

January/2015
Policy Brief V.5. N.03

BPC Policy Brief

Innovación y participación ciudadana en procesos de paz: reconfiguraciones necesarias para la resolución de conflictos

Msc./Lic.Cecilia Milesi



BRICS Policy Center Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS



About the BRICS Policy Center

The BRICS Policy Center is dedicated to the study of the BRICS countries (Brazil, Russia, India, China and South Africa) and other middle powers, and is administered by the Institute of International Relations at PUC-Rio (IRI), in collaboration with the Instituto Pereira Passos (IPP).

All papers are submitted to external evaluation before published. The opinions expressed herein are the sole responsibility of the author and does not necessarily reflect the position of the institutions involved.

BRICS Policy Center/Centro de Estudos e Pesquisas BRICS

Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro/RJ
Telefone: (21) 2535-0447 / CEP/ZIP CODE: 22280-020
www.bricspolicycenter.org / bpc@bricspolicycenter.org

BPC Team

GENERAL SUPERVISOR

Paulo Esteves

ADMINISTRATIVE COORDINATOR

Lia Frota e Lopes

ADMINISTRATIVE ASSISTANT

Bruna Risieri

DESIGN AND PUBLICATION

Felipe dos Santos
Thalyta Gomes Ferraz
Vinicius Kede

BPC Policy Brief V.5. N.03 - December/2014
- January/2015. Rio de Janeiro. PUC.
BRICS Policy Center
ISSN: 2318-1818
28P ; 29,7 CM
1. Mediación 2. Participación
3. Pensamiento sistémico



The Global South Unit for Mediation (GSUM) is a learning, research and training platform focused on international mediation. The Unit will promote the diffusion of knowledge and expertise among scholars, diplomats, governmental officials and non-governmental actors from the Global South.

The GSUM is the result of a partnership between the Institute of International Relations of the Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) and the Royal Embassy of Norway in Brazil.

GSUM Team

COORDINATION

Monica Herz
Maíra Siman Gomes

RESEARCHERS

Paulo Esteves
Jana Tabak

ADMINISTRATIVE STAFF

Lia Frota e Lopes
Aurélié Delater

ASSISTANTS

Isa Mendes
Camila Santos
Nathalia Braga



Summary

1	Introducción	4
2	Los motivos: la ineficacia y el sufrimiento humano	6
3	Debate teórico: investigación crítica y sistémica para abrir reconfiguraciones necesarias	9
4	Innovaciones y participación ciudadana para una paz digna y sustentable	12
	4.1 Opciones al uso de la fuerza de modo de transformar las causas profundas de los conflictos	12
	4.2 Opciones al elitismo, individualismo y arrogancia de modo de promover procesos participativos para la transformación de los conflictos	19
5	Conclusión: oportunidades en el campo de la construcción de paz internacional	26

Innovación y participación ciudadana en procesos de paz: reconfiguraciones necesarias para la resolución de conflictos

Msc./Lic.Cecilia Milesi

1. Introducción

Este artículo tiene como objetivo deconstruir algunas características distintivas del modelo dominante¹ de promoción de “paz” internacional, al indicar ejemplos e innovaciones políticas y prácticas de los actuales procesos de Filipinas y Colombia enmarcados en el debate propuesto desde teóricas críticas y sistémicas. A lo largo del texto, brindamos ideas para alentar la discusión en el campo de la resolución de conflictos internacionales² y, así, avanzar en la promoción de una paz digna, legítima y sustentable.

El análisis se organiza alrededor de tres secciones principales: la primera, explicita concisamente los motivos por los cuales consideramos necesario transformar el modelo dominante de resolución

(1)Por “modelo dominante” entendemos un sistema hegemónico ideas y prácticas en relación al conflicto, la seguridad y la paz que prevalece gracias al mayor poder político, económico y militar de algunas naciones y grupos por sobre otros. Este poder hegemónico guía la implementación de políticas de resolución de conflictos. A lo largo del artículo se brindan detalles sobre las características de este modelo. Por “Sur Global” entendemos a las redes de países y organizaciones de ciudadanos que comparten proximidades histórico-culturales, entre otras cosas por, su relativa posición subalterna en términos de poder en la toma de decisiones políticas y económicas a nivel global y ciertas características comunes de carácter socio-cultural.

(2)A lo largo del texto hacemos alusión la idea de “conflictos” o “conflictos internacionales” de modo intercambiable. Nos referimos a conflictos políticos y sociales que muchas veces son internos a un estado-nación –como guerras civiles, crisis de control del aparato estatal, diversas luchas armadas- pero que debido a los marcos legales y prácticas del orden global actual, solidaridades diversas y la regionalización de los mismos se “internacionalizan”. No nos estamos refiriendo a conflictos familiares o comunitarios.

de conflictos. La segunda sección, resume el debate teórico en el que se enmarca la crítica del modelo actual. La tercera sección, presenta algunas características claves de los estudios de caso -Colombia y Filipinas- de modo de deconstruir más profundamente determinadas falacias del modelo dominante, ejemplificar innovaciones y profundizar la argumentación crítica y sistémica al resaltar avances posibles en el campo de la construcción de paz. En esta tercera sección optamos por analizar los temas claves de los procesos de transformación de los conflictos:

a. La militarización, uso de la fuerza y demonización del otro como estrategias y tácticas que inhabilitan la atención de las causas profundas de los conflictos. Como opción presentamos la organización de procesos centrados -desde el inicio- en el abordaje de las causas estructurales del conflicto, mientras se dialoga con todos los grupos armados no-estatales y los ciudadanos.

b. El modelo de negociación dominante basado en el elitismo, el individualismo y la arrogancia. Como opción presentamos el reconocimiento de liderazgos y capacidades nacionales y regionales, mientras se fortalecen procesos dinámicos e inclusivos de las voces de una multiplicidad de países, organizaciones y ciudadanos. Por tanto, argumentamos sobre la necesidad de organizar procesos de mediación y diálogo complejos, transparentes y participativos orientados a la constitución de un nuevo “nosotros” político.

La conclusión incluye una síntesis de los principales argumentos de este artículo y brinda algunas recomendaciones que deseamos sean un aporte al debate para la construcción de la paz.

A lo largo del texto, se escribe el concepto “paz” entre comillas cuando esta se describe la implementación del modelo dominante de resolución de conflictos. En contraposición, en las secciones donde se presentan opciones participativas y sistémicas, el concepto paz se vuelve a escribir sin comillas. Esta es una decisión de la autora de modo de alentar la reapropiación del concepto paz: consideramos prioritario no confundir paz con una “paz” que organiza escenarios de estabilización (stabilization) basados en el control, expulsión o aniquilamiento de grupos -armados o no- así como de civiles-, mientras se brindan soluciones cortoplacistas y de mera beneficencia (aid). La paz, ya reapropiada-, se anuncia como consecuencia de estrategias basadas en el respeto de la dignidad y los derechos humanos de hombres y mujeres, actores centrales de la transformación colectiva.

Los casos seleccionados pertenecen a los procesos de paz vigentes de Colombia y Filipinas³. Son dos las razones para esta selección: ambos países, tienen más de 40 años de experiencia en intentos de resolver sus conflictos. Por esta razón, han aprendido e innovado, aceptando que simplificaciones militares e impositivas no brindan soluciones de largo plazo. En segundo lugar, la familiaridad de la autora con ellos debido a su involucramiento profesional y directo con ambos en los últimos años. Esto brindó oportunidades para realizar observación participante y dialogar

(3) Filipinas-Mindanao/ Bangsamoro: El conflicto en el Sur de las Filipinas se inició en 1970 y es entre el gobierno nacional y dos grupos musulmanes secesionistas -Moro National Liberation Front (MNLF) y Moro Islamic Liberation Front (MILF). El acuerdo de paz logrado en 2012 se encuentra en instancias iniciales de implementación, esto significa el potencial fin de una guerra civil que causó más de 150.000 muertes. En Colombia, el conflicto entre el gobierno y las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) comenzó en 1964 y provocó la muerte de más de 200.000 personas además del desplazamiento de más de 3.5 millones de ciudadanos. Involucra también a grupos paramilitares que surgieron a lo largo de los años. En la segunda mitad de 2012, el gobierno nacional inició un proceso de diálogo aun abierto y que había estado suspendido por más de 10 años.

con actores relevantes.

Este artículo opta por trabajar sobre casos “en evolución” y el no silenciar aprendizajes no generalizables. Al no acallar narrativas sobre ejemplos innovadores, esperamos superar un punto de vista tecnocrático que prioriza la “evidencia” -supuestamente objetiva- por sobre el aprendizaje y la teorización en constante evolución desdoy con la práctica. La posición positivista ligada a la industria dominante de la construcción de “paz” está restringida por la búsqueda de pruebas –en general cuantitativas- en el corto plazo. Asícoarta la definición de políticas públicas generadas desde la reflexión en procesos participativos (investigación-acción⁴). En breve, reconocemos como fundamental el compartir ideas, fracasos y prácticas sobre procesos en los que se están tomando riesgos políticos y epistemológicos. Pensamos que esto alimenta la innovación y estimula espacios de análisis y acción⁵, algo imperioso en el campo de la construcción de paz.

Esperamos que el artículo aliente la generación de reconfiguraciones necesarias de modo de garantizar una paz digna, legítima, inclusiva y sustentable.

2. Los motivos: la ineficacia y el sufrimiento humano

Las motivaciones para escribir este texto–en este caso desde el Sur Global- son principalmente dos: la notable ineficacia de las actuales intervenciones de “paz” medida en términos del alto costo humano, la violación de derechos así como su escasa capacidad transformadora en el largo plazo. Y, en segundo lugar, nos motivan intentos de renovación reflejados en ciertos procesos como las de Colombia y Filipinas, así como otras iniciativas trabajando en pos de una paz digna y duradera.

- La ineficacia del modelo dominante y el sufrimiento de los ciudadanos.

En primer lugar, es importante señalar la **evidente ineficacia del modelo dominante que prioriza el militarismo y la imposición como modos de lograr seguridad y “paz”**. Este paradigma afecta negativamente la vida de millones de ciudadanos: el denominado “costo humano” va en aumento. Asimismo, no logra resultados: nien relación a la estabilización ni al logro de una “paz” sustentable en los países y regiones que son centro de políticas de “pacificación” internacional.

Hoy, además de los millones de muertos, se estima que hay entre 33 a 52 millones de refugiados y desplazados internos en los principales conflictos en el mundo⁶. Esta es la cifra más alta

(4) La investigación empírica y profunda deben realizarse considerando el largo plazo. Solo en varias decenas de años, y con las herramientas de la sociología y la historia, se podrían encontrar argumentos más concluyentes en relación a conflictos actuales.

(5) Las ideas que se presentan también aquí han sido informadas por intercambios enriquecedores sostenidos la “Escuela de Mediación de Invierno” (Winter Mediation School) organizada por la Unidad de Mediación del Sur Global del BRICS Policy Center.

(6) De acuerdo al “Centro de Monitoreo sobre desplazamiento” (Internal Displacement Monitoring Center: <http://www.internal-displacement.org/global-figures>) la cifra actual es de 33 millones. De acuerdo a la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a Junio de 2014 había 52 millones de desplazados y refugiados en el mundo: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home>.

registrada desde la Segunda Guerra Mundial. Los índices de pobreza, hambre, crisis, degradación ambiental y desinversión de los principales los países y regiones en conflicto van en aumento⁷. Irónicamente, los países en desarrollo –muchas veces limítrofes– cargan el peso del impacto: éstos reciben el 86% de los refugiados, mientras que los países más ricos solo reciben el 14% y continúan cerrando sus fronteras.

Es importante destacar, que el **78% del total de desplazados y refugiados son de conflictos que involucran a miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas** (Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Rusia) **como beligerantes directos o indirectos**. En todos los contextos que detallamos a continuación, evidenciamos un rol directo de los mismos en la aprobación y financiamiento del avance militarista como opción para la resolución de los conflictos. En particular, los números más altos de refugiados y desplazados son los de **Colombia** (5.7 millones) donde –hasta que se inició el proceso actual– se vivieron 10 años de avance militarista: el “Plan Colombia” fue financiado por los Estados Unidos (EEUU) y apoyados por algunos países de la región alineados a la política externa del principal “patrón” (EEUU). **Siria** cuenta con 6.5 millones de refugiados y desplazados internos (el número que aumenta día a día). En este país, la lucha militar entre el gobierno sirio y los grupos armados no-estatales es directamente financiada y apoyada por diversos países del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas así como aliados regionales⁸. La estrategia de mediación no prosperó: en Junio de 2014, Brahimi –el mediador internacional por las Naciones Unidas y la Liga Árabe–, renunció en señal de protesta por la “total falta de atención de la comunidad internacional a la opción por el dialogo”⁹. **Irak y Afganistán** son los países que siguen en cantidad de refugiados y desplazados (3.2 millones). Allí Estados Unidos y sus aliados iniciaron la guerra contra el “terrorismo”¹⁰ que parece no alcanzar un punto de resolución. A éstos, les sigue **Pakistán** (1.15 millones) –donde el gobierno nacional lucha contra grupos armados con apoyo de la política de drones de Estados Unidos y su intervención directa en territorio soberano pakistaní. **Somalia, República Democrática del Congo y la Republica de África Central** cuentan con 4 millones de refugiados y desplazados. Estos países albergan costosas operaciones de “paz” y son un ejemplo perfecto de la ineficacia del modelo de mediación y seguridad dominante –se registran múltiples fracasos en el logro de acuerdos, la contención y transformación de variados ciclos de violencias–. En el caso de **Libia**, la intervención militar en nombre del concepto de Responsabilidad de Proteger (R2P) provocó en un espiral conflictivo caótico que limita la gobernabilidad posterior al asesinato de Gadaffi, generó el incremento y regionalización de la violencia. En todos estos conflictos mencionados, se ha priorizado la opción por el logro de la victoria militar, el uso de la fuerza en nombre del humanitarismo o bien se ha puesto en práctica un modelo de diálogo por la “paz” que no logra resultados sustentables y transformadores. Las intervenciones estarían costando más vidas que las que se intentaba salvar y más sufrimiento humano. Los esfuerzos por promover una alternativa política, dialógica y localizada de la seguridad humana son menospreciados a favor del militarismo ineficaz y destructivo.

En segundo lugar, la ineficacia del modelo dominante se refleja en otro resultado negativo: **más del 32% de los acuerdos de paz que llegan a firmarse colapsan al poco tiempo**, aunque se

(7)El “Informe de Desarrollo Humano 2014” (Human Development Report) presenta un análisis profundo e información relevante en este sentido: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>

(8)Información abierta sobre el apoyo de diversos países al conflicto interno en Siria en: http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_involvement_in_the_Syrian_Civil_War

(9)Video de declaraciones de Brahimi a CNN: <http://amanpour.blogs.cnn.com/2014/06/09/former-special-envoy-to-syria-lakhdar-brahimi-i-resigned-in-protest/>

(10)Es importante aclarar que no denominamos “terroristas” a los grupos armados no-estatales. Esto es así porque el terror también puede ser usado por los gobiernos y otros grupos armados.

reconoce que estos conducirían a menor cantidad de muertes¹¹. Uno de los casos más reciente es Sudan del Sur, donde los festejos por las elecciones y el reconocimiento de un nuevo país rápidamente se transformaron en noticias sobre nuevas matanzas. Al mismo tiempo, estudios sobre la percepción de las intervenciones internacionales a nivel local, evidencian el creciente desagrado y resistencia hacia las mismas así como su falta de legitimidad¹².

- Intentos de reforma y revisión del modelo dominante

Al mismo tiempo, nos motiva la evidencia y visión brindada por organizaciones de derechos humanos y de promoción de diálogo que están monitoreando diversos conflictos a nivel global. Estas organizaciones están solicitando a los miembros del Consejo de las Naciones Unidas que actúen sin doble-estándares y se comprometan con los derechos humanos y el diálogo en la resolución de conflictos. Así, por ejemplo, denuncian como gobiernos y grupos armados cometen crímenes de guerra, la existencia de centros de detención ilegales como Guantánamo (y muchos otros operando en la clandestinidad), el apoyo directo de las guerras al habilitar la venta de armas y el financiamiento de grupos armados no-estatales, entre otros abusos de poder corroborados por investigación empírica y legal¹³. Es importante observar un esfuerzo constante de algunos países en pos de la reforma profunda de las Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad, el establecimiento de marcos regulatorios como el Tratado de Armas y el análisis crítico y honesto del uso y abuso de conceptos como la “Responsabilidad de Proteger”¹⁴. En breve, observamos un debate creciente sobre la centralidad de repensar el sistema internacional y la necesidad de diálogos multipolares que faciliten la transparencia y el mutuo control.

A la vez, la evidencia sobre fracasos está influyendo en la creciente profesionalización del campo. Se admite que el mismo no debe quedar en manos de una minoría tecnocrática del Norte Global mientras se reconoce la multidisciplinariedad y la diversidad de perspectivas necesarias para diseñar procesos de paz sistémicos. Distinguimos una tendencia a resaltar la importancia de escuchar, integrar y hacer central de toda estrategia las realidades, percepciones y demandas de los ciudadanos directamente afectados por los conflictos: no es una tarea fácil quienes están acostumbrados a invisibilizar al “otro” de modo de imponer “orden” y a los procedimientos de la diplomacia tradicional.

En breve, más allá de los desafíos, estos intentos de reforma y revisión del modelo dominante nos animan a reconocer y buscar alternativas. Las mismas deberían estar más comprometidas con la dignidad humana y los derechos como eje ordenador de procesos, al promover transformaciones profundas de las causas originarias de las violencias. La próxima sección, presenta algunos puntos centrales del debate teórico en el que se enmarca una transformación posible.

(11) Un artículo con información y estadísticas simples sobre fracasos de acuerdos de paz y número de vidas perdidas se lee en el blog “Political Violence at a Glance” <http://politicalviolenceataglance.org/2012/08/10/even-failed-peace-agreements-save-lives/>

(12) Más adelante brindamos información sobre estudios como “Tiempo de Escuchar” (Time to Listen). También se pueden encontrar de percepción negativa sobre el rol de la comunidad internacional, por ejemplo en regiones como Oriente Medio y Latino América.

(13) Ver por ejemplo el informe de Amnistía Internacional sobre el rol de Estados Unidos en la venta de armas a Israel durante la última operación militar ataque a Palestina (Julio 2014): <https://campaigns.amnesty.org/campaigns/us-stop-arming-israel>. También es interesante esta declaración de líderes en el campo de los derechos humanos convocados por Carter Center: http://www.cartercenter.org/news/pr/defenders_120308.html?gclid=CNqhsZ3GoMECFaZj7AodTjwAuQ

(14) Ver “From Non-Indifference to Responsibility while protecting: Brazil’s Diplomacy and the search for Global Norms” by Paula Wojcikiewicz Almeida, SAIIA (South African Institute of International Affairs), Occasional Paper 138, April 2013 y “Short war, long shadow, the political and military legacies of the 2011 Libya Campaign” edited by Adrian Johnson and Saeed Mueen, Royal United Services Institute (RUSI).

3. Debate teórico: investigación crítica y sistémica para abrir reconfiguraciones necesarias

Ante la notable ineficacia del modelo dominante de resolución de conflictos, en los últimos años ha aumentado la producción de investigaciones teórico- prácticas que revisan los supuestos y falacias del modelo dominante de construcción de “paz”.

El debate se centra en las limitaciones de lo que se denomina “paz liberal” o “paz linear” -el modelo dominante- que opera en armonía con intereses geopolíticos organizadores de las relaciones internacionales¹⁵. La “paz liberal / linear” se sustenta en las premisas epistemológicas del positivismo surgido en el seno de las culturas occidentales europeas, guías del avance colonialista sobre los territorios y sociedades del Sur Global a lo largo de los siglos y hasta la actualidad. Una de las principales premisas de la visión positivista es la noción de la que la realidad puede ser controlada y manipulada por el individuo racional que estudia “objetivamente” e interviene en la misma. Los sujetos -liberados de su comunidad y dioses, disciplinados según los marcos legales e instituciones de los estados nacionales (tal como se fueron constituyendo desde el fin de la Edad Media en Europa)- pueden operar y transformar lo social a partir de procedimientos técnico- burocráticos: los planes de civilizatorios y de desarrollo accionan de modo que algo se transforme de “A para B”. El positivismo se expandió en el denominado neo-darwinismo de las ciencias sociales que a su vez informó la consolidación de procesos políticos e instituciones en el Sur Global. Los estados nacionales de los territorios liberados se organizaron a imagen y semejanza del Norte y avanzaron, también, en el control técnico-militar de las realidades que no se ajustaban al proyecto liberador de los individuos todavía “atados” a las pautas comunitarias de las culturas ancestrales y que, por tanto, se resistían a constituirse como mano de obra del capitalismo industrial coordinado por los estados, terratenientes y las empresas de la naciente burguesía. La lógica de control estado-céntrico también se consolidó en supuestos opositores al capitalismo -los bloques como el de Rusia y China- hacen contrapeso utilizando las mismas pautas de sojuzgamiento de territorios y personas en pos del crecimiento expansivo.

La linealidad puede verse en el plan para sojuzgar, modernizar y desarrollar a los “otros” de acuerdo al modelo “civilizatorio” en avance. En el campo de las relaciones internacionales entre los estado-nación, el positivismo dejó su marca en las corrientes racionalistas, materialistas e institucionalistas que informan la lógica de la diplomacia tradicional: manipulación, coerción y control del poder buscan el logro de intereses nacionales o de bloque. Más específicamente, en el caso del modelo dominante de construcción de “paz” actual, el positivismo técnico-burocrático de las organizaciones que controlan su despliegue a nivel global, informa la noción de que es posible observar y establecer cadenas de causa-efecto también en relación al conflicto. Una serie de resultados previsibles -descritos en modelos teóricos y herramientas varias- informan el gerenciamiento de intervenciones calculadas para pasar de la violencia a la “paz”. En este modelo lineal, la paz (B) sería consecuencia de (A): intervención militar, mediación elitista entre diplomáticos

(15) Una parte de los argumentos de este debate se pueden encontrar en “The non-linearity of peace processes, theory and practice of systemic conflict transformation”, editado por Daniel Korppen, Norbet Ropers y Hans Giessmann, Barbara Budrich Publishers, 2011; así como otros textos que son citados en esta sección.

y grupos armados, formación o reconstrucción de aparatos estatales de control y represión, y despliegue de programas de reconstrucción y desarrollosucintamente expuestos en marcos lógicoscomandados por la tecnocracia de la industria de cooperación internacional (donantes, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales trabajando en beneficio del Sur Global)¹⁶. Las intervenciones externas de control de la violencia le dan preeminencia a dispositivos militares de control, la replicación de modelos de organización estado-céntricas según acuerdos territoriales post-coloniales y éticas totalizadoras así como estrategias diplomáticas basada en la manipulación de intereses y escuetos marcos lógicos (logframes).

Desnaturalizando este modelo dominante de construcción de “paz”, encontramos a los estudiososy profesionales críticos -post-colonialistas y sistémicos-. Estos analistas revelan que las políticas internacionales están orientadas a la promoción de estabilización y orden, y no tanto a la “paz” en un sentido integral. Las mismas se basan en los ejes positivistasy estado-céntricos descritos arriba: a las comunidades del Sur involucradas en diversos conflictos se les solicita un nivel de simulación caracterizado como violencia simbólica y política. Por ejemplo, Siman y Fernández¹⁷ destacan lo siguiente al describir el marco en el que operan las fuerzas de “paz” internacionales: *“en el establecimiento de dicotomías (por ejemplo, progreso-no progreso o desarrollo- no desarrollo) se intenta integrar y modernizar al “otro” a imagen del poder hegemónico, en general, los países del Norte que controlan la industria de producción de paz”*. Esta simulación se impone por la fuerza militar, la exigencia a usar plantillas predefinidas de acuerdos de “paz” y, como si fuera poco,se lo hace en una lengua (inglés) ajena a la de las sociedades locales. En la misma dirección, diversos estudiosos alertan que las políticas de construcción de “paz” dominantes están autorizando un nivel de intervención internacional que ausente desde la época de la colonia¹⁸. La institucionalización de un marco de seguridad y justicia que enfatiza el desarrollo de normas por medios intervencionistas ciegos a la cotidianidad, realidades locales y las múltiples formas de organizar la vida política colectiva son abiertamente denunciados. Las mismas justifican invasiones y sanciones que generan la radicalización de los grupos locales, el aumento del caos y el sufrimiento. El modelo de construcción de “paz” replica jerarquías (superior (Norte)-inferior (Sur)) y límites territoriales establecidos en procesos de descolonización liderados por unos pocos, así como un sistema humanitario dominado por los vencedores de la Segunda Guerra Mundial. Por último, estos autores alertan que el poder hegemónico responsabiliza a las comunidades locales por las violencias y las describe como incapaces de ejercer por si mismas el control de sus vidas y territorios. Hacer evidente estas tensiones vital de modo de buscar caminos para una paz más legítima.

Continuando este análisis crítico epistemológico e histórico, desde la **antropología** se nos recuerda que, aun hoy, el 80% de la población mundial vive según formas de organización ancestral y comunitaria. Estasutilizan métodos de mediación de conflictos, reproducción y comunicación social basados en diferentes formas de pensamiento y liderazgo reeditado en millares de lenguas nativas¹⁹. Las mismas no siguen necesariamente pautas lineares: son más bien circulares²⁰,

(16)Presentamos más detalles sobre la linealidad impositiva en las secciones siguientes en que describimos el modelo dominante.

(17)Fernandez Moreno, Braga y Siman Gomes, “Trapped between many worlds: a post-colonial perspective on the UN Mission in Haiti (MINUSTAH), International Peacekeeping, 19:3, 377-392

(18)Ver Richmond, Oliver, “Resistance and the Post-Liberal Peace”, 2010, Journal of International Studies Vol. 38; Chandler, David, “From Kosovo to Kabul: Human Rights and International intervention”, Pluto Press, 2006; Heathershaw, J., “Unpacking the liberal peace: the dividing and merging of the peacebuilding discourses”, Millennium, Journal of International Relations Studies, 2008; Noam Chomsky y Andre Vltcheck, “On Western Terrorism, from Hiroshima to drone warfare”, Pluto Books, 2013

(19)Ver Babo- Soares, D, “A brief overview of the role of customary law in East Timor”, 1999; y World Bank Indonesia, Social Development Unit, Justice for the poor, “Forging the middle ground: engaging non-state justice in Indonesia”, 2008.

específicas, localizadas y recreadas según sistemas de representación varios. Aparatos represivos diversos no han logrado uniformizar o integrar completamente a las culturas nativas ni a la multiplicidad de grupos y movimientos sociales que luchan por la reivindicación de tierras ancestrales, redistribución equitativa de los recursos –controlados por aparatos oligárquicos o dictatoriales–, el respeto por las identidades y la superación de múltiples exclusiones generadas por el sistema dominante. Así, se resalta una vida política intensa caracterizada por procesos colectivos complejos aunque invisibilizada por el modelo dominante. En la misma dirección, los **políticos y sociólogos** que examinan procesos de construcción de “paz”, hacen un llamado a recordar las sutiles dinámicas culturales y políticas constitutivas de los procesos de cambio (software). Desde el **constructivismo**, se destaca que las percepciones sobre seguridad e inseguridad y la legitimización de dispositivos de control mediando en esta tensión son, por sobre todo, un proceso comunicacional. La creación y re-creación de categorías de pensamiento y acción acerca de lo que es percibido como amenaza (o no), están basadas en un proceso dialógico intrínseco al sistema social. Por su parte, la **teoría sistémica** describe a lo social como complejos patrones de interacción humana. Los mismos no pueden ser controlados, divididos ni manipulados como para el positivismo tecno-militar descripto arriba. Para los sistémicos, dirigir un cambio desde afuera no es posible. Considerando estas líneas de pensamiento, un sector minoritario dentro del sector diplomático aboga por el “cosmopolitismo constructivista” y el diálogo intercultural pacífico entre grupos y naciones²¹.

En conclusión, estos analistas nos recuerdan que las instituciones están sostenidas sobre y en la vida humana: es el mundo invisible de las creencias y los valores el que organiza formas legítimas (o no) de organización política y social así como informa las decisiones de optar (o no) por la violencia como forma de resolver cuestiones percibidas como injustas. Por tanto, para la teoría-práctica crítica y sistémica la construcción de “paz” actual es un proyecto falaz. Entre otras cosas, porque se focaliza principalmente en construir instituciones vacías de legitimidad y organismos de justicia y seguridad (hardware) según pautas euro-céntricas, exógenas y arbitrarias que dejan de lado la multiplicidad de voces y realidades constitutivas de lo social.

A nivel práctico, los procesos de paz que se pueden imaginar siguiendo este análisis, alientan la generación de procesos de investigación- acción (action-research), también inspirados en proyectos liberadores como los alentados por el pedagogo brasileño Paulo Freire²² y la facilitación de diálogos endógenos de largo plazo involucrando múltiples actores. Estos procesos no se consideran neutrales: es preciso explicitar presupuestos, tendencias y generar discusiones interactivas más horizontales. Así, se privilegia el reconocer y trabajar simultáneamente sobre una multiplicidad de interpretaciones del conflicto, incluyendo las causas estructurales percibidas como originarias de las violencias. El diálogo se distingue como un proceso de debate orientado a transformar las diversas exclusiones y escenarios de explotación que provocan las violencias. En palabras de Foucault: “No es un tema de antropólogos buscando información para tratar de entender e integrar al otro, sino más bien el rescate de los conocimientos locales contra el poder totalitario del cientifismo y la tecnocracia”²³. De esta manera, los procesos de paz son concebidos

(20) En el texto citado de Daniela Korppen, ella ejemplifica esta circularidad en, por ejemplo, la cultura nativa Zulú o el budismo que basan sus sistemas de balance entre el orden comunitario y espiritual-religioso. En estos casos, la justicia restaurativa y las narraciones establecen un orden sistémico más allá de los códigos escritos característicos de las organizaciones euro-céntricas.

(21) Un resumen accesible de este debate se puede ver en la publicación on-line “Cosmopolitan constructivism: mapping a road to the future of cultural and public diplomacy” por Cesar Villanueva Rivas; y textos del diplomático y antropólogo Edward T. Hall, Jr.

(22) Ver Paulo Freire, “Pedagogía del Oprimido”, Siglo Veintiuno Editores, última edición en español, 2008.

(23) Foucault, Michael, “Power and Knowledge: selected interviews and other writings 1972-1977”, Editorial C. Gordon, NY, 1981.

como interacciones dinámicas entre diversos “otros” y la posibilidad de imaginar y concretar nuevas políticas posibles.

En conclusión, la visión que informa el análisis de este artículo entiende que todo proceso de cambio de la violencia a la paz es, sobre todo, un proceso orientado a crear el “nuevo nosotros político”: en términos de Hannah Arendt²⁴: “el nuevo nosotros político no puede ser confiado únicamente a ley (rule of law), al final este depende del deseo de vivir junto a otros en sus modos de accionar y hablar. Esto implica una fe legalista pero también un riesgo político”. Pensando en este riesgo político, rescatamos apensadores críticos que reconocen el valor de las luchas históricas de liberación y construcción de modelos de inclusión lideradas por los ciudadanos y habitantes del Sur Global²⁵. Esta re-politización y reafirmación del poder local y ciudadano para la generación de opciones, rescata las experiencias históricas y de acción colectiva en pos de la libertad, la paz y la seguridad humana -incluyendo luchas por la independencia de los poderes imperiales así como de los sucesivos sistemas represivos financiados por los mismos centros de poder-. Así, se abren espacios para complejizar abordajes invisibilizadores de la historicidad y poder del Sur mientras se pregona la necesidad de abandonar propuestas lineales en pos de la construcción de “paz” estado-céntrica, militarista, tecnocrática y demonizadora del “otro”.

En la próxima sección, proveemos ejemplos que podrían indicar avances prácticos ligados a la teoría crítica y sistémica aplicada al campo de la construcción de paz.

4. Innovaciones y participación ciudadana para una paz digna y sustentable

En esta tercera sección profundizamos la deconstrucción del modelo dominante a la luz de los estudios de caso así como la profundización del debate teórico resumido arriba. Los dos temas seleccionados para realizar esta deconstrucción son: a) Opciones al uso de la fuerza; y b) Opciones al elitismo, individualismo y arrogancia del modelo de mediación preponderante actual.

4.1 Opciones al uso de la fuerza de modo de transformar las causas profundas de los conflictos

- El modelo dominante de resolución de conflictos: militarización y uso de la fuerza

De acuerdo al modelo dominante de resolución de conflictos, la “paz” se lograría hacia el final de una supuesta serie de pasos, gradualmente gerenciados por minorías en control de intervenciones de “paz”. Esta visión prioriza la estabilidad por sobre la transformación de las causas originarias de los conflictos.

(24) Arendt, H., “The human condition”, primera edición, University of Chicago Press, US, 1998.

(25) Ver Meera Sabaratnam, “Avatars of Eurocentrism in the critique of the liberal peace, Security Dialogue, 2013, 44(3): 259-78

Un primer aspecto que ejemplifica la **visión linear y militarista dominante** es la noción de que sólo después de la negociación de un “alto al fuego” y el restablecimiento de una relativa seguridad garantizada por la fuerza militar, entonces, se puede comenzar a trabajar sobre las causas profundas que dan origen al conflicto. Lo primero es la imposición del orden. Tal vez, luego, las causas. Para ilustrar este punto, es interesante destacar por ejemplo a Mac Guinty²⁶ quien detalla como en la última decena de años la palabra “estabilización” fue incorporada en todas las misiones de “paz” de las Naciones Unidas y otras agencias de gobierno. Este lenguaje está alineado a una decisión de inversión: la mayor parte de los recursos para la construcción de “paz” son destinados a la represión y el freno de la violencia directa. Es de destacar que las operaciones de paz de las Naciones Unidas cuentan con un presupuesto anual de 7 billones para el año fiscal 1-07-2014 al 30-06-2015²⁷, mientras que la inversión adjudicada a proyectos de desarrollo es asombrosamente menor. Para considerar este punto en un caso específico, en la relatoría²⁸ de uno de los más recientes retiros de miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se explicita que la misión de fuerzas de paz la República Democrática del Congo cuenta con un presupuesto de \$ 1.5 billones por año mientras que los programas de desarrollo solo reciben \$ 1.45 millones²⁹. En el mismo documento, se admite que la presencia de las fuerzas militares de paz (peacekeeping) muchas veces facilitan que lo político y estructural del conflicto “*se esconda bajo la alfombra*”. Estos datos, corroboran lo que Mac Guinty describe como el carácter conservador de decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que priorizan el comando militar por sobre negociación y transformación estructural de los contextos en conflicto.

Un segundo aspecto que describe el modelo dominante, se vislumbra en la estrategia de promoción de “paz”, a través de la expansión de metodologías de **contra-insurgencia**: la “paz” se obtendría luego de exterminar y vencer al “cáncer”³⁰ representado los grupos armados no-estatales. Incluso, el modelo actual considera que los conflictos se pueden resolver a partir de proveer armas y entrenamiento militar a grupos en combate –provisión garantizada por varios miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas-. Esta visión también justifica el derrocamiento de determinados gobiernos en nombre de un supuesto humanitarismo expresado, por ejemplo, en la contestada idea de la “Responsabilidad de Proteger”. Chandler argumenta que no hay una división real entre “Realpolitik” y humanitarismo: la moralidad humanitaria no se distingue claramente de intereses geopolíticos³¹.

En tercer lugar, es destacable que en el modelo dominante **la seguridad, lo político y el desarrollo (development) son esferas relativamente separadas** y distribuidas en fases administradas a lo largo del tiempo. Discutir, diseñar e implementar estrategias considerando demandas de desarrollo económico, social, reestructuración de sistemas de representación política o la transformación de estereotipos divisivos sustentados por las partes en conflicto (combatientes o no) como posibles razones originarias de los conflictos son dejados al futuro. Por ejemplo, en relación al aspecto civil

(26) Ver Mac Guinty, R. “Against Stabilization”, *Stability*, 1 (1): 20-30. DOI <http://dx.doi.org/10.5334/sta.ab>

(27) http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.5/68/26

(28) Ver “Security Council Istanbul Retreat: the security nexus in conflict prevention and resolution in Africa”, relatoría del 4th retiro de los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, April de 2013, Turquía. International Peace Institute.

(29) Para citar otro caso, la operación de la ONU en la Costa de Marfil maneja un presupuesto total de \$ 600 millones/año, solo \$ 25 millones (4%) es destinado a desarrollo. Consultar texto “The mistaken focus on counter-terrorism” de Cornelia Bayer y publicado on-line SIPA, *Journal of International Affairs*: <http://jia.sipa.columbia.edu/online-articles/ways-forward-global-counterterrorism/>

(30) Dichos textuales del Presidente de Estados Unidos, Obama en relación al grupo ISIS y el conflicto en Oriente Medio, Julio 2014.

(31) Ver Chandler, David, “The responsibility to protect? Imposing the Liberal peace”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, N. 1, 2004.

de las operaciones de “paz”, Brahimi y Ahmed³² reconocen que hay una tendencia a cambiar al líder de las operaciones, pasando de un liderazgo “político” a uno más orientado al “desarrollo”, bajo la presunción que luego de cierto tiempo el conflicto se movió fuera de una fase de crisis política. De acuerdo a este punto de vista, lo “político” es solamente aquello ligado a la negociación de acuerdos formales de corto plazo. Es decir, la mera habilidad diplomática para regatear (bargain) contenidos en los textos, en base a una gestión de fuerzas. La división del trabajo y una acción guiada por distinciones artificiales organizan intervenciones internacionales fragmentadas sobre territorios apenas conocidos.

Finalmente, en la actualidad, en espacios de formación diplomática, se aceptan teorías y prácticas basadas en la manipulación del poder y la fuerza para catalizar (leverage) el estado de “maduración” (ripeness) de un conflicto: se estudia que el “dolor mutuo” genera la posibilidad de sentarse a la mesa de negociación (mutually hurting stalemate)³³. Por tanto, se estima legalmente factible la aplicación de sanciones y sostener condiciones estrictas para la distribución de ayuda (aid conditionality). Aunque éstas profundicen crisis económicas y sociales y aumenten los resentimientos en las poblaciones locales, se prefieren porque provocarían causalmente las condiciones para la negociación³⁴.

En definitiva, en la actualidad lo “político” se limita a la discusión y autorización del uso de la fuerza militar para combatir a actores demonizados, el cambio de gobiernos de acuerdo a los estándares establecidos por los actores con mayor poder militar y capacidad de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el despliegue de tropas para contener la violencia y la implementación linear de imposiciones tecnocráticas y normativas muchas veces ajenas a los ciudadanos. Las muertes, alienación, destrucción de infraestructura, los desplazamientos ocasionados por intensificación de los ataques así como la generación de condiciones de pobreza debido a sanciones o condicionamientos intervencionistas son justificados como pre-condición de la construcción de “paz”. La discusión de demandas económicas, políticas y culturales percibidas como necesarias por distintos grupos, ciudadanos y países diversos -en un marco de multilateralismo y diálogos inclusivos-, son temas relegados a un futuro construido en base al asesinato, empobrecimiento y el desplazamiento -físico y simbólico- de millares de hombres y mujeres.

En breve, el modelo actual asume que la violencia, el dolor, el militarismo y la imposición son pre-condiciones para una “paz” administrada por grupos suficientemente armados o centralizadores de poder como para dictaminar la lógica de la posterior reconstrucción. En pocas palabras, orden para iniciar el progreso. Así, los ciudadanos se transforman en **víctimas o targets**³⁵ de un grupo u otro -desaparecidos, muertos o sobrevivientes- y en **actores pasivos** -beneficiarios de programas basados en la lógica de una emergencia creada y administrada por otros que toman decisiones en

(32)“In Pursuit of Sustainable Peace: The Seven Deadly Sins of Mediation” by Lakhdar Brahimi and Salman Ahmed, Center on International Cooperation, New York University.

(33)William I. Zartman, “The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments”, The Global Review of Ethno-politics, Vol. 1, no. 1, September 2001.

(34)Por ejemplo, en el relatoría del retiro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ya citada, se especifica: “condiciones para otorgar ayuda puede ser considerada por los gobiernos que no respetan la ley (rule of law). Para Somalia, en particular, se sugirió que se expliciten amenazas de retiro de apoyo internacional en el caso de que los esfuerzos de las estrategias contra-terroristas del gobierno no tengan más resultado. Estalógica de condicionamientos y amenazas vinculadas a la ayuda humanitaria y para el desarrollo es uno de los principales ejes de la crítica de los países del Sur Global y los ejes y principios de la denominada cooperación Sur- Sur y triangular.

(35)Por ejemplo ver la lista de grupos terroristas internacionales de acuerdo a los estándares del gobierno de los Estados Unidos

países distantes-. La semántica del paradigma actual se caracteriza por la carencia: ciudadanos trastocados en víctimas, beneficiarios y targets no alcanzan a vislumbrar ni transformarse en agentes activos en la construcción de un horizonte de paz. Las mayorías danzan la danza del miedo.

- Opciones: reconocimiento y negociación de decisiones que transformen las causas estructurales de los conflictos en los casos de Colombia y Filipinas

En contraposición a esta tendencia dominante, los actuales procesos de paz de Colombia y Filipinas presentan opciones políticas y prácticas que buscan innovar y complejizar el abordaje para la construcción de paz, vinculándose así con perspectivas sistémicas y críticas (más detalladas en el siguiente punto).

Negociación y diálogo para la transformación de las causas estructurales que originan los conflictos: en ambos países, se están abordando dialógicamente las causas que dieron origen a la opción por la lucha armada: por un lado, la distribución de la tierra y condiciones estructurales de inequidad y pobreza para las mayorías –en el caso de Colombia–; y por el otro lado, y el derecho a la identidad y auto-determinación en sus territorios nativos –en el caso de los Moros en el Sur de Filipinas–.

En el caso de **Colombia**, el gobierno y las FARC incluyeron, como uno de los seis puntos a ser negociados y acordados, el tema de la distribución y el acceso a la tierra como medio de producción y subsistencia vital para los ciudadanos colombianos y factor clave para una economía de crecimiento con equidad³⁶. Es de destacar que, en contraposición a lo lógico lineal y segmentado del modelo dominante, la negociación se está realizando sin un alto al fuego.

Las diferencias políticas, económicas e ideológicas en relación a la reforma agraria son consideradas como una de las razones centrales que dieron **origen a la lucha armada liderada por la FARC**. En Colombia, el 80% de la tierra está concentrado en las manos de una elite compuesta por el 14% de la población; Colombia es el décimo primer país en el ranking mundial de países con peor distribución de la tierra y es segundo en Latino América después de Paraguay. En la actualidad, el 40% del territorio colombiano está bajo algún tipo de contrato con una corporación internacional. Este cuadro regresivo en cuanto a la equidad agraria, se complejiza al considerar que el 97% de los desplazados internos vive bajo la línea de pobreza³⁷. El acuerdo entre el gobierno y las FARC pondría en práctica un plan ambicioso de restitución y adjudicación de tierras a las poblaciones rurales más pobres y los desplazados. Al mismo tiempo, el gobierno del presidente Santos aprobó la Ley 1448 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” que reconoce la existencia de un conflicto armado, prevé reparaciones para los sobrevivientes de los abusos de derechos humanos y especifica medidas para el retorno a sus tierras de los dueños originarios de millones de hectáreas robadas por diferentes grupos, incluyendo los paramilitares trabajando en conjunto con las fuerzas armadas nacionales³⁸. El análisis de contexto que guía el proceso de diálogo se reconoce también los temas el narcotráfico y la participación política como ejes que profundizaron la violencia sistémica. Sin embargo, es destacable que, un tema estructural ligado a la equidad y control de los medios de producción, haya sido reconocido como el punto históricamente ligado al inicio de la lucha armada.

(36) El Acuerdo General que está guiando las actuales negociaciones incluyen seis: a) Reforma agraria, b) Participación Política, c) Desmovilización y terminación del conflicto, d) Soluciones al Problema de las drogas ilícitas, d) Víctimas.

(37) “Divide and Purchase: how land ownership is being concentrated in Colombia”, Oxfam Report, 2013.

(38) Ver “Colombia: the victims and land restitution law; an Amnesty International analysis”, 2012.

En el caso de **Filipinas**, destacamos un proceso de paz comprometido con la búsqueda de respuestas múltiples para las causas profundas del conflicto. Los moros luchan por la administración y gestión independiente de una parte del sur del país, como grupos nativos convertidos Islam. Al principio, el gobierno intentó la victoria total basada en estrategias militares garantizadas por la ley marcial. Sin embargo, gradualmente, el gobierno cambió de estrategia: creó una Oficina del Presidente para la gestión coordinada de los conflictos que se ocupó de crear alternativas ajustadas a las tensiones nacionales, orientadas a resolver las demandas de los grupos moros –que terminaron separándose en dos grupos-. En el Punto 5 del acuerdo de paz recientemente firmado entre el gobierno y el MILF, se reconoce la identidad Bangsamoro: “*aquellos que en tiempos de la conquista y la colonización eran considerados los nativos y habitantes originales de la región de Mindanao y del Archipiélago Sulu y sus islas adyacentes*”³⁹. Este lenguaje representa un progreso en términos del reconocimiento del derecho a la identidad y la auto-determinación de los pueblos originarios. Asimismo, el acuerdo establece lineamientos para el compartir de la riqueza y recursos vitales como el agua así como la creación de instituciones –como la policía– que respondan a la nueva entidad territorial. Más allá de fluctuaciones a lo largo del tiempo, la apertura del gobierno filipino a reconocer la autonomía y derecho a la identidad de los grupos islámicos demuestra un abordaje crítico y sistémico del conflicto.

En ambos países los desafíos del conflicto no fueron simplificados a favor del militarismo y el abordaje superficial: la discusión de las causas originarias guían la negociación durante un proceso de años.

- El debate teórico: abordaje de las causas estructurales para la resolución de conflictos internacionales.

Habiendo considerado las características del modelo dominante así como los casos de Colombia y Filipinas, es relevante interpellar esta comparación considerando perspectivas teóricas críticas y sistémicas para la construcción de paz.

Abordaje de las causas estructurales de los conflictos durante todo el proceso de transformación del conflicto: en primer lugar, parecería prioritario revisar la lógica del modelo dominante según la cual, en general, el abordaje de las causas fundamentales de los conflictos es relegado consistentemente al *luego* del establecimiento de acuerdos débiles replicados de un país a otro, en complementación con estrategias de “estabilización” (*stabilization*) exógena-militar. Desde una mirada crítica y sistémica, la revisión de las causas de los conflictos y las condiciones que profundizan los mismos infringiendo los derechos humanos, no debería ser relegada a una fase futura de “consolidación de la paz”. El abordaje de las causas es prioridad y eje organizador de procesos de interacción y diálogo complejos de largo plazo orientados a la transformación sustentable de los mismos. Prevalece el reconocimiento de la historicidad, los motivos percibidos por *todos* los actores y la indagación de las realidades socio-económicas, políticas y culturales que alimentaron progresivamente la opción por la violencia como mecanismo de transformación de la realidad. No es un problema de control como para las posturas positivistas tecno-militares,

(39) El acuerdo y otros textos e información relevante sobre el proceso de paz se pueden encontrar en la página web de la Oficina del Asesor en temas de paz del Presidente de la Nación: <http://opapp.gov.ph/>

sino el reajuste dinámico de las estructuras de exclusión. Estas consideraciones están basadas en argumentos teóricos de los estudios de paz como los de Lederach⁴⁰ que alertan sobre los efectos superficiales de lo que él denomina una “paz negativa”: aquella privilegia la contención de la violencia por sobre la transformación estructural. Colombia y Filipinas, como muchos otros en todo el mundo⁴¹, tuvieron que admitir que la fuerza militar no logra la anunciada “paz” y mucho menos una resolución que contemple los derechos de todos los ciudadanos y la transformación de las causas de exclusión estructurales. En el mismo sentido, autores como Galtung⁴² evidencian la necesidad de atender no solo violencia directa sino también las **violencias denominadas como estructural y cultural**. En Colombia, el abordaje contempla la atención de aspectos relacionados la “violencia estructural” clave -la distribución de la tierra- así como la violencia sufrida por las víctimas (otro punto de la agenda). En el caso de Filipinas, se reconoce la “violencia cultural” sufrida por los moros -discriminación en base a identidad, religión- así como la violencia estructural -derecho a sus territorios ancestrales-. Perspectivas sistémicas como las de Ricigliano⁴³ propone un abordaje holístico similar. Este estudioso, argumenta que para lograr un paz sustentable es preciso diseñar y generar transformaciones basadas en la atención honesta a las estructuras del conflicto: esto es, el análisis sobre como la sociedad y sus instituciones responden (o no) a las necesidades de las personas. En breve, el eje ordenador de los procesos de paz sistémicos es, como en Colombia y Filipinas, trabajar activamente en discutir y acordar-desde el inicio del ciclo de transformación para la paz- reformas informadas por el debate, la escucha y atención a las causas originarias y profundizadoras de los conflictos.

En definitiva, un abordaje crítico y sistémico-politiza y re-historiza la violencia y la paz de modo de indagar profundamente las múltiples causas ligadas al inicio, mantenimiento y extensión del conflicto. El reconocimiento para la transformación cotidiana de estas condiciones históricas de exclusión no puede ser responsabilidad ni llevada adelante por actores externos preocupados sólo el con control y las normas. Responsabilizar exclusivamente a actores externos sería -siguiendo a Chandler, Richmond y otros- un retorno a las prácticas coloniales y la “Realpolitik”. Además sería negar una consideración esencial acerca de cómo funcionan los sistemas sociales: quienes comprenden, vivencian, interpretan, re-significan y modifican la historia son quienes forman parte del sistema -ciudadanos, grupos y líderes locales-⁴⁴.

Diálogo con los grupos armados no-estatales en contraposición a la demonización de los mismos: En segundo lugar, es importante destacar que desde el punto de vista sistémico la transformación de los conflictos no se puede dar sin el “otro” involucrado en el mismo. El no reconocimiento y la negación simbólica de los grupos armados no-estatales -por la búsqueda de su exterminio a partir de la victoria militar o por la decisión de sólo conversar con grupos más favorables al gobierno y/o la comunidad internacional- es un factor que promovería el reinicio de ciclos de violencia y debilitaría las chances de transformación en el largo plazo. En este sentido, Ricigliano también destaca que un abordaje sistémico precisa trabajar paralelamente en la distinción y transformación no solo de las causas estructurales (arriba) sino también de **las actitudes y las formas de relacionarse** que perpetúan la violencia. Por tanto, es preciso el cambio de las normas,

(40)Ver Lederach, John Paul, “El ABC de la paz y los conflictos: educar para la paz”, Los libros de la Catarata, 2000 y otros textos del mismo autor como “The Moral Imagination, the art and soul of building peace”, Oxford University, 2005.

(41)Un reciente artículo publicado por el Joseph Powell provee una lista de ejemplos en los que se aceptó la negociación como mejor camino:http://www.theguardian.com/world/2014/oct/07/-sp-how-to-talk-to-terrorists-isis-al-qaida?CMP=fb_gu

(42)Ver Galtung, Johan, “Violence, Peace and Peace Research”, International Peace Research Institute, Oslo, Journal of Peace Research y “Cultural Violence”, Journal of Peace Research, Vol. 27, No. 3., 1990, pp. 291-305.

(43)Ver Ricigliano, Robert, “Making peace last: a toolbox for sustainable peacebuilding”, Paperback, 2012.

(44)Presentamos más profundamente este punto en la siguiente sección de este artículo.

creencias e ideas que afectan la posibilidad de cooperar, mientras se trabaja sobre el nivel de confianza existente entre grupos en disputa. Desde el punto de vista de la sociología y la teoría política, remarcamos argumentos como el de Weber⁴⁵: la legitimidad es fuente fundamental del monopolio de la fuerza; la misma puede tener fuentes tradicionales, carismáticas o racionales. Por tanto, negar formas organizativas y aspiraciones diversas obstruiría la consolidación de poderes legítimos. En términos del socio-constructivismo propuesto por Wendt⁴⁶ es importante destacar el apoyo a la búsqueda de la legitimidad a través la intersubjetividad e interconexión dialógica entre “uno” y el “otro” como partes del mismo todo. En el sector diplomático estas ideas son apoyadas por aquellos que promueven la diplomacia multilateral, la seguridad colectiva y la cooperación por sobre la coerción (por ejemplo, sanciones) o el interés propio (por ejemplo, el miedo a un ataque). El desafío es balancear la transformación de las causas estructurales y materiales de los conflictos –como las destacadas arriba– con el valor de dialogar.

Desde un punto de vista más pragmático, basado en la observación constante de los comportamientos en contexto de violencia, las principales organizaciones de paz e investigadores trabajando a nivel global llaman a los gobiernos a promover un diálogo activo con los grupos armados no-estatales. Este llamado está basado en la comprobación de que la moderación y la cooperación surgen como consecuencia del acercamiento: varias investigaciones empíricas destacan que es posible observar que, el ataque y aislamiento de los grupos armados no-estatales, tiende a aumentar la radicalización y la intransigencia con derivaciones negativas para la mayoría de los ciudadanos⁴⁷.

Tanto en Colombia como en Filipinas, los gobiernos optaron por el dialogo y la negociación en vez de la demonización absoluta de los grupos armados no-estatales que justificaban las operaciones militares de exterminación del “otro” en el pasado. En Colombia, como dijimos, los nuevos intentos para alcanzar la paz se abren después de 10 años difíciles de avance militarista del gobierno de Uribe sustentado gracias al financiamiento de Estados Unidos. Las FARC fueron sacadas del listado de grupo de terroristas, y se comenzó una negociación inclusiva de las voces de grupos armados como de ciudadanos. En Filipinas, en tiempos en que varios grupos armados no-estatales islámicos son demonizados de una u otra manera, el dialogo está logrando avances hacia la consolidación de una paz digna y duradera.

En breve, es vital profundizar el análisis y generar estrategias por la paz que incorporen respuestas a temas claves presentados por la teoría e investigación académica: pareciera improbable recrear sociedades e instituciones estables e inclusivas sin considerar a los ciudadanos representados por los grupos armados no-estatales que entran en disputa con gobiernos. En definitiva, los grupos armados no-estatales representan los valores de grupos humanos convocados bajo ideales comunes.

En la próxima sección, sin embargo, queremos abordar un desafío complementario para el logro de una paz digna y sustentable: la necesidad de que las negociaciones –en caso que existieran– no se limiten a una elite armada, al secretismo y la arrogancia. La inclusión de los ciudadanos también es central.

(45)Weber, “The three types of legitimate rule”, Berkeley Publications in Society and Institutions 4(1): 1-11, 1958.

(46)Ver Copeland, Dale C., “The constructivist challenge to structural realism: a review essay”, International Security, Vol. 25, 2000, pp 187-212.

(47)Dudoet, Veronique, “Mediating peace with armed groups”, United States Institute for Peace Special Report, 2009

4.2 Opciones al elitismo, individualismo y arrogancia de modo de promover procesos participativos para la transformación de los conflictos

- El modelo dominante: elitismo, individualismo y arrogancia (mantenida en secreto)

Cuando existen negociaciones, el modelo dominante para la resolución de conflictos, en términos muy generales, se caracteriza por cierto énfasis en el **poder individual del mediador/a internacional**. Una (sobre) preocupación con el rango prevalece por sobre la formación del mediador/a en teoría y práctica de la mediación y por sobre su experiencia previa en el establecimiento de diálogos políticos complejos incluyendo los líderes y comunidades locales del contexto en cuestión—donde normalmente no se habla ni vive en la lengua de los mediadores internacionales—. Aparentemente, prevalece una tendencia a negociar basada en la manipulación de intereses, las amenazas y el regateo, es decir, predomina realista e institucionalista por sobre la constructivista⁴⁸. Así, se considera que los procesos políticos son dables de ser gerenciados por una minoría manipuladora. Como explicitamos arriba, estas características están en consonancia con una visión a-histórica y lineal de lo social en el que el rol de las mayorías —los ciudadanos— es denigrado en pos de cierto autoritarismo mantenido por las jerarquías de los pocos sentados a la mesa de negociación, que operan amparados por el secretismo⁴⁹.

En este contexto, queremos remarcar las conclusiones de uno de los mediadores más experimentados de las Naciones Unidas. Brahimi⁵⁰ lista siete “pecados” cometidos por los mediadores internacionales. Dos de estos “pecados” son la **ignorancia y la arrogancia**: para Brahimi, los mediadores y sus equipos no conocen y no entienden los conflictos. No hablan las lenguas locales y estiman que en el corto plazo —entre un viaje y otro— pueden de hecho y de derecho gerenciar la resolución sustentable de conflictos con raíces socio-históricas profundas y de larga data. La historia y lo local—compuesto por multiplicidad de acontecimientos interpretados de variadas formas— es desestimada en pos de privilegiar un proceso exógeno, rápido y superficial.

Tal vez, la ignorancia y la arrogancia no podrían existir sin una notable **táctica lingüística y simbólica** en el campo de las relaciones internacionales: los países y sus habitantes son categorizados como “frágiles”, “fallidos”, “sub-desarrollados”, “emergentes” o “tercermundistas”. Estas denominaciones establecen escalas modernizantes —como las develadas por los estudios post-coloniales—; así niegan las ideas, capacidades y habilidades locales, mientras invisibilizan las condiciones históricas de co-responsabilidad en la generación de problemas y conflictos. Al hacerlo, se abre el espacio para la intervención en un supuesto caos que se amplifica de tal modo de generar la percepción de que el mismo no puede ser gerenciado por otro que no sea de afuera. Esta apertura no sería posible sin la complicidad de líderes y gobiernos locales que, en pos de recibir donaciones y financiamiento, también se focalizan en los problemas más que en las capacidades internas para crear opciones y soluciones. En este contexto, países como Brasil

(48) Ver Hoffman, Claudia y Schneckener, Ulrich, “Engaging non-state armed groups in peacebuilding and state-building”, *International Review of the Red Cross*, Volume 93, N. 883, 2011

(49) Incluso en la formación de diplomáticos, prevalece un énfasis en la denominada mediación de “primera generación” (regateo y manipulación del poder) por sobre otras más orientadas a la escucha activa, la facilitación y el reconocimiento mutuo (segunda y tercera generación).

(50) Brahimi, Lakhdar y Ahmed, Salman, “In pursuit of Sustainable Peace, the seven deadly sins of mediation”, Center on International Cooperation, New York University.

y China por ejemplo, se muestran reacios a sumarse activamente a iniciativas como el G7+⁵¹ (lideradas por los países dominantes –“desarrollados”- de la Organización para la Cooperación y Desarrollo, OCDE). Entre muchas otras cosas, porque considera una falacia comenzar a pensar opciones mientras sedesprestigia a los países en conflicto al denominarlos “frágiles”⁵².

En segundo lugar, el modelo dominante se caracteriza por el **elitismo**. En general, un mínimo de análisis sobre causas, posibilidades y efectos es generado a puertas cerradas en conferencias y talleres organizados por y para las elites en disputa y sus equipos, siguiendo informes provistos por un grupo minúsculo de asesores -en general técnicos del Norte Global. Las preocupaciones y demandas de los ciudadanos protagonistas del conflicto o la paz, son temas diferidos a un futuro pre-definido entre pocos. Estudios recientes como “Tiempo de Escuchar”⁵³ –un ejercicio de escucha activa en el que se consultó a ciudadanos de 29 países “receptores” de iniciativas de cooperación internacional- concluye que las comunidades no se sienten incluidas en la definición de las estrategias y que, además, perciben que, en el largo plazo, las mismas producen dependencia y desempoderamiento. Así, se distingue que los ciudadanos se sienten poco respetados y frustrados con las formas de operar de la cooperación internacional. Perspectivasfeministasremarcan que *“el conocimiento local no se ve como un recurso sino como un obstáculo en la ejecución tecnocrática de los pactos; estos no refuerzan los procesos locales o tratan de duplicar el conocimiento local. El sistema de patrocinio conduce a una crisis de legitimidad a los ojos de las partes locales. Esto tiene un efecto paternalista y no democrático”*⁵⁴.

En tercer lugar, el modelo dominante de negociación y resolución de conflictos se base en otro aspecto preocupante como es la **réplica descontextualizada de modelos y textos** apoyando la construcción de “paz”: una vez que la negociación comienza, acuerdos pre-establecidos por la “comunidad internacional” incluyen aspectos replicados de un lugar a otro desmereciendo el contexto. Plantillas (templates) de textos, re-usados suelen incluir puntos repetidos (por ejemplo, división de poderes entre los disputantes (power-sharing), y amnistías, elecciones y desmovilización de combatientes). Denkus⁵⁵ compara el modelo de construcción de “paz” dominante con el concepto de “no-lugar” de Auge: *“la construcción de paz (peacebuilding) se ha transformado una palabra que denomina un espacio imaginario, un discurso de interacciones gobernada por metodologías y herramientas aceptadas acríticamente, términos y marcos de referencia para promover el diálogo. De esta manera, la construcción de “paz” es similar a un set de instrucciones de uso, a lo que Auge describe como no-lugares”*. Profundizando esta situación de réplica descontextualizada como táctica hegemónica, es notable que, muchas veces, el apoyo a la transición de la guerra a la paz, tiene como pre-condición el establecimiento de sistemas de gobierno democráticos al estilo occidental y de políticas de apertura de mercados orientadas a un potencial crecimiento económico liderado por grandes corporaciones internacionales, el FMI y el Banco Mundial. Podría argumentarse que esto ejemplo de la arrogancia del modelo dominante: los países son presionados a cumplir condiciones pautadas por actores externos.

(51) <http://www.g7plus.org/>

(52) Ver “Beyond the New Deal: Global collaboration and peacebuilding with BRICS countries”, Institute of Development Studies (IDS) Policy Briefing, Issue 59, 2014

(53) Anderson, Mary, Brown, Dayna, Jean, Isabella, “Time to Listen, Hearing people on the receiving end of international aid”, Collaborative Learning Project (CDA), 2012.

(54) Ver por ejemplo Hudson, Heidi, “La violencia de la construcción de paz neoliberal en África: analizando sus “trampas” a través de una lente de género”, Relaciones Internacionales, GERI-UAM, N. 16, 2011.

(55) Denkus Tobias, “Peacebuilding does not build peace”, Development in Practice, Vol. 17, N. 4/5, pp 656-662

En la práctica, ha habido algunos avances recientes: por ejemplo, la guía de mediación publicada por la Unidad de Apoyo a la Mediación de las Naciones Unidas, incluye como uno de sus puntos la recomendación de garantizar la inclusión (*inclusivity*) como punto fundamental en la mediación de conflictos. Este reconocimiento es una innovación en el campo de la resolución de conflictos: solo recientemente se está comenzando a pensar más allá del elitismo descripto, mientras se valida la idea de sumar esfuerzos con los equipos diplomáticos de modo de promover la legitimidad y sustentabilidad de los procesos de paz.

Por último, es necesario destacar que el argumento del modelo dominante da por supuesto que la mediación es siempre imparcial. Sin embargo, Brahimi destaca que la imparcialidad se expresa tanto en la forma en que el/ la mediadora conduce las conversaciones como en las percepciones de las partes en relación a la nacionalidad, organización que representa, religión y trayectoria previa del mediador. Entonces, deberíamos re-problematizar la idea de imparcialidad: si la idea es promover una paz legítima y sustentable, como veremos a través de los estudios de caso, la consideración cuidadosa de balances políticos en el proceso de mediación así como de las percepciones de los ciudadanos en relación a actores externos, es de central importancia. Finalmente, debería aceptarse que la selección de determinados modos de operar, dispositivos y herramientas es una elección por la paz tecno-liberal; los mismos no son ni a-políticos ni objetivos.

En conclusión, el modelo dominante está organizado alrededor de pautas elitistas que fomentan la arrogancia y la descontextualización. A través de los estudios de casos, veremos como -desde la práctica- es posible buscar opciones y así promover una paz más legítima.

- Opciones: facilitación de procesos complejos y participativos en el que liderazgos locales- regionales transforman los conflictos de Colombia y Filipinas

El desafío es reflexionar cómo es posible superar este modelo dominante sostenido en el individualismo, el elitismo, la arrogancia, la ignorancia y la imposición política y cultural. Los casos de Colombia y Filipinas brindan, nuevamente, una oportunidad para debatir reconfiguraciones necesarias.

Liderazgo nacional -regional y el rol de facilitadores y acompañantes diversos: un primer aspecto destacable de los casos de Colombia y Filipinas es que, en la actualidad, los gobiernos nacionales demuestran un **liderazgo** orientado a la **resolución pacífica** de los conflictos. Al mismo tiempo, estos han preservado su espacio político para generar un proceso de diálogo que involucra a los ciudadanos.

En el caso de Filipinas, durante muchos años el gobierno y los grupos armados mantuvieron conversaciones y negociaciones sin la intervención de grupos externos. Filipinas, generó un proceso endógeno y multifacético de promoción de paz denominado “**Seis caminos hacia la paz**”⁵⁶ (Six Paths to Peace). Este guía hasta el día de hoy la transformación sistémica y participativa de los conflictos. Además, Filipinas formó el “Grupo Internacional de Contacto” (*ICG-International Contact Group*) con Malasia como facilitador –en vez de mediador- un país de la región afín en términos religiosos y culturales. El grupo está además compuesto por cuatro estados - Japón,

(56) En 1993 el gobierno facilitó el proceso que concluyó en el marco denominado “Seis caminos para la paz”: se organizaron consultas en todo el territorio nacional en las que todos los ciudadanos compartieron sus ideas sobre cómo lograr una paz duradera. “Los Seis Caminos para la Paz” reconoce que las negociaciones en una mesa involucrando al gobierno y los grupos armados es solo un camino. Este debe ser complementado por cambios paralelos y participativos en relación a: a) reformas socio-económicas para abordar los problemas que generan los conflictos, b) reconciliación, c) protección de los civiles, d) creación de una atmósfera para apoyar un proceso de paz.

Arabia Saudita, Turquía y el Reino Unido-y cuatro organizaciones no gubernamentales⁵⁷. El ICG se considera una innovación en el apoyo para la facilitación de negociaciones por el hecho de que suma a la mesa a organizaciones internacionales de la sociedad civil⁵⁸. La diversidad del ICG balancea el interés del grupo armado no-estatal (MILF) de internacionalizar las conversaciones de paz y la aversión del gobierno nacional a la interferencia externa en asuntos soberanos. Este colectivo de voces, habría permitido integrar perspectivas y evitar la manipulación arrogante de un individuo representante un solo organismo o país con excesivo control de un proceso de paz nacional.

En el caso de **Colombia**, el proceso de paz actual se caracteriza por el liderazgo del gobierno de Santos, las FARC, la sociedad civil y los ciudadanos colombianos. En particular, ambas partes -gobierno y FARC-decidieron negociar directamente: esto significa que el proceso es liderado por los colombianos y no tiene un mediador internacional. El rol de Cuba, Chile, Venezuela y Noruega es de acompañamiento como “garantes” del proceso. El apoyo de los países latinoamericanos se considera una fuente de legitimidad relacionada con el fortalecimiento y democratización de la región: uno de los mensajes claves de todos los países hacia Colombia y las FARC fue que las reivindicaciones socio-económicas, ahora, se pueden conseguir por medios pacíficos y democráticos. Como el caso de Filipinas, la variedad de acompañantes y garantes balancea la tendencia de sobre- manipulación por uno u otro miembro o mediador particular.

El hecho de que ambos países hayan optado por la facilitación en vez de la mediación y hayan invitado a variados países regionales y organizaciones de la sociedad civil como garantes y acompañantes es una característica notable que denota atención y valorización al cómo crear un espacio para la reflexión en la diversidad. En este sentido, Iji y Fuchinoue⁵⁹ argumentan que cuando los estados se unen en mediaciones conjuntas, los intereses particulares interactúan y de esta manera se logran resultados positivos. Además, es destacable que, ambos países fueron cuidadosos al no elegir a países con intereses geo-militares directos. El gobierno filipino es renuente a incluir poderes y organismos multilaterales mientras que el MILF se opone a aceptar a países que proveen de armas y apoyo militar al gobierno filipino -como son Estados Unidos y Australia-. Esto podría analizarse como una invitación a la discusión en relación a la necesidad que los mediadores no estén atados a intereses geopolíticos (fácticos o percibidos -por ejemplo, en potencias colonizadoras u organizaciones todavía de hecho controlada por los mismos-). Por tanto, podría interpretarse como evidencia sobre la necesidad de revisar la idea de imparcialidad, aceptando el papel central de las percepciones varias que deben considerarse en todo proceso de mediación.

Se podría argumentar que el liderazgo local es posible porque los estados colombianos y filipinos no han colapsado. En este punto, es interesante destacar el contra-ejemplo que presenta Somalilandia. Este país no reconocido lideró su proceso de paz y constitución del estado nacional sin intervención de poderes externos. Somalilandia utilizó las metodologías nativas de resolución de conflictos en una serie de extensas conferencias auto-financiadas por los ciudadanos. El proceso concluyó en la creación de un orden político “híbrido”, hoy ejemplo de estabilidad y crecimiento en una zona donde la intervención internacional no puede demostrar más que fracasos (por ejemplo

(57)Center for Humanitarian Dialogue, the Asia Foundation, Conciliation Resources y Muhammadiyah -una de las organizaciones musulmanas más grandes de Indonesia

(58)Herbolzheimer, K. y Leslie, Emma, “Innovation in mediation support: The International Contact Group in Mindanao”, Practice Paper, Conciliation Resources, 2014

(59)Iji & Fuchinoue, “Toward a Better Understanding of Multiparty Mediation in International Relations” in Hiroshima Peace Science, Vol. 31 (2009), pp. 157-160.

Somalia, el “estado fallido” del que se desprendió)⁶⁰.

En definitiva, en contraposición a la visión dominante, los casos de Colombia y Filipinas(y Somalilandia) señalan que los líderes y miembros de la sociedad afectados por los conflictos demuestran compromiso y capacidades propias para la resolución de conflictos. No sólo esto, el espacio político interno creado -balanceando y cuidando el nivel y la forma de involucramiento de determinados actores externos- podría considerarse como un posible factor de éxito. A su vez, destacamos que la selección de los países para el acompañamiento demuestra que la percepción de los países acerca de los peligros de la manipulación en base a intereses culturales, ideológicos, militares, económicos y políticos es un tema vital.

Creación de un proceso comunicacional complejo y participativo: una segunda lección que emerge de los casos de Colombia y Filipinas nos permite continuar la de-construcción del modelo dominante de resolución de conflictos. Esta está en relación con la creación de un marco flexible de diálogo compuesto por múltiples espacios interrelacionados para la participación ciudadana. Este marco flexible constituye un proceso comunicacional abierto para la transformación legítima y profunda del conflicto.

En el caso de **Colombia**, se establecieron mecanismos y procesos a través de los cuales los miembros de la mesa de negociación reciben y consideran propuestas de ciudadanos y organizaciones, mientras que provee información en relación a los avances de la negociación⁶¹. En particular, podemos destacar la constitución y el trabajo de la Comisión de Paz del Congreso Nacional que, con el apoyo de las Naciones Unidas y millares de organizaciones sociales, inicio un proceso consultas abiertas nacionales, así como con la diáspora viviendo en el exterior. En decenas de talleres, los ciudadanos compartieran sus propuestas con los parlamentarios y, posteriormente, con los miembros de la mesa de negociación. También, se creó una página web⁶² donde tanto individuos como entidades jurídicas pueden enviar ideas sobre los puntos de la agenda: a Noviembre de 2014, fueron recibidas más de 8.000 propuestas. En la web, los comunicados se comparten en español, inglés y lenguas locales (Sikuani, Wayuu y Embera) así como en formatos accesibles para personas con capacidades diferentes. Finalmente, una innovación fundamental del proceso colombiano es la participación de representantes de las víctimas del conflicto en algunas sesiones de la mesa de negociación. En la Declaración de Principios de Junio de 2014, el gobierno y las FARC compartieron el marco filosófico y político para iniciar las discusiones sobre las víctimas: es clave, primero, que se las reconozca como ciudadanos con derechos y, por tanto, se establece su derecho a la verdad, la justicia y las reparaciones⁶³. Antes de cada sesión de diálogo directo con las víctimas, se realizarán “Foros Participativos de Víctimas”. En el primero, se recolectaron 3000 testimonios y propuestas de reparación. De este modo, se inicia un camino de recuperación de la verdad y la memoria a través de la narración colectiva, mientras la negociación es directamente informada por la visión de quienes fueron afectados por las decisiones del gobierno, las FARC y las diferentes formaciones paramilitares apoyadas por los mismos. Estas innovaciones podrían

(60)Ver Bradbury, Mark, “Becoming Somaliland”, African Issues, 2008.

(61)Según algunos analistas, esta apertura superadora del típico secretismo de las mesas de negociaciones, se amplió y mejoró durante el proceso electoral de inicios de 2014 guiado por el interés de lograr la reelección del presidente Santos.

(62)www.mesadeconversaciones.com.com

(63)En particular, el gobierno y las FARC explicitaron por escrito en el Punto 5 de los Lineamientos Generales sobre el Marco de la Negociación: “Enfoque de derechos: Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el punto 5 “Víctimas” deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa”.

considerarse como espacios comunicativos facilitando la curación de heridas y la recreación de narrativas sobre el pasado y el futuro, y se dan al mismo tiempo que la discusión entre las partes.

En el caso de las **Filipinas**, es destacable que las organizaciones de la sociedad civil -miembros plenos de la mesa de negociación (ICG)- han establecido alianzas para un trabajo sistemático y constante con decenas de organizaciones nacionales y locales representantes de distintos sectores -mujeres, jóvenes, grupos indígenas, medios de comunicación y líderes sociales vinculados a los grupos armados y sector empresario-. Estas organizaciones se movilizan e interactúan directamente con los ciudadanos de todo el país para facilitar y monitorear la implementación del acuerdo de paz al gerenciar expectativas, mantener informada a la población y proveer a la mesa de negociación de ideas enriquecedoras. Temas importantes como justicia transicional, derechos indígenas y la creación de una nueva policía son discutidos en talleres locales que mantienen un canal de comunicación y reflexión activo para la consolidación de la paz. Una de las actividades más destacables organizadas hasta el momento fue una consulta nacional para que los ciudadanos pudieran compartir sus ideas sobre el contenido de la nueva constitución del Bangsamoro (*Basic Law*). Millares de propuestas fueron entregadas a las partes y sus equipos para ser consideradas.

Finalmente, y en un contexto alarmante en relación a la participación femenina en procesos de negociación e implementación de acuerdos de paz⁶⁴, los casos de Filipinas y Colombia presentan ejemplos inspiradores: ambas mesas de negociación cuentan con representantes femeninas con alto nivel de responsabilidad. Este nivel de representación es una puesta en práctica de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad⁶⁵. Además, la movilización de las mujeres a nivel social es de central importancia: por ejemplo, en Colombia la Cumbre de las Mujeres por la Paz está generando una transformación cultural de la visión patriarcal y militarista de la resolución del conflicto. En particular, el Pacto Ético por un País en Paz está organizando trabajo en escuelas de todo el país, campañas públicas, investigación-acción para indagar las percepciones e ideas de cada ciudadano sobre la seguridad y la paz e influenciando espacios nacionales e internacionales de generación de políticas de paz.

En conclusión, los procesos de Colombia y Filipinas trastocan la idea de que la “paz” está únicamente centrada en la mesa de negociación de minorías cercadas por muro de secreto. Ejemplifican que es preciso, desde el inicio, trabajar con una visión sensible a la noción de legitimidad y la transformación de la cultura de la violencia y la exclusión. Así, se diseñan y refuerzan procesos participativos, dinámicos y flexibles en que los ciudadanos se involucran y los negociadores tienen la oportunidad de crear al escuchar voces en un marco facilitado por actores y países diversos.

- El debate teórico: abordaje sistémico y complejidad para la resolución de conflictos internacionales

Habiendo considerado las características del modelo dominante así como algunas de los casos

(64) Reportes de las Naciones Unidas confirman que de los 31 procesos de paz registrados entre 1992 y 2011, las mujeres estuvieron representados en solo 9 mesas de negociación, solo 4 fueron parte firmante de un acuerdo y un mero 2.4 fueron mediadoras. De acuerdo a los informes de las Naciones Unidas, sin embargo, hay evidencia que sugiere que la participación de las mujeres en la mesa de negociaciones produce mejores resultados. En El Salvador, Irlanda del Norte, Filipinas y Sudáfrica, las mujeres ayudaron a generar acuerdos que reflejan los intereses más amplios de la sociedad civil y, en especial, de los grupos más marginados.

(65) Siguiendo el análisis de teorías críticas y feministas, la participación de las mujeres es fundamental de modo que “las ideas sobre el desarrollo “humano”, los derechos “humanos”, y la seguridad “humana” no fracasen al asumir que las experiencias de los hombres son la norma y negarse a reconocer las diferencias de género. Hay un peligro real de que al fusionar la masculinidad y la feminidad en el término “humano” se puedan ocultar los fundamentos de género de las prácticas de seguridad o de poder”

de Colombia y Filipinas, es relevante interpelar esta tensión considerando argumentos teóricos brindados por la teoría crítica y sistémica.

A la luz de las argumentaciones críticas y sistémicas, parecería que la intervención internacional es discutible no sólo desde el punto de vista de la necesidad de considerar y respetar normativas internacionales de soberanía y auto-determinación de los pueblos que garantizan paz y seguridad después del fin del colonialismo. La intervención internacional para la mediación y resolución de conflictos es dable de ser cuestionada también considerando las argumentaciones críticas y sistémicas. En particular, si éstas intervenciones, como vimos en las secciones anteriores, tiene el carácter militarista, exógeno, impositivo y elitista como en la actualidad. El avance lineal y manipulador inspirado en epistemologías y políticas del racionalismo e institucionalismo positivista es considerado ineficaz y falaz: la noción sistémica de lo social refuerza la crítica del post-colonialismo y argumentaciones que buscan una “tercera posición” a la teoría y práctica en el campo de la resolución de conflictos.

Un primer factor por el cual los argumentos críticos y sistémicos consideran el modelo dominante falaz, tiene que ver con la noción de que los problemas de un sistema sólo y sobre todo pueden ser abordados y transformados -en procesos siempre abiertos- por los mismos actores del sistema. Son éstos quienes rápidamente pueden ajustarse a cambios, reaccionar dinámicamente a opciones y compartir información contextualizada de modo de promover transformaciones efectivas y duraderas. En este sentido, es importante destacar que, desde la perspectiva sistémica, no es posible encontrar “soluciones” definitivas y estables a los problemas: lo único permanente es el cambio. Los sistemas se auto-regulan en procesos dinámicos, compuesto por infinitas interacciones entre las partes van constantemente encontrando nuevos momentos de cambio y estabilidad. Por tanto, el seguimiento activo de estas transformaciones cotidianas -el diálogo socio- político entre ciudadanos y grupos diversos que reeditan la praxis y reconfiguran espacios e instituciones públicas- solo es dable de ser realizado por aquellos que forman parte del mismo. Esto no puede ser controlado por actores exógenos. En iniciativas por paz, a lo sumo se puede diseñar procesos con énfasis en la creación de un marco flexible (framework) que interconecte diversos espacios de diálogo y reflexión orientados a la retroalimentación de ideas, decisiones y posibilidades: es decir, un ambiente que facilite al intercambio y la participación. Este punto de vista, se complementa con las ideas -en el campo de la resolución de conflictos- de la diplomacia multi-pista (multi-track diplomacy) y la diplomacia ciudadana, así como aquellos actores que enfatizan la validez de la facilitación de procesos por sobre un estilo de mediación centrada en los que la manipulación de intereses.

Los casos de Colombia y Filipinas brindan ejemplos concretos conectados a la teoría crítica y sistémica: estos países han sabido preservar su liderazgo local, mientras que los miembros de la mesa de negociación han sido escogidos atendiendo a temas como diversidad y delicados balances políticos. Al mismo tiempo, se apoyan innovaciones prácticas que abren la mesa de negociación a ciudadanos y grupos diversos⁶⁶. Es relevante que, en estos casos, la apertura a complejizar el diálogo también se liga con la intención de transformar las causas estructurales de exclusión que generan y mantienen el conflicto: una crítica a las organizaciones de paz ha sido que han enfatizado más las conversaciones sobre temas de identidad y emociones, desmereciendo la transformación de las inequidades macro-estructurales que promueven el sufrimiento de mayorías y grupos específicos. Como vimos al inicio de este artículo, orientar el dialogo a la modificación de

(66) La publicación Accord, Issue 25, “Legitimacy and peace processes, from coercion to consent”, 2014, Conciliation Resources brinda ejemplos y más detalles sobre el debate en relación a participación y legitimidad en los procesos de paz.

las causas de exclusión es de central importancia.

De todos modos, una pregunta clavesería: ¿dónde comienza y termina un sistema? (sobre todo en la actualidad). Somos conscientes de las múltiples solidaridades, marcos legales y desafíos globales que no encuentran fronteras nacionales: el cambio climático, las jurisdicciones internacionales nos recuerdan que los estados nacionales son construcciones históricas y partes cooperantes de un todo. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías –su apertura generadora de conocimientos y movimientos sociales– desmitifican murallas institucionales y culturales. Más que nunca, es importante crítica y reflexivamente facilitar procesos de cambio conscientes de la necesidad de diálogos equitativos, interactivos y múltiples entre y con todas las partes. La rigidez y la imposición endógena no son factibles en un mundo dinámico y más abierto que nunca. Es vital reconocer el protagonismo de los actores capaces de transformar los conflictos, y promover procesos legítimos y transformadores de las causas estructurales originarias de los mismos.

En definitiva, el derecho a la participación ciudadana y la protección de los civiles estaría justificado desde un punto de vista legal. Pero también está justificado por cambios de contexto y teorías críticas y sistémicas informadas por los mismos. Estas perspectivas son emancipadoras: la participación activa es pre-requisito para la co-creación de nuevas realidades que apuesten a la vida por sobre la muerte y al sufrimiento actual. Un modelo parcial (biased), centralizador, impositivo y silenciador de las narrativas y las prácticas de los actores protagonistas del cambio de sus sistemas en conflicto estaría destinado al fracaso o un éxito de corto plazo basado en el exterminio y la opresión de unos sobre otros. En términos de Eneko Sanz: “es necesario rescatar el poder de las narraciones; debemos entender que planificar y desarrollar procesos de paz más una cuestión ética y política que técnica. Entonces, es nuestra responsabilidad escuchar y, por sobre todo, proponer nuevas narraciones posibles”⁶⁷.

Cuando remarcamos la centralidad de nuevas formas de diálogos estamos haciendo referencia a la importancia de deconstruir estructuras de poder y jerarquías que obstruyen la horizontalidad y la multiplicidad de voces. Por tanto, es preciso desestructurar hegemonías y discursos totalizadores que centralizan el poder y la verdad en unos pocos. Las contradicciones no pueden ser resueltas sino transformadas: es necesario disputar la proliferación unívoca de sólo algunos modos de razonar y organizarse. Esta disputa es política y apunta a remover los obstáculos a una comunicación más justa. En el campo de la construcción de la paz, es preciso contextualizar este proyecto en los procesos políticos de cambio liderados por los ciudadanos y países del Sur Global.

Este es el riesgo político en el campo de la construcción de paz: todas las voces para un nuevo “nosotros político”.

5. Conclusión: oportunidades en el campo de la construcción de paz internacional

Este artículo buscó promover el debate sobre la renovación necesaria en las políticas y estrategias

(67) Sanz, Eneko, “The peacebuilding Story”, paper presented at the CPCS Peace Practitioners Research Conference.

para la resolución de conflictos internacionales y la construcción de paz.

Lo hacemos en un momento histórico que, como se describió, se caracteriza por el aumento del sufrimiento humano y avance de posturas militaristas y denigrantes de variados “otros”. Esto interfiere en la búsqueda del diálogo y la transformación de las causas estructurales de los conflictos. Destacamos análisis teóricos que denuncian tendencia neo-colonizadoras y explicitan opciones sistémicas en que la participación de países diversos, organizaciones y ciudadanos no es relegada a un “luego” garantizado por la “estabilización” militarista que limita y dificulta la construcción legítima de un cambio estructural.

Al focalizarnos en los ejemplos concretos de los procesos de paz en Colombia y Filipinas, pudimos observar que es posible optar por medios pacíficos de resolución de conflictos sustentado en liderazgos locales comprometidos en contrarrestar las tendencias elitistas y arrogantes que caracterizan a la práctica tradicional de la mediación internacional. Estos países han diseñado procesos complejos de largo plazo que van más allá de la firma de acuerdos al definir la resolución de los conflictos como la construcción de un nuevo “nosotros” político. Esto no es realizado por actores externos: estos actores sólo se limitan a acompañar y facilitar la búsqueda de caminos detectados y definidos por aquellos históricamente afectados por las violencias de diversos tipos.

Evidenciamos que hay un cierto nivel de reconocimiento de las limitaciones del modelo dominante: por ejemplo, se admite la necesidad de abordar las causas del conflicto, se está analizando críticamente el rol de las fuerzas de paz y la posible manipulación de conceptos como el de “Responsabilidad de Proteger” mientras se intenta profesionalizar el campo de la mediación internacional. Sin embargo, hay un largo camino por delante: además de debatir e implementar innovaciones necesarias como las expuestas en este artículo, creemos que es necesario investigar, para limitar, el cómo y por qué miembros de las Naciones Unidas promueven el crecimiento del mercado de armas (de guerra u otras), mientras que financian y entrenan a grupos armados trabajando en pos de sus intereses geopolíticos. En resumen, sería necesario deconstruir la asociación entre intereses económicos armamentistas con la expansión de opciones militaristas para la “paz”. Además, es preciso discutir más integralmente cómo empresas internacionales y nacionales y bancos para el desarrollo -controlados mayoritariamente por el Norte Global- alimentan procesos de exclusión y así la probabilidad de los conflictos en medio y largo plazo.

Los intentos para transformar el contexto actual deberían dejar de lado simplificaciones que consideran la mediación internacional de conflictos como un tecnicismo transicional hacia la paz o sólo piensan que es necesario un ajuste de procedimiento: es precisa también criticar y modificar las estructuras que sostienen los pilares hegemónicos del orden mundial, así como generar propuestas que impacten en las causas fundamentales de los conflictos sin desmerecer las voces de todos los involucrados. Estas son pre-condiciones para una paz justa, digna y duradera.

En definitiva, es preciso integrar procesos de cambio que interconecten críticamente las áreas de paz, derecho, desarrollo, justicia económica y relaciones internacionales. La dispersión de fuerzas promueve el avance de visiones escuetas y cortoplacistas que actúen en detrimento de una paz digna.

El desafío requiere que el poder centralizado de una forma u otra – armas, elitismos, control de votos y posiciones totalizadoras que desprestigian a unos y otros- se redefina y redistribuya. Esto podría lograrse a través de un proceso político transformador de las causas estructurales de los conflictos y a través de asociaciones multipolares que habiliten la posibilidad de re-imaginar lo social: un escenario de derechos nombrados por todos los ciudadanos –ya no víctimas, beneficiarios o targets de un modelo agotado.

About the author

Msc./Lic.Cecilia Milesi: Cecilia es especialista en transformación de conflictos internacionales, políticas públicas y participación ciudadana en procesos de promoción de justicia económica, social y diálogo. Cecilia es Socióloga (Universidad de Buenos Aires), tiene un Diplomatura en Antropología y Desarrollo Social (FLACSO) y un Masters en Violencia, Conflicto y Desarrollo (Universidad de Londres, SOAS). Cecilia tiene más de 20 años de experiencia en el fortalecimiento de procesos de cambio en el Sur y el Norte Global, ocupando roles de liderazgo y asesoramiento en organizaciones como Amnistía Internacional (Secretariado Internacional, Londres), Conciliation Resources (UK), Oxfam (global), Subir al Sur (Argentina), Fundación SES (Argentina), Synergos (NY), entre otras. Cecilia trabajó en países y junto a líderes sociales de tanto en América Latina como África, Asia y Europa. Cecilia es miembro de Somaliland Focus UK y apoya el proceso de paz en ese país no reconocido. En 2014, Cecilia fue seleccionada como Fellow de la Unidad de Mediación del Sur Global del BRICS Policy Center, Brasil. Más información: www.ceciliamilesi.com



BRICS Policy Center Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS

Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro/RJ

Telefone: (21) 2535-0447 / CEP/ZIP CODE: 22280-020

www.bricspolicycenter.org / bpc@bricspolicycenter.org

