



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

Seguridad humana y seguridad común para consolidar la paz

**Una herramienta
para parlamentarios**

Agradecimientos

Esta herramienta ha sido posible gracias a la dedicación y la valiosa contribución de cientos de parlamentarios, miembros del personal parlamentario y expertos comprometidos firmemente con la promoción de la seguridad humana y la seguridad común en aras de prevenir los conflictos y consolidar la paz en todo el mundo.

Asimismo, la UIP quiere dedicar un agradecimiento especial y sincero a sus cercanos asociados de la Academia Mundial de Arte y Ciencia (World Academy of Art and Science, WAAS), la Oficina Internacional por la Paz (International Peace Bureau, IPB) y la fundación Principios por la Paz (Principles for Peace, P4P). Sus esclarecedores aportes, inestimable apoyo y continua colaboración en cada paso de este proyecto han sido esenciales para hacer realidad esta publicación.

La UIP agradece sinceramente el respaldo económico brindado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA) destinado a elaborar esta publicación.



Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la Unión Interparlamentaria (UIP) relativa a la condición jurídica o en materia de desarrollo de ningún país, territorio, ciudad o región ni de sus autoridades, o relativa a la demarcación de sus fronteras o límites.

Esta publicación ha sido editada de conformidad con las convenciones de nomenclatura y el estilo editorial interno de la UIP.

ISBN: 978-92-9142-917-2 (UIP)

© Unión Interparlamentaria, 2024

La UIP alienta el uso, la reproducción y la divulgación del material incluido en esta herramienta. Salvo cuando se indique lo contrario, cualquier parte de esta publicación podrá ser reproducida para uso personal y no comercial, a condición de que se citen debidamente la fuente y los derechos de autor, no se realicen modificaciones y no quede implicado en modo alguno la adhesión de la UIP a ningún servicio, producto o punto de vista de los usuarios.

Póngase en contacto con la Unión Interparlamentaria escribiendo a press@ipu.org para informar del uso del contenido de esta publicación o solicitar permisos de reproducción en su totalidad o traducirla a otros idiomas.

Traducción: Carmen Hurtado González

Diseño y maquetación: René Berzia, Inkdrop

Índice

Agradecimientos	2
Prólogo	4
Seguridad humana	7
Seguridad común	10
Cómo pueden los parlamentarios consolidar la paz	13
1. Legislar	13
2. Exigir responsabilidades a los Gobiernos	15
3. Asignar fondos a la seguridad humana y la seguridad común	16
4. Entender y representar las necesidades de los electorados	17
5. Involucrarse en la diplomacia parlamentaria y fomentar el diálogo	18
Diez historias de éxito	21
Acciones recomendadas para prevenir los conflictos y mantener la paz y la seguridad	24

Prólogo

Con cada mes que pasa, nuestro mundo se vuelve más violento y peligroso. Tras un descenso en la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI, el número de conflictos ha seguido aumentando en todo el mundo, sin exceptuar ninguna región. A menudo, estos conflictos involucran a varias partes y son impulsados, cada vez en mayor medida, por la actividad delictiva transnacional. Algunos conflictos continúan activos desde hace décadas, mientras que otros siguen sin ser abordados por la comunidad internacional. Aunque su coste es inmenso, suelen ser los civiles los que pagan el precio más alto.

El futuro no tiene un aspecto muy alentador. La desinformación, los medios sociales y la inteligencia artificial (IA) propagan el odio, la separación y la desconfianza. Las armas accionadas por IA están propiciando que matar sea cada vez más fácil, y los ciberataques a infraestructuras críticas también están pasando factura. Mientras tanto, el desarme nuclear se encuentra en punto muerto y las tensiones internacionales distraen a nuestros dirigentes de los desafíos urgentes —y, en ocasiones, existenciales— que afrontamos: el cambio climático, las pandemias, el hambre y mucho, mucho más. Necesitamos una colaboración multilateral que aborde y solvete estos desafíos. Pero los conflictos nos llevan en la dirección opuesta.

Existen dos enfoques alternativos que nos ofrecen nuevas posibilidades de retomar el camino. El primero es la seguridad humana, que tiene que ver con involucrarse con la ciudadanía y representarla, y conlleva una legislación contextualizada y adaptada que se enraiza en diversas dimensiones relacionadas con el bienestar del individuo. El segundo es la seguridad común, que lleva los principios de la seguridad humana a una escala mayor y consagra la idea de que el diálogo, el multilateralismo y la colaboración son esenciales en cualquier intento de solucionar un problema.

Ambos enfoques se fundamentan en ideas básicas: en primer lugar, que la seguridad es más compleja y tiene un alcance más amplio que el mero hecho de estar libre de conflictos y, en segundo lugar, que una nación es más segura cuando sus vecinos también se sienten seguros. Estos conceptos se han ido acentuando y perfilando a lo largo de los últimos treinta años, aproximadamente, y, dado que contamos con los ejemplos de países tan dispares como Costa Rica o Mongolia y Nigeria o Vanuatu, ahora disponemos de experiencia suficiente para mostrar que la aplicación de los enfoques de seguridad humana y seguridad común proporcionan beneficios demostrables a favor de la paz y la seguridad.

Aunque estos dos enfoques representan un cambio de paradigma, ambos están basados tanto en la cruda realidad como en la compasión por la condición humana.

Pero ¿qué tienen que ver la seguridad humana y la seguridad común con los parlamentarios? Y ¿cómo pueden aplicarse?

Para los parlamentarios con la ambición de servir a su electorado, no puede haber un objetivo mayor que la paz y la seguridad: ingredientes vitales del desarrollo sostenible y los derechos humanos.

En esta herramienta, diseñada por la Unión Interparlamentaria (UIP), se explica el mecanismo que los parlamentarios pueden utilizar para propugnar los enfoques de la seguridad humana y la seguridad común, e implementarlos. Ofrece una guía esencial para aquellos parlamentarios que deseen reformular el enfoque de su país hacia la seguridad.

Nada de esto es nuevo, por supuesto. En esta herramienta se agrupan y destilan decenios de trabajo realizado por otras partes, entre otros, asociados clave como la Oficina Internacional por la Paz (International Peace Bureau, IPB) y la Academia Mundial de Arte y Ciencia (World Academy of Art and Science, WAAS). Quisiera agradecer a estos asociados por sus percepciones y sabiduría, y espero que nuestros lectores —y sus electorados— se beneficien de los enfoques que se describen en las siguientes páginas.



Martin Chungong,
Secretario General
Unión Interparlamentaria

Recuadro 1. Seguridad humana y seguridad común en la UIP

La UIP ha incorporado el enfoque de la seguridad humana desde, como mínimo, marzo de 2018, cuando la resolución *La sostenibilidad de la paz para alcanzar el desarrollo sostenible* fue adoptada por unanimidad durante la 138ª Asamblea de la UIP, celebrada en Ginebra, Suiza. En dicha resolución se subraya el vínculo entre la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos. Igualmente, se hace hincapié en que la consecución de la paz y la seguridad se define, no solo por la ausencia de guerras, sino también por el hecho de encontrarse libre de miedo y miseria. Es por ello que la lucha por la paz es compleja y polifacética.

Cuatro años más tarde, en marzo de 2022, se adoptó otra resolución, *Repensar y redefinir los procedimientos de elaboración de los procesos de paz para promover una paz duradera*, durante la 144ª Asamblea de la UIP, celebrada en Nusa Dua, Indonesia. En esta resolución se hace hincapié en que los esfuerzos por lograr la paz y la seguridad que tienen éxito tienden a incluir a las personas más afectadas por los conflictos y las empoderar como agentes de paz. Asimismo, amplía la comprensión tradicional del conflicto, reconociendo que la inseguridad puede proceder de muchos lugares diferentes y que las comunidades son siempre las primeras en percibirla. Mientras que la existencia de mecanismos de alerta temprana es esencial a la hora de llevar un registro de las reclamaciones y las mediaciones de reactivación, para una paz sostenible son vitales la inclusividad, los derechos humanos y la protección de las comunidades marginadas. Además, en dicha resolución se encomienda a la UIP la tarea de elaborar esta herramienta con el fin de prestar asistencia a los parlamentarios en materia de prevención de conflictos.

Seguridad humana

Recuadro 2. Las siete (y más) dimensiones de la seguridad humana

Cuando el concepto de *seguridad humana* se desarrolló por primera vez, comprendía siete dimensiones. Desde entonces, se ha añadido a la lista la seguridad tecnológica, lo que pone de relieve la adaptabilidad de este enfoque. Por ejemplo, en 2022 y 2024, la UIP adoptó resoluciones sobre ciberdelincuencia y armas autónomas, relativas ambas a la seguridad humana y la seguridad común.

1. **Seguridad económica:** garantiza el acceso a un ingreso, oportunidades laborales y recursos, a la vez que se reducen las diferencias salariales y se promueve una distribución equitativa de la riqueza.
 2. **Seguridad alimentaria:** garantiza la disponibilidad, accesibilidad y utilización de alimentos nutritivos de diversos orígenes, a la vez que se fomentan las prácticas agrícolas sostenibles.
 3. **Seguridad sanitaria:** proporciona acceso a servicios de salud esenciales, promueve la concienciación sobre la salud pública y anticipa las pandemias y la prevalencia de enfermedades.
 4. **Seguridad ambiental:** protege los recursos naturales, promueve el desarrollo sostenible y mitiga la degradación ambiental y las repercusiones del cambio climático.
 5. **Seguridad personal:** protege a los individuos frente a la violencia, la delincuencia y el maltrato, fomenta una cultura de respeto por los derechos humanos y promueve la cohesión social.
 6. **Seguridad comunitaria:** refuerza los vínculos sociales, apoya a las instituciones locales y promueve un sentido de pertenencia e identidad dentro de las distintas comunidades.
 7. **Seguridad política:** defiende los principios democráticos, asegura una gobernanza efectiva y promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la participación en los procesos de adopción de decisiones.
- + **Seguridad tecnológica:** garantiza un uso seguro y ético de la tecnología ofreciendo protección frente a las ciberamenazas, promoviendo un acceso equitativo a la tecnología y fomentando una innovación sostenible mediante una normativa sólida y la cooperación internacional.



Para muchas personas, la palabra *seguridad* viene acompañada de imágenes mentales de verjas altas, armas, ley y orden, y soldados. Implica la defensa, dirigida por el Estado, de la soberanía nacional y las propias fronteras frente a amenazas militares externas. Internamente, conlleva vigilancia y, en algunas ocasiones, el uso de la fuerza contra la ciudadanía de una nación.

El enfoque de la seguridad humana tiene un alcance mucho mayor que el de esta definición, puesto que reconoce que muchas de las amenazas que asolan la vida y la subsistencia de los civiles —como el hambre, la enfermedad, la pobreza y la contaminación— se encuentran fuera del ámbito de la intervención militar. Requiere un enfoque más amplio y multidimensional a la supervivencia humana, que aborde las causas profundas de la inseguridad. Con el enfoque de la seguridad humana se pretende prevenir los conflictos mediante el abordaje de los problemas centrales antes de que se agraven. Porque, allí donde las personas pueden prosperar en su entorno, hay menos conflictos que resolver.

El *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a menudo se considera el momento en el que el enfoque de la seguridad humana pasó a ser comprendido más ampliamente. Desde entonces, este concepto ha gozado de un reconocimiento generalizado, entre otros, en:

- la *Declaración del Milenio de las Naciones Unidas* (2000), en la que se subraya la importancia de la seguridad humana para el desarrollo sostenible y la paz internacional;
- *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (2015), cuyo principio central —“sin excluir a nadie”— pretende asegurar que los esfuerzos en pos del desarrollo lleguen a aquellos que afrontan un riesgo mayor de inseguridad;
- *Seguridad humana*, un informe elaborado por el Secretario General de las Naciones Unidas (enero de 2024), en el que se ofrecen nuevas percepciones sobre el mejor modo de responder a las complejas crisis actuales, incluidos los esfuerzos por acelerar los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La pandemia de COVID-19, que acabó con la vida de casi 15 millones de personas en dos años, revirtió varios logros en materia de desarrollo, mostrando que el desarrollo puede ser tanto complejo como frágil y poniendo de manifiesto que la seguridad —y la inseguridad— puede llegar de formas muy diferentes. Asimismo, el cambio climático pone de relieve la necesidad de tomar en cuenta distintas formas de seguridad, ya que constituye una amenaza existencial para individuos y naciones por igual.

En el enfoque de la seguridad humana se reconoce que, mientras que el Estado continúa siendo el garante principal de la seguridad, los enfoques tradicionales no son suficientes para el bienestar humano. La seguridad puede tener significados diferentes para personas diferentes en momentos diferentes. Es un concepto que depende en gran medida del contexto, por lo que se necesitan enfoques adaptados para lograrla. El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana recomienda la siguiente metodología:

- 1. Analizar la situación:** identificar los riesgos multidimensionales, así como sus repercusiones en las personas y las instituciones; descubrir las cuestiones originarias y elaborar estrategias adecuadas.
- 2. Elaborar un mapa de las necesidades, las vulnerabilidades y las capacidades:** otorgar prioridad a las necesidades para asegurar que las intervenciones sean selectivas y eficientes.
- 3. Elaborar estrategias para la seguridad humana:** elaborar planes aglutinadores que protejan y empoderen a las poblaciones vulnerables.
- 4. Involucrar a las partes interesadas:** incluir a asociados diversos en el proceso de adopción de decisiones con el fin de asegurar que las soluciones sean exhaustivas y efectivas.
- 5. Evaluar el impacto sobre la seguridad humana:** evaluar la efectividad de las políticas e intervenciones examinando las mejoras tangibles en la vida de las personas.

El enfoque de la seguridad humana se encuentra en consonancia con el mandato de los parlamentarios de representar a la ciudadanía que los elige para ejercer ese cargo. Propicia que los parlamentarios reconozcan que sus electorados afrontan una diversidad de desafíos y respondan con más efectividad mediante soluciones integradas y específicas del contexto. Cuando los parlamentarios escuchan —y comprenden— a las personas a las que representan, están mejor equipados para detectar la inseguridad antes de que se agrave y se convierta en un conflicto.

Seguridad común

Recuadro 3. Los seis principios de la seguridad común

En el informe de 2022 *Seguridad común 2022: por nuestro futuro compartido*, publicado por Olof Palme International Center, el IPB y la Confederación Sindical Internacional (CSI), se describen los seis principios siguientes de la seguridad común:

1. Todas las personas tienen el derecho a la seguridad humana: libres del miedo y libres de necesidad.
2. Para una existencia humana pacífica y sostenible, es fundamental construir confianza entre las naciones y los pueblos.
3. No puede haber seguridad común sin desarme nuclear, sin fuertes limitaciones a las armas convencionales y sin reducción del gasto militar.
4. Para abordar gran parte de los desafíos globales, la cooperación global y regional, el multilateralismo y el Estado de derecho son cruciales.
5. Diálogo, prevención de conflictos y construcción de confianza son medidas que deben reemplazar a la agresión y la fuerza militar como medios de resolución de las disputas.
6. Mejores regulaciones, leyes internacionales y responsabilidad en la gobernanza deben también extenderse hasta abarcar las nuevas tecnologías militares, tales como en los ámbitos del ciberespacio, el espacio exterior y la “inteligencia artificial”.



Este segundo enfoque —la seguridad común— pone de relieve las áreas en las que los encargados de adoptar decisiones pueden reducir tensiones dentro de los Estados y entre ellos. Como tal, se ve más inclinado a la diplomacia y a un mayor alcance internacional que la seguridad humana. Se origina en la idea de que nuestras seguridades nacionales se encuentran conectadas y de que todos ganamos cuando trabajamos juntos para ampliar al máximo nuestra seguridad colectiva. En otras palabras, la seguridad nacional y la seguridad común no se excluyen mutuamente.

Cuando las naciones perciben la seguridad como una cuestión de beligerancia —contar con ejércitos más grandes y acelerar el avance de tecnologías destructivas más rápidamente que sus competidores—, entonces su seguridad se torna inestable y precaria. La desconfianza puede provocar errores de juicio. El recelo puede impulsar acciones preventivas.

En cambio, los Estados amplían al máximo su propia seguridad cuando son capaces de acordar la adopción de un enfoque de seguridad común. Al hacerlo, reducen el tamaño de sus ejércitos, desplazan el gasto hacia la seguridad humana y entablan diálogos con el fin de generar confianza y transparencia.

El término *seguridad común* fue acuñado por primera vez en 1982 —en pleno auge de la guerra fría— por la Comisión Independiente sobre Cuestiones de Desarme y Seguridad, que estaba presidida por Olof Palme, el ex-Primer Ministro de Suecia, y a la que se conocía comúnmente como *la Comisión Palme*. Introdujo la idea de que las naciones y las poblaciones únicamente pueden ser verdaderamente seguras cuando sus contrapartes también se sienten seguras. Entre los documentos destacados en materia de seguridad común se incluyen:

- el informe de 1982 de la Comisión Palme *Seguridad común: un modelo de supervivencia*, en el que se introdujo y esbozó el concepto de *seguridad común*;
- el informe de 2022 *Seguridad común 2022: por nuestro futuro compartido*, que parte de la labor realizada por la Comisión Palme y contiene recomendaciones para el futuro, delineando seis pilares de la seguridad común y declarando que “nuestro mundo está en peligro, pero juntos podemos construir nuestra seguridad común”.

La capacidad de los parlamentos de influir en cuestiones relativas a la seguridad varía enormemente de un país a otro. No obstante, pueden adoptar unas pocas medidas concretas destinadas a generar el impulso para aplicar la seguridad común. A continuación, se presentan algunos ejemplos:

- **Apoyar la seguridad humana dentro del país:**
 - Otorgar prioridad a la financiación de servicios públicos en lugar de al gasto militar.
 - Apoyar la legislación que restrinja la producción, el comercio y el uso de armas.
 - Proporcionar una atención médica, educación y viviendas adecuadas con el fin de garantizar que la ciudadanía tenga cubiertas sus necesidades humanas básicas y pueda vivir sin miseria.
- **Respetar y elaborar legislación internacional:**
 - Garantizar el respeto de los derechos humanos, el medio ambiente y la protección humanitaria mediante actuaciones legislativas y supervisión.
 - Apoyar la legislación en materia de tecnologías militares emergentes tales como la ciberguerra, el armamento espacial y los sistemas de armas autónomos.

- **Exigir responsabilidades a los Gobiernos** en cuanto a su respeto por las normas internacionales, incluyendo la no agresión, el respeto de la soberanía, las reglas de enfrentamiento, la protección de los civiles y los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales.
- **Construir una seguridad común y confianza, además de aliviar las tensiones:**
 - Involucrarse en foros multilaterales y participar en órganos diplomáticos regionales.
 - Promover la diplomacia, una participación constructiva y cualquier tratado destinado a generar confianza con otros países.
 - Reconocer que los tratados de desarme ayudan a aliviar las tensiones internacionales.
- **Promover la prevención y resolución de los conflictos** estableciendo comisiones y comités parlamentarios especiales, así como realizar análisis y evaluaciones de alerta temprana.

Recuadro 4. El Lago Chad a través del prisma de la seguridad humana y la seguridad común

El enfoque de la seguridad común también puede propiciar la seguridad humana. La cooperación internacional será necesaria —aunque no suficiente— para abordar amenazas complejas y transfronterizas, como el terrorismo, las pandemias, la delincuencia transnacional y el cambio climático.

El Lago Chad es un ejemplo inmediato y muy real de las conexiones existentes entre la seguridad humana y la seguridad común. Millones de personas dependían del lago para la pesca, la agricultura y el agua. Pero, en los últimos tiempos, el lago ha disminuido, en parte debido al efecto de la agricultura y la menor pluviosidad, lo que dio lugar a una crisis regional. Las dificultades económicas resultantes han intensificado la competición entre las comunidades, forzado a muchas personas a emigrar y contribuido al colapso de los valores tradicionales. Los conflictos en la región se han generalizado, al tiempo que agentes violentos no estatales, como Boko Haram, se han aprovechado de las vulnerabilidades de las poblaciones locales.

En la actualidad, los cuatro países que rodean el Lago Chad —el Camerún, el Chad, el Níger y Nigeria— están buscando formas de gestionar mejor el lago, incluida la colaboración en materia de recursos hídricos, conservación del medio ambiente y desarrollo sostenible más general. Puesto que la falta de seguridad humana en un área repercute en la paz y la seguridad de otras partes de la región, estos cuatro países también están colaborando en materia de resolución de conflictos y consolidación de la paz a través, entre otros aspectos, de la Fuerza Especial Conjunta Multinacional.

Cómo pueden los parlamentarios consolidar la paz

Los parlamentarios pueden utilizar, deliberada e intencionalmente, sus funciones parlamentarias para promover la seguridad humana y la seguridad común y, por consiguiente, fomentar la causa de la paz. Aunque cada parlamento es único, la mayoría ostenta cuatro funciones reconocibles distintivas: la legislativa, la supervisora, la presupuestaria y la representativa. Asimismo, los parlamentos ejercen cada vez más una quinta función: la diplomacia parlamentaria.

A continuación, se exponen algunas formas en las que los parlamentarios pueden utilizar cada una de estas cinco funciones para apoyar la prevención de los conflictos y la consolidación de la paz.

1. Legislar



Los parlamentos elaboran y adoptan legislación nacional. Para los parlamentarios, esta función constituye una oportunidad de debatir y modificar la legislación de forma que promueva la seguridad humana y la seguridad común. De esta forma, pueden crear un marco jurídico que fomente una cultura de paz, mediante leyes que, por ejemplo, prohíban el uso de minas terrestres, regulen el comercio de armas, establezcan protocolos para la resolución pacífica de los conflictos y, más en general, promuevan los derechos humanos y la justicia social. Además, los parlamentarios ratifican los tratados internacionales que defienden la no agresión y el desarme.

En su función legislativa, los parlamentarios pueden utilizar las siguientes herramientas para promover la seguridad humana y la seguridad común:

- **Adoptar los enfoques de la seguridad humana y la seguridad común en la elaboración y modificación de la legislación:** fomentar una cultura de seguridad humana requiere una implementación deliberada e intencional. Los parlamentarios pueden velar por que la legislación esté destinada de forma explícita a mejorar la vida de la ciudadanía común y conceda prioridad a su protección y bienestar. Este enfoque en la seguridad humana y la seguridad común también puede constituir un medio para crear coaliciones que vayan más allá de la división tradicional entre “izquierda” y “derecha”. Aunque los parlamentarios pueden introducir proyectos de ley a título individual, contribuyen mayormente presentando enmiendas a proyectos de ley y leyes existentes.

- **Realizar evaluaciones de impacto ex ante:** las evaluaciones de impacto permiten tomar en cuenta las consecuencias probables de una ley dada e identificar el modo en el que podría repercutir en las siete (y más) dimensiones de la seguridad humana (económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria, política y tecnológica). Entonces, se podrán adoptar medidas efectivas que amplíen al máximo los desenlaces positivos de la ley en cuestión, a la vez que se minimizan los negativos. Estas evaluaciones ayudan a elaborar políticas con base empírica y transparentes que tengan impacto.
- **Domesticar los acuerdos internacionales:** los tratados y otros acuerdos internacionales pueden producir un impacto importante en la vida cotidiana de la ciudadanía. Los parlamentarios se involucran en estos textos en tres etapas clave: al ratificarlos, al introducir legislación de apoyo y al implementarlos. En cada etapa, los parlamentarios tienen la oportunidad de adaptar la aplicación de dicho tratado o acuerdo a su país, moldeándolo para que se ajuste lo mejor posible a las necesidades de seguridad humana y seguridad común de las personas a las que representan.

2. Exigir responsabilidades a los Gobiernos



Los parlamentarios exigen responsabilidades a los Gobiernos sometiendo a escrutinio las políticas y actuaciones ejecutivas con el fin de garantizar la responsabilidad, la transparencia y la adherencia al Estado de derecho. Cuestionan a los ministros, debaten políticas y examinan las cuentas públicas o realizan auditorías de informes. Esta función, que se extiende a los asuntos de defensa y relaciones exteriores, ofrece otra oportunidad para que los parlamentarios exijan responsabilidades a los Gobiernos por la implementación de los enfoques de seguridad humana y seguridad común.

En su función supervisora, los parlamentarios pueden utilizar las siguientes herramientas para promover la seguridad humana y la seguridad común:

- **Formular preguntas al Gobierno:** los parlamentarios formulan preguntas a su Gobierno en el pleno, ya sea verbalmente o por escrito. Estas preguntas exigen que el Gobierno aclare o comente las políticas. Las respuestas insatisfactorias pueden dar lugar a más debates, o incluso a una moción de censura. Para que el escrutinio sea adecuado, se requiere que los parlamentarios estén bien informados acerca de las políticas gubernamentales y su implementación.
- **Realizar evaluaciones ex post:** estas evaluaciones, que conllevan revisar informes sobre los progresos realizados, involucrarse con las partes interesadas y realizar visitas sobre el terreno, permiten que los parlamentarios comprendan el impacto causado por las políticas y los programas en la seguridad humana y la seguridad común, además de comprobar que las decisiones gubernamentales conduzcan a mejoras tangibles.
- **Apoyar los procesos de las Naciones Unidas:** a menudo, las Naciones Unidas brindan un liderazgo fundamental en la promoción de la seguridad humana y la seguridad común mediante procesos tales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el examen periódico universal. Los parlamentarios pueden apoyar estos procesos instando a sus Gobiernos a involucrarse, por ejemplo, firmando una declaración, implementando un tratado o incluso tomando la palabra en los procedimientos de las Naciones Unidas. Estas acciones ayudan a generar confianza en los foros internacionales, por lo que también contribuyen a la paz.

3. Asignar fondos a la seguridad humana y la seguridad común



Tanto la seguridad humana como la seguridad común requieren cierto grado de financiación gubernamental. Puesto que los parlamentarios revisan, modifican y aprueban el presupuesto del Gobierno, pueden influir en el gasto y asegurar que se asignen fondos a la seguridad humana y la seguridad común.

En su función presupuestaria, los parlamentarios pueden utilizar las siguientes herramientas para promover la seguridad humana y la seguridad común:

- **Reformular el presupuesto de defensa:** los parlamentarios ayudan a promover la seguridad común cuando reasignan el gasto de defensa a la diplomacia, la consolidación de la paz y la ayuda al desarrollo. De esta forma, se abordan las causas profundas de la inseguridad, como la pobreza y la desigualdad.
- **Someter a escrutinio el presupuesto nacional:** en la mayoría de los países, los parlamentarios cuestionan, se oponen o se adhieren a los distintos elementos del presupuesto nacional antes de su adopción. Pueden emplear esta facultad para asegurar que el presupuesto proteja y mejore la seguridad humana.
- **Iniciar auditorías nacionales:** los parlamentarios pueden iniciar auditorías para determinar si los ministerios gubernamentales han empleado los fondos públicos debidamente y con la mejor rentabilidad, en consonancia con las intenciones originales, ayudando así a generar transparencia y confianza.

4. Entender y representar las necesidades de los electorados



Los parlamentarios defienden los intereses y las necesidades de sus electorados. Representan a todas las personas que conforman su electorado, no solo a los que votaron por ellos. Comprenden las esperanzas y los temores de su ciudadanía y utilizan este conocimiento para promover políticas que beneficien a sus electorados. Facilitan el diálogo, buscan el consenso y se involucran con numerosas partes interesadas. De esta forma, generan cohesión social y resiliencia comunitaria.

En su función representativa, los parlamentarios pueden utilizar las siguientes herramientas para promover la seguridad humana y la seguridad común:

- **Involucrarse con el público:** los parlamentarios trabajan para comprender a sus electorados e interactuar con ellos de forma periódica. Además, en los foros públicos, escuchan a los expertos y la sociedad civil. Este involucramiento proporciona a los parlamentarios la amplitud y profundidad de información e ideas que necesitan para cumplir con sus funciones legislativa y supervisora, así como para formular las políticas públicas. Es un principio fundamental de la democracia que ayuda a mantener la conexión entre los representantes electos y las personas a las que sirven. Además, este involucramiento también ayuda al Gobierno a brindar libertad frente al temor, la miseria y la indignidad.
- **Representar a los electorados en la cámara:** los parlamentarios presentan en la cámara parlamentaria la información y perspectivas obtenidas en su labor de involucramiento, presentando lo que han escuchado y comprendido de su electorado. Al representar las prioridades de sus electorados, ayudan a formular leyes que respondan a las necesidades de las personas a las que sirven.
- **Mediar en los conflictos de la comunidad:** como representantes electos, los parlamentarios gozan de cierta cantidad de influencia y autoridad que les permite mediar en los conflictos —o incluso prevenirlos— dentro de las comunidades locales. Actúan como intermediarios respetados, facilitando las conversaciones o trayendo a distintas partes a la mesa de negociación. Su comprensión de las cuestiones locales les permite defender, asignar recursos o incluso respaldar legislación que solvante las reclamaciones de los miembros de su comunidad. En los últimos años, ha surgido el diálogo interreligioso e intercultural como tema importante.

5. Involucrarse en la diplomacia parlamentaria y fomentar el diálogo



Los parlamentarios mejoran las relaciones internacionales mediante las instituciones interparlamentarias, las relaciones bilaterales y las conferencias internacionales. Aprovechan las reuniones para promover el diálogo, el entendimiento y la cooperación. Asimismo, los parlamentarios ayudan a mediar en los conflictos, compartir buenas prácticas y promover la paz.

En su función de diplomacia parlamentaria, los parlamentarios pueden utilizar las siguientes herramientas para promover la seguridad humana y la seguridad común:

- **Representar al parlamento y a los electorados a escala internacional:** los parlamentarios representan a sus parlamentos nacionales y electorados en foros internacionales, comités y grupos de trabajo, a menudo relacionados con los procesos de las Naciones Unidas y facilitados, entre otros, por la UIP. Al participar en estos foros, los parlamentarios promueven la seguridad humana, asegurando que los compromisos internacionales se encuentren afianzados en realidades locales tales como la pobreza y el cambio climático.
- **Involucrarse con numerosas partes interesadas:** los parlamentarios pueden trabajar en la esfera internacional con una variedad de partes interesadas, como el sector privado, el mundo académico y las coaliciones mundiales de la sociedad civil. Al colaborar con estos grupos, los parlamentarios promueven un enfoque exhaustivo y colaborativo de la seguridad humana y la seguridad común. Por ejemplo, pueden insistir en que las prácticas empresariales se encuentren en consonancia con los principios de la seguridad humana y velar por que el multilateralismo incluya voces de la comunidad.
- **Participar en redes parlamentarias:** los parlamentarios pueden colaborar con sus homólogos pertenecientes a distintos partidos y regiones con el fin de promover la seguridad humana y la seguridad común, por ejemplo, mediante el establecimiento de redes para compartir información, experiencias y buenas prácticas, y el desarrollo de iniciativas conjuntas. La generación de visibilidad y legitimidad de la seguridad humana y la seguridad común de esta forma ayuda a abordar los desafíos locales y globales.

Recuadro 5. Preguntas para evaluar la integración de la seguridad humana y la seguridad común en los procesos parlamentarios

1. ¿Revisan periódicamente los parlamentarios su labor política, legislación, acuerdos u otros proyectos a través del prisma de la seguridad humana y la seguridad común?
2. ¿Incluye el proceso legislativo la participación pública y el involucramiento con la comunidad, también con los grupos vulnerables y marginados?
3. ¿Contiene la legislación disposiciones destinadas a la supervisión, evaluación y mejora continuas, promoviendo así una implementación transparente y responsable?
4. ¿Refleja el proceso de asignación presupuestaria las prioridades de los electorados de tal forma que promueva la seguridad humana y la seguridad común?
5. ¿Permite el proceso presupuestario la reducción del gasto militar? ¿Permite que el dividendo de la paz sea reasignado a programas sociales que aborden las desigualdades y fomenten la justicia social?
6. ¿Garantiza el proceso presupuestario que la riqueza nacional de recursos naturales beneficie a la totalidad de la sociedad?
7. ¿Promueve la supervisión parlamentaria la inclusión social y aborda las reclamaciones de los grupos marginados?
8. ¿Garantiza la supervisión parlamentaria que las voces del público sean escuchadas y tomadas exhaustivamente en cuenta en los procesos de adopción de decisiones relativas a la seguridad?
9. ¿Debaten activamente los parlamentarios acerca de la ratificación, la implementación y el fortalecimiento de los tratados existentes sobre la no proliferación y el control de armamentos? ¿Trabajan con miras a prevenir que su país sea considerado el “vínculo más débil” en la infraestructura de control de armamento de la región?
10. ¿Fomentan y participan los parlamentarios en el diálogo y la reconciliación, generando así confianza y entendimiento entre las partes involucradas en el conflicto, tanto dentro del país como en la esfera internacional?
11. ¿Debaten acerca de la paz y la seguridad, tanto en el parlamento como con la ciudadanía, tratando estos temas como interconectados?
12. ¿Defienden los parlamentarios la inclusión de conocimiento local y prácticas tradicionales en la elaboración de programas y políticas de seguridad?
13. ¿Anticipa y regula el marco legislativo el impacto que las tecnologías, emergentes y futuras, provocan en la seguridad nacional e internacional?
14. ¿Incorpora el marco legislativo los principios de multilateralismo y cooperación internacional a la hora de abordar los desafíos globales en materia de seguridad?
15. ¿Se mencionan periódicamente en el trabajo parlamentario las metas y los indicadores establecidos en los ODS?

Diez historias de éxito

1. En 2016, el Parlamento de **Sudáfrica** dio un paso importante hacia la promoción de la seguridad humana con el lanzamiento de una iniciativa interpartidista para abordar el hambre. La iniciativa formaba parte de un compromiso más amplio con los ODS destinado a lograr hambre cero en 2030. Los parlamentarios desempeñaron una función crucial en este proceso debatiendo cuestiones esenciales y delineando los detalles, y el enfoque interpartidista permitió que se escucharan una diversidad de perspectivas. Este enfoque subrayó también la importancia de la unidad. Al abordar una cuestión que era fundamental para tantas personas, la iniciativa ayudó a generar confianza y promover la paz y la seguridad en todo el país.
2. La **Estación Espacial Internacional** (EEI) es un laboratorio de investigación en órbita, de 100.000 millones de dólares, que tiene aproximadamente el tamaño de un campo de fútbol. Lanzada en 1998, se puede decir que es uno de los ejemplos mejor conocidos de la colaboración internacional, puesto que involucra a 5 agencias espaciales y 15 países, incluidos el Canadá, el Japón, la Federación de Rusia y los Estados Unidos. Esta colaboración promueve la seguridad común en una frontera que, por otro lado, resulta peligrosa. En enero de 2024, la NASA y la Federación de Rusia acordaron seguir enviando a astronautas estadounidenses y cosmonautas rusos en las naves especiales del otro país.
3. La nación de la región del Pacífico **Vanuatu** afronta una diversidad de amenazas existenciales vinculadas con la elevación del nivel del mar, la acidificación del océano y los desastres naturales. Se encuentra verdaderamente en primera línea de la crisis climática global, lo que representa una amenaza más inmediata para la seguridad del país que ninguna otra cuestión. En 2020, Vanuatu adoptó una estrategia de seguridad nacional sustentada en diez pilares tales como la resiliencia a los riesgos climáticos y de desastres, la seguridad humana y la buena gobernanza. En este amplio enfoque a la seguridad se reconoce la realidad de las amenazas que afronta el país, que se expanden más allá de los conceptos tradicionales.
4. La seguridad humana se convirtió en parte esencial de la política exterior del **Japón** poco después de la publicación del informe de 1994 del PNUD en el que se propuso este concepto por primera vez. Desde entonces, el Japón ha empleado su asistencia oficial para el desarrollo con el fin de abordar más

detenidamente esta causa, también mediante el Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana, que vincula la seguridad humana con la paz y la estabilidad. Al promover un desarrollo y resiliencia inclusivos, el Japón pretende crear un entorno global más seguro y equitativo. Desde 1947, el Japón ha contado con una Constitución pacifista que refleja su compromiso con la paz y la cooperación internacional.

5. En 2014, **Nigeria** adoptó una nueva estrategia de seguridad nacional que constituyó un importante cambio de paradigma. En esta estrategia se señala que, aunque muchos países solían igualar la seguridad con la seguridad nacional, desde entonces el enfoque ha cambiado para centrarse en cuestiones más cotidianas, como la vivienda, el transporte, la seguridad alimentaria, la mitigación de la pobreza, el empleo y el medio ambiente. En concreto, en esta estrategia se afirma que “si no se tienen debidamente en cuenta las necesidades de la ciudadanía común, sería difícil confiar en el poder estatal o en la fuerza militar, puesto que las personas, en todas las instancias, conforman el núcleo de cualquier estrategia de seguridad”.
6. A principios de la década de los noventa, numerosos observadores pensaron que era poco probable que **Mongolia** realizara la transición a la democracia tras siete décadas bajo la dominación de la Unión Soviética. No obstante, el enfoque del país en la seguridad humana —constatado en la Constitución de 1992— fijó una nueva dirección y ayudó a asegurar un cambio pacífico. En el concepto de seguridad nacional de Mongolia se reconoce que “la seguridad nacional se alcanzará cuando quede asegurada la interrelación entre la seguridad estatal, social y civil”. Este enfoque fijó el escenario para que Mongolia triplicara su producto interno bruto per cápita y protegiera la seguridad de sus más de tres millones de habitantes.
7. A finales de los ochenta, las crecientes inquietudes en torno a las consecuencias humanitarias de las armas láser cegadoras captaron la atención de la comunidad internacional. A modo de respuesta, en 1995, las naciones del mundo adoptaron el **Protocolo IV a la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales**. Por este protocolo se prohibía de forma preventiva el uso y la transferencia de armas láser diseñadas específicamente para provocar una ceguera permanente a la vista no amplificada. La adopción del Protocolo IV detuvo el desarrollo de armas láser cegadoras en China y los Estados Unidos, además de garantizar que dichas armas no sean usadas en ningún conflicto.

- 8. Costa Rica** abolió su ejército en 1948 tras una breve, pero intensa, guerra civil. Este movimiento fue respaldado por el deseo del país de alcanzar la estabilidad, por la elaboración de una nueva Constitución y por un liderazgo visionario. El nuevo Presidente, José Figueres Ferrer, anunció esta decisión en diciembre en los barracones de Bellavista, que más tarde se convirtieron en el Museo Nacional de Costa Rica. Desde entonces, este país centroamericano ha mantenido una democracia estable y pacífica durante más de siete décadas. Se le conoce por sus altos niveles de salud y educación, así como por su exuberante medio ambiente.
- 9. El Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares** (TPCE) cuenta en la actualidad con 187 signatarios y ha sido ratificado por 178 Estados. Es un pilar importante de la arquitectura mundial de seguridad común. Prohíbe todas las explosiones nucleares e incluye un régimen efectivo de verificación. Por ejemplo, los Estados Miembros reciben información detallada acerca de los ensayos nucleares declarados realizados por la República Popular Democrática de Corea en un plazo de apenas dos horas, lo que ayuda a generar una confianza fundamental. El sistema de verificación acompañante —que incluye sensores sísmicos— respaldan igualmente que las alertas públicas de tsunami sean más rápidas y pueden ayudar a detectar accidentes nucleares. El TPCE es un ejemplo poderoso de colaboración internacional que beneficia a todos en todo el mundo.
- 10. En calidad de lugar de nacimiento del microcrédito, Bangladesh** ha subrayado su compromiso con la seguridad humana. Estos pequeños préstamos —tan pequeños como unos pocos dólares— ofrecen a personas de ingresos bajos (mujeres en su mayoría) la oportunidad de escapar de los ciclos viciosos de la pobreza. Respaldan actividades generadoras de ingresos y ayudan a los receptores a acumular activos tales como ganado, equipamiento y vivienda. A cambio, estos activos y ahorros ayudan a generar resiliencia a los choques. Según la autoridad reguladora de microcréditos del país, en 2020 había aproximadamente 30 millones de prestatarios activos de microcréditos en Bangladesh.

Acciones recomendadas para prevenir los conflictos y mantener la paz y la seguridad

1. Cooperación parlamentaria e iniciativas conjuntas

Utilizar la diplomacia parlamentaria como forma de entablar diálogo con las partes en conflicto, defender soluciones pacíficas y respaldar iniciativas destinadas a la resolución de conflictos:

- ➔ Fomentar las conversaciones informales y facilitar el diálogo y los esfuerzos conjuntos por la paz. Generar confianza manteniendo abiertos los canales de comunicación y continuando la colaboración transfronteriza.
- ➔ Elaborar legislación que respalde la consolidación de la paz y la resolución de los conflictos, haciendo hincapié en el diálogo, la mediación, las soluciones pacíficas y la prevención de los conflictos.
- ➔ Utilizar las plataformas parlamentarias para mediar en las conversaciones de paz, generar concienciación en las poblaciones afectadas por el conflicto y garantizar la rendición de cuentas en los acuerdos de paz y de alto el fuego.

2. Cooperación internacional y multilateralismo

Promover la paz y la seguridad mediante un multilateralismo más sólido, la cooperación regional y mundial, y las reformas:

- ➔ Promover reformas en las organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con el fin de garantizar que sean más representativas, transparentes y efectivas a la hora de abordar cuestiones de seguridad y la prevención de conflictos.
- ➔ Impulsar un multilateralismo más sólido mediante el Derecho internacional, además de alentar el desarrollo y el fortalecimiento de los marcos regionales y globales de la cooperación para afrontar los desafíos de nuestro tiempo en materia de seguridad.
- ➔ Asignar financiación a las iniciativas multilaterales y las organizaciones que trabajan por la paz, la resolución de los conflictos, la generación de confianza y el desarrollo.

3. Transparencia, buena gobernanza y Estado de derecho

Reforzar la gobernanza con el fin de generar confianza, prevenir la corrupción y garantizar una justicia equitativa para la prevención de los conflictos y una paz duradera:

- ➔ Implementar una supervisión rigurosa del gasto y los presupuestos gubernamentales. Garantizar la transparencia y prevenir el uso indebido de los fondos públicos.
- ➔ Propugnar y promulgar leyes que exijan la transparencia gubernamental, especialmente en cuestiones relativas al comercio de armas y el gasto en defensa. Fomentar la rendición de cuentas y la confianza del público.
- ➔ Elaborar e implementar marcos jurídicos sólidos que defiendan la justicia y los derechos humanos. Incluir mecanismos amplios de lucha contra la corrupción con el fin de asegurar una buena gobernanza y el Estado de derecho.

4. Desarme y regulación de armas

Adoptar un enfoque amplio de desarme y vincularlo con el desarrollo y la cooperación internacional:

- ➔ Promover el desarme y el control de armamentos. Abogar por un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre desarme. Apoyar los tratados existentes a la vez que se promueven otros nuevos.
- ➔ Reforzar los marcos de control nuclear, respaldar el TPCE y la no proliferación nuclear, alentar la adopción de una política de “no ser el primero en emplear armas nucleares” y promover la creación de zonas libres de armas nucleares.
- ➔ Defender los tratados por los que se regulan y prohíben nuevas técnicas o tecnologías armamentísticas, incluidas las armas autónomas, los misiles hipersónicos y los ciberataques a sistemas nucleares.

5. Ciberespacio y mundo digital

Liderar la cooperación internacional en materia de tecnología y las actuaciones nacionales destinadas a abordar las ciberamenazas, además de promover una ciudadanía digital responsable y pacífica:

- ➔ Asignar recursos a políticas exhaustivas que protejan las infraestructuras esenciales frente a los ciberataques, aborden las nuevas amenazas y vulnerabilidades y establezcan mecanismos de respuesta rápida.
- ➔ Liderar una legislación que integre un alfabetismo digital amplio en los planes de estudio. Respaldar campañas de sensibilización pública sobre el uso seguro y responsable de internet.
- ➔ Propugnar normas internacionales que promuevan un comportamiento responsable en el ciberespacio. Encabezar iniciativas a favor de la cooperación internacional en materia de ciberdelincuencia y fomentar la colaboración entre los organismos encargados de aplicar la ley.

6. Desarrollo social

Utilizar los recursos liberados gracias al desarme —el “dividendo de la paz”— para abordar la pobreza y la desigualdad, que son las causas profundas de los conflictos:

- ➔ Promover iniciativas de “conversión justa” que permitan transferir los recursos desde los usos militares a los usos civiles. Elaborar estrategias que vinculen el desarme con cuestiones sociales.
- ➔ Asignar el “dividendo de la paz” a programas sociales, energía renovable, empleos verdes y otras actuaciones que promuevan la seguridad humana y la seguridad común.
- ➔ Promover la justicia social e invertir en programas sociales destinados a fortalecer los derechos de los trabajadores, sistemas fiscales justos y redes de protección social.

7. Cambio climático y seguridad alimentaria

Mitigar los riesgos de conflictos causados por cuestiones ambientales y por la inseguridad alimentaria gestionando los recursos de manera sostenible y adoptando enfoques innovadores:

- Integrar los riesgos climáticos en las estrategias de seguridad nacional. Abordar los factores ambientales con el fin de prevenir la competición por los recursos escasos. Promover los acuerdos internacionales en materia de cambio climático.
- Propugnar políticas que se centren en la gestión sostenible de los recursos naturales y promuevan prácticas agrícolas sostenibles.
- Invertir en investigación y desarrollo para abordar la resiliencia al cambio climático y la gestión de los recursos. Mejorar la sostenibilidad y productividad agrícolas.

8. Confianza y cohesión social con base comunitaria

Fomentar comunidades pacíficas y resilientes invirtiendo en economías locales, salud pública e infraestructura:

- Promover el comercio justo, reducir las disparidades económicas y asignar recursos al apoyo de pequeñas y medianas empresas y creación de empleo. Promover prácticas empresariales sostenibles en pos de una estabilidad económica duradera.
- Invertir en infraestructura de salud y garantizar el acceso a servicios básicos de atención médica para toda la ciudadanía. Promover estilos de vida y medidas de salud preventivos.
- Actualizar los sistemas de infraestructura esenciales (transporte, agua, saneamiento y energía). Implementar una planificación urbana sostenible otorgando prioridad a los espacios verdes y las viviendas asequibles.

9. Justicia y participación inclusivas

Generar un entorno inclusivo y propiciar una consolidación de la paz que sea justa y sostenible.

- Respalidar políticas y programas que involucren de forma significativa a mujeres y jóvenes en todos los niveles de los procesos de adopción de decisiones en materia de paz y seguridad.
- Impulsar mecanismos de investigación, abordaje y prevención de abusos de los derechos humanos, incluida la violencia sexual y por razón de género. Exigir responsabilidades a los autores y proporcionar a las víctimas apoyo jurídico, psicológico y económico.
- Propugnar políticas que aborden las reclamaciones de los grupos marginados. Promover la inclusión social y proteger los derechos de las minorías. Garantizar la igualdad de acceso a las oportunidades y los recursos.

10. Educación y cultura de paz

Empoderar a la ciudadanía para que forme sociedades pacíficas mediante la educación, el entendimiento y la prevención proactiva de los conflictos:

- Elaborar planes de estudio nacionales que incluyan educación por la paz, habilidades de resolución de conflictos y la importancia de la tolerancia y la diversidad. Respalidar a la sociedad civil para que se involucre en la consolidación de la paz.
- Invertir en educación de calidad para todos, especialmente en las zonas de conflicto. Promover programas de formación profesional que doten a los individuos de habilidades comerciables que les provean de medios de subsistencia sostenibles.
- Apoyar las estrategias nacionales de prevención de conflictos, incluidos los sistemas de alerta temprana, la participación parlamentaria en zonas de alto riesgo, las iniciativas de diálogo interreligioso e intercultural y herramientas de mediación disponibles de forma inmediata.



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

T +41 22 919 41 50

F +41 22 919 41 60

E postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5

Case postale 330

1218 Le Grand-Saconnex

Ginebra, Suiza

www.ipu.org