplo, denuncia a España por violación a derechos humanos en comisarías.

Con respecto a África Subsahariana, allí hay mucha movilización civil pacífica. En cuanto a las armas, es cierto que el flujo es en general Norte-Sur, pero Sudáfrica también es proveedora para la región. Son, junto a tantos otros, corresponsables de alimentar los conflictos internos. En cuanto a África, es claro que todas las generalizaciones dejan detalles en el tintero. Sin embargo, sí existe conocimiento sobre esa otra África que rompe la imagen de continente condenado a la violencia. Un ejemplo de ellos es el Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Por tanto, es claro que hay tanto violencia como gente buscando la paz en todas partes. Por ejemplo, 43 de las 50 ciudades más violentas están en Centro América y Sudamérica, y allí no hay ninguna guerra.

Hay muchos interesados en poner en marcha dinámicas de violencia. Tanto la industria de defensa, interesada en vender sus productos; como también diásporas que alimentan desde fuera rivalidades en el territorio, multinacionales interesadas en mantener contextos de cierta conflictividad para poder explotar recursos sin un control estricto, países vecinos o intereses geoeconómicos de grandes potencias, entre otros. Siempre habrá interesados en alimentar conflictos, y no será sólo la industria de defensa. Esto ocurre tanto en África como en otros lugares.

Sesión 2

Europea: ¿pesadilla, sueño o esperanza?

25 de marzo de 2014

Contertulios

- **Berna González Harbour.** Subdirectora de El País. Escritora.
- **Francisco de Borja Lasheras.** Director adjunto del Consejo Europeo para las Relaciones Internacionales.

Moderador

- **Jesús A. Núñez Villaverde.** IECAH.

La segunda sesión del ciclo pretendió centrar la atención en el fenómeno de desafección existente con respecto al proyecto de la Unión Europea (UE). Con un formato de debate abierto, comenzó echando mano al título de la convocatoria, planteando si Europa es una pesadilla, un sueño o una esperanza para sus más de 500 millones de ciudadanos y para nuestros vecinos.



¿Es la UE un sueño, una pesadilla o una esperanza?

Desde la perspectiva de los medios de comunicación se planteó un pequeño diagnóstico previo. Así, se hizo hincapié en que hoy persisten ciertas brechas en la Unión donde se esconde el escapismo y los movimientos contra la UE, entendiendo que esa corriente euroescéptica es meramente un síntoma de algo más. En términos más concretos, la enfermedad más grave hoy es la enorme desconfianza en la UE desde la ciudadanía en general. Y eso determinará, por ejemplo, que muchos votantes decidan quedarse en sus casas el día de las elecciones al Parlamento Europeo.

En referencia a la cuestión planteada inicialmente, y visto desde España, la UE en su momento un sueño. Posteriormente, con ocasión de la profunda crisis que todavía estamos sufriendo, se convirtió en una pesadilla, sobre todo desde la perspectiva de los trabajadores precarios y de los jóvenes que no pueden aspirar a ningún empleo.

La eurofobia es la anti-política que recorre Europa. Para las minorías europeas, la UE es hoy un sueño lejano y podría transformarse en pesadilla por el crecimiento de esas fuerzas eurofóbicas, que suponen el yugo de las mayorías de los entramados nacionales. El riesgo es que Europa pase de ser un proyecto dirigido a mitigar las diferencias a uno xenófobo e incómodo para estas minorías. Los eurófobos son el síntoma más visible de la crisis de la

democracia representativa. El proyecto europeo de paz, prosperidad y poder está en crisis y debe reinventarse políticamente, orientado a la solidaridad. Esto significa que la UE será sueño, pesadilla o esperanza según desde dónde se mire.

Si bien la UE es el proyecto más exitoso de la historia en materia de resolución de conflictos, es cada vez más difícil transmitir esa idea a las nuevas generaciones, dado que tienden a no reconocer su valor por considerar equivocadamente que la violencia está descartada para siempre. Eso supone que hoy falta un discurso movilizador para recuperar el impulso de la unión política de la Unión y para incorporar activamente a la ciudadanía en el esfuerzo común para rematar el proceso.

§

¿Cuál es la forma de luchar contra ese euroescepticismo? ¿Cómo se motiva a las generaciones venideras a apoyar y profundizar el proyecto?

La respuesta es la política. La UE nació como un proyecto político porque se deseaba la paz y la prosperidad. Países que habían sido enemigos comenzaron a entender las enormes ventajas de promover los intercambios económicos sobre la base de intereses comunes y de crear mecanismos no violentos para la convivencia. Una vez logrado esto, se pasó a la unidad con los países de la Europa central y oriental; y esto también respondió a un planteamiento político. Sin embargo, progresivamente se ha ido debilitando el impulso político y ahora parece que únicamente se toman en consideración las claves económicas (con el euro como un ejemplo tan importante como incompleto).

Si nos preguntamos qué nos puede/debe ilusionar hoy, la respuesta vuelve a encontrarse en el propio modelo europeo: en el Estado de bienestar como el mayor espacio de derechos, de democracia y de libertad. Esto sólo existe en Europa y parece que no sabemos defenderlo ni valorarlo. Mirando hacia el futuro el proyecto, por tanto, es el regreso a la política, con una clara defensa del Estado de bienestar. Sin embargo, muchos europeos no tienen una idea clara de qué significa esto y, por ello, se cae hoy en la paradoja de “reducir el Estado de bienestar para proteger el Estado de bienestar”.

Quizás parte de la solución, pasa por encontrar otro compromiso y redefinir los fundamentos del proyecto europeo. Europa es un proyecto colectivo y nuestra sociedad hoy es un cúmulo de protestas fragmentadas. Hace tiempo que no hay un proyecto político aglutinador. Para ello se necesitan enormes dosis de consenso, y hoy no hay nada que lo genere. La última gran protesta verdaderamente colectiva ha sido la de la guerra de Irak; que fue, una vez más, política. Se protestaba contra una forma de hacer las cosas considerada ‘no europea’. En este sentido, lo que está fallando ahora es la política y la lista de responsables es amplia. Los países miembros toman decisiones en clave nacionalista, en vez de europeísta. Y esto es una característica que persiste, mientras no existe una visión de largo plazo en los gobernantes.

Ser europeísta es hoy una necesidad. Nos enfrentamos a riesgos globales ante los cuales no tenemos capacidades de respuesta a nivel nacional. Para hacerles frente, debemos unirnos

multilateralmente. La labor por delante es definir en común esos riesgos y resaltar los beneficios de responder a ellos desde el multilateralismo.

§

¿Necesitamos entonces líderes carismáticos para llevar adelante el proyecto?

Quizás no exactamente, dado que los eurófobos pueden ser también carismáticos. En realidad están haciendo un muy buen trabajo en señalar paradojas y desajustes bien visibles del proyecto europeo (como, por ejemplo, en el tema de la inmigración). Mientras tanto, las fuerzas europeístas han jugado al despotismo ilustrado, ignorándolos, y eso no ha servido para mejorar la situación.

Hay intereses compartidos que no están concretamente defendidos y tampoco existe visión clara en Europa para defenderlos. Esto señala la necesidad de hacer hincapié en el plano simbólico, de entender que Europa es, al mismo tiempo, el nivel local, nacional y regional. Este proyecto cosmopolita, único en la historia, debe gestionar las particularidades.

§

¿La UE es un marco de valores y principios o es un marco geográfico? ¿Cómo definiríamos esa geometría?

La UE es un marco compartido de valores que existió como tal, al menos hasta el punto de inflexión marcado por lo sucedido durante la guerra de Irak y el fracaso de la Constitución europea. Allí sí cabían identidades no geográficamente europeas. En la Europa actual, en la 'Europa Alemana', tal como la define Ulrich Beck, se han abandonado los principios de cohesión y solidaridad, y por ello, no tiene cabida un país como Turquía. Se reconoce que hubo integraciones que se hicieron mal, demasiado deprisa, ignorando niveles de corrupción y mal gobierno y ahora sufrimos las consecuencias.

La Europa ideal es la de los valores expresados en el Artículo 2 del Tratado de la UE: dignidad, democracia, respeto a las minorías. Sin embargo, por el momento parece imponerse la Europa nacionalista y la de los proyectos culturales xenófobos. El dilema actual está planteado en términos de una Europa abierta o una Europa del bunker, cerrada, de los nacionalismos y las mayorías democráticas.

Si queremos fomentar la estabilidad, una Europa abierta y comprometida con una verdadera democracia y respetuosa con los derechos humanos, debemos apostar por la ampliación, pero sin prisas que debiliten el conjunto. En contrapartida, una Europa subordinada a los cálculos geopolíticos, de europeización superficial, implicaría la admisión de Turquía, ignorando sus serios déficits. Anteriores ampliaciones apresuradas minaron las bases de apoyo del proyecto. Siguiendo con el ejemplo de Turquía, la puerta debe estar permanentemente abierta para todos aquellos que compartan esos valores. Al tiempo que se actualiza el instrumental necesario para gestionar una Unión aún más ampliada.

§

¿Es posible pensar en una política exterior de seguridad y defensa verdaderamente europea?

No cabe mucho optimismo en este sentido, dado que la UE está dividida por sus intereses nacionales. Si se toma la situación del Sahel como ejemplo, se constata la existencia de una diversidad de opiniones y de niveles de implicación que reducen significativamente la potencialidad de la estrategia regional aprobada en su día.

Los europeos debemos preguntarnos qué tipo de poder queremos ser. Existe un visible riesgo de convertirnos en un actor irrelevante en el escenario internacional, sin que de momento haya cristalizado la voluntad política necesaria para revertir la tendencia.

En resumen, hoy la UE está fallando porque no está ofreciendo una promesa atractiva, sino que, por el contrario, es crecientemente percibida como fuente de todos los males. Europa tiene que moverse en una órbita que vaya más allá del poder del dinero. La UE son sus instituciones y sus Estados miembros, sometidos a unas dinámicas que han reajustado los equilibrios internos a favor de algunos miembros (Alemania, sobre todo) y en perjuicio de muchos otros. Sin embargo, es esta misma UE la que sigue protegiendo muchos derechos, tanto dentro como fuera de su territorio.

Para sumar a las nuevas generaciones en el proyecto europeo es necesario insistir en la necesidad de hacer visibles sus múltiples beneficios y recuperar la confianza. En la Europa actual falta el brazo social, el mensaje de una sociedad europea en torno a la defensa de un modelo de convivencia que permita compartir la prosperidad que nos define como el club más desarrollado del planeta. Son los valores sociales, educativos y culturales los que deberían amalgamar la UE. Y para ello es preciso recuperar también esfuerzo pedagógico que deben tener los medios de comunicación y los sistemas educativos, sin olvidar la labor de los gobernantes nacionales para superar sus limitadas visiones nacionalistas.

Queda mucho trabajo por delante, pero es posible construir un futuro mejor sobre la base del europeísmo.

§

Sesión 3

Indigenismo, ¿moda o necesidad en un mundo globalizado?

03 de junio de 2014

Contertulios

- **Carlos Caravantes García.** Profesor titular de Universidad Complutense de Madrid en el Departamento de Antropología de América.
- **Dolores Pérez Medina.** Funcionaria del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social.
- **Carlos Deocón Bononat.** Coordinador del área de Desarrollo Indígena del Grupo Intercultural Almaciga.

Moderadora

- **Laura Langa.** Antropóloga y colaboradora del IECAH.

La tercera sesión del ciclo buscó dar una respuesta al cuestionamiento de si en la época actual el indigenismo corresponde o no a una estrategia efectiva de lucha para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, así como al desarrollo de su forma de vida y la conservación de su cultura. Para ello, el debate se configuró con una intervención de los ponentes, quienes para estar en posibilidad de abrir una discusión sobre el tema, presentaron los siguientes puntos de debate:

§

Utilizando la experiencia de la antropología, ¿cuál es la definición de Indigenismo? ¿Cómo se puede replantear el término indígena en la actualidad?

En un primer punto, se estableció una definición antropológica del indigenismo, entendiéndolo como el conjunto de ciencias aplicadas a la mejora de los pueblos indígenas, a pesar de que en la mayoría de las ocasiones ese apoyo ha sido interpretado de manera diferente a sus verdaderas aspiraciones.

En el año 1940, en la ciudad de Michoacán (México), se llevó a cabo el primer congreso indigenista interamericano donde se consiguió un replanteamiento en cuanto a la modificación de las políticas que los países de América habían tenido hasta entonces, es decir, la idea de que los pueblos indígenas perdieran su cultura y se adaptaran a la sociedad actual se sustituyó por una nueva visión de interculturalidad en la que las culturas se conocieran, se respetaran y con ello se lograra un intercambio entre sí. Esta fue una propuesta teóricamente correcta, aunque en la práctica no se ha conseguido en ningún sitio.

Como segundo punto, se hizo una precisión en el significado de la palabra “indio”, estableciendo que se trata de un descendiente de las sociedades que existieron desde antes de la llegada de Cristóbal Colón al continente americano y que hasta ahora siguen conservando su idioma, su identidad y sus rasgos característicos. Es por tal motivo que se han creado distintos organismos indigenistas nacionales que cumplen la tarea de intermediar entre los pueblos indígenas y los estados, explicándoles a estos últimos y a toda la sociedad la importancia que tienen dichos grupos y su conservación.

A partir de los años sesenta, surgió una corriente de pensamiento denominada “Indianismo”, cuando algunos historiadores economistas comenzaron a escribir como indios de origen Quechua (provenientes de los Andes centrales, es decir, Perú y Bolivia), conformando de esta manera la única ideología política propiamente indígena y portando como bandera de lucha frente a las políticas nacionales el término más racista que se había utilizado contra ellos. Por esos mismos años se fundó el Partido de Indios Aymaras y Quechuas que, más tarde, se convirtió en el Partido Indio de Bolivia y que como ideología política de toma de poder ha pretendido romper con toda la civilización occidental. Dicha filosofía ha sido recogida por el manifiesto que lleva por nombre: “Utopía y Revolución del Pensamiento Político Contemporáneo de los Pueblos Indígenas en América Latina”.

Una década más tarde, tras varios congresos celebrados, las organizaciones indigenistas comenzaron a decaer debido a que se llegó a la conclusión de que los indígenas debían tener una relación directa con los estados, tenían que ser ellos mismos quienes hicieran el planteamiento de sus problemas ante el gobierno; por lo que a pesar de que las instituciones indigenistas siguieron existiendo, actualmente han perdido funcionalidad.

Otro aspecto tratado fue el papel que desempeña la mujer indígena, tan importante que no puede hablarse de él en su conjunto sino que se requiere de un capítulo propio. En este “paraje” se destacó el problema de las luchas de liberación feminista que, a consideración de las mujeres indígenas, no debería verse como una categoría única por considerarse a sí mismas como un tipo de mujer distinto; por lo tanto, su lucha de liberación también debe ser diferente.

A modo de conclusión, ante las preguntas planteadas en esta primera fase, cabe destacar que en la actualidad las agencias oficiales y organizaciones no gubernamentales, así como antropólogos, politólogos, sociólogos y demás profesionales interesados en trabajar con los pueblos indígenas han tenido que adaptarse a la nueva tendencia de acompañamiento a los pueblos indígenas, pues se ha logrado entender que son estos pueblos quienes deben tener su propia voz, ya que no hay nadie que tenga mayor conocimiento sobre sus problemas y forma de solucionarlos que ellos mismos. Es así cómo los indígenas han entrado en las agencias políticas de muchos países, incluso haciéndose parte de gobiernos como es el caso de Ecuador o la figura emblemática de Evo Morales, actual presidente de Bolivia.

§

Desde una visión política, práctica y jurídica, ¿en qué consiste el acercamiento que, en los últimos años, ha tenido la cooperación española con los pueblos indígenas? ¿Cómo y por qué es tan importante la estrategia que sigue la cooperación española para el desarrollo de estos pueblos?

Para poder entender cómo funciona la estrategia de cooperación española es necesario partir del fundamento legal que la sustenta y justifica su aplicación. En este sentido, es importante subrayar que en el año 2007 se adoptó la declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, que si bien es cierto que su contenido no es vinculante, esta declaración representa un esfuerzo de diferentes grupos que durante años habían trabajado para establecer un contenido de derechos que estuviera de acuerdo con la filosofía y el pensamiento de dichos pueblos.

La misma relevancia tiene el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales de Países Independientes de la Organización Internacional de Trabajadores (OIT), ya que se trata de un instrumento jurídico internacional de carácter vinculante; es decir que, a diferencia de la declaración, el contenido del convenio es de obligado cumplimiento. Este documento ha sido ratificado por la mayoría de los países que cuentan con población indígena, sobre todo en América Latina, lo cual significa que cada país cuenta con un tiempo determinado para incorporar las normas comprendidas en el convenio dentro de su legislación interna. Sin embargo, el hecho de que estos derechos existan y que estén recogidos en algunos textos de referencia no garantiza su efectiva aplicación.

Tanto la declaración como el convenio forman el máximo compendio de derechos de los pueblos indígenas y para tener una idea más concreta de los mismos, se hizo especial hincapié en el enfoque que toman estos documentos en cuanto al reconocimiento de los pueblos indígenas a ser iguales a todos los demás pueblos y al mismo tiempo, a respetar su cultura de considerarse a sí mismos como diferentes, así como a ser respetados con su tradición, su espacio y con su esencia.

En ese orden de ideas, se destacó que España es un país que no cuenta con población indígena. No obstante, ratificó el convenio en el año 2007 porque ha considerado de gran importancia trabajar con estos pueblos, ya que representan 300 millones de personas distribuidas en 90 países por todo el mundo; personas que en su mayoría se encuentran sometidas a condiciones de exclusión y de “pobreza”, lo que contribuye negativamente y de forma grave en los procesos de desarrollo de los países en los que viven. Se cambia el término de pobreza por vulnerabilidad por considerarlo más acertado. Los propios indígenas aseguran que contar con su tierra, su cultura, religión, ancestros, etc. los convierte en pueblos inmensamente ricos. Sin embargo, son considerados colectivos vulnerables por cuatro motivos:

1. Falta de representación o posicionamiento dentro del gobierno, específicamente en los lugares donde se toman decisiones que les afectan.
2. Reducción de su espacio vital por explotaciones de empresas que, de manera repentina e ilegal, invaden sus territorios.
3. La brecha de implementación del contenido del convenio en la legislación interna desde que se ratifica hasta su efectiva aplicación.
4. Falta de fortalecimiento de las organizaciones indígenas no gubernamentales para hacer valer sus derechos frente al gobierno.

Tras los argumentos expuestos, se destacó que la cooperación española tiene una especial relación desde hace mucho tiempo con América Latina, entre otras cosas por la lengua, lo cual facilita la capacidad de diálogo con los gobiernos, las asociaciones indígenas y las organizaciones no gubernamentales. Asimismo, se habló del firme compromiso que se ha tenido a favor de la promoción de los derechos humanos frente a la marginación histórica que han sufrido estos pueblos y, en suma a lo anterior, se reconoce que los pueblos indígenas son veladores de la conservación del medio ambiente y que su forma de vivir es un auténtico patrimonio de la humanidad.

Para poder trabajar de una manera efectiva con los pueblos indígenas, se indicó la importancia que representa contar con un marco de referencia que proporcione pautas suficientes como para construir una adecuada estrategia de cooperación, motivo por el que se optó por la elaboración de proyectos en conjunto con estos pueblos, de una manera participativa e incluyente. Así, en el año 2007 se logró aprobar y presentar la primera estrategia en Cartagena de Indias, (Colombia), la cual se ha convertido desde entonces en un texto de referencia para cualquier otro proyecto y que tiene como principios básicos los siguientes:

1. Autoidentificación de los pueblos indígenas.
2. Expresar la estrecha identidad con la cultura, cosmovisión y el control efectivo de territorios.
3. Elaboración, aplicación y proyección de sus propios modelos y concepciones de desarrollo.
4. Derecho al consentimiento libre, previo e informado de cualquier determinación que les repercuta.
5. Aplicar un enfoque basado en procesos y reconocimiento de derechos para su autodesarrollo.

Otro punto a destacar es la existencia de una unidad técnica llamada “Programa Indígena” que básicamente es un espacio en la administración que se encarga de desarrollar y hacer cumplir la estrategia de cooperación. Dicha unidad fue creada en el año 2006. Cuenta con un presupuesto propio de 8 millones de euros por año, tiene una línea de actuación

transversal y prioritaria de apoyo a la participación política plena y efectiva en los procesos regionales que afectan a los pueblos indígenas, a las capacidades de estos pueblos y de los movimientos de sus organizaciones, a la comunicación para hacer llegar su problemática al mayor número de personas y a los pueblos en aislamiento voluntario o contacto inicial.

§

Desde la experiencia de las organizaciones, ¿el indigenismo corresponde a una moda o estamos en presencia de una necesidad de la sociedad actual?

Para dar respuesta a la interrogante, de una manera concreta el ponente recurre a un documento elaborado por la comunidad iroquesa, un conjunto de pueblos indígenas provenientes del norte de Nueva York y del sur de Canadá. Se denomina “Manifiesto de los Indios Iroqueses al Mundo Occidental”, y fue utilizado por este grupo en 1977, dentro de un foro de organizaciones no gubernamentales reunidas en la ciudad de Ginebra por Naciones Unidas y en el que por primera vez se les dio voz. Con dicho manifiesto la comunidad pretendía exponer al mundo la manera en que se había visto afectada su vida a causa del colonialismo producido desde el contacto con el mundo occidental y en el que aseguraban que todo tipo de vida en el planeta se encontraría amenazada hasta que los occidentales no cambiaran su visión respecto al mundo.

En este orden de ideas, el ponente consideró que, a pesar de haber dado grandes saltos respecto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, la sociedad actual no cuenta con ninguna clase de fundamento para hablar sobre el respeto a los derechos humanos o a la conservación de los ecosistemas. Por un lado, se promueven; por otro parece, que al enfrentarse a intereses económicos, muy posiblemente los primeros, se modifican o simplemente no se hacen cumplir, fomentando así la lucha de todos contra todos, una guerra contra la naturaleza, contra todo tipo de vida en el planeta y, por consiguiente, contribuyendo a la destrucción de los pueblos indígenas que, ante tal situación, día a día van perdiendo su cultura y su bienestar, dejándolos ante una grave probabilidad de desaparición e integrándose al ejército de pobres de los países de tercer mundo.

Como propuesta se planteó un cambio hacia el interior, pero no sólo dentro de nuestra sociedad o de nuestro modelo económico sino hacia nosotros mismos. Es importante establecer un diálogo intercultural que, si bien es cierto que está presente en la estrategia teóricamente planteada, la realidad es que no se ha llevado a la práctica. Debemos aprender de la experiencia única, histórica y concreta de las actividades de desarrollo sostenible realizadas por los pueblos indígenas desde siempre y con ello, lograr entender que el indigenismo es una necesidad de apoyo a los derechos de estos pueblos, pero también es una necesidad de cambio de nuestra sociedad, de nuestras instituciones y de nosotros mismos

Sesión 4

Una mirada a la situación mundial de la infancia

4 de diciembre de 2014

Contertulios

- **Marta Arias.** Directora de Sensibilización y Políticas de Infancia en UNICEF – España.
- **Jacobo Ocharan.** Responsable de Reducción del Riesgo de Desastres en Plan International.
- **Pepa Horno.** Consultora independiente de Espirales Consultoría en Infancia.

Fila 0

- **Cecilia Delaney.** Especialista en protección social y de la niñez del IECAH.
- **M^a Ángeles Espinosa.** Directora del Instituto Universitario de Necesidades y Derechos de la Infancia y la Adolescencia –IUNDIA.
- **Manuel Macia.** Director del Departamento de Proyectos de la Fundación Tierra de hombres – España.
- **Carlos Martínez-Almeida.** Presidente de la Plataforma de Infancia.

Moderador

- **Antoni Pérez.** Director de Acción Social y Desarrollo Territorial en Save the Children - España

En la actualidad, los conflictos armados, la intensificación de la violencia en entornos urbanos y la mayor recurrencia de los desastres naturales en su vinculación con los efectos del cambio climático comprometen seriamente el cumplimiento de los derechos fundamentales de los niños y niñas en todo el mundo, especialmente su desarrollo, bienestar y protección, así como su acceso a las prestaciones sociales básicas de salud, educación y alimentación. Muchas veces, hablamos de ellos en tiempo futuro, sin tomar en consideración que son sujetos sociales y de pleno derecho hoy y con mayúsculas.

La cuarta sesión del ciclo trató de ofrecer una mirada integradora a la situación mundial de la infancia, congregando los saberes y prácticas de diferentes especialistas del sector, con una idea subyacente de cambio y transformación social con equidad.

§

Los 25 años de la Convención de los Derechos del Niño

Partiendo del 25 aniversario de la Convención de los Derechos del Niño, es necesario ofrecer una panorámica global de la situación mundial de la infancia.

La Convención de los Derechos del Niño se aprueba en 1989 y es la norma internacional más ratificada de Naciones Unidas hasta hoy por prácticamente todos los países del mundo donde se convierte en una norma jurídicamente vinculante. Lo cual, en comparación con otras normas ratificadas de carácter consultivo a nivel internacional, marca una importante diferencia, ya que se convierte en una herramienta específica a la que se puede apelar ante los tribunales y ser utilizada como una referencia directa. Esto no implica que sus articulados se hayan convertido en realidad, pero sí ha tenido un impacto directo en los resultados obtenidos por organizaciones como UNICEF.

De acuerdo con los datos aportados por esta organización, la mortalidad infantil se ha reducido a la mitad en los últimos 25 años gracias al tratamiento de enfermedades como la malaria, neumonía y polio; y, a la inversa, ha aumentado el número de niños y niñas con acceso a agua potable, medicamentos, retrovirales y educación.

A pesar de las buenas cifras que diversos informes muestran desde la aprobación de la Convención, la tasa de mortalidad infantil sigue siendo muy elevada: 6,3 millones de niños y niñas murieron el año pasado antes de cumplir los 5 años de edad.

En términos de protección, se ha mostrado un avance en los registros de nacimientos, mientras que en materia de violencia, no se puede decir lo mismo.

Dicho esto, el balance de estos 25 años es mixto: por un lado, positivo en una situación donde sí se salvan vidas de niños y niñas y se avanza en su calidad de vida aunque, por otro, negativo porque no debemos conformarnos y es inadmisibles que después de tantos años vayamos tan despacio. El compromiso de los ODM relacionado con la mortalidad infantil era reducirla en 2/3 partes, no a la mitad, por lo que aún queda mucho por hacer.

Frente a los retos que se tenían hace 25 años como la reducción de la mortalidad y la educación, se plantean nuevos desafíos como todo lo relacionado con los impactos del cambio climático, aunque también los efectos vinculados a los contextos de conflicto y emergencia y de qué manera los avances tecnológicos alteran el panorama al estar condicionando la vida de los niños y niñas. El cambio de paradigma del norte-rico y sur-pobre ante casos de pobreza infantil en el norte y nuevas potencias emergentes con un nivel de crecimiento económico enorme del sur está suponiendo avances y retos al mismo tiempo. Pese a los cambios que se han sucedido en estos últimos años, la Convención sigue siendo un referente, como faro que marca el camino.

Situaciones de crisis humanitaria ¿qué se puede hacer?

Durante situaciones de conflicto, las medidas de control bajan, generan la ruptura del marco de proyección del niño y de la niña y exacerban muchos casos de violación de derechos humanos.

En crisis humanitarias como la del ébola, aún sin datos finales del impacto en la niñez, los niños y niñas se ven afectados directamente por la razón directa de la crisis, o bien por la separación familiar, por la pérdida de alguno de sus progenitores, o por los movimientos de población. Este entorno, unido a la estigmatización social y la discriminación, pone de manifiesto la gravedad de la situación de la infancia en estos contextos.

Los contextos de crisis humanitarias y estigmatización como se está dando en el caso del ébola genera la carga psicosocial de los niños y de las niñas, la falta de oportunidades de desarrollo y educación y el impacto sobre los medios de subsistencia que en este tipo de contextos afecta a toda la población y, con especial gravedad, a la infancia.

En situaciones de crisis es importante realizar un análisis de riesgo adecuado y sistemático incorporado al análisis que se realiza de la propia crisis (desplazados internos, cuestiones de agua, seguridad, salud, etc.) así como mejorar el entorno de protección (reporte y localización de niños, espacios infantiles seguros, etc.). Dicho esto, el apoyo psicosocial se convierte en vital.

Es evidente que las situaciones de crisis humanitarias rompen los sistemas de protección habituales y, por ello, se deben llevar a cabo medidas para reforzarlos, recrearlos y reestructurarlos. En estos casos es muy importante la formación de los trabajadores humanitarios y la sensibilización de las poblaciones, pues en tales contextos, con la desestructuración de los sistemas de protección habituales, se exagera la violación de los derechos humanos, así como la discriminación que sufren.



La protección del niño y la niña ante diferentes formas de violencia

Se ha llegado a un punto en el que, en materia de infancia, se tiene conocimiento para saber de qué forma actuar; sin embargo, parece no haber una voluntad de llevarlo a cabo.

En casos de violación de derechos de los niños y de las niñas se plantea un dilema entre la protección y la participación. Es necesario preguntarse si el enfoque de aproximación al niño o a la niña es de victimización, de asistencialismo o de participación en la reparación, pues es fundamental plantearse hasta qué punto se les permite participar y recuperar su desarrollo pleno.

Cuando se habla de la intervención social y jurídica que se lleva a cabo en casos de vulneración de los derechos contra los niños cabe preguntarse hasta qué punto y en qué condiciones se les permite formar parte del proceso.

En el ámbito psicosocial, los niños y las niñas viven con el terror y el dolor de la violencia que generan la pérdida de la oportunidad de desarrollo pleno, el daño de los modelos afectivos y los mecanismos disociativos. Es por ello que van a ser niños que se desarrollarán “a la defensiva” y crecer de esta forma pensando que la protección es sinónimo de control conlleva una gran dificultad para establecer intimidad, confianza, ser capaz de educar a sus propios hijos o tener relaciones de pareja sana.

Por otro lado, los mecanismos disociativos hacen que el niño adopte una frialdad afectiva frente al daño, lo que puede llegar a parecer que el daño es menor. Estos mecanismos se ponen en marcha en contextos de crisis humanitarias para garantizar la supervivencia del menor y no siempre la estrategia de romper con ellos a la hora de la intervención psicosocial en situaciones de emergencia es la mejor opción. En cambio, se pueden crear contextos seguros como las escuelas o los espacios de juego seguros para generar entornos de seguridad donde ellos puedan deshacer esas disociaciones.

Por tanto, es fundamental para los trabajadores humanitarios conocer estos mecanismos, ya que son tremendamente útiles para evitar que el niño o la niña se derrumbe y para trabajar sobre ellos.

Es importante remarcar que la mayor parte de los casos de violencia contra los niños y niñas se dan en el entorno cercano y se comete de un adulto hacia un menor. En casos de emergencia se suele ver claro; no obstante, en situaciones de paz este fenómeno se difumina.



¿Cómo pasar de lo *macro* a lo *micro* para establecer un sistema de protección?

Consiste en pasar de un sistema de protección universal que se basa en la Convención de los Derechos del Niño como marco legislativo y como marco de intención, de deseo, de sueño a los sistemas de protección estatales. Cada Estado debe asumir las responsabilidades que la Convención recoge, aplicar las medidas correspondientes a nivel nacional y crear un sistema de protección. Ese sistema debe tener cuatro elementos: coordinación de los distintos ámbitos de la infancia (social, jurídico, policial, sanitario y educativo), especialización de los profesionales, registro de nacimientos y un marco legislativo que ampare los elementos anteriores.

Una vez que un Estado cuenta con un sistema de protección estatal, existe un tercer sistema de protección fundamental que es el comunitario. Se identifica en las aldeas, en los pueblos, en las localidades, en las municipalidades y son los encargados de llevar a cabo dos misiones básicas y fundamentales: la prevención y la detección.

La prevención es la única herramienta eficaz para garantizar la protección real a medio-largo plazo y, para ello, es necesario crear una red efectiva en las comunidades que se haga cargo de los niños y las niñas, incluyendo los colectivos de especial vulnerabilidad (niños y

niñas con discapacidad, de poblaciones indígenas y con características que les hacen especialmente vulnerables).

La detección debe surgir de las comunidades; no se puede garantizar a nivel institucional, sino a nivel comunitario. Es muy importante la participación y la educación de los niños y niñas para desarrollar capacidades, exigir y denunciar las violaciones de sus propios derechos. Deben formar parte activa de su desarrollo.

Recientemente se ha aprobado un tercer protocolo de la Convención de los Derechos de los Niños destinado a que cualquier niño o niña que sea víctima de una vulneración de derechos pueda denunciarlo directamente ante el Tribunal de derechos, pero para que esta nueva herramienta de protección sea útil, es fundamental educar a los niños y a las niñas en materia de derechos.

En general, tanto en cooperación al desarrollo como en acción humanitaria, se ha tenido muy en cuenta la participación de las comunidades locales y, en cambio, se mira muy poco a la infancia como colectivo. Es necesario realizar un trabajo profundo de *advocacy* con el objetivo de sensibilizar a las poblaciones de las necesidades específicas de la infancia.

Se da un ejemplo de participación infantil con resultados muy positivos, como el que sucede tras el tifón Yolanda en Filipinas. Desde entonces, se ha incorporado en el contenido escolar un plan de respuesta a emergencias generado por la participación de jóvenes durante el tifón. En este caso se pasó de la participación de los jóvenes a la acción.

Hoy en día se está caminando hacia un sistema de protección integral no focalizado en una de las víctimas, mujeres o niños, sino entendiendo a las víctimas como un todo.

§

La crisis del ébola ha generado una situación de degradación de los cuidados apropiados de los niños y niñas. ¿Qué tipo de programas se están llevando a cabo para tratar este desafío?

Se trata de una crisis cuyas dimensiones se desconocen, no solo por el número de personas que se están viendo afectadas, sino también por las consecuencias que se están dando por la estigmatización de la población y la ruptura de los sistemas sociales. Es por ello que como la dimensión sanitaria es la que se demanda como más urgente, no se han podido dedicar los esfuerzos necesarios para tratar los temas de la estigmatización o de la reconstrucción de los sistemas sociales.

En el caso de la educación, se están poniendo en práctica proyectos educativos a distancia por la histeria colectiva por el contagio y la estigmatización. Se están tratando de recuperar estos espacios de la mejor forma posible, ya que, por un lado, no solo es importante mantener el desarrollo educativo incluso en contextos de crisis, sino también porque son entornos en los que los niños y niñas se sienten seguros.

§

Consecuencias de la exclusión de los niños y de las niñas ante la falta de protección en situaciones de emergencia

La mitad de las muertes infantiles en situaciones de emergencia están asociadas a cuestiones de nutrición o malnutrición, lo cual es una violación masiva de los derechos humanos y los derechos de la infancia. Además las consecuencias son letales, ya que los primeros 1.000 días del desarrollo humano (desde la gestación, los 9 meses de embarazo y los casi 2 años posteriores) junto a una estimulación adecuada (apoyo afectivo que se rompe en situaciones de estrés) son fundamentales para su desarrollo posterior. Estas condiciones se agravan en situaciones de emergencia, pero también en situaciones de extrema pobreza y crisis de larga duración.

§

¿Cuáles son los retos más importantes y más urgentes que presenta la Convención para tratar de garantizar la protección de los niños y niñas que se encuentran en situaciones de máxima vulnerabilidad?

Es complejo identificar los retos específicos de la Convención para cuestiones humanitarias puesto que los factores que determinan los datos, como el acceso a la educación, a la sanidad, mortalidad, nutrición, son focos que alimentan las vulnerabilidades en emergencia.

Una de las prioridades a la hora de actuar siempre es la protección del niño o de la niña frente al conflicto y frente a otros riesgos añadidos que no se dan en los adultos, como pueden ser la protección frente a riesgos de trata, trabajar por la reagrupación familiar o fomentar la educación emocional.

Existe un desafío enorme en situaciones de conflicto al haberse dado cuenta de que en conflictos como el de Costa de Marfil de 2010-2011 alrededor del 60% de casos de violencia eran menores de edad, del cual alrededor de otro 60% de éstos eran de personas cercanas. Este dato choca con la idea previa de que al darse en una situación de conflicto, podrían ser violaciones perpetradas por altos cargos, miembros de la guerrilla o del ejército utilizadas como arma de guerra.

Tras el Informe de UNICEF, *Ocultos a plena luz*, se concluyó la invisibilización de la violencia contra la infancia y la falta de registros y de información al respecto. Uno de los datos más significativos que se da en el Informe es la cifra de casos de niños y niñas víctimas de homicidios que solo en 2012 llegó a 95.000. Se realiza un estudio exhaustivo de los casos de niños y niñas víctimas de castigos corporales, violencia física, sexual, casos que en situaciones de emergencia se llevan al extremo. Aunque casi más incluso que estas cifras, es preocupante lo que muestran los indicadores sobre el nivel de aceptación de la violencia, del castigo físico como forma de aprendizaje y de la falta de consciencia por el propio niño o niña de estar siendo víctimas de violencia.

En materia de desastres naturales, nos encontramos ante otro desafío; en el post-2015 se están discutiendo no solo los ODM, sino también la norma relativa a la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en el Marco de Acción de Hyogo. Se está abogando fuerte porque las víctimas de desastres naturales queden reflejadas en los datos; unos datos disgregados por años, ya que si no se consigue una discriminación de datos por año es imposible saber los objetivos que se están alcanzando y, por tanto, no se pueden tener políticas específicas para niños y niñas.

§

Sesión 5

Cooperación Sur-Sur y Triangular: un apunte de futuro

16 de diciembre de 2014

Contertulios

- **Rafael de Prado.** Oficina de Acción Humanitaria de la AECID.
- **Cristina Xalma.** Investigadora de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y autora del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica.
- **Tahina Ojeda.** Especialista en Cooperación Sur-Sur y en procesos de integración regional y regionalización en América Latina.

Moderador

- **Francisco Rey.** Co-director del IECAH.

La quinta y última sesión del ciclo trató de lanzar una mirada a los últimos años marcados por cambios profundos en el sistema internacional de cooperación y el crecimiento y la consolidación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular como uno de los elementos que han generado mayor optimismo. Y, aunque más centradas en la promoción del desarrollo, este tipo de Cooperación ha ido incluyendo herramientas que apoyan el diseño de políticas y protocolos de prevención y de respuesta ante situaciones de desastres e implementan proyectos que abordan las “causas profundas” de esa fragilidad económica y político-institucional que empeoran la vulnerabilidad de muchos países.

§

¿Cómo surge la Cooperación Sur-Sur y cuál es su valor diferencial?

La Cooperación Sur-Sur surge a mediados de los años 40 tras la Segunda Guerra Mundial. Es un modelo de cooperación que ha ido siempre en paralelo a las formas de cooperación tradicional. Durante los años 60 se dan unos primeros pasos en la cooperación técnica con tintes políticos, como confluencia de intereses políticos con el periodo de la descolonización de los países del sur para conseguir mejores condiciones en sus países e insertarse en el sistema internacional. Es importante tener en cuenta que el origen de esta cooperación se dio entre países de Asia y África.

En los años 70 se sucede un proceso de institucionalización de la Cooperación Sur-Sur de la mano de Naciones Unidas que auspicia la Conferencia de Buenos Aires de 1978 de la cual deriva el Plan de Acción.

El momento de mayor auge es entre los años 2000 y 2012, momento en el que los países del sur tratan de aunar esfuerzos para que se escuche su voz en la esfera internacional. Se identifican dos factores que se suman a las razones de este auge de la Cooperación Sur-Sur: Por un lado, la Declaración del Milenio del año 2000 para establecer unos objetivos comunes hacia dónde dirigir el trabajo de la cooperación; y por otro, la Conferencia de Monterrey de 2002 donde los donantes tradicionales se comprometen a aumentar el volumen de la AOD y a dirigir estos flujos fundamentalmente a países de renta baja. Este último encuentro provoca un desplazamiento de los flujos de financiación a los países de renta media que provoca la redefinición de su rol en la escena internacional. Estos países intentan seguir siendo receptores de ayuda al desarrollo captando fondos; pero, al mismo tiempo, identifican sus fortalezas y se plantean ejercer un papel de oferentes a países de un nivel de renta relativa. Es entonces en el replanteamiento de la escena internacional donde reemerge la Cooperación Sur-Sur.

Existen diferentes conceptualizaciones de lo que se entiende por Cooperación Sur-Sur. En el ámbito iberoamericano, por ejemplo, se entiende como cooperación técnica entre países en desarrollo, un intercambio de capacidades entre países para fortalecerse mutuamente.

Hoy en día se habla más de intercambio de experiencias, de conocimientos y de capacidades entre países que puedan nutrirse de experiencias parecidas o adquirir conocimientos de otros contextos cercanos.

Las ventajas de la Cooperación Sur-Sur y su valor añadido es que se considera un modelo de cooperación técnica entre países en desarrollo, poco costosa y muy efectiva. Se producen unas condiciones donde se replican experiencias de un país en otro país de la región, contextos cercanos que conocen sus propias problemáticas. Es cercana y se adapta bien.

¿En qué consiste el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica?

El Informe surge de la demanda de los países. Los países de América Latina de renta media, al verse desplazados por la AOD, ven la necesidad de saber qué intercambios se están haciendo y en qué partes de la región con el fin de sistematizar este tipo de cooperación y es así como se crea.

El Informe trata de registrar los gastos que produce la Cooperación Sur-Sur en la región. Comenzó a publicarse en el año 2007 con el objetivo de sistematizar lo que ocurre en materia de Cooperación Sur-Sur entre los países de la región. Gracias a éste, se hace un recuento de los proyectos que se llevan a cabo, quién los pone en marcha, dónde y con quién los intercambia. Asimismo, ha identificado una asimetría a la hora de ejercer el rol de oferente o de receptor.



Si los aspectos financieros no son los más relevantes, ¿cuáles son los valores añadidos fundamentales de la Cooperación Sur-Sur?

Uno de los aspectos más importantes es que la Cooperación Sur-Sur se maneja bajo el criterio de la demanda; es decir, la cooperación se activa cuando se solicita. Los mayores oferentes se deberían denominar mejor como “los más demandados de ayuda”.

Otra ventaja es que la Cooperación Sur-Sur se basa en unos principios de horizontalidad, consenso y equidad y en la *bidireccionalidad* de la ayuda donde se pretende que ambas partes del intercambio se vean beneficiadas. Debe haber una equidad entre los costos y los beneficios en este tipo de cooperación.

Con respecto a la horizontalidad, se habla de una cooperación entre iguales, sin condicionalidades, donde no hay exigencias entre uno y otro, ni imposiciones, sino un respeto pleno a la soberanía. Desgraciadamente, la realidad no siempre es así; sigue dándose una verticalidad de los países más potentes. Existe un *debe ser*, pero también un *es* que choca con la realidad.



Uno de los componentes de la Cooperación Sur-Sur es el político. ¿No es un riesgo que se creen proyectos por intereses políticos por la creación de bloques frente a los aspectos más esenciales del desarrollo?

Existen casos de todo tipo. Por ejemplo, México colabora con países de Centroamérica por temas fronterizos y de movimientos migratorios. Sin embargo, Chile tiende a llevar a cabo proyectos con países del norte de renta menor como El Salvador. Argentina se combina

con Bolivia y Paraguay, en cambio, Venezuela con ALBA. Se dan lógicas muy distintas que determinan los flujos de intercambio de cada uno de los países.

Se encuentran intereses que subyacen a la Cooperación Sur-Sur, de igual manera que ocurre con la Cooperación tradicional Norte-Sur. No obstante, en la mayor parte del perfil de los sectores de los proyectos se identifican unas necesidades de desarrollo y se fomenta el fortalecimiento de las capacidades. Es muy interesante el caso de Cuba, un país que coopera con todos los países de la región sin distinción.

Resulta una cuestión polémica cuando se habla de cooperación al desarrollo entre Estados, ya que tiende a tener un componente de política exterior por encontrarse en el marco de las relaciones internacionales, pero no por ello tienen por qué no perseguir objetivos de desarrollo. Al ser conscientes de este componente, se pueden comprender la lógica con la que se maneja la cooperación. Los orígenes de la Cooperación Sur-Sur fueron políticos tras la descolonización y por el temor de que aquellos nuevos Estados fuesen nuevamente colonizados por lo que responde a unos alineamientos políticos y tiene un componente político, ¿pero deja por ello de tener objetivos de desarrollo? Eso se puede y se debe discutir.

El factor que sí genera debate en torno al papel de la política son los socios con los que se trabaja. Se está empezando a ver un cambio de socios fuera de la región que desempeñan un papel muy importante y que está derivando en una estrategia política de acercamiento entre regiones (América-África, América-países árabes).



En los últimos años, coincidiendo con el surgimiento de grandes desastres, los países han comenzado a trabajar con técnicas de Cooperación Sur-Sur. ¿Podrían las experiencias en situaciones de emergencia aportar a través de este tipo de cooperación a otros países?

Para poder aprender de las experiencias vividas es necesario diferenciar entre las situaciones de desastres naturales y de conflicto armado, ya que este último resulta un tema más delicado. Se hace referencia a la Cumbre Mundial Humanitaria de 2016 donde se tratará el principio de soberanía, el cuestionamiento de los principios humanitarios y la emergencia de nuevos actores. Existe una cosmovisión diferente de los países tradicionalmente donantes frente a los nuevos.

Desde la experiencia de Haití, por ejemplo, se puso de manifiesto la falta de coordinación, intervenciones con poco sentido poco costo-eficientes; fue un punto de inflexión no solo para los grandes actores, sino en general. Cabe destacar que la Cruz Roja colombiana tuvo un rol muy significativo sin estar plenamente insertada en el mecanismo tradicional de unidades de asistencia a emergencia.

En el caso específico de Haití, resulta muy interesante porque además de darse todos los tipos de cooperación, se han desarrollado determinadas iniciativas entre nuevos países como la alianza Argentina, Brasil y Chile en el marco de Naciones Unidas; otras bilaterales que se centran en la asistencia inmediata y otras en proyectos más a largo plazo de reconstrucción o de desarrollo energético. Se están generando nuevas formas de cooperación, pero están quedando a la sombra de otros tipos más universalizados.

En el ámbito de la ayuda humanitaria, el papel de la Cooperación Sur-Sur se ha entroncado mucho con la Triangular, una forma de cooperar en la que un gran donante tradicional con dos países de la región se articula para prestar asistencia ante situaciones de emergencia. Un ejemplo de esto es España, el PMA y Brasil al realizar grandes aportaciones en Haití y han emergido nuevas experiencias.

En el contexto de América Latina, en situaciones de desastres naturales, se da una respuesta muy rápida y solidaria de todos los países de la región. Estas respuestas suelen tener un inicio en ayuda humanitaria y, sin embargo, tienden a consolidarse como proyectos de cooperación, ya que aportando su propia experiencia ayudan a prevenir otro posible desastre natural.

§