

1ª CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DIPLOMACIA PREVENTIVA EN EL MEDITERRÁNEO
1ST INTERNATIONAL CONFERENCE ON PREVENTIVE DIPLOMACY IN THE MEDITERRANEAN
المؤتمر الدولي الأول للدبلوماسية الوقائية في حوض البحر الأبيض المتوسط

**1ª CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DIPLOMACIA
PREVENTIVA EN EL MEDITERRÁNEO
30 – 31 DE MAYO, 2016
Casa Mediterráneo, Alicante**

Este informe no representa necesariamente el punto de vista del Ministerio de Asuntos Exteriores y
Cooperación de España



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



MINISTERIO
DE ASUNTOS
EXTERIORES
Y DE COOPERACION

SUBSECRETARÍA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
VICESECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Área de Documentación y Publicaciones

NIPO: 501-16-064-9 publicación en línea

Catálogo de publicaciones de la Administración
General del Estado:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Resumen Ejecutivo.....	3
I. DIPLOMACIA PREVENTIVA EN EL MEDITERRÁNEO: CÓMO REFORZARLA.....	4
II. LOS DERECHOS HUMANOS COMO HERRAMIENTA PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS.....	5
III. PAZ, MUJERES Y SEGURIDAD.....	6
IV. EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS.....	7
V. DIÁLOGO POLÍTICO Y APOYO A LA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS.....	8
VI. DIÁLOGO INTERCULTURAL E INTERRELIGIOSO EN EL MEDITERRÁNEO.....	9
VII. RECOMENDACIONES FINALES	10

Resumen Ejecutivo

En las sociedades en transformación las tensiones son, en cierto modo, inevitables y manifestaciones locales de los tiempos en los que vivimos y para los que debemos encontrar una respuesta rápida. La guerra, la pobreza, la incertidumbre y la intolerancia se han convertido en una amenaza para nuestras libertades. Es necesario por ello desarrollar fórmulas que permitan abordar estos retos y fortalecer los lazos económicos y culturales. El Mediterráneo ha sido siempre sinónimo de interacción, debemos trabajar por tanto para que sea un marco estratégico estable que contribuya a la paz y al progreso y que permita luchar de forma efectiva contra la pobreza y la desigualdad; que sea, en definitiva, un espacio de encuentro, cooperación y estabilidad.

Los días 30 y 31 de mayo de 2016 se celebró la Primera Conferencia Internacional sobre Diplomacia Preventiva en el Mediterráneo. La Conferencia, que fue organizada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España en colaboración con Casa Mediterráneo en Alicante, reunió a un nutrido grupo de representantes oficiales de Ministerios de Asuntos Exteriores de distintos países Mediterráneos y de Organizaciones Internacionales, así como de expertos en diplomacia preventiva y diálogo político y representantes de la sociedad civil. El objetivo principal fue examinar en qué medida la diplomacia puede ser un medio para prevenir los conflictos, no sólo de nuestra región, sino también a nivel global. El encuentro permitió a representantes gubernamentales y de la sociedad civil reflexionar sobre la necesidad de pasar de la cultura de la reacción a la cultura de la prevención a la hora de abordar los distintos conflictos. Esto es especialmente necesario en la región mediterránea por los tiempos turbulentos y dramáticos que está viviendo.

Tras dar la bienvenida el Alcalde de Alicante, Gabriel Echávarri, el Presidente de la Diputación Provincial de Alicante, César Sánchez Pérez y el Presidente de la Comunidad Valenciana, Ximo Puig, la conferencia fue inaugurada por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, José Manuel García-Margallo.

A continuación se exponen las principales conclusiones.

I. CÓMO REFORZAR LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN EL MEDITERRÁNEO

Reforzar la diplomacia preventiva no sólo es necesario sino que además es rentable en términos económicos. Deberíamos por ello redoblar los esfuerzos de alerta temprana y de análisis de riesgos como herramientas de prevención. Asimismo, hemos de conectar la agenda mediterránea con la agenda global ya que ambas comparten retos comunes. La diplomacia preventiva ha de entenderse de forma holística y comprensiva, e incluir diferentes tipos de acciones desde las negociaciones, al mantenimiento y construcción de la paz o la gestión del post-conflicto. En última instancia, las soluciones políticas consensuadas son las únicas que prevalecen y tienen efectos positivos.

Una de las herramientas claves para reforzar la diplomacia preventiva es la integración regional. Existe una fuerte correlación entre la integración regional, la paz y sostenibilidad. Por lo tanto, invertir en integración regional es invertir en paz y estabilidad. También deben centrarse esfuerzos en la creación de empleo, puesto que la justicia social es un elemento clave para evitar la radicalización, especialmente entre los jóvenes, y en última instancia para la prevención de conflictos.

Por otro lado, es esencial crear procesos de construcción nacional, evitando las aproximaciones impuestas desde fuera, reconociendo y respetando las particularidades de cada realidad nacional, y adoptando por tanto un enfoque más humano.

En cuanto al ámbito de actuación, pese a que el nivel regional se identifica como el más eficaz, es imperativo conectar los objetivos propiamente mediterráneos con los objetivos y retos a nivel global. En este sentido, si bien la ONU se configura como la única organización con un mandato explícito y legítimo de prevención en el ámbito global debe trabajar en colaboración con las organizaciones locales y regionales pertinentes.

II. LOS DERECHOS HUMANOS COMO HERRAMIENTA PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

La diplomacia preventiva debe adoptar una estrategia omnicomprendensiva, y para ello debería basarse en los tres pilares de la ONU: paz y seguridad, desarrollo sostenible y protección de los derechos humanos. La Agenda 2030 y la Iniciativa *Human Rights up Front* dan prioridad por primera vez a este tercer pilar, que debe jugar un papel central también en la prevención de conflictos. Para que ello se materialice es necesario que la comunidad internacional se implique y se movilice de forma efectiva en la promoción y protección de los derechos humanos. Asimismo debe incrementarse en el seno de la ONU el diálogo entre el Consejo de Seguridad y los diferentes comités sectoriales dedicados a los derechos humanos.

La violación de los derechos humanos es un indicador clave de alerta temprana de conflictos, y su respeto o vulneración están intrínsecamente ligados a la seguridad y las dinámicas de conflicto.. Cabe destacar por otro lado que en el marco de la ONU, existen varias instituciones de derechos humanos que pueden jugar un papel importante desde la perspectiva de la diplomacia preventiva, como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, así como los comités sectoriales y órganos derivados de tratados específicos.

Se resaltó por ello que los instrumentos institucionales y el poder competencial de la ONU están ya firmemente establecidos, pero falta la voluntad política para hacerlos efectivos. Como ejemplo de ello, si bien el Secretario General tiene el poder, en base al artículo 99 de la Carta de Naciones Unidas, de llevar al Consejo de Seguridad asuntos relacionados con derechos humanos que considere que merezcan una consideración especial por parte de este órgano, raras son las ocasiones en las que se ha hecho uso de esta facultad.

En definitiva, los instrumentos ya existentes, junto con una mayor voluntad política, podrían permitir a la comunidad internacional conseguir el objetivo formulado hace ya décadas de pasar de una cultura de reacción a una de prevención.

III. MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD

En el marco de las Naciones Unidas, la Resolución 1325 del año 2000 supuso un punto de inflexión en la inclusión de los derechos de las mujeres en la agenda de seguridad y de prevención de la ONU. La implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad ha sido una de las prioridades de España, que logró en octubre de 2015 durante su presidencia del Consejo de Seguridad, junto con Reino Unido, promover la Resolución 2242, centrada específicamente en igualdad de género en resolución de conflictos y procesos de paz.

Estas resoluciones, como se ha señalado, suponen un cambio de paradigma en el Consejo de Seguridad de la ONU. Sin embargo, la comunidad internacional sigue enfrentándose a grandes retos en distintos escenarios de conflicto: la agenda de la mujer en la construcción de la paz en Mali es prácticamente inexistente, Siria es testigo de dramáticos problemas de violencia sexual, en Libia las mujeres juegan un escaso papel en las mesas de negociación. Estos ejemplos recientes muestran que aún queda mucho por hacer en el proceso de implementación efectiva de la agenda de mujeres, paz y seguridad.

Así, durante la sesión se mencionaron algunas propuestas para traducir la Resolución en acciones concretas:

- El fortalecimiento del mandato de la Alta Representante para violencia sexual en conflicto
- El fortalecimiento de la iniciativa hispano-marroquí de mediación en el Mediterráneo
- La creación de una red de mujeres mediadoras similar la ya establecida por la Unión Africana
- La creación de una red de puntos focales en la región centrados en el desarrollo de la Resolución 1325.

- El fomento de la inclusión social y laboral de las mujeres con proyectos a nivel comunitario que pueda dar resultados tangibles y concretos a largo plazo

La inclusión de las mujeres en la agenda de resolución y prevención de conflictos no es sólo una cuestión de igualdad de género en sentido abstracto, sino que en un sentido práctico resulta crucial contar con las mujeres para alcanzar una paz sólida y duradera.

Las mujeres están además, en una posición clave para rehumanizar los conflictos. Su inclusión no debe ser impuesta desde fuera, sino que debe fomentarse a través de iniciativas desde abajo, visibilizando así las muchas organizaciones de mujeres que ya trabajan sobre el terreno en los países pero que son escasamente visibles.

IV. EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

La sociedad civil puede actuar como elemento de cambio frente a los regímenes autoritarios y las relaciones entre Estado y sociedad civil pueden constituir un indicador de alerta temprana.

La diplomacia tradicional se ha mostrado en algunos casos ineficaz a la hora de prevenir y gestionar los conflictos, en parte por la emergencia de un gran número de poderes no estatales. Las labores de diplomacia privada impulsadas desde la sociedad civil, pueden llenar este vacío donde la diplomacia estatal no puede acceder fácilmente. Así, el papel de los actores híbridos en la diplomacia preventiva puede ser de gran utilidad, como demuestra el exitoso caso de Túnez.

La prensa también juega un papel importante en la prevención y atenuación de conflictos, pues su presencia puede disuadir a algunos actores de cometer violaciones de derechos humanos, o una vez cometidos, su labor de investigación periodística puede derivar en causas judiciales a nivel internacional. Por ello, las limitaciones al derecho de información también pueden servir como indicadores de alerta temprana.

Es necesario asimismo que la prensa preste atención y se haga eco de las noticias y acciones relacionadas con la prevención en el ámbito socioeconómico, y no informen únicamente sobre conflictos abiertos.

V. DIÁLOGO POLÍTICO Y APOYO A LA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

Democracia y paz están inextricablemente unidas, pues la democracia es precondition de una paz duradera y efectiva, y viceversa. La gran cuestión pendiente en el ámbito de la diplomacia preventiva es cómo combinar en la práctica el diálogo político con las élites de poder y el diálogo social con los actores relevantes de la sociedad civil.

En este sentido, la política de cooperación al desarrollo no puede desligarse de un enfoque de derechos y de una aproximación política que favorezca una mejor gobernanza, pues sin ella no puede haber desarrollo socioeconómico. Este enfoque debe sin embargo estar basado en el acompañamiento a las instituciones y a la sociedad civil local, no en la prescripción, pues la democracia puede ser apoyada, pero nunca exportada.

El apoyo internacional a una mejor gobernanza democrática, que debe siempre primar como opción sobre las intervenciones militares, ha tener en cuenta sin embargo que la democratización no es un proceso simple ni lineal. Se trata de un proceso largo y con retrocesos, especialmente si se aspira a alcanzar una democracia sustantiva que vaya más allá de los estándares procedimentales y que favorezca la participación ciudadana y la inclusión social de todos los segmentos de la población.

La diplomacia preventiva debe definirse con mayor precisión, alejándose de especulaciones e interferencias con la soberanía nacional de los países en los que se actúa. Como grandes retos, la diplomacia preventiva debe realizar un mayor trabajo de exploración social y de acercamiento a sectores de la población a menudo ignorados. En esta misma línea, la diplomacia preventiva debe tratar de

democratizar el diálogo político yendo así mas allá del diálogo entre élites, modernizándose e haciendo nuevos usos de la tecnología existente.

VI. DIÁLOGO INTERCULTURAL E INTERRELIGIOSO EN EL MEDITERRÁNEO

El diálogo entre religiones resulta crucial, no tanto porque éstas sean la causa subyacente de muchos conflictos, como son percibidas en muchas ocasiones, sino porque pueden ser generadoras de paz.

En el contexto globalizado actual, este diálogo interreligioso es más necesario que nunca, como una forma de aceptar al otro y ser capaz de convivir. Para lograr este objetivo es fundamental combatir el desconocimiento del otro y fomentar intercambios culturales entre creyentes de base y entre líderes religiosos, como medio para fomentar una comprensión mutua, así como combatir esta ignorancia en la educación.

No obstante, para abordar el diálogo interreligioso es necesario definir con antelación quiénes son los verdaderos líderes religiosos, que deberían ser aquellos que enseñan a sus comunidades a respetar a los demás. También es importante matizar que el objetivo de este tipo de diálogo no debe ser tanto la multiculturalidad, pues puede llevar a la disolución de la identidad propia, sino la cooperación. Queda claro, por tanto, que la religión no es el problema, sino que este se encuentra en la radicalización y el extremismo, que no son fenómenos exclusivamente religiosos, sino que también se dan en el ámbito laico.

Cabe destacar asimismo que la religión ha jugado siempre un papel relevante en el ámbito diplomático, como ponen de manifiesto los ejemplos de los Acuerdos de Camp David o la mediación del Papa en los procesos de independencia en Europa del Este tras la disolución de la URSS.

Por último es necesario apuntar que la verdadera paz no puede ser secular, por ello no tiene sentido expulsar a la religión de cualquier rol en la vida pública, pues si bien

ésta no debe gobernar sí que debe participar como un elemento más en las decisiones públicas.

VII. RECOMENDACIONES FINALES

Por último, durante la conferencia, se plantearon propuestas concretas para reforzar la diplomacia preventiva:

- Mejorar el análisis, reforzando la cooperación entre las organizaciones internacionales y los actores locales. En el ámbito nacional también se deberían reforzar las unidades de diplomacia preventiva, por ejemplo, utilizando las Embajadas en países con riesgo a modo de red de antenas de alerta.
- Reforzar la labor del Consejo de Seguridad, el órgano principal de las Naciones Unidas para preservar la paz y la seguridad, mediante la creación de un órgano subsidiario dedicado a la diplomacia preventiva.
- Apoyar la iniciativa del Secretario General de Naciones Unidas de crear una Oficina Regional de Naciones Unidas en el Norte de África.
- Escuchar a las víctimas del extremismo violento y fortalecer la cooperación judicial nombrando un representante de Naciones Unidas para la prevención del extremismo violento. España ya ha propuesto en este sentido la creación de un Tribunal Internacional contra el Terrorismo
- Redoblar los esfuerzos de protección de los derechos culturales como parte del esfuerzo más amplio de la protección de los derechos humanos en la prevención de conflictos. Desde España se ha venido promoviendo la creación de un fondo de protección cultural.
- Impulsar el nombramiento de un representante de alto nivel del Secretario General de Naciones Unidas para la Prevención del Extremismo Violento.
- España también ha propuesto al Secretario General de Naciones Unidas que nombre un representante especial para la libertad de prensa