PER LA *PAU*

Núm. 40 - MAIG 2022
VIOLÈNCIES FORA DE CONTEXTOS BÈL·LICS

ARTICLES CENTRALS

# Apunts per a una agenda de pau

**Sabina Puig**
Institut Català Internacional per la Pau

**La perspectiva que la pau no és només absència de guerra** és una idea ben consolidada entre els sectors especialitzats. Bona part de l'opinió pública segurament comparteix també la intuïció que no només en conflictes bèl·lics hi ha manca de pau. Les dificultats d'accés a uns mínims vitals i a l'exercici dels drets humans; la inseguretat – real o percebuda – a casa i al carrer; la desconfiança envers les institucions públiques; desigualtats, discriminacions i exclusions; o inclús les relacions socials polaritzades són factors determinants a l'hora de determinar si es viu en pau o no. El contrari de pau no és doncs la guerra, sinó la violència, en totes les seves diverses manifestacions – directa, estructural i cultural -, es produeixi o no en el marc d'un conflicte armat.

Aquesta mirada àmplia sobre el concepte de pau és especialment rellevant en un moment històric on les estadístiques indiquen taxes de morts violentes extraordinàriament elevades en països suposadament "pacífics", superant en algunes ocasions les de països en guerra. Cal ser cautelós a l'hora de comparar estadístiques, ja que les maneres de mesurar poden diferir en un lloc i un altre. Així i tot, la informació regularment sistematitzada pel Global Study on Homicide de l'UNODC, el Conflict Data Program de la Universitat d'Uppsala o el Homicide Monitor de l'Institut Igarapé, entre d'altres, ens alerta sobre greus situacions de violència homicida en països on no hi ha en curs cap conflicte armat reconegut com a tal. Les dades relatives a països llatinoamericans i del Carib són especialment alarmants en aquest sentit.

Sense cap mena de dubte, la construcció de pau ha de posar el focus en aquestes situacions, unes situacions que són diferents dels àmbits en els que s'ha desenvolupat

històricament la construcció de pau i que porten en bona mesura a un replantejament dels seus marcs analítics i metodològics alhora que susciten nous i importants interrogants.

Volem fixar-nos en les violències fora de contextos bèl·lics, però de quines violències estem parlant? Com les adjectivem? Com les qualifiquem? Com les definim? Només limitant-nos a la violència directa, ja ens trobem davant un fenomen tan enorme en el seu impacte com heterogeni en les seves manifestacions i complex en les seves dinàmiques. Matances i desaparicions forçades comeses pel crim organitzat a Mèxic (sovint en col·lusió amb les autoritats); extorsions i assassinats perpetrats per les "maras" a Centreamèrica; execucions extrajudicials de joves negres a les faveles del Brasil, ús excessiu de la força per part dels cossos de seguretat en la repressió de protestes socials; feminicidis arreu, incessants i impunes; tràfic de persones a gran escala; crisis humanitàries i abusos en les rutes migratòries... Quin és el denominador comú en totes aquestes situacions? Com les podem enfocar des d'una perspectiva de pau?

## "El contrari de la pau no és la guerra, sinó la violència, en totes les seves diverses manifestacions, es produeixi o no en el marc d'un conflicte armat"

Estem parlant d'uns nivells extraordinàriament alts de violència directa que fan que els territoris que la pateixen ocupin les primeres places en els rànquings mundials d'homicidis i altres agressions greus a la integritat física i psíquica de les persones. Tanmateix aquesta violència directa té lloc en contextos profundament marcats per violències estructurals, amb gravíssims indicadors de desigualtat i exclusió social, pobresa i manca d'accés a drets humans bàsics com el dret a la salut, educació o habitatge digne, tots ells alimentats per discriminacions centenàries que condicionen la vida de milions de nenes, nens, dones i homes. Violències directes i estructurals es veuen al seu torn retroalimentades per discursos carregats de valors sexistes, racistes,

individualistes o militaristes que durant anys han anat impregnant les societats.

La pluralitat dels actors i la complexitat de les seves interaccions, extremadament fluides i dinàmiques, és un altre tret característic d'aquestes situacions. Les tensions no solen donar-se, com en el cas dels conflictes armats clàssics, entre un nombre reduït d'actors amb homogeneïtat interna, una agenda política i un poder clar sobre el territori. Sovint ens trobem davant d'un calidoscopi de grups armats amb aliances i escissions difícils de seguir. La línia divisòria entre actors "legals" i "il·legals" s'esvaeix, tant per la col·lusió de les institucions amb la delinqüència com perquè molts d'aquests grups han diversificat tant les seves activitats que poden estar operant en xarxes criminals i en mercats legals. D'altra banda, els interessos polítics d'aquestes actors es limiten bàsicament en el control sobre rutes i mercats.

L'investigador John Paul Lederach ho analitzava recentment amb aquestes paraules: "El propòsit de la violència pot ser el control sobre certs espais territorials, locals, però de manera més important ho és el control de las xarxes on flueixen persones – persones molt vulnerables – armes, drogues, economies il·lícites... Es tracta de xarxes transnacionals i *obertament amagades*, en el sentit que tenen una presència forta, però treballen des d'una perspectiva il·lícita [...] Sovint la violència és performativa, simbòlica, horrorosa, exagerada en la seva forma de transmetre por. Són reptes locals i a l'hora transnacionals, però no són lluites per un poder polític d'àmbit nacional. Busquen controlar les seves cadenes econòmiques i socials"[1]. Dit això, s'ha pogut observar també com grups criminals han anat guanyant legitimitat entre sectors de la població a qui els Estats no garanteixen les necessitats bàsiques i no ofereixen perspectives de futur. Això es va fer particularment evident durant els moments més crítics de la pandèmia de la Covid-19[2].Tenir present l'entrellaçament de les tres dimensions de violències – directes, estructurals i culturals – així com el seu caràcter crònic[3] és imprescindible a l'hora de proposar un full de ruta cap a la pau. També ho és entendre les complexes dinàmiques amb les que s'expressa aquesta violència i el mapa d'actors que la protagonitzen.

## Una proposta d'agenda de construcció de pau

Entenent la pau con un concepte plural, relacional, contextual i dinàmic[5], no hi ha recepta fixa ni única per fer front a violències tan complexes. Sempre seran necessàries accions a diferents nivells, dimensions i tempos, i adaptades a les peculiaritats del lloc on es produeixen els conflictes i les violències.

Tanmateix algunes reflexions compartides podrien contribuir a delinear elements bàsics per una agenda de construcció de pau. L'ICIP va organitzar durant el 2021 un cicle de converses per identificar aquests elements: Amèrica Llatina. Fer front a les violències des de la construcció de pau[6]. Les reflexions que segueixen s'articulen al voltant d'algunes de les idees més destacables que es van posar sobre la taula i que l'ICIP fa seves.

**1. Tenir una mirada integral i a llarg termini**

Construir pau és un procés lent que necessita perspectiva a llarg termini, una mirada cap al passat i accions concretes en el present. Cal assumir-ne la complexitat i la dificultat. Seria il·lusori pensar que es poden solucionar problemes enquistats des de fa dècades o segles en un sol cicle electoral, per exemple.

Certament, fan falta mesures immediates per reduir les violències i garantir la seguretat física de les persones, però seran poc efectives si no van acompanyades d'un esforç genuí per garantir l'accés a tots els drets humans: econòmics, socials, culturals, civils i polítics, sense cap tipus de discriminació i tant en la seva dimensió individual com col·lectiva.

Davant d'unes violències de caràcter crònic i multidimensional, una agenda de pau ha de contemplar les desigualtats històriques (també en clau de gènere) que han propiciat la conflictivitat i no descartar transformacions sistèmiques, fins i tot en les estructures de poder. Molt previsiblement això pot topar amb la resistència dels mateixos grups armats i elits polítiques, socials i econòmiques que treuen profit del conflicte i que durant dècades han sigut responsables de la reproducció de la violència[7]. Reconfigurar el paper d'alguns actors pertanyent a aquestes elits i posar la seva capacitat d'influència i canvi a favor de la pau també hauria de formar part de l'agenda.

**“Construir pau és un procés lent que necessita perspectiva a llarg termini, una mirada cap al passat i accions concretes en el present. Cal assumir-ne la complexitat i la dificultat”**

Aquestes transformacions han de passar igualment per un enfortiment de les institucions democràtiques de tal manera que tinguin legitimitat i capacitat per gestionar de forma noviolenta la conflictivitat social[8]. “La bona governança, caracteritzada com a Estats que són participatius, responsables, eficaços i basats en l’Estat de dret, estableix les bases sobre les quals desenvolupar i enfortir marcs institucionals i no estatals per millorar la societat i contrarestar el crim organitzat”[9] .

**2. Adoptar un altre model de seguretat**

Tornant a les mesures necessàries per garantir el dret a la vida i integritat física de les persones, és obvi que davant de les violències descrites, les polítiques de seguretat són una prioritat en la construcció de pau. Però quines polítiques i quina seguretat?

El concepte de seguretat ha estat segrestat per una visió molt limitada i exclusiva que no té en compte la pluralitat de vulnerabilitats, amenaces i necessitats i que anteposa el control i l’ordre per sobre les condicions necessàries per al ple exercici dels drets humans. La majoria de governs han optat per aplicar el seu poder coercitiu amb més control social, securització de l’espai públic, implicació de forces militars en operacions de seguretat interior, creació de cossos armats especials i enduriment de les penes de presó per lluitar contra la delinqüència.

Dècades després de polítiques de “mà dura”, no s’observa cap reducció significativa en les estadístiques sobre violència. És més, tot apunta que les polítiques repressives han contribuït a la seva reproducció.

Com revertir el fracàs de les polítiques de seguretat aplicades fins ara de manera predominant? Una visió integral de la seguretat que respongui també als múltiples problemes socials; voluntat política d'alt nivell i sostinguda en el temps; diagnòstics clars; més transparència; descentralització; més capacitació i canvis culturals en les forces de seguretat així com control civil sobre les forces de seguretat són algunes de les propostes que es plantegen en clau de canvi[10].

En altres paraules, la construcció de pau requereix reorientar els esforços en matèria de seguretat cap a un model de seguretat humana centrat en crear condicions perquè les persones puguin tenir un projecte de vida digne i desenvolupar totes les seves capacitats en llibertat i ple respecte dels seus drets humans. Val la pena afegir aquí que des del marc teòric i pràctic del feminisme s'estan fent aportacions molt valuosos que enriqueixen encara més aquest concepte de seguretat, proposant models "menys antagonistes, més cooperatius i intercomunitaris, on les xarxes de suport i d'acompanyament i les relacions de cura mútua facin de la interdependència una virtut"[11].

**3. Desxifrar els nexes entre criminalitat organitzada, violència i pau**

Les diferents expressions de violència exercida pel crim organitzat així com l'impacte negatiu en el desenvolupament econòmic i democràtic dels països on té presència són un evident repte per la pau i la seguretat global. Tanmateix, des de l'àmbit de la construcció de pau tot just s'està començant ara a posar el focus sobre aquest problema i a aportar algunes propostes[12].

És imprescindible entendre com funcionen els grups criminals – en tota la seva heterogeneïtat – per poder-hi fer front. A causa de la seva opacitat i complexitat, la radiografia que en tenim és encara molt parcial i borrosa. Hi ha molt recorregut a fer en aquest sentit, especialment per part dels estudis de pau.

Quina és exactament la relació entre crim organitzat i violència? La presència de grups criminals no significa necessàriament un augment d'episodis violents. Al contrari, en algunes ocasions l'exercici del seu poder – directament proporcional a la fragilitat de les institucions estatals – li permet regular la incidència d'homicidis i, quan li ha

convingut, reduir-la[13]. A costa, això sí, d'altres greus abusos i d'una renúncia a l'Estat de dret. L'ús que fa el crim organitzat de la violència és molt tàctic. El tipus i el nivell de violència pot dependre dels missatges que vol enviar a les autoritats, grups rivals o població. En ocasions l'interessa que sigui una violència brutal i visible, en d'altres els seus propis negocis necessiten un entorn "pacificat", on la violència s'evita o s'amaga[14]. Cal entendre en profunditat aquestes dinàmiques, que variaran a cada lloc i per a cada grup, per poder fer-hi front. Una resposta equivocada pot exacerbar encara més la violència exercida pels grups criminals. En consonància amb el que s'ha exposat en altres apartats, cal pensar en estratègies informades, innovadores i creatives per anar més enllà de les respostes repressives i compartimentades aplicades fins ara.

Una de les assignatures pendents de l'àmbit de la construcció de pau és explorar amb més profunditat en quines condicions és possible i desitjable el diàleg i la negociació amb actors vinculats al crim organitzat[15]. Quina legitimitat tenen aquests grups? Què és el que es pot negociar? Què pot empènyer a negociar amb grups que precisament es beneficien del conflicte i la violència?[16].

Un altre bloc de qüestions que es plantegen tenen a veure amb el desarmament, desmobilització i reintegració dels membres d'aquests grups. Els aprenentatges sobre aquesta mena de processos que hem anat acumulant en contextos de conflicte armat haurien de poder guiar les actuacions de desmobilització de persones vinculades al crim organitzat violent.

**4. Restaurar les víctimes**

Els nivells extraordinàriament elevats de violència coincideixen amb uns nivells extraordinàriament elevats d'impunitat que agreugen encara més el dolor de les víctimes i retroalimenten els cicles de violència. En aquests contextos, enfortir el binomi justícia i pau esdevé fonamental.

Són diversos els factors que expliquen la impunitat que pateix cada país en relació a violacions dels drets humans i crims violents: connivència de les autoritats amb actors criminals, manca de capacitació, institucions dèbils, etc. Abordar cada un d'aquests

factors necessitarà reformes específiques en estructures de govern, en la judicatura i els cossos de seguretat. Ens els casos en què els mecanismes ordinaris de justícia no són suficients per donar resposta a l'elevadíssima quantitat de crims greus, pot ser necessari plantejar mecanismes extraordinaris que puguin aportar veritat, justícia, reparació i garanties de no-repetició a les víctimes i al conjunt de la societat.

Les diferents experiències de justícia transicional que coneixem aporten en aquest sentit moltes llums sobre com afrontar episodis de violència massiva. Aquestes experiències s'han donat fins ara en règims "en transició" d'un conflicte a un postconflicte, o d'una dictadura a una democràcia. Té sentit traslladar els aprenentatges i les eines de la justícia transicional a situacions que no estan (aparentment) "transitant" cap a un canvi de règim?

**"Els nivells extraordinàriament elevats de violència coincideixen amb uns nivells extraordinàriament elevats d'impunitat que agreugen encara més el dolor de les víctimes"**

Cap fórmula és aplicable *per se* en altres contextos, però l'elevadíssim nombre de víctimes i la gravetat de les violacions dels drets humans en joc, la saturació dels mecanismes de justícia ordinaris, la urgència de garantir mesures de no repetició i la necessitat, com s'apuntava més amunt, d'anar a les arrels dels conflictes, sense cap mena de dubte justifiquen la idoneïtat d'inspirar-se en les aportacions de la justícia transicional per fer front a aquest tipus de violències. Aquestes aportacions no es limiten únicament a les vies penals, contemplen també tot un seguit de pràctiques restauradores que contribueixen enormement a la transformació i a satisfer les necessitats de justícia de les víctimes[17].

**5. Teixir una societat civil cohesionada**

Si bé l'Estat és una peça clau, la construcció de pau no passa únicament per les institucions, i encara menys, per les elits que ostenten el poder. És cabdal comptar amb

un teixit social actiu i cohesionat que qüestioni la legitimitat de la violència i faci propostes de transformació positiva dels conflictes. Són cada cop més nombroses les veus que, allunyant-se dels postulats de la "pau liberal"[18], afirmen que la pau s'ha de construir des de l'àmbit local, amb la participació de les persones i comunitats, especialment aquelles afectades pels conflictes.

L'acció de la societat civil es tradueix en una meravellosa gama d'accions que poden passar per exercicis de resistència civil noviolenta, de promoció del diàleg, de protesta, de projectes de prevenció de les violències, de cures, de formació, o de gestos més senzills, individuals i sovint desapercebuts, de no-reproducció de la violència.

Ara bé, el terror que genera la violència pot separar i tensar encara més les relacions entre persones, grups o comunitats. És per tant, especialment important generar condicions que mantinguin vius el diàleg i la cohesió social. No només per promoure la convivència, també per abordar de manera col·lectiva les problemàtiques més arrelades i construir visions de futur compartides.

En situacions de violència extrema, les persones i col·lectius que busquen transformacions s'exposen a un gran risc. La llista d'autoritats locals, dirigents comunitaris, periodistes o defensors i defensores dels drets humans i del medi ambient que són assassinats va creixent d'any en any fins a uns nivells que recorden els temps més obscurs de les pitjors dictadures.

**"Per la construcció de pau és cabdal comptar amb un teixit social actiu i cohesionat que qüestioni la legitimitat de la violència i faci propostes de transformació positiva dels conflictes"**

És tasca dels actors internacionals de construcció de pau acompanyar aquestes persones i col·lectius per contribuir a reafirmar la legitimitat que se'ls hi vol sostreure, amplificar la seva veu en l'àmbit global i oferir-los protecció. És també tasca d'aquests

actors posar en valor els esforços de la societat civil organitzada i preocupar-se que tinguin participació en els processos de pau que transcendeixen l'àmbit estrictament local.

**6. Entendre la relació entre violències locals i fenòmens globals**

La majoria de les expressions més brutals de les violències fora de contextos bèl·lics analitzades fins ara solen tenir lloc en les perifèries, lluny dels centres de poder i de decisió, fora del focus internacional. Tanmateix, a moltes se'ls hi podria trobar una relació més o menys estreta amb fenòmens d'abast transnacional.

La connexió entre les violències locals i afers globals queda especialment evident en relació amb aquesta dada: 75% de les morts violentes d'Amèrica Llatina són provocades per armes importades (per vies legal i il·legals) d'altres continents[19]. Al comerç d'armes, s'hi sumen el tràfic de persones i altres economies il·lícites, pràctiques extractivistes per satisfer demandes d'altres poblacions o polítiques migratòries restrictives que agreugen encara més la situació. La liberalització a ultrança de l'economia global no és tampoc aliena a l'expansió dels mercats il·legals i a l'enfortiment dels actors criminals que els dominen.

Aquests fenòmens tenen en comú el fet que produeixen beneficis en les esferes internacionals a l'hora que generen explotació, empobriment i violència contra grups poblacionals i pràctiques depredadores contra el medi ambient[20].

Si bé un dels grans aprenentatges de la construcció de pau és que els processos han d'estar enfocats en els conflictes locals i protagonitzats pels actors locals, en tota la seva diversitat, aquesta dimensió transnacional de les violències fa que els processos d'àmbit local s'hagin de poder combinar amb accions d'incidència a nivell global. Saber com intervenir de la manera més eficient i coordinada en els diferents nivells – local, nacional, regional i global – és un altre dels grans reptes de la construcció de pau. I és un repte que ens interpel·la directament.

En definitiva, són molts els desafiaments que plantegen les violències que ens preocupen, però tenim pistes, tenim saber acumulat i tenim metodologies per abordar-

les amb una mirada de pau. I sobretot, tenim una constel·lació de persones, organitzacions, comunitats i representants institucionals amb capacitat i voluntat per transformar situacions violentes en situacions més pacífiques, justes, inclusives i sostenibles. Identificar-les, connectar-les i ampliar-ne l'impacte també és construir pau. És urgent i necessari donar a aquestes situacions la prioritat que requereixen.

---

[1] John Paul Lederach a la sessió inaugural del cicle "Amèrica Llatina. Fer front a les violències des de la construcció de pau" organitzat per l'ICIP de març a juny de 2021.

[2] Vegeu la tertúlia "Las despensas del crimen organizado", organitzada pel Colegio de México el 13 de maig de 2020.

[3] Entenem per violència crònica "una violència que es reprodueix per tots els espais de socialització i entre generacions, que pren múltiples formes i que muta al llarg del temps. Són violències letals i no letals, com desaparicions, desplaçaments forçats, violència intrafamiliar i abusos policials, entre d'altres. La violència crònica afecta profundament la forma en què les persones es relacionen entre si davant de les institucions de l'Estat, els espais que habiten i les seves expectatives sobre el futur". Pearce, Jenny et al., *Hacia una agenda de Seguridad nacional humana en México: Por una seguridad que no reproduzca las violencias*, London School of Economics and Political Science. Traducció pròpia.

[4] Entenem per violència crònica "una violència que es reprodueix per tots els espais de socialització i entre generacions, que pren múltiples formes i que muta al llarg del temps. Són violències letals i no letals, com desaparicions, desplaçaments forçats, violència intrafamiliar i abusos policials, entre d'altres. La violència crònica afecta profundament la forma en què les persones es relacionen entre si davant de les institucions de l'Estat, els espais que habiten i les seves expectatives sobre el futur". Pearce, Jenny et al., *Hacia una agenda de Seguridad nacional humana en México: Por una seguridad que no reproduzca las violencias*, London School of Economics and Political Science. Traducció pròpia.

[5] Pearce, J.; Dietrich, W. "Many violences, many peaces: Wolfgang Dietrich and Jenny Pearce in conversation", *Peacebuilding*, 7:3, 2019, p. 268-282.

[6] Resums i vídeos de les sessions del cicle.

[7] Vegeu la sessió amb Jenny Pearce i Mariano Aguirre "Conceptualitzar una agenda de pau enmig de violències cròniques" dins l'esmentat cicle de l'ICIP.

[8] Vegeu la sessió amb Esperanza Hernández, Sabine Kurtenbach i Verónica Zubillaga "Democràcia participativa, moviments socials i resistències noviolentes" dins l'esmentat cicle de l'ICIP.

[9] *Global Organized Crime Index 2021*. Global Initiative Against Organized Transnational Crime, p. 131.

[10] Vegeu la sessió amb Lucía Dammert, Miguel Garza i Geoff Thale "Polítiques de seguretat per a la construcció de pau" dins l'esmentat cicle de l'ICIP. Vegeu també Maydeu-Olivares, Sergio, *Per a una nova estratègia de reducció de les violències fora de contextos bèl·lics*, ICIP Policy Paper 19, ICIP, abril 2021.

[11] "Reorientant la seguretat des del feminisme", revista *Per la Pau*, ICIP, febrer 2021.

[12] Banfield, J. *Crime and Conflict, the new challenge for peacebuilding*. International Alert, 2014.

[13] Garzón-Vergara, J.C. *What is the relationship between organized crime and homicide in Latin America*, a Homicide Dispatch 3, Igarapé Institute, 2016.

[14] Durán-Martínez, A. "Les múltiples dimensions de la violència relacionada amb les drogues", a la revista *Per la Pau*, ICIP, novembre 2018.

[15] Vegeu la sessió amb Angélica Durán, Falko Ernst i Achim Wennmann "Diàleg, negociació i mediació amb actors violents" dins l'esmentat cicle de l'ICIP.

[16] L'IFIT ha fet una tasca considerable en aportar reflexió sobre totes aquestes qüestions: Freeman M., Felbal-Brown V. Negotiating with Violent Criminal Groups. Lessons and guidelines from global practice. IFIT, 2021.

[17] Vegeu la sessió amb Guillermo Trejo i María Camila "Mecanismes extraordinaris per a violències extraordinàries" dins l'esmentat cicle de l'ICIP. Vegeu també la sessió

amb Glaucia Foley, Marisol Ramírez i Raul Calvo Soler a la sessió "Justícia i transformació dels conflictes violents" dins el mateix cicle.

[18] Pérez de Armiño, K.; Zirion Landaluze, I. (coord.). *Pax crítica, aportes teóricos a las perspectives de paz posliberal*. Tecnos, Hegoa, 2019.

[19] Sense subestimar l'important producció d'armament brasiler.

[20] Vegeu la sessió amb Robert Muggah i Luis Jorge Garay "Reptes globals en construcció de pau en l'àmbit local" dins l'esmentat cicle de l'ICIP.

## Sobre l'autora

### Sabina Puig

Sabina Puig és politòloga i màster en Dret Internacional dels Drets Humans (Essex University). Treballa des del 2010 a l'ICIP, on coordina la línia de treball "Violències fora de contextos bèl·lics" i es fa càrrec de diversos projectes de divulgació i treball en xarxa.

## Fotografia

Imatge de Ruido Photo per l'exposició 'Cara a cara amb les violències. Relats de resiliència a Centreamèrica', produïda per l'ICIP.