

PAPELES DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS **1**

Nº1 | Suplemento | septiembre 2022 | Bogotá, Colombia

LOS VALORES DE LA PAZ EN EL ACUERDO DE PAZ COLOMBIANO: PROGRESO DISCURSIVO Y OBSTÁCULOS EMPÍRICOS

PEDRO VALENZUELA



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

Facultad de Ciencias
Políticas y Relaciones
Internacionales

| VIGILADA MINEDUCACIÓN |



Instituto de Derechos Humanos
y Construcción de Paz

Alfredo Vázquez Carrizosa

Reservados todos los derechos
© Pontificia Universidad Javeriana
© Pedro Valenzuela

Papeles de paz y derechos humanos
N° 1 | Suplemento | septiembre 2022

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Instituto de Derechos Humanos y Construcción de Paz
Alfredo Vázquez Carrizosa
Calle 40 n° 6-23, edificio Gabriel Giraldo, S.J. séptimo piso
Teléfono 3208320 ext. 2471
<https://www.javeriana.edu.co/ins-derechos-humanos>
Bogotá, Colombia

Diagramación
Alegrafics Soluciones Gráficas

Impresión
Alegrafics Soluciones Gráficas

La publicación de los *Papeles de paz y derechos humanos* es posible gracias a la generosa donación de la familia Vázquez Carrizosa Holguín Pardo.

Prohibida la reproducción total o parcial de este material sin la autorización por escrito de la Pontificia Universidad Javeriana.

Pontificia Universidad Javeriana | Vigilada Mineducación. Reconocimiento como Universidad: Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964. Reconocimiento de personería jurídica: Resolución 73 del 12 de diciembre de 1933 del Ministerio de Gobierno.

CONTENIDO

Los valores de la paz en el Acuerdo de paz colombiano:
progreso discursivo y obstáculos empíricos

Introducción 9

El concepto de violencia 10

Valores de paz 14

Esferas de paz 18

Construcción de paz 20

Derechos humanos y construcción de paz 22

Construcción de paz
y transformación de conflictos 24

El marco subyacente 25

Obstáculos empíricos 26

Consideraciones finales 31

Nota sobre el autor 34

LOS VALORES DE LA PAZ EN EL ACUERDO DE PAZ COLOMBIANO: PROGRESO DISCURSIVO Y OBSTÁCULOS EMPÍRICOS

Pedro Valenzuela

Profesor titular, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Resumen

Este artículo examina la comprensión de los conceptos centrales del campo de la Investigación para la Paz en el Acuerdo que puso fin al conflicto armado interno en Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias. Analiza el progreso discursivo evidenciado en el texto, la coincidencia entre estos significados y los del campo más amplio y los obstáculos para la realización práctica de los conceptos basados en las realidades políticas, culturales y militares del país.

Palabras clave

Valores de paz; esferas de paz; violencia; paz; transformación de conflictos.

Introducción

Después de más de cinco décadas de conflicto armado, varios procesos de paz fallidos y cuatro años de negociaciones, el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

(FARC-EP)¹ firmaron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, el Acuerdo),² poniendo fin al conflicto armado interno más largo y uno de los más destructivos del continente.³ Un análisis de los factores que hicieron esto posible y una descripción detallada del contenido del Acuerdo trascienden el alcance de este artículo.⁴ Nuestro objetivo es más modesto: identificar los significados atribuidos a los conceptos centrales del Acuerdo, explicar la teoría o el marco cognitivo que los define y discutir sus implicaciones para el proceso de consolidación de la paz. El artículo muestra que existe una gran correspondencia con la comprensión predominante de estos conceptos centrales en el campo de la Investigación para la Paz, identifica diversas modalidades de la paz liberal como la perspectiva subyacente y destaca varias tensiones entre el progreso discursivo evidenciado en el Acuerdo y algunas de las realidades empíricas del país.

El concepto de violencia

El Acuerdo refleja una comprensión tradicional de la violencia como el ejercicio deliberado de la fuerza para lograr un objetivo específico.⁵ En línea con una perspectiva corriente,⁶ enfatiza los medios físicos, aunque

1 En 1982, las FARC agregaron EP a su nombre. No obstante, como es habitual en Colombia, las mencionaremos simplemente como FARC.

2 El Acuerdo se firmó inicialmente en agosto de 2016. Sin embargo, fue rechazado por una estrecha mayoría de 0,4% en un plebiscito celebrado en octubre del mismo año. El acuerdo definitivo fue aprobado por el Congreso el 24 de noviembre de 2016, después de incorporar algunas de las preocupaciones expresadas por los opositores del acuerdo inicial.

3 Según estimaciones recientes, el conflicto cobró la vida de 262.197 personas (de las cuales 215.005 eran civiles), condujo a la desaparición de 80.514 más, el secuestro de 30.094, el reclutamiento forzoso de 17.084 menores y el abuso sexual de 15.687. Millones de personas fueron desplazadas y millones de hectáreas fueron abandonadas o apropiadas ilegalmente. Centro Nacional de Memoria Histórica, '262,197 muertos dejó el conflicto armado'. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/262-197-muertos-dejo-el-conflicto-armado>.

4 Una discusión sobre los factores que llevaron a las FARC a la mesa de negociaciones se puede encontrar en Pedro Valenzuela, 'The end of the Armed Conflict in Colombia: A Multiple Causal Factor Explanation', *Peace and Change* 43, no. 2 (2018): 234–246.

5 Véase, por ejemplo, Betty Reardon, *Education for a Culture of Peace in Gender Perspective* (Paris, France: UNESCO Publishing, 2001); Peter Waldmann, 'Diferentes formas de violencia política', *Revista Internacional de Sociología* 2 (1992): 121–148.

6 Por ejemplo, Jean-Claude Chesnais, 'Historia de la violencia: el homicidio y el suicidio a través de la historia', *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 132 (1992): 205–223; Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (directores), *Diccionario de Política 2 LZ* (México y Buenos Aires, Siglo XXI Editores); Giuliano Pontara, 'The Concept of Violence', *Journal of Peace Research* 15, no. 1 (1978): 19–32.

también reconoce amenazas y otras formas de presión psicológica que pueden anular la capacidad de pensamiento y acción de las personas.⁷ El Acuerdo señala formas menos visibles de victimización, como “las afectaciones psicológicas o la simple convivencia con el miedo”,⁸ y describe las condiciones que han generado “ciclos históricos de violencia” y facilitado el surgimiento y la persistencia de la violencia como método de acción política y de resolución de conflictos.⁹ También especifica las modalidades de violencia (masacres, homicidios, violencia sexual, tráfico de personas, desaparición, daño psicológico) y los blancos de dicha violencia, que incluyen prácticamente todos los sectores de la sociedad colombiana: mujeres, niños, adolescentes, jóvenes y ancianos, personas con discapacidad, pueblos indígenas, comunidades rurales, personas en función de su religión, sus opiniones o sus creencias, comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, la comunidad romaní, la comunidad LGBTI, personas desplazadas y exiliadas, defensores de los derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores, ganaderos, comerciantes y empresarios y mujeres, entre otras.¹⁰

Contrariamente a una tradición bien establecida en la Investigación para la Paz,¹¹ el Acuerdo no caracteriza explícitamente como violencia fenómenos que no involucran ataques físicos o psicológicos directos, a pesar de que les niegan sistemáticamente a algunos grupos opciones disponibles a otros. Estas situaciones, definidas como “una afrenta evitable a las necesidades humanas básicas”, son resultado de formas de organización que generan grandes déficits en la satisfacción de tales necesidades.¹² El Acuerdo reconoce implícitamente la existencia de “situaciones estructuralmente violentas”,¹³ pues menciona repetidamente condiciones predominantes de pobreza, desigualdad, marginación y exclusión. Sin embargo, no hay un reconocimiento explícito de estructuras sociales, po-

7 Como se argumenta en Newton Garver, ‘What Violence is’, *The Nation*, 24 June 1968; and Johan Galtung, ‘Violence: Direct, Structural and Cultural’, in *An Empirical Table of Structural Violence*, ed. Johan Galtung and Dietrich Fischer (Springer and Transcend, 2013), 35–40.

8 Presidencia, ‘Acuerdo final para poner fin al conflicto armado y construir una paz estable y duradera’, 133.

9 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 6.

10 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 131.

11 Garver, “What violence is”.

12 J. Galtung, ‘Violence: Direct, Structural and Cultural’, 35.

13 Betty Reardon, *Comprehensive Peace Education* (New York, NY: Teachers College Press, 1988).

líticas y económicas injustas. La única mención directa es la referencia a “condiciones estructurales de exclusión y subordinación” y a “mayores barreras sociales e institucionales” enfrentadas por las mujeres,¹⁴ al igual que a las condiciones históricas de injusticia hacia los grupos étnicos como resultado del colonialismo y la esclavización.¹⁵

Esto no puede tomarse como un rechazo al concepto de violencia estructural o violencia sin sujeto, sobre la base de que atribuir características humanas a estructuras inanimadas sería “caer en la mitología social”,¹⁶ o que el concepto es descriptivamente inadecuado porque se desvía considerablemente del uso común,¹⁷ como han argumentado algunos críticos. Aunque se reconocen los desequilibrios de poder y las oportunidades desiguales de vida, simplemente no se considera el ejercicio de violencia a través de estructuras jerárquicas (violencia indirecta). Como resultado, no hay referencia a agentes que participan, por ejemplo, en “Explotación económica, represión política y/o alienación cultural”.¹⁸ Curiosamente, en la perspectiva del gobierno, estas condiciones “han facilitado la persistencia de la violencia en el país”, mientras que en la perspectiva de las FARC son las “causas históricas del conflicto” (énfasis añadido).¹⁹

Se puede argumentar con certeza que el Acuerdo concibe la violencia como “eventos” en lugar de como “procesos” resultantes de la forma de organización de las relaciones entre actores.²⁰ Esta concepción refleja tanto un sistema ético deontológico, según el cual la violación de una serie de normas o reglas, independientemente de las consecuencias, constituye violencia,²¹ como un sistema de ética de consecuencias (utilitarismo) que se centra en el resultado de relaciones intencionales de influencia, donde la violencia sería la causa de un resultado injusto, incorrecto o no deseado.²²

14 Presidencia, ‘Acuerdo final’ 35.

15 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 206. Esta es la única vez que la palabra injusticia aparece en el texto.

16 Jean-Pierre Derriennic, ‘Theory and Ideologies of Violence’, *Journal of Peace Research* 9, no. 4 (1972): 361–374, cita en la p. 362.

17 Pontara, ‘The Concept of Violence’.

18 Violence, Peace, and Peace Research’, *Journal of Peace Research* 6, no. 3 (1969): 167–191, cita en la p. 171.

19 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 3.

20 Véase Johan Galtung, ‘Cultural Violence’, *Journal of Peace Research* 27, no. 3 (1990): 291–305.

21 Gert proporciona un claro ejemplo de una definición deontológica de violencia como ‘una violación intencional no deseada’ de cualquiera de estas reglas: no matar, no causar dolor, no deshabilitar, no privar de libertad u oportunidad, no privar de Placer. Bernard Gert, ‘Justifying Violence’, *The Journal of Philosophy* 66, no. 19 (1969): 616–628.

22 Jukka Gronow y Jorma Hillpö, ‘Violence, Ethics and Politics’, *Journal of Peace Research* 7, no. 4 (1970): 311–320, citas en p. 312 y p. 316.

La existencia de una “violencia cultural”²³ que ha conducido o contribuido a confrontaciones violentas y estructuras injustas tampoco se discute explícitamente en el Acuerdo. Sin embargo, se reconoce por referencias reiterativas a la necesidad de crear y promover tolerancia, convivencia pacífica, solidaridad, respeto a las diferencias, resolución pacífica de conflictos, cultura democrática, igualdad, no discriminación, justicia social, reconciliación, no estigmatización, pluralismo, proscripción del uso de armas, respeto a los derechos humanos e igualdad de género, entre otros. La tabla 1 presenta un resumen de esta comprensión del concepto.

Tabla 1. Concepciones de violencia en el Acuerdo

	Actores	Necesidades Afectadas	Resultados
Violencia Directa	Fuerzas armadas, guerrillas, paramilitares, organizaciones criminales	Supervivencia	Muerte, ejecuciones extra-judiciales, desaparición forzada
		Bienestar	Lesiones, tortura, violencia sexual, explotación sexual, hambre, desnutrición, daño a propiedad, daño a infraestructura, desposesión, desplazamiento, daño psicológico, dolor, temor, discriminación
		Libertad	
		Identidad	Desplazamiento, confinamiento, persecución, toma de rehenes, abducción de menores, reclutamiento de menores
		Equilibrio ecológico	Ataques contra usos y prácticas ancestrales (des-socialización), ataques contra territorios ancestrales, ataques contra el potencial organizacional Deforestación, expansión de la frontera agrícola, producción insostenible de alimentos, cultivos de uso ilícito, daño a la biodiversidad y ecosistemas frágiles
	Atributos de la estructura	Necesidades Afectadas	Resultados
Violencia Estructural	Acceso inequitativo al poder y los recursos	Supervivencia	Muerte por causas evitables, hambre, desnutrición

23 Entendido como “esos aspectos de la cultura, la esfera simbólica de nuestra existencia, ejemplificada por la religión y la ideología, el lenguaje y el arte, la ciencia empírica y la ciencia formal (lógica, matemáticas), que pueden usarse para justificar o legitimar la violencia directa o estructural”. Galtung, ‘Cultural Violence’, 291.

	Atributos de la estructura	Necesidades Afectadas	Resultados
Violencia Estructural	Acceso inequitativo al poder y los recursos	Bienestar	Concentración de la tierra, subdesarrollo de comunidades rurales, marginalización, desigualdad de género, pobreza, indigencia, falta de educación, falta de servicios públicos, falta de infraestructura, falta de atención en salud
		Identidad	Discriminación, exclusión
		Balance ecológico	Deforestación, producción no sustentable de alimentos, cultivos de uso ilícito
Violencia Cultural	Aceptación de la violencia, valores antidemocráticos, intolerancia	Todas las anteriores	Todos los anteriores

Fuente: Categorías inspiradas en J. Galtung, 'Violence, Peace, and Peace Research', y Gernot Köhler y Norman Alcock, 'An Empirical Table of Structural Violence', *Journal of Peace Research* 13, no. 4 (1976): 343-356.

Valores de paz

La expresión “valores de paz” se refiere al contenido, la sustancia o el componente de la paz.²⁴ A pesar de la exhortación de varios autores a evitar dar preeminencia a un “valor” específico, en el entendido de que cualquier concepto de paz tiene una estructura compleja y que la importancia de sus componentes –el “punto de gravedad” en expresión de Galtung²⁵– varía según contextos y culturas,²⁶ es ampliamente aceptado que la paz alude no solo a la ausencia de actos o amenazas de agresión física o psicológica –condición que también podría existir en órdenes sociales inaceptables–, y que el concepto incluye elementos deseados, como la justicia social y las relaciones armoniosas estructuralmente inducidas y apoyadas en una cultura de paz (paz positiva).²⁷

La inclusión del bienestar material y el progreso económico en la idea de paz no es un desarrollo reciente. En civilizaciones antiguas, el concep-

24 Masatsugu Matsuo, 'Concept of Peace in Peace Studies: A Short Historical Sketch' en *Peace Studies and Peace Discourse in Education*, eds. Vladimir Zelichenko et. al, Institute for Peace Science, Hiroshima University, English Research Report Series No. 20.

25 Johan Galtung, 'Social Cosmology and the Concept of Peace', *Journal of Peace Research* 18, no. 2 (1981): 183-199.

26 Takeshi Ishida, 'Beyond the Traditional Concepts of Peace in Different Cultures', *Journal of Peace Research* 6, no. 2 (1969): 133-145.

27 J. Galtung, 'Violence, Peace, and Peace Research'.

to –el Shalom judío, el Salam árabe y el griego Eirene– ya apuntaba en la dirección de paz con justicia.²⁸ En tiempos más recientes, Quincy Wright (citado en Rummel) define la paz como una condición “en la que prevalecen el orden y la justicia”, y, anticipando una conceptualización posterior ampliamente aceptada, hace referencia a la eliminación de la violencia como el “aspecto negativo de la paz” y a la justicia como “el aspecto positivo de la paz”.²⁹ La noción de “ausencia de paz” de Dasgupta alude a situaciones en las que las personas son afectadas por fenómenos como la pobreza, la desnutrición, la enfermedad, la discriminación y la opresión a pesar de no existir un estado de guerra.³⁰ En esta misma línea, Mushakoji define la “ausencia de paz” como “un estado de cosas en las cuales las expectativas de valores básicos de algunos grupos se perciben como irrealizables debido a la obstrucción o la falta de cooperación de otros”.³¹ En ambos casos, el antónimo de la paz no es la guerra, sino la condición de “ausencia de paz”.

El Acuerdo presenta una clara definición normativa de la paz como “un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento” y “como un derecho humano superior”.³² En efecto, “La paz como producto de una negociación se ofrece como una alternativa moral y políticamente superior a la paz como producto de la aniquilación del oponente”.³³ Sin embargo, en la tradición de no analizar la paz y presumir a menudo que es un concepto evidente,³⁴ no proporciona una definición empírica, aunque el final de la confrontación armada es sin duda el componente principal.

Se ha argumentado que una perspectiva común en la Investigación para la Paz es que “solo la paz con justicia social merece ser llamada paz” y que todas las demás situaciones deben descartarse como “un simulacro

28 Ishida, ‘Beyond the Traditional’; Galtung, ‘Social Cosmology’.

29 Rudolph Rummel, ‘Alternative Concepts of Peace’, in *Understanding Conflict and War: The Just Peace* vol. 5, chapter 3. <https://www.hawaii.edu/powerkills/TJP.CHAP3.HTM>.

30 Sugata Dasgupta, *Towards a Post-Development Era. Essays in Poverty, Welfare and Development* (Delhi, India: Mittal Publications, 1985), 138.

31 Kinhide Mushakoji, ‘Peace Research and Education in a Global Perspective. Where Research and Education Meet’ en *Handbook on Peace Education*, ed. Christoph Wulf (Frankfurt Main: Oslo, International Peace Research Association, Education Committee, 1974): 3–18, cita en p. 4.

32 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 2.

33 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 143.

34 Rummel, ‘Alternative Concepts’.

de paz, una paz aparente, o una paz incorrectamente definida”.³⁵ No hay indicios de que el Acuerdo comparta tal perspectiva. Por el contrario, el fin del conflicto armado se percibe como un objetivo digno en sí mismo y como una condición previa para el establecimiento de una paz estable y duradera —una vez más, entendida como evitar la recaída en la confrontación armada— es decir, como una especie de “paz fundacional”³⁶ que podría conducir a condiciones de justicia e igualdad imposibles de lograr en tiempos de guerra:

...el fin del conflicto supondrá la apertura de un nuevo capítulo de nuestra historia. Se trata de dar inicio a una fase de transición que contribuya a una mayor integración de nuestros territorios, una mayor inclusión social —en especial de quienes han vivido al margen del desarrollo y han padecido el conflicto— y a fortalecer nuestra democracia para que se despliegue en todo el territorio nacional y asegure que los conflictos sociales se tramiten por las vías institucionales, con plenas garantías para quienes participen en política.³⁷

Se presume que el fin del conflicto armado permitirá la realización de los derechos de todos, incluidas víctimas, mujeres, minorías étnicas, religiosas y sexuales, comunidades rurales y personas en situación de riesgo por su ocupación (defensores de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, comerciantes y empresarios y empresarias). Se argumenta, además, que el fin de la confrontación armada permitirá el libre debate de ideas, la participación activa, la tolerancia, la cultura de los derechos humanos, la protección de la diversidad cultural, la resolución pacífica de conflictos, la inclusión social, la justicia social y la protección del medio ambiente, entre otros.³⁸

La paz como ausencia de guerra se percibe como una “condición necesaria para el ejercicio y el disfrute de todos los demás derechos”.³⁹ El

35 N. Bobbio, N. Matteucci y Pasquino (directores), *Diccionario de Política*, 1166.

36 La expresión se encuentra en Reardon, *Comprehensive Peace*.

37 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 6.

38 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 200-201.

39 Presidencia, ‘Acuerdo Final’, 171. Por ejemplo, la transformación estructural del campo contemplada en el Acuerdo de Reforma Rural Integral no se entiende como paz sino como factores ‘que contribuyen a la construcción de una paz estable y duradera’. En otras palabras, se cree que las reformas estructurales conducen a la paz como ausencia de guerra.

fin de la violencia directa y la “paz con justicia social” (no como justicia social) no se conciben como categorías opuestas sino como un “continuo holístico” que va desde la resolución pacífica de conflictos hasta la construcción de relaciones positivas –siguiendo las líneas sugeridas por Boulding y Galtung.⁴⁰ Por lo tanto, la paz no se entiende simplemente como un concepto dicotómico —existe o no existe⁴¹— sino más bien como una “estructura-proceso,” una cualidad de una relación siempre cambiante,⁴² sugestivamente llamada por Reardon “paz orgánica” por su estado de evolución constante.⁴³

En este sentido, el Acuerdo no entiende la paz como un estado social de tal pureza –armonía total o ausencia de conflictos– que aparecería como algo perfecto, utópico e imposible de lograr en el corto plazo, sino más bien como una planificación rigurosa para “futuros conflictivos” –una “paz imperfecta”.⁴⁴ Es un reconocimiento de que tras el final de la confrontación violenta pueden presentarse situaciones con consecuencias importantes para la construcción de una paz positiva: desde crisis que podrían generar violencia, hasta una “paz estable” —la categoría más mencionada en el Acuerdo— en la que los actores no considerarían recurrir a la violencia o a la amenaza de fuerza en sus conflictos.⁴⁵ Esto equivale a decir que incluso la paz negativa no es simplemente “no guerra”, así como el agua no es simplemente “no hielo”.⁴⁶

En el entendido que en una sociedad pacífica el conflicto armado ha llegado a su fin pero la competencia por otros medios continúa, el Acuerdo aboga por una expansión de la democracia para permitir el surgimiento de nuevas fuerzas en la escena política y “la representación de las diferen-

40 Kenneth Boulding, ‘Twelve Friendly Quarrels with Johan Galtung’, *Journal of Peace Research*, 14, no. 1 (1977): 75–86; Johan Galtung, ‘Peace, Negative and Positive’, in *The Oxford International Encyclopedia of Peace*, ed. Nigel J. Young (Oxford: Oxford University Press, 2010): 352–356.

41 Rummel, ‘Alternative Concepts’.

42 John Paul Lederach, *El pequeño libro de transformación de conflictos* (Intercourse, PA: Good Books, 2003).

43 Reardon, *Comprehensive Peace*.

44 Francisco Muñoz, ‘La paz imperfecta ante un universo en conflicto’, en *La paz imperfecta*, ed. Francisco Muñoz (Granada: Universidad de Granada, Instituto de la Paz y los Conflictos, Colección Monográfica ‘Eirene’, núm. 15, 2001): 21–66.

45 Según lo sugerido por Alexander George, ‘Forward’ to Stable Peace among Nations, eds. Arie M. Kacowicz, Yaacov Bar-Siman-Tov, Ole Elgstrom and Magnus Jerneck (Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2000).

46 K. Boulding, ‘Twelve Friendly Quarrels’, 78.

tes visiones e intereses de la sociedad”,⁴⁷ la aceptación de “contradicciones y conflictos inherentes a una democracia pluralista”, el “reconocimiento y respeto por el opositor político” y la proscripción de la violencia “como método de acción política”.⁴⁸ Además de las garantías para la libre confrontación de ideas y perspectivas políticas, el Acuerdo reconoce reiteradamente la necesidad de mecanismos e instituciones de resolución de conflictos.

Esferas de paz⁴⁹

El concepto esferas de paz “se refiere al espacio...lógico o cognitivo en el que existe la paz”.⁵⁰ El Acuerdo refleja una orientación ‘hacia el exterior’⁵¹ en los niveles macro y micro⁵² que entiende la paz no solo como una relación con el grupo guerrillero con el que se firmó el Acuerdo, sino también entre y al interior de las comunidades —incluidos miembros de organizaciones paramilitares, terceros y víctimas— y entre ciudadanos y autoridades, entre otros. Aunque esto no excluye necesariamente una orientación ‘hacia el interior’ —un énfasis en el estado psicológico de paz mental—, no se considera que tal estado sea condición necesaria para la creación de un mundo más pacífico, como sí lo entienden algunas culturas y religiones.⁵³

El Acuerdo también enfatiza la esfera intercultural de la paz —paz entre grupos étnicos— sobre la base del respeto a la diversidad como un elemento esencial para construir un país más pacífico. Reconociendo que la rápida expansión de las economías extractivas ha amenazado los

47 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 35.

48 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 53.

49 La importancia de las esferas de paz primero fue explícitamente señalada por Galtung, quien las clasificó en tres tipos: universalista, orientado al grupo interno / externo y orientado hacia el interior / hacia el exterior. J. Galtung, ‘Social Cosmology’.

50 M. Matsuo, ‘Concept of Peace’.

51 El concepto se encuentra en J. Galtung y D Fischer, *Johan Galtung: Pioneer of Peace Research*.

52 En la década de 1970, el feminismo extendió el concepto de paz negativa y positiva con el objetivo de eliminar todo tipo de violencia, así como actitudes, valores e instituciones patriarcales en todos los niveles como condiciones necesarias para un mundo más pacífico. Linda Groff, ‘Contributions of Different Cultural-Religious Traditions to Different Aspects of Peace –Leading to a Holistic, Integrative View of Peace for a 21st Century Interdependent World’, *FUTURE Takes* 7, no. 1 (Spring-Summer). http://www.futuretakes.org/docs/Volume%207%20no%201/v7n1_article8.pdf.

53 L. Groff, ‘Contributions’. Como señala Galtung, la paz es una característica de una relación, no de actores, lo que explica por qué los actores violentos pueden tener una relación pacífica y normalmente los actores pacíficos pueden tener una relación violenta.

territorios y el capital biológico, social, cultural y político de las comunidades indígenas y afrocolombianas, el Acuerdo aboga por nuevas formas de organización del territorio y la protección de los modos de producción propios de las comunidades.⁵⁴ Su objetivo es proteger “La riqueza multiétnica y multicultural de Colombia” y adoptar programas de desarrollo con un enfoque territorial con vistas a “que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica”⁵⁵ sobre la base de los siguientes principios:

libre determinación, autonomía y autogobierno, participación, consulta y previo consentimiento libre e informado; identidad e integridad social, económica y cultural, derechos sobre la tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y el fortalecimiento de la territorialidad, los mecanismos actuales para la protección legal y la seguridad de la tierra y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.⁵⁶

Una esfera final es Gaia, paz con la madre naturaleza. Evidentemente, los ataques a la infraestructura petrolera, el desplazamiento, el despojo de tierras, la deforestación como resultado de la expansión de cultivos ilegales y las políticas estatales de erradicación, la extracción legal e ilegal de minerales, la tala ilegal de bosques, la debilidad de las estructuras de gobernanza y la legislación laxa han tenido un impacto negativo sobre el medio ambiente.⁵⁷ Las partes confían en que el fin del conflicto armado permitirá “alcanzar una sociedad sostenible, unida en la diversidad, fundada no solo en el respeto de los derechos humanos sino también en la tolerancia mutua, la protección del medio ambiente, el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su biodiversidad”.⁵⁸

Con este fin, el Acuerdo exige la formalización de la propiedad, la democratización del acceso a la tierra, el cierre de la frontera agrícola, la

54 Pedro Valenzuela y Servio Caicedo, ‘Environmental Peacebuilding in Post-Conflict Colombia’, en *Routledge Handbook of Environmental Conflict and Peacebuilding*, eds. Ashok Swain y Joakim Öjendal (Londres y Nueva York: Routledge Taylor and Francis Group, 2018): 245–253.

55 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 22.

56 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 206.

57 P. Valenzuela y S. Caicedo, ‘Environmental Peacebuilding’.

58 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 4.

planificación socioambiental sostenible, la protección de áreas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos y otras fuentes relacionadas con el agua y agricultura sostenible, entre otros. También promueve diálogos entre varios niveles de gobierno, comunidades campesinas y étnicas y empresas del sector privado con el fin de fomentar la sostenibilidad socioambiental.⁵⁹

Construcción de paz

Cuarenta años después de su aparición, la expresión “construcción de paz” todavía carece de un significado inequívoco. En la definición original, Galtung bosquejó algunos elementos generales, planteando como tarea fundamental la identificación de estructuras para eliminar las causas de las guerras y ofrecer alternativas cuando estas puedan ocurrir. Esencialmente, estas estructuras requieren equidad, toma de decisiones compartidas e inclusión de actores en varios niveles e interdependencia.⁶⁰ En la definición del entonces Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali en 1992, el concepto se refiere a una fase específica —el posconflicto— con el objetivo principal de evitar la recaída en la violencia.⁶¹ El Acuerdo contiene múltiples definiciones “empíricas” de construcción de paz. La describe como un proceso y un escenario, en algunas ocasiones acompañada de la garantía de otros derechos, y en otras como garantía de esos derechos. La considera como “un derecho y también un deber obligatorio”⁶² y, en línea con las perspectivas más recientes,⁶³ no la concibe como una fase con un comienzo y un final precisos, sino como un concepto integral que incluye procesos y actividades antes, durante y después de un conflicto armado.⁶⁴ Los objetivos principales serían evitar la reanudación de conflictos violentos, establecer una paz duradera y au-

59 P. Valenzuela y S. Caicedo, ‘Environmental Peacebuilding’.

60 Johan Galtung, ‘Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding’, in *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research, Volume II*, ed. Johan Galtung (Copenhagen: Christian Ejlertsen, 1976): 282-304.

61 Boutros Boutros-Ghali, Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. 1992

62 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 35.

63 Ver, por ejemplo, John Paul Lederach, *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas* (Gernika: Bakeaz, Gernika-Gogoratuz, 1998).

64 Aunque se centra en la fase de conflicto pos armado, el Acuerdo reconoce que surgirán nuevos conflictos, no necesariamente de naturaleza violenta.

tosuficiente, abordar las fuentes subyacentes de los conflictos, construir o reconstruir instituciones y valores sociales pacíficos, incluido el respeto por los derechos humanos, y construir o reconstruir instituciones de gobierno y el estado de derecho.⁶⁵

Reconociendo que los conflictos armados no solo generan una economía depredadora sino también una “economía moral” —personas y grupos que apoyan la paz y promueven la paz y la coexistencia—,⁶⁶ la construcción de paz también se entiende como un proceso que involucra una variedad de actores. El Acuerdo reconoce la necesidad de crear una “infraestructura de paz”,⁶⁷ involucrando actores en todos los niveles de liderazgo: “La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto y requiere de la participación de todas las personas sin distinción y, por eso, es necesario concitar la participación y decisión de toda la sociedad colombiana...”⁶⁸ Un buen ejemplo de esta infraestructura es el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, que reunirá a representantes del Gobierno, el Ministerio Público, partidos y movimientos políticos, organizaciones y movimientos sociales, población rural, minorías étnicas, iglesias, confesiones religiosas y el sector educativo, entre otros.⁶⁹

Tercero, la construcción de paz se basa en una comprensión amplia de la paz. No solo tiene como objetivo superar la guerra, sino también abordar las causas profundas de la violencia —exclusión, represión, desigualdades socioeconómicas— y generar una cultura de paz para deslegitimar la violencia y promover el respeto de los derechos humanos. En consonancia con la definición de cultura de paz de la ONU,⁷⁰ el Acuerdo

65 Como argumentaron Edward Newman, Roland Paris y Oliver Richmond, *New Perspectives on Liberal Peacebuilding* (Tokio, Nueva York, París: United Nations University Press, 2009), 8.

66 Jonathan Goodhand y David Hulme, ‘From Wars to Complex Political Emergencies: Understanding Conflict and Peace-Building in the New World Disorder’, *Third World Quarterly* 20, no 1 (1999): 13–26.

67 Lederach, ‘Construyendo la paz’.

68 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 35.

69 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 47.

70 En la Resolución A / 53/243, por ejemplo, la Asamblea General menciona el respeto por la vida, el fin de la violencia y la promoción de la no violencia; respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; solución pacífica de conflictos; satisfacción de las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente; igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres; justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y comprensión en todos los niveles de la sociedad y entre las naciones. A

fomenta valores antitéticos a las actitudes y prácticas predominantes que legitiman la violencia. Sin embargo, no menciona si y cómo las diferentes tradiciones, culturas, religiones y perspectivas políticas podrían nutrir lo que Elise Boulding ha llamado “el gran río” de la paz cultural.⁷¹

Derechos humanos y construcción de paz

La relación entre derechos humanos y violencia/paz se ha debatido durante mucho tiempo en círculos académicos y de formulación de políticas. En una perspectiva, la negación y/o violación de derechos humanos son causas estructurales de conflictos destructivos; frustran necesidades humanas que, a diferencia de intereses relacionados con “aspiraciones” individuales y colectivas, generalmente no son negociables.⁷²

Una perspectiva diferente sostiene que la relación no es automática. Nordquist, por ejemplo, señala que “es difícil hacer una observación general sobre la importancia de los derechos para el surgimiento de conflictos o para el establecimiento de la paz”.⁷³ Su argumento es que la violación de diferentes derechos tiene un impacto dispar sobre el origen del conflicto y que los efectos de la implementación de derechos en la construcción de paz pueden ser desde fundamentales hasta insignificantes. Thoms y Ron respaldan el argumento de la “asociación” entre violación de derechos y violencia y los efectos diferenciados de diversos tipos de violaciones. En términos generales, sostienen que la violación de los derechos sociales y económicos es una importante causa subyacente de conflictos violentos, mientras que la violación de los derechos civiles y políticos es el factor desencadenante más importante.⁷⁴

su vez, la UNESCO entiende la cultura de paz como el rechazo de todas las formas de violencia, incluida la dominación y explotación de los débiles por parte de los fuertes, y pide el respeto integral de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos y políticos, especialmente los de los sectores sociales marginados. ‘UNESCO, UNESCO and a Culture of Peace. Promoting a Global Movement’. <http://www.culture-of-peace.info/monograph/page1.html>, 1995: 17.

71 Elise Boulding, ‘Peace Culture: The Problem of Managing Human Difference’, *Cross Currents* 48, no 4 (1998). <http://www.crosscurrents.org/boulding.htm>.

72 Michelle Parlevliet, ‘Bridging the Divide. Exploring the Relationship between Human Rights and Conflict Management’, *Track Two* 11, no. 1 (2002): 8–43.

73 Kjell Ake Nordquist, ‘The Crossroads of Human Rights and Peace-Building – An Ongoing Debate’, Stockholm, Teologiska Högskolan Stockholm, Research paper Series 2, 2008.

74 Oskar NT Thoms y James Ron, ‘Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?’ *Human Rights Quarterly*, 29, no. 3 (2007): 674–705.

El Acuerdo es ajeno a este debate. Una premisa subyacente clara es que la negación o violación activa o pasiva⁷⁵ de los derechos humanos y la violencia están directamente vinculados. El Acuerdo reiteradamente afirma que el respeto de los derechos humanos es indispensable para construir una paz estable y duradera y prevenir la violencia. Junto con el respeto a la dignidad humana y la defensa de los valores democráticos, la promoción y el respeto de los derechos humanos se conciben como parte de una concepción de seguridad moderna y “cualitativamente nueva”.⁷⁶ El Acuerdo menciona explícitamente la obligación de los ciudadanos de conocer y respetar los derechos de los demás y el deber del Estado de “Garantizar la plena realización de los mismos en sus dimensiones de universalidad, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, como base de la justicia y materialización del reconocimiento de la dignidad humana”.⁷⁷ El estado debe así:

promover, proteger, respetar y garantizar, los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con un enfoque diferencial y de género, atendiendo a los principios de igualdad y progresividad, y garantizar el derecho a la paz, especialmente en los territorios más afectados por el conflicto.⁷⁸

El Acuerdo también reconoce la necesidad de respaldar las cláusulas de derechos humanos mediante “un significativo cambio institucional” si han de contribuir efectivamente a la paz.⁷⁹ En consecuencia, estipula el fortalecimiento del sistema de monitoreo de la situación de derechos humanos, los mecanismos para la protección de defensores y organizaciones, las investigaciones de violaciones, el diseño y la ejecución de un Plan Nacional de Derechos Humanos, el ajuste de las políticas existentes y la creación de un comité asesor convocado por la Defensoría del Pueblo

75 Una “violación activa” resulta de acciones explícitas e intencionales por parte del estado y sus agentes, mientras que la “violación pasiva” es el resultado de la negligencia o incapacidad del estado para proteger los derechos de los ciudadanos. M. Parlevliet, ‘Bridging the Divide’, 7.

76 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 38.

77 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 189.

78 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 200.

79 Como ha argumentado Hurst Hannum, ‘Human Rights in Conflict Resolution: The Role of the Office of the High Commissioner for Human Rights in UN Peacemaking and Peacebuilding’, *Human Rights Quarterly*, 28, no. 1 (2006): 1–85.

para hacer recomendaciones al Gobierno Nacional, las instituciones estatales y las organizaciones con respecto a los derechos humanos y la paz.⁸⁰

En síntesis, la concepción de construcción de paz del Acuerdo integra las perspectivas minimalista (ausencia de violencia directa) y maximalista (ausencia de violencia directa, estructural y cultural), así como la creación de mecanismos e instituciones para tratar los conflictos sin recurrir a la violencia y garantizar una paz sostenible. La consolidación de la paz es, por lo tanto, una forma de “prevención operacional” de conflictos violentos, orientada a hacer frente a las crisis, y una forma de “prevención estructural”, más centrada en “satisfacer necesidades económicas, sociales, culturales y humanitarias básicas y reconstruir sociedades que han sido destruidas por la guerra y otras crisis graves”, bajo la premisa de que la satisfacción de las necesidades mejora la calidad de vida de las personas y reduce la eventualidad de conflictos violentos.⁸¹

Construcción de paz y transformación de conflictos

Aunque el término no aparece en el texto del Acuerdo, esta comprensión de la construcción de paz es similar al concepto de “transformación de conflictos”, pues reconoce la necesidad de realizar cambios sociales y políticos destinados a corregir injusticias y satisfacer necesidades básicas, al igual que cambios en la conciencia y el carácter de las personas.⁸² Se trata de un enfoque holístico que, al tiempo que desarrolla mecanismos e instituciones para resolver crisis, busca cambios más profundos en los patrones de relaciones, estructuras y valores como un medio para prevenir conflictos y lograr la verdadera reconciliación.⁸³

La Tabla 2 presenta un resumen de los enfoques del Acuerdo para resolver conflictos.

80 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 201-202.

81 Carnegie Corporation of Nueva York, Preventing Deadly Conflict. Final Report with Executive Summary, 1997: 4, 10.

82 Como sugirió Johannes Botes, Conflict Transformation: A Debate over Semantics or a Crucial Shift in the Theory and Practice of Peace and Conflict Studies?, The International Journal of Peace Studies 8, no. 2 (2003): 1-27.

83 Ver John Paul Lederach, ‘Un marco englobador de la transformación de conflictos sociales crónicos’, Gernika-Goraturuz, 1994, Documento no. 2. Christopher Mitchell, ‘Beyond Resolution: What Does Conflict Transformation Actually Transform?’, Peace and Conflict Studies 9, no 1 (2002): 1-23.

Tabla 2. Los enfoques del Acuerdo para abordar los conflictos

	Manejo de Conflictos	Resolución de Conflictos	Transformación de Conflictos
Visión del conflicto	Competencia por la distribución de recursos materiales (p.ej. tierra) e inmateriales (estatus, poder)	Consecuencia de necesidades humanas básicas y necesidades ontológicas insatisfechas	Consecuencia de estructuras sociales, económicas y políticas inequitativas
Propósito	Evitar la violencia directa, manejar las diferencias y lograr compromisos	Diseñar instituciones para canalizar conflictos de manera constructiva. Promover soluciones creativas y nuevas relaciones	Promover procesos de cambio constructivo no limitado a soluciones inmediatas. Transformar estructuras, relaciones, discursos y valores
Enfoque práctico	Líderes políticos y militares. Medidas coercitivas y no coercitivas	Más actores involucrados en el proceso. Enfoques no coercitivos de intervención de terceros, especialmente líderes del nivel medio. Crear conciencia sobre necesidades de identidad, seguridad y participación	Amplia gama de actores con roles complementarios. Fortalecer la capacidad de acción de grupos vulnerables. Establecimiento de una infraestructura de paz
Marco temporal	Corto plazo	Corto y mediano plazos	Corto, mediano y largo plazos
Indicadores de éxito	Evitar o terminar la violencia. Acuerdo permanente	Más cooperación y mejores comunicación, relaciones e interacción; satisfacción de necesidades; respeto por las identidades colectivas	Procesos y estructuras que superen todo tipo de violencia; integración

Fuente: Elaboración propia basada en Cordula Reimann, 'Evaluación del estado del arte en la transformación de conflictos', Berghof Research Center for Constructive Conflict Management; Hugh Miall, 'Transformación de conflictos: una tarea multidimensional', en Transformar el conflicto etnopolítico: El manual de Berghof, eds. Alex Austin, Martina Fischer y Norbert Ropers (Berlín: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004): 67-90; JP Lederach, El pequeño libro de transformación de conflictos.

El marco subyacente

No debería sorprender que el Acuerdo refleje los principios básicos de la perspectiva de la paz liberal, y no exclusivamente como resultado de la presión de la comunidad internacional. Como señala Castiblanco,⁸⁴ la adopción de este marco fue un paso “lógico”, dado que el discurso liberal es parte la tradición política del país y subyace a todo el sistema político y económico colombiano. De hecho, muchos de los ‘componentes princi-

⁸⁴ Diego Castiblanco, Análisis de las nociones de paz inmersas en el acuerdo final suscrito entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP: implicaciones en su implementación, Tesis de maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana. Director: Pedro Valenzuela. 2017.

pales' de la paz liberal, es decir, la democratización, el estado de derecho, los derechos humanos, los mercados libres y globalizados y el desarrollo neoliberal han sido parte de las instituciones y políticas del país. Una característica de la 'anomalía colombiana' es precisamente 'la tensión entre la estabilidad institucional y los diseños liberales sólidamente establecidos, por un lado, y los altos niveles de violencia, por el otro' (énfasis añadido).⁸⁵

Sin embargo, en línea con las críticas que cuestionan la viabilidad de la paz liberal clásica y la necesidad de ser sensibles a las tradiciones locales,⁸⁶ el Acuerdo abandona el modelo conservador de dependencia exclusiva en los enfoques de arriba hacia abajo en favor del modelo ortodoxo de combinación de enfoques basados en las necesidades/basados en los derechos y en enfoques de arriba hacia abajo/de abajo hacia arriba (con énfasis en el primero), añadiendo sensibilidad hacia los contextos locales, apropiación local y negociación consensuada a su énfasis tradicional en la construcción de Estado y reforma de la gobernanza. En diversas partes del Acuerdo también es posible identificar una mayor preocupación por la justicia social, las necesidades de la gente y mayor agencia local, acercándose a un marco 'emancipatorio' de referencia.⁸⁷ Los términos del Acuerdo permiten una interacción entre los elementos universales en la perspectiva de la paz liberal y las preocupaciones, procesos, prácticas culturales e instituciones locales y ofrecen por lo tanto una oportunidad para la aparición de una 'construcción de paz híbrida' y una 'paz híbrida'.⁸⁸

Obstáculos empíricos

Inclusive en las condiciones más favorables, la consolidación de una paz estable tras el fin de una guerra interna está colmada de dificultades. En el caso de Colombia, estas se derivan del contexto de la transición de la

85 Francisco Gutiérrez, 'El déficit civilizatorio de nuestro régimen político. La otra anomalía en una perspectiva comparada', *Análisis Político* 25, no. 76 (2012): 59–82, cita en p. 78).

86 E. Newman, R. Paris y O. Richmond, *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*; Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, and Hugh Miall, *Contemporary Conflict Resolution. The Prevention, Management, and Transformation of Deadly Conflicts* (Cambridge: Polity Press, 2011).

87 Estos modelos de paz liberal se analizan en Oliver Richmond y Jason Franks, *Liberal Peace Transitions. Between Statebuilding and Peacebuilding* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009).

88 O. Ramsbotham, T. Woodhouse y H. Miall, *Contemporary Conflict Resolution*; E. Newman, R. Paris and O. Richmond, *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*.

guerra a la paz y de características más permanentes de la cultura política del país.

Muchos de los problemas en la fase posterior al acuerdo son producto de la incongruencia entre el progreso discursivo evidenciado en el texto del Acuerdo y la capacidad política para implementar las reformas acordadas. La inclusión de las fuerzas políticas y las organizaciones de la sociedad civil y la introducción de procedimientos innovadores le dieron a la coalición por la paz la cohesión necesaria para llevar las negociaciones a un final exitoso, pero no la fuerza para superar decisivamente la resistencia de los saboteadores externos empeñados en neutralizar el espíritu reformista del Acuerdo. Sectores políticos, económicos, militares y religiosos amenazados por las posibles reformas han canalizado efectivamente el resentimiento contra las FARC y una cultura política compartida por grandes segmentos de la sociedad. Por pequeño que fuera el margen de victoria para los sectores que rechazaron el acuerdo inicial, su peso político se reafirmó en el apoyo al partido victorioso en las últimas elecciones presidenciales, partido que fue un opositor implacable del Acuerdo.

Como establece el Acuerdo, además de medidas de seguridad específicas, la implementación de ‘todos los elementos del Acuerdo final’ garantizará la no recurrencia de la violencia.⁸⁹ Sin embargo, como resultado de varios factores, incluida la correlación de fuerzas políticas, el compromiso y el ritmo de implementación del Acuerdo han sido desiguales.⁹⁰ Especialmente afectadas se ven aquellas medidas diseñadas para facilitar la reincorporación de los excombatientes, ampliar la participación y representación de la sociedad civil y los pequeños partidos políticos, mejorar la calidad de vida de las comunidades más marginadas y reducir las des-

89 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 199.

90 Para agosto de 2017, de los 194 compromisos que requieren altos niveles de implementación a corto plazo, solo el 37%, principalmente relacionado con el cese de la violencia y el abandono de las armas, se había implementado completamente. De los 118 temas que requieren altos niveles de implementación en el mediano plazo, solo el 18% se había implementado completamente y 63 no habían comenzado la implementación; Kroc Institute for International Peace Studies, Report on the Status of Implementation of the Colombia Final Accord. https://kroc.nd.edu/assets/258961/171127_english_version_of_kroc_institute_report_executive_summary.pdf. Para mayo de 2018, el 21% de los 578 compromisos específicos contenidos en el Acuerdo habían sido completamente implementado, el 9% estaba en un nivel intermedio de implementación, y el 31% había sido implementado mínimamente; Kroc Institute for International Peace Studies, ‘State of Implementation of the Colombia Peace Agreement. Report Two: December 2016–May 2018’. https://kroc.nd.edu/assets/284862/executive_summary_2_with_logos.pdf.

igualdades entre las zonas urbanas y rurales. La falta de implementación del Acuerdo afectará la visión de reconciliación basada en la ‘confianza vertical’ entre ciudadanos e instituciones estatales,⁹¹ perpetuando el tradicional déficit de legitimidad del Estado.

Otros desafíos surgen de las contradicciones entre la perspectiva de la paz y la construcción de paz desarrollada en el Acuerdo y la cultura política de grandes segmentos de la población colombiana. El Acuerdo promueve una visión de reconciliación que combina características de las perspectivas ‘maximalista’ y ‘democrática’, puesto que su objetivo es trascender la coexistencia pacífica y ‘El ejercicio activo de la ciudadanía democrática’ para incluir el perdón mutuo y los sentimientos de solidaridad como la base de una paz duradera.⁹² Varias medidas institucionales apuntan en esta dirección: el Programa de Reconciliación, Convivencia y Antiestigmatización, la creación de los Consejos nacionales y territoriales para la Reconciliación y Convivencia, la promoción del respeto a la diferencia, la oposición política, los movimientos laborales y sociales, las organizaciones de derechos humanos y las minorías étnicas, sexuales y de otro tipo, entre otras, y las campañas para construir una cultura de paz, pluralismo y libre debate de ideas.⁹³

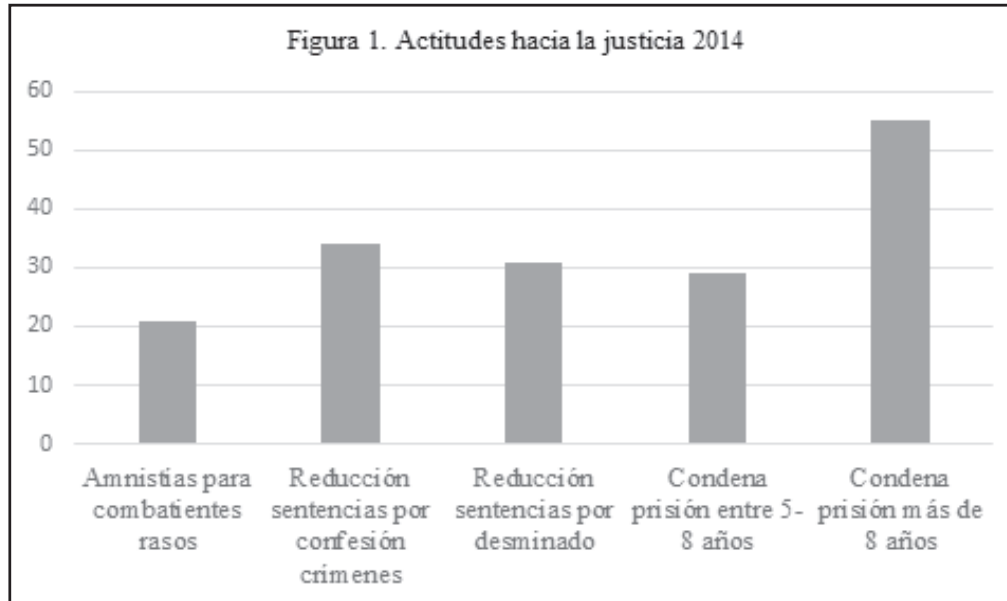
Sin embargo, la mayoría de los colombianos son escépticos ante la posibilidad de reconciliarse con ex guerrilleros, y como puede verse en la Figura 1, aunque el Acuerdo ha descartado los ‘perdones amnésicos’⁹⁴ —amnistías generales sin verdad— se oponen fuertemente a las medidas contempladas en el proceso de justicia transicional.

91 La expresión es de De Greiff. Pablo De Greiff, ‘¿Concepciones sobre reconciliación. Podremos hablar de reconciliación? Diálogo diverso por la paz y la reconciliación’, 2011.[http://caminosparalareconciliacion.webnode.es/news/concep-relaciones-sobre-reconciliacionpodremos-hablar-de-reconciliacion- /](http://caminosparalareconciliacion.webnode.es/news/concep-relaciones-sobre-reconciliacionpodremos-hablar-de-reconciliacion-/).

92 María Paula Safón y Rodrigo Uprimny, ‘Hacia una concepción democrática de la reconciliación’. Diálogo diverso por la paz y la reconciliación, 2011.[http://caminosparalareconciliacion.webnode.es/news/hacia-una-concepcion-democratica-de-la-reconciliacion /](http://caminosparalareconciliacion.webnode.es/news/hacia-una-concepcion-democratica-de-la-reconciliacion/).

93 Presidencia, ‘Acuerdo final’, 47.

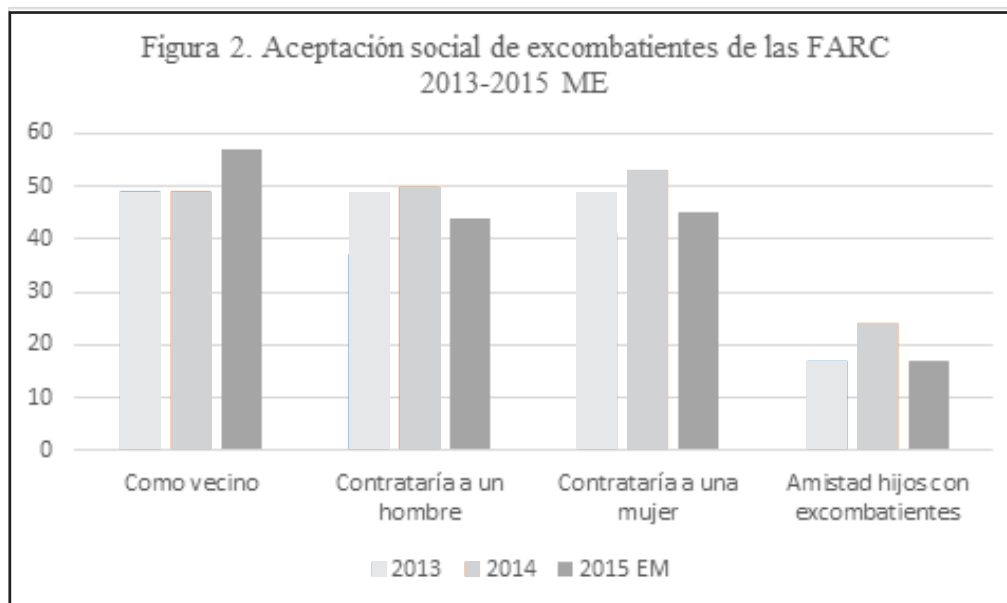
94 La expresión es de Uprimny. Rodrigo Uprimny, ‘Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano’, en ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia, eds. R. Uprimny, M. Safón, C. Botero y E. Restrepo (Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2006): 17–44.



Fuente: Basado en Miguel García, Jorge Montalvo y Mitchell Seligson, *Cultura política de la democracia en Colombia*, 2015. *Actitudes democráticas en zonas de consolidación territorial* (Bogotá: Universidad de los Andes/Observatorio de la Democracia / Centro Nacional de Consultoría / Lapop / Universidad de Vanderbilt, 2015).

Además, y contrario a la percepción de las partes y la comunidad internacional, solo un pequeño porcentaje considera que la verdad, la cooperación y la reparación contribuirán significativamente a la reconciliación.

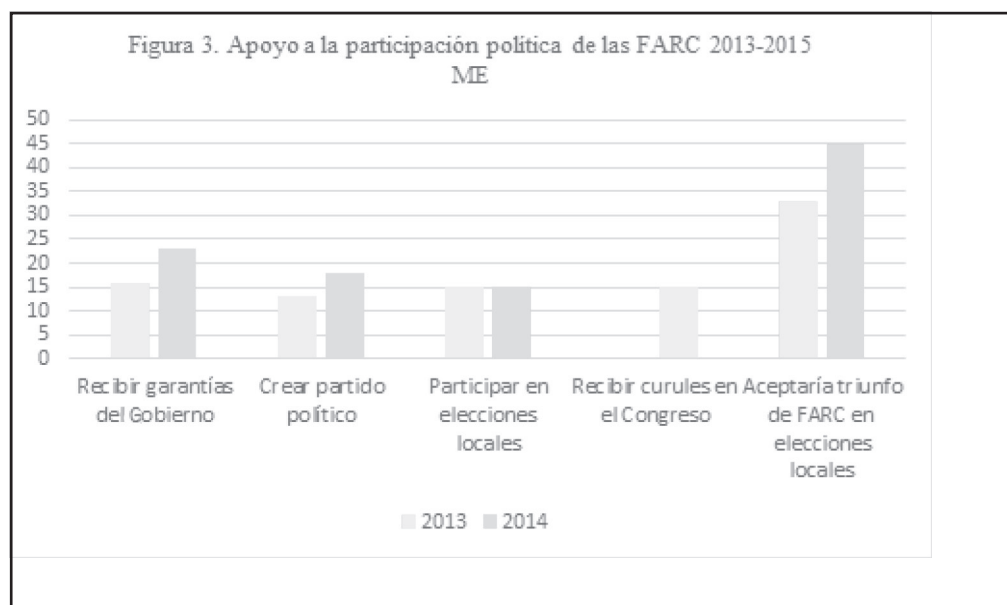
Lograr una ‘confianza horizontal’⁹⁵ como base para la reconciliación también será un proceso largo y tortuoso, como se evidencia en la Figura 2.



Fuente: Basado en M. García, J. Montalvo y M. Seligson, *Cultura política de la democracia en Colombia*.

95 La expresión es De Greiff ‘s, 2011.

Igualmente importante es la oposición de grandes segmentos de la sociedad a la transición de las FARC a partido político y su participación en la política institucional. A pesar del apoyo mayoritario a la democracia como la mejor forma de gobierno y al compromiso del Acuerdo para democratizar el sistema político y fortalecer el pluralismo, una gran parte de los colombianos ve a los disidentes y críticos del sistema como una amenaza y favorece la imposición de restricciones a la oposición. Como se puede apreciar en la Figura 3, una abrumadora mayoría se opone al derecho de las FARC a participar en política, crear un partido político y participar en elecciones locales, y menos de la mitad aceptaría un triunfo electoral de las FARC en el nivel local.⁹⁶



Fuente: Basado en García, Montalvo et al. (2015).

Los ‘múltiples soberanías’ que existen en el país plantean un serio desafío final. Contrariamente a la presunción de la paz liberal de un Estado unitario donde un soberano gobierna una entidad territorial delimitada,⁹⁷ existen en Colombia espacios de autoridad donde las estructuras de dominación resisten y subvierten las estrategias de consolidación de la paz. Disidencias de las FARC, grupos insurgentes que no formaron parte

96 Miguel García, Jorge Montalvo y Mitchell Seligson, *Cultura política de la democracia*; Pedro Valenzuela, ‘El fin del conflicto armado’.

97 John Heathershaw y Daniel Lambach, ‘Introduction: Post-Conflict Spaces and Approaches to Statebuilding’, *Journal of Intervention and Statebuilding* 2, no. 3 (2008): 269–289.

del proceso de paz y organizaciones vinculadas a las actividades y economías criminales representan una amenaza directa para las comunidades locales y la implementación del Acuerdo. Estas organizaciones son responsables de las agresiones contra los líderes sociales o son contratadas por sectores que perciben la agenda de paz como una amenaza para su poder e intereses.⁹⁸

El asesinato de líderes sociales aumentó después del inicio de las negociaciones de paz con las FARC. Y aunque las cifras han oscilado después de 2014, para agosto de 2018 habían sido asesinados 93 líderes, haciendo de este el año con el mayor número durante esta década.⁹⁹ Es significativo que la mayoría de estos líderes trabajaban con algunos de los temas más importantes del Acuerdo, incluidos, entre otros, el desarrollo rural, la restitución de tierras, la protección del medio ambiente, la sustitución de cultivos de uso ilícito y la reparación de víctimas.¹⁰⁰

Consideraciones finales

Evidencia empírica recabada en otros contextos corrobora que las guerras internas tienen más probabilidades de ocurrir en países con antecedentes previos de violencia. Aproximadamente la mitad de las guerras que terminaron en negociaciones experimentaron nuevos ciclos de violencia dentro de los cinco años siguientes a la firma del acuerdo. Por otro lado, se ha demostrado que los conflictos que llegan a una solución negociada tienen una probabilidad tres veces mayor de recaer en la violencia que los que terminan por una victoria militar.¹⁰¹ Sin embargo, cuando solo se consideran guerras político-económicas (como es el caso de Colombia) las soluciones negociadas ‘parecen tan estables como las victorias militares’,¹⁰² lo cual significa que evitar la ‘trampa de conflicto’ no es una posibilidad descabellada.

98 Eduardo Álvarez, María Victoria Llorente, Andrés Cajiao, Juan Carlos Garzón Juan, Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, Serie Informes No. 27, 2017): 15.

99 Fundación Ideas para la Paz, ‘Agresiones y homicidios de líderes sociales, un problema que requiere acciones urgentes’, 2018. <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/lideres.html>.

100 Kroc Institute for International Peace Studies, ‘Report on the Status of Implementation’.

101 Jasmine-Kim Westendorf, *Why Peace Processes Fail: Negotiating Insecurity after Civil War* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2015).

102 R. Licklider, ‘The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945–1993’, *The American Political Science Review* 89, no. 3 (1995): 681–690.

A pesar de las razones para el optimismo, para evitar una recaída en la violencia es necesario que existan ciertas condiciones favorables. Si hay lecciones que aprender del caso colombiano, una de las más importantes ha de ser la necesidad de fortalecer la coalición por la paz durante todo el proceso de construcción de paz. Las partes negociadoras pueden firmar un acuerdo por una variedad de razones, no necesariamente idénticas o coincidentes. En este caso, las FARC llegaron a la conclusión de que una victoria militar era imposible, que sus acciones acarrearían costos crecientes, que ya no había una lucha revolucionaria en todo el continente y que la continuación de las acciones militares solo las aislarían de las luchas sociales y políticas más amplias. Por otro lado, a diferencia de ocasiones anteriores, encontró una contraparte dispuesta a brindar una ‘oportunidad atractiva’ al no exigir su rendición y mostrar en cambio disposición a participar en un proceso real de negociaciones.¹⁰³

El acuerdo refleja la coincidencia de las partes en torno a reformas posibles, necesarias y congruentes con prácticas y principios internacionales. En gran medida, también cuenta con el apoyo de muchas organizaciones de base, pues los elementos de la paz liberal no están necesariamente en contradicción con las necesidades y aspiraciones locales. En el caso de Colombia, existe un amplio consenso en la comunidad internacional, las organizaciones de base y segmentos de las élites en torno a la necesidad de fortalecer y consolidar la presencia institucional del Estado en los territorios marginados. Sin embargo, aunque el Acuerdo está lejos de promover una transformación radical del statu quo, muchos sectores se sienten amenazados por la necesidad reconocida de abordar los desequilibrios de poder en favor de sectores tradicionalmente excluidos. La falta de implementación de muchas de las estipulaciones cruciales están en parte relacionadas con la correlación política de fuerzas.

Es posible que surjan contradicciones adicionales entre ‘actores con ideas afines’. Puesto que el Acuerdo también ofrece oportunidades, espacios y mecanismos para la acción directa y la movilización de una gran variedad de actores en el nivel de base, sus percepciones en torno a algunos puntos centrales y las de sus socios en la coalición por la paz pueden chocar. Tal, por ejemplo, es la confrontación evidente entre las élites em-

103 Pedro Valenzuela, ‘The End of the Armed Conflict in Colombia’.

peñadas en insertar al país en el sistema económico internacional sobre la base de un modelo basado en actividades extractivas y el rechazo de este enfoque en el nivel local. El resultado puede ser una priorización de los aspectos ‘menos amenazantes’ de la paz liberal sobre aquellos de mayor impacto en términos de corregir situaciones de injusticia y exclusión.¹⁰⁴

También es importante entender que una expresión de apoyo expreso a la paz en abstracto no se traduce automáticamente en apoyo a compromisos específicos estipulados en un acuerdo de paz. En Colombia, la opinión pública expresó sistemáticamente su apoyo a una solución negociada, inclusive durante los ocho años de la administración de Álvaro Uribe,¹⁰⁵ y, sin embargo, una vez el texto del Acuerdo se hizo público, la mitad de los votantes lo rechazó en un plebiscito. Evidentemente, el progreso discursivo fue resultado de un consenso limitado entre un sector cosmopolita de las élites y las organizaciones sociales y de base conocedoras de la evolución de las perspectivas en la investigación para la paz.

Cambiar los valores predominantes sería sin duda la garantía más eficaz para lograr la consolidación de una paz estable y duradera. Sin embargo, esto exigirá el esfuerzo concertado y decisivo de varias generaciones de colombianos. Mientras tanto, las acciones deben concentrarse en asegurar el apoyo nacional e internacional para los términos del Acuerdo y acelerar su implementación. Para este esfuerzo, Colombia cuenta con un importante número de infraestructuras de paz a nivel local, regional y nacional.¹⁰⁶ Sin embargo, solo pueden ser efectivas si los actores armados legales e ilegales les permiten hacerlo en diferentes fases del conflicto. Es por tanto crucial no solo hacer uso de los diversos mecanismos contemplados en el Acuerdo, sino eliminar los restantes ‘espacios de incertidumbre’, ‘zonas de paz violenta’ o ‘áreas de guerra/áreas de paz’¹⁰⁷ donde los esfuerzos de construcción de paz están más amenazados.

104 Una visión más desarrollada de algunos de estos puntos se puede encontrar en D. Castiblanco, ‘Las nociones’.

105 M. García, J. Montalvo y M. Seligson, *Cultura política de la democracia en Colombia*.

106 Ver Borja Palladini, ‘From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia’, Berghof Foundation, Berghof Handbook Dialogue Series No. 10, 2004. Ver también Miguel Barreto, *Laboratorios de Paz en territorios de violencia (s) ¿Abriendo caminos para la paz positiva en Colombia?* (Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2016).

107 J. Pureza y T. Moura, *Viejas, nuevas y novísimas guerras: la conflictividad desafía la modernidad* (Coimbra: Núcleo de Estudios para la Paz, Universidad de Coimbra, 2007).

Nota sobre el autor:

Pedro Valenzuela Doctor en Investigación en Paz y Conflictos, Universidad de Uppsala, Suecia. Profesor titular del Departamento de Ciencias Políticas, Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Ex director del Departamento de Ciencias Políticas y fundador y director del Programa de Posgrado en Resolución de Conflictos, Universidad Javeriana. Sus intereses de investigación incluyen teorías de conflicto y violencia, construcción de paz, resistencia civil no violenta.

Los valores de la paz en el Acuerdo
de paz colombiano: progreso discursivo y obstáculos
empíricos se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2022,
en los talleres de Alegrafics, Bogotá, D.C., Colombia.
Fue compuesto por con tipos Celeste
e impreso en papel bond