

**SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE
SENADOR FRANCISCO CHAHUÁN CHAHUÁN**

INFORME PREPARACIÓN DE CONTENIDOS Y ANTECEDENTES.

“ENTRE LA UNILATERALIDAD Y EL MULTILATERALISMO: EL PLAN
DE PAZ DE TRUMP Y EL ROL DE LA ONU EN LA CRISIS DE GAZA
(2025)”.

DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA –
DERECHO INTERNACIONAL – DIPLOMACIA MULTILATERAL.

FELIPE CRESPO AVENDAÑO.
OCTUBRE 2025.
SANTIAGO/VALPARAÍSO.

INTRODUCCIÓN.

El año 2025 marcó un punto de inflexión en la discusión internacional sobre la guerra en Gaza y el futuro del pueblo palestino. Tras casi dos años de enfrentamientos continuos, la devastación humanitaria alcanzó niveles que conmovieron a la comunidad internacional y reactivaron la búsqueda de soluciones políticas sostenibles. En ese contexto, emergió el denominado Plan de 20 puntos impulsado por el expresidente de Estados Unidos, Donald Trump, como una propuesta orientada a poner fin al conflicto y establecer un marco de estabilidad duradera en la Franja de Gaza. Este plan, anunciado en septiembre de 2025, fue presentado como una iniciativa “justa y equilibrada”, aunque rápidamente generó opiniones divididas entre quienes lo consideraron una oportunidad real de avanzar hacia la paz y quienes lo interpretaron como una estrategia de control político bajo liderazgo estadounidense.

El interés por analizar este plan radica en su carácter integral y en las implicancias que tendría para el equilibrio regional. La propuesta no sólo abarca aspectos militares o de seguridad, sino también compromisos humanitarios, disposiciones sobre la reconstrucción económica y la creación de una administración transitoria bajo supervisión internacional. Su diseño refleja un intento de articular la reconstrucción de Gaza con un proceso de desradicalización política, una idea que, si bien busca frenar la violencia y el conflicto, también plantea importantes interrogantes sobre el grado de autonomía que los palestinos tendrían en su propio territorio, y lejos también se ve una solución importante al conflicto de larga data. En la práctica, el plan asume que la estabilidad debe garantizarse desde fuera, bajo tutela extranjera, lo que tensiona el principio de autodeterminación que ha sido históricamente central en la causa palestina y que es altamente considerado en la normativa internacional de los derechos humanos.

La iniciativa, respaldada por el gobierno israelí y parcialmente considerada por Hamás, introduce elementos inéditos, como el canje masivo de prisioneros y rehenes, la amnistía condicionada para combatientes que entreguen sus armas, y la creación de una fuerza internacional de estabilización con características de internacional. Estas medidas buscan generar incentivos inmediatos para ambas partes, pero al mismo tiempo suponen una coordinación compleja que depende de la confianza entre actores que se perciben como enemigos irreconciliables. Desde una mirada política, el plan representa el esfuerzo más estructurado de la administración Trump por reposicionar a Estados Unidos como mediador central en Medio Oriente.

El análisis de este proceso resulta particularmente relevante para Chile y para la región latinoamericana, que históricamente han mantenido una postura basada en el respeto al derecho internacional, la solución pacífica de controversias y el reconocimiento de los derechos del pueblo palestino, así como la solución de dos estados. En ese sentido, comprender la naturaleza del plan estadounidense, sus fortalezas y debilidades, permite valorar mejor los equilibrios diplomáticos que se expresaron en la 80.ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada también en septiembre de 2025. Durante esa sesión, el tema palestino dominó la

agenda mundial y se transformó en un símbolo del contraste entre las visiones multilaterales y las estrategias unilaterales impulsadas por las grandes potencias.

La resolución aprobada por amplia mayoría en la Asamblea General, en la que se exigió un alto al fuego inmediato, la entrega sin restricciones de ayuda humanitaria y la reafirmación del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación, reflejó una tendencia clara: el consenso internacional en torno a la necesidad de una solución política basada en la fórmula de dos Estados. La respuesta global fue, además, una señal de que la comunidad internacional no está dispuesta a aceptar soluciones impuestas o parciales, y que las propuestas deben estar alineadas con los principios del derecho internacional y la igualdad soberana entre los pueblos. En este contexto, el plan de Trump se interpretó como un intento de moldear una salida bajo términos políticos favorables a Estados Unidos e Israel, pero insuficiente para responder a las demandas históricas del pueblo palestino.

La participación de Chile en esta sesión, junto a otras delegaciones latinoamericanas, permitió reafirmar la vocación del país por el multilateralismo y por la defensa activa de los derechos humanos. La presencia conjunta del Ejecutivo y del Congreso Nacional en Nueva York simbolizó una posición de Estado más que de gobierno, lo que le otorgó especial legitimidad frente a la comunidad internacional. En momentos en que los conflictos armados tienden a polarizar el escenario global, mantener una voz coherente en defensa de la paz y de las instituciones internacionales resulta esencial.

En consecuencia, el examen del Plan de 20 puntos de Trump y de la 80.^a Asamblea General de las Naciones Unidas no sólo permite comprender la evolución reciente del conflicto en Gaza, sino también reflexionar sobre el papel que países como Chile pueden desempeñar en la promoción de soluciones multilaterales, sostenibles y basadas en principios. Ambos temas, aunque distintos en su naturaleza, convergen en un mismo eje: la búsqueda de una paz justa que combine seguridad, desarrollo y dignidad para todos los pueblos involucrados.

EL PLAN DE 20 PUNTOS DE TRUMP.

La iniciativa presentado por Donald Trump, dentro de su segundo mandato, para Gaza en septiembre de 2025 fue descrito por el propio mandatario como un esquema “extremadamente justo” que buscaba poner término a la guerra tras casi dos años de ofensiva israelí y catástrofe humanitaria en la Franja. Su propuesta surgió después de intensas conversaciones con el primer ministro israelí Benjamin Netanyahu y fue respaldada públicamente por el gobierno de Israel, al tiempo que Hamás, presionado por el contexto militar y humanitario, manifestó disposición inicial a considerarlo, aunque con reservas sobre aspectos críticos. El plan, estructurado en veinte puntos, combina exigencias de seguridad, concesiones humanitarias y promesas de reconstrucción económica. Entre sus aspectos centrales se contempla la transformación de Gaza en una “zona libre de terrorismo y desradicalizada”, el desmantelamiento de todas las estructuras militares de Hamás, y la prohibición de su participación en el futuro gobierno de la Franja. A

cambio, Trump promete una reconstrucción integral de Gaza con inversiones internacionales, creación de empleo y el establecimiento de una zona económica especial con condiciones comerciales favorables. Se trata, en palabras de sus defensores, de un diseño que busca simultáneamente garantizar la seguridad de Israel y ofrecer a los palestinos perspectivas tangibles de estabilidad y desarrollo .

Uno de los puntos más relevantes y controvertidos del plan es la cuestión de los rehenes y los prisioneros. Trump estableció que todos los cautivos israelíes, vivos o fallecidos, deben ser devueltos en un plazo máximo de setenta y dos horas tras la aceptación formal del acuerdo, mientras que Israel, por su parte, liberaría a 250 presos palestinos condenados a cadena perpetua, a unos 1.700 detenidos capturados desde el inicio de la guerra en 2023, e intercambiaría los restos mortales de forma proporcional . Este canje masivo de prisioneros, acompañado de la liberación de rehenes, constituye uno de los pilares del plan y refleja la intención de Trump de ofrecer resultados inmediatos que generen confianza en la implementación. En paralelo, el texto otorga la posibilidad de que los militantes de Hamás que entreguen sus armas accedan a amnistía o a un salvoconducto seguro para abandonar Gaza, intentando así dividir y neutralizar progresivamente la resistencia armada de la zona.

El plan también incluye una serie de medidas humanitarias y de gobernanza transitoria. Se establece el envío inmediato de ayuda para reconstruir infraestructuras esenciales, la reapertura del paso fronterizo de Rafah y el flujo irrestricto de asistencia bajo supervisión de la ONU y la Media Luna Roja. En cuanto a la administración política, Gaza sería gobernada de forma temporal por un comité tecnocrático palestino bajo la supervisión de una junta internacional encabezada por Trump, con la participación de figuras como el ex primer ministro británico Tony Blair. El presidente norteamericano se reservaría un rol de liderazgo directo a través de una llamada Peace Board, lo que ha generado suspicacias sobre la excesiva personalización de la iniciativa y la escasa centralidad otorgada a los propios palestinos. El esquema plantea además el despliegue de una Fuerza Internacional de Estabilización, encargada de garantizar la seguridad, entrenar a la policía local y supervisar la retirada gradual de Israel, que se comprometería a no ocupar Gaza de manera permanente, aunque manteniendo la posibilidad de actuar en caso de incumplimientos.

A pesar de que Israel y Hamás expresaron, al menos públicamente, aceptación parcial del plan, múltiples analistas han advertido que el verdadero desafío no radica en la firma del acuerdo, sino en su implementación. Yezid Sayigh, investigador del Carnegie Middle East Center y antiguo asesor en negociaciones palestinas, ha señalado que si la fuerza internacional de estabilización no está desplegada en el momento en que se liberen los cautivos y se inicie el desarme, el plan quedará “totalmente indefenso” y aumentará el riesgo de que Netanyahu o Hamás encuentren fórmulas para sabotearlo. Sayigh también subraya que la propuesta israelí de mantener una zona de amortiguamiento militar constituye un “talón de Aquiles” del esquema, pues tanto los grupos palestinos como Egipto lo consideran inaceptable y contrario al espíritu de un cese de fuego integral. A ello se suma la incertidumbre sobre quién conformará la fuerza internacional, bajo

qué mandato actuará y si tendrá autoridad para restringir los vuelos israelíes sobre Gaza o bloquear un eventual reingreso militar.

En paralelo a la diplomacia formal, los ataques en Doha durante 2025 subrayaron la fragilidad del entorno en el que este plan buscaba abrirse camino. A pesar de que la capital qatarí se había consolidado como un espacio de mediación y negociaciones indirectas con Hamás, varios episodios violentos en sus intermediaciones, atribuidos a facciones que se oponían tanto a la rendición de armas como al control internacional de Gaza, pusieron en evidencia la dificultad de aislar los canales diplomáticos de la dinámica del conflicto. Estos ataques fueron interpretados por analistas regionales como advertencias de que incluso en los espacios considerados más seguros, el descontento de actores radicales podía irrumpir para entorpecer la aplicación del plan. Así, la diplomacia de doble sede entre El Cairo y Doha que había permitido avances en 2024 parecía entrar en tensión con un nuevo ciclo de violencia, que alimentaba las dudas sobre la sostenibilidad del acuerdo propuesto por Washington.

El equipo negociador israelí refleja además la voluntad de Netanyahu de controlar el proceso sin voces disidentes. Liderado por Ron Dermer, ministro de Asuntos Estratégicos y aliado íntimo del primer ministro, junto a Gal Hirsch, negociador de rehenes, este grupo sustituyó a las figuras de los jefes del Shin Bet y el Mossad, que en rondas previas habían mostrado un enfoque más pragmático y llegaron a recomendar aceptar propuestas que Netanyahu rechazó. Con este nuevo equipo, formado por leales políticos, se asegura que las posiciones del gobierno israelí sean defendidas sin cuestionamientos, aunque ello implique restar flexibilidad a las negociaciones. Según Menachem Klein, profesor de la Universidad Bar-Ilan, Netanyahu «No tiene más remedio que apaciguar a Trump y mostrarse dispuesto a alcanzar una tregua, pero seguirá intentando impedir el acuerdo (...)» en tanto el plan presenta lagunas que le permitirían sabotearlo más adelante.

Desde la perspectiva de Hamás, el plan contiene concesiones que podrían resultar atractivas, particularmente el levantamiento parcial del bloqueo, la reconstrucción internacional y la promesa de no desplazamientos forzados, pero también exigencias que son difíciles de aceptar, como la entrega total de armas y la exclusión de cualquier participación política en el futuro gobierno de Gaza. A esto se suma la crítica de que la propuesta elude la cuestión de fondo, la autodeterminación palestina y la creación de un Estado soberano. Aunque el plan menciona reformas que allanarán el camino para la autodeterminación y la creación de un Estado palestino, el hecho de situar a Trump y a una junta internacional en el centro del diseño político ha sido visto por algunos sectores como un mecanismo para consolidar un statu quo disfrazado de transición.

El plan de 20 puntos de Trump pese a que puede ser considerada como la propuesta más ambiciosa de los últimos años para resolver el conflicto en Gaza, también es una de las más arriesgadas. Su combinación de medidas humanitarias inmediatas, canje masivo de prisioneros, desarme de Hamás, reconstrucción internacional y supervisión externa bajo el liderazgo directo

de Trump busca producir resultados visibles y restablecer cierta normalidad en la Franja. Sin embargo, sus debilidades estructurales, como son la ambigüedad sobre la fuerza internacional, la insistencia israelí en mantener zonas de control, la exclusión política de Hamás y la dependencia del liderazgo personalista de Trump, hacen que muchos analistas temen que se trate más de una fórmula para administrar la crisis que de un verdadero camino hacia la paz.

Otro elemento relevante fue el giro diplomático en torno al reconocimiento de Palestina. A lo largo de 2025, varios países europeos como España, Irlanda y Noruega, junto a gobiernos latinoamericanos y africanos, anunciaron formalmente su reconocimiento del Estado palestino, reforzando un proceso que ya había ganado tracción en Naciones Unidas desde 2012. Este creciente reconocimiento internacional añadió presión al debate sobre el plan de Trump. Si bien el texto, como ya mencionamos, prometía allanar el camino a la autodeterminación palestina, la percepción en muchas capitales era que la iniciativa estadounidense se quedaba corta en ofrecer una ruta clara hacia un Estado soberano. Al mismo tiempo, para Israel el aumento de reconocimientos constituía un desafío diplomático significativo, en tanto debilitaba su capacidad de mantener el statu quo y evidenciaba el aislamiento creciente frente a la opinión pública global. De este modo, el plan de 20 puntos se situaba en un contexto donde la legitimidad internacional de Palestina estaba en expansión, lo que dificultaba cualquier propuesta que pareciera sustituir la estatalidad por fórmulas de administración temporal o internacionalizada.

80.ª SESIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.

La sesión celebrada en septiembre de 2025 estuvo profundamente marcada por el conflicto en Gaza y la cuestión palestina. En un contexto en el que la guerra ha dejado miles de muertos, destrucción masiva y desplazamientos forzados, la Asamblea se transformó en el foro principal donde la comunidad internacional buscó expresar su posición colectiva. En esta ocasión, la Asamblea adoptó por amplia mayoría una resolución que reiteró la necesidad de un alto al fuego inmediato y sostenido, el acceso humanitario sin restricciones y la reafirmación del derecho inalienable del pueblo palestino a la autodeterminación.

El clima diplomático de la sesión estuvo atravesado por tensiones entre la propuesta de Donald Trump, su plan de 20 puntos para Gaza ya revisado, y las expectativas de la mayoría de los Estados miembros. Mientras Washington defendía la hoja de ruta norteamericana como una solución “realista”, diversas delegaciones, incluyendo las de Europa, América Latina y África, insistieron en que cualquier esquema debía enmarcarse en el derecho internacional y en la fórmula de dos Estados. El contraste fue evidente en las votaciones: más de 140 países respaldaron la resolución pro-Palestina, mientras apenas una docena se alinearon con Estados Unidos e Israel.

En ese contexto, mi participación en la Asamblea General fue particularmente significativa. Asistí como parte de la delegación oficial de Chile, junto a otros parlamentarios del país, en una comitiva encabezada por el presidente de la República y acompañada por los presidentes de

ambas cámaras del Congreso Nacional. La presencia conjunta de los poderes Ejecutivo y Legislativo reflejó el compromiso transversal de nuestro país con la defensa del derecho internacional, el multilateralismo y la búsqueda de una solución justa al conflicto. Desde esa posición, me correspondió presenciar de primera mano la forma en que el tema palestino ocupaba un lugar central en el debate internacional y cómo Chile contribuía a consolidar la voz latinoamericana en defensa del respeto irrestricto a los derechos humanos y al principio de autodeterminación.

Uno de los episodios más simbólicos de la sesión fue la aprobación de una resolución que garantizó la participación de Palestina en la Asamblea, pese a los intentos de Estados Unidos de limitar la presencia de sus representantes. El mecanismo excepcional permitió que el presidente Mahmoud Abbas interviniera mediante un mensaje grabado, decisión que obtuvo un amplio respaldo (145 votos a favor, 5 en contra y 6 abstenciones) y que fue interpretada como un gesto político de alto valor simbólico. En paralelo, varios países europeos, entre ellos España, Irlanda y Noruega, reafirmaron o anunciaron su reconocimiento de Palestina como Estado, sumándose a una tendencia diplomática que alcanzó los 150 Estados miembros para fines de 2025.

Si bien la Asamblea General carece de mecanismos coercitivos, su importancia radicó en la legitimidad política que otorgó a la causa palestina en un momento de crisis aguda. La 80.ª sesión mostró con claridad que, más allá de los bloqueos en el Consejo de Seguridad, existe una mayoría global que considera urgente no sólo detener la guerra en Gaza, sino también avanzar hacia una solución política estructural. Para Chile, la presencia activa en esta Asamblea significó reafirmar su compromiso con el multilateralismo y su voluntad de actuar como un puente entre regiones en defensa de los principios universales que fundan la convivencia internacional.

CONCLUSIÓN.

El Plan de 20 puntos presentado por el presidente Donald Trump en septiembre de 2025, así como las deliberaciones de la 80.ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, representan dos dimensiones distintas, pero complementarias, del intento por poner fin a uno de los conflictos más prolongados y dolorosos del siglo XXI. Por un lado, el plan estadounidense encarna una visión pragmática y de resultados inmediatos, sustentada en la lógica del poder y en la búsqueda de una salida visible que combine seguridad, reconstrucción y control. Por otro, la respuesta multilateral expresada en Naciones Unidas reafirma la necesidad de abordar la crisis de Gaza y la causa palestina desde los principios del derecho internacional, el respeto a la soberanía y la igualdad entre los pueblos. Entre ambas posturas se abre un espacio de reflexión sobre los límites y alcances de la diplomacia contemporánea frente a conflictos de raíz histórica y estructural.

El análisis del plan de Trump deja lecciones importantes. Si bien la propuesta contenía elementos de avance, su diseño se sostiene sobre un enfoque de una llamada “tutela internacional” que reduce la agencia política de los palestinos. En esencia, pretende administrar la crisis más que

resolverla. A ello se suma la ambigüedad del plan respecto de la creación de un Estado palestino definitivo. Aunque se mencionaba la autodeterminación como horizonte posible, el texto no ofrece un camino institucional ni plazos concretos para alcanzarla. En la práctica, esto significaba mantener una administración temporal bajo vigilancia internacional, algo que diversos actores regionales interpretaron como una prolongación encubierta del statu quo. Así, lo que para Washington y Tel Aviv se presentaba como un acuerdo “extremadamente justo”, para buena parte de la comunidad internacional se percibía como una fórmula que garantizaba la seguridad israelí, pero sin ofrecer una solución política duradera al pueblo palestino.

En contraposición, la 80.ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas evidenció un amplio consenso mundial respecto de la necesidad de un alto al fuego y del reconocimiento pleno de los derechos del pueblo palestino. La aprobación de la resolución pro-Palestina por más de 140 países mostró que, pese a las divisiones en el Consejo de Seguridad, la mayoría de los Estados coincide en que la paz debe construirse desde el respeto al derecho internacional, y no a partir de imposiciones unilaterales. Esta votación también reflejó una tendencia más amplia: el aumento sostenido de países que reconocen formalmente al Estado de Palestina, lo que da cuenta de un cambio en la percepción global sobre la legitimidad de su causa.

En este contexto, la participación de Chile adquiere especial relevancia. La presencia de la delegación nacional, con representantes del Ejecutivo y del Congreso, reafirmó una política exterior coherente con la tradición del país: defensa del multilateralismo, apego al derecho internacional y compromiso con los derechos humanos. Chile, al igual que otras naciones latinoamericanas, ha mantenido una postura consistente en favor de la solución de dos Estados y del respeto a las resoluciones de Naciones Unidas. Esa posición, lejos de ser simbólica, constituye una contribución concreta a la estabilidad regional y a la defensa de los principios que sostienen la convivencia internacional.

En el plano político interno, el seguimiento de estos procesos internacionales permite también fortalecer la comprensión sobre los desafíos que enfrentan las democracias ante conflictos prolongados. La guerra en Gaza ha demostrado que la ausencia de una institucionalidad internacional eficaz puede derivar en tragedias humanitarias de gran escala. Por ello, promover espacios de diálogo, contribuir a los esfuerzos multilaterales y sostener una voz activa desde el Parlamento se vuelve fundamental. Chile, por su historia y por su credibilidad en foros internacionales, puede desempeñar un papel constructivo en la articulación de posiciones comunes entre América Latina y otras regiones comprometidas con la paz.

En definitiva, el año 2025 ha dejado en evidencia que el conflicto palestino-israelí sigue siendo una prueba para el orden internacional contemporáneo. El Plan de 20 puntos de Trump, más allá de sus limitaciones, reabrió la discusión sobre las formas de intervención y mediación externa, mientras que la Asamblea General reafirmó la vigencia del derecho internacional como guía para la acción colectiva. Ambos procesos, observados en conjunto, muestran que la paz no depende sólo de acuerdos políticos, sino también de la voluntad real de construir justicia,

seguridad y esperanza para quienes han vivido por décadas bajo el peso del conflicto. Para Chile, comprender y acompañar estos debates no es sólo un gesto diplomático, es una manera de reafirmar su vocación por la paz, la dignidad y la cooperación entre los pueblos.

REFERENCIAS:

- Donald J. Trump, The 20-Point Peace Plan for Gaza, The White House Archives, septiembre de 2025.
- Yezid Sayigh, Challenges in Implementing the Gaza Stabilization Plan, Carnegie Middle East Center, 2025.
- Naciones Unidas, 80ª Sesión de la Asamblea General: Resolución sobre el alto al fuego y el derecho a la autodeterminación del pueblo palestino (A/RES/80/214), Nueva York, 2025.
- Menachem Klein, Israel's Internal Politics and the Gaza Plan, Bar-Ilan University, 2025.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, Statement on the Recognition of the State of Palestine, Oslo, 2025.
- Tony Blair, Remarks on the Gaza Peace Framework, Chatham House, septiembre de 2025.
- Consejo de Seguridad de la ONU, Informe sobre la situación en Medio Oriente, incluida la cuestión palestina (S/2024/781), 2024.
- Carnegie Middle East Paper Series, The Limits of External Control in Gaza's Reconstruction, octubre de 2025.