

# Editorial

## Colombia ante un escenario de construcción de la paz: las tareas tras la firma de un acuerdo

Colombia in the Face of a Scenario  
of Construction of Peace: The Tasks  
after Signing an Agreement

Colômbia diante de um cenário de  
construção da paz: as tarefas após a  
assinatura de um acordo

RAFAEL GRASA<sup>1</sup>

Al cerrar con este editorial el presente número de *Analecta* la sociedad colombiana, y buena parte de la comunidad

### Cómo citar

**este artículo en APA:**  
Grasa, R. (2016). Colombia ante un escenario de construcción de la paz: las tareas tras la firma de un acuerdo. *Analecta política*, 6 (10), 7-13.

1 Doctor en Filosofía de la Universidad Autónoma de Barcelona; profesor titular de Relaciones Internacionales de la misma universidad y actualmente es el presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz y profesor visitante de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: [rafael.grasa@uab.cat](mailto:rafael.grasa@uab.cat) / [orcid.org/0000-0002-4385-7915](https://orcid.org/0000-0002-4385-7915). Dirección postal: Plaza Cívica, Campus de la UAB, 08193. Bellaterra, Sarriena del Vallés. Barcelona - España.

internacional, miró expectante lo que sucede en La Habana (negociaciones para poner fin al conflicto armado entre el Gobierno y las FARC-ERP) y también lo que sucede y se debate en Colombia, al respecto. La razón: el acuerdo está cerca y también el proceso de refrendación social (con una fórmula aún no acordado entre las partes negociadoras, aunque el Gobierno prepara un plebiscito), una imprescindible recepción y refrendación institucional por parte del Legislativo y un fase posterior de preparación de la normatividad y legalidad nueva o modificada (incluyendo cambios necesarios en la Constitución) que permitirá aplicar lo acordado.

En este momento, la expectación va acompañada de certezas, incertidumbres y retos. La principal certeza es que no hay reversa ni plan B: el acuerdo se firmará pronto, aunque hay dudas de que técnicamente pueda hacerse antes del 23 de marzo, pues es la fecha en que expira el plazo de seis meses que se dieron las partes el 23 de septiembre de 2015 al presentar en La Habana el acuerdo sobre el punto relativo a víctimas. Sea como fuere, se opte por alargar un tiempo de mutuo acuerdo las negociaciones, entre 4 y 10 semanas, o se opte por una solución “a la filipina” la firma de un acuerdo general anunciando que faltan detalles no sustantivos que se resolverán a posteriori, lo cierto es que, como se ha dicho, ya no hay salida que no pase por la firma.

La incertidumbre, además de la fecha de firma del acuerdo final, está relacionada con el mecanismo de refrendación y los detalles para el seguimiento, verificación y resolución de controversias, el último punto de la agenda negociadora. En este momento no hay acuerdo sobre la refrendación social: plebiscito, fórmula propuesta por el Gobierno con una reforma legal pendiente de la decisión sobre su constitucionalidad, versus constituyente, fórmula defendida por las FARC-ERP. La decisión bien podría implicar ambas cosas en períodos de tiempo diferentes, lo que implicaría el compromiso gubernamental de plebiscito dos o tres meses tras la firma del acuerdo.

En cuanto a los retos, son diversos, y en el doble sentido de la palabra: peligro y riesgo pero también oportunidad. El riesgo es doble, significa gestionar las expectativas, a veces demasiado altas, y a la vez hacer frente al escepticismo de parte de la opinión pública y de los actores sociales y políticos. Por ello, es esencial distinguir entre los retos derivados de hacer las paces, llegar a un acuerdo, refrendarlo y poner en marcha la normatividad y planes para implementarlo, y construir la paz, un proceso más largo y con más protagonistas que conlleva incrementar al máximo posible la probabilidad de que en el futuro nuevos conflictos -inevitables en el sentido de disputas o antagonismos entre actores que creen tener objeti-

vos incompatibles respecto a algunos asuntos- no generen riesgos importantes de conductas violentas. Esos retos no dependen del final del proceso negociador en curso: habrá que afrontarlos se acuerde lo que se acuerde en los puntos aún abiertos.

Hacer las paces no es lo mismo que construir la paz, por diversas razones. La primera de ellas se centra en que hacer las paces significa cerrar un acuerdo en una mesa de negociaciones e implementarlo, con el máximo éxito posible, aunque no existen ejemplos en las últimas décadas que vayan más allá del 65%. Mientras que, por el contrario, construir la paz es un proceso largo que toma de diez a quince años, articulado en torno a tres “Rs”: reconstruir lo que se dañó en las fases violentas del conflicto, resolver de forma mutuamente aceptable para la sociedad los motivos e incompatibilidades que originaron las conductas violentas y finalmente, reconciliar los actores implicados, de manera que, a menudo tras dos generaciones, cierren las heridas y percepciones negativas y estén en condiciones de elaborar planes de futuro compartido.

Pues bien, la naturaleza, la agenda, los actores, los tiempos y las dinámicas cambian totalmente en ambos casos. El que nos ocupa, el de la construcción de la paz, implica e implicará, al conjunto de la sociedad colombiana y la agenda irá más lejos que lo acordado en La Habana. Un factor clave de esa construcción de la paz será el énfasis territorial: lo que cada comunidad, vereda, pueblo, ciudad, departamento, añada a la agenda nacional, teniendo en cuenta que el conflicto armado se ha manifestado de formas muy diferentes en cada territorio y en cada fase del enfrentamiento. Por consiguiente, la construcción de la paz exige en cada espacio un traje a medida, surgido de cada experiencia concreta, de cada caso.

La segunda se relaciona con los retos, pues son diversos pero hay uno que comparte toda Colombia en la construcción de la paz. Parafraseando el título de un conocido artículo de James Robinson, se trata de encararse el desafío de romper con cien años de soledad en clave comparada: romper con la principal especificidad colombiana, con su “soledad”, seguir siendo un país que desde hace más de un siglo reproduce cíclicamente e inter-generacionalmente la violencia política y, en pleno proceso de crecimiento económico, sigue siendo el país más desigual del continente latinoamericano, la región más desigual del planeta.

Lo anterior nos lleva a la tercera razón: construir la paz implica encarar, progresivamente, los grandes retos del país, los estructurales y los surgidos de soluciones y reformas parciales de las últimas décadas. El resultado práctico es que tras la primera fase de implementación de los eventuales acuerdos, los dos primeros

años, se irá imponiendo una agenda diferente, la agenda de la transición. Los procesos de cambio que de ello se deriven son impredecibles, al menos en su totalidad, en su cronología y en su impacto, aunque acabarán afectando todas las dimensiones de la vida nacional.

En cuarto lugar, las tres razones anteriores nos permiten establecer algunas prioridades para la construcción de la paz, derivadas de la “soledad” del caso colombiano y de la agenda limitada acordada en La Habana:

1. Hacer frente al cambio real, hacer que se entienda y lograr que todos los actores lo busquen. En suma, evitar la solución “lampedusiana”, la que sigue la regla que Tomasso di Lampedusa puso en boca de uno de los protagonistas de “El Gatopardo” al hablar de la convulsa situación política de la Sicilia de entonces: “si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie”.
2. Acabar, para lograr la implementación de los acuerdos y el paso a la construcción de la paz, con el desconocimiento de lo negociado y con la escasa construcción de agendas territoriales, pues esta se posiciona como la única forma de enfrentar la esquizofrenia que refleja la demoscopia: la sociedad colombiana quiere la paz, pero cree que debe darse poco o nada a cambio de ella a las FARC. En clave comparada, sin embargo, la realidad es tozuda: no hay acuerdo duradero ni construcción de paz sin toma y daca, sin concesiones mutuas. La falta de implicación, y nuevamente de conocimiento, de muchos actores que serán claves en la fase de construcción de paz, más allá de las élites, consideradas en sentido amplio, supone un peligro: es preciso empoderarlos para asegurar el éxito,
3. Corregir la escasa preparación, al menos profunda, de los actores que deberán poner en marcha los acuerdos e implementarlos, así como la construcción de la paz: legisladores y partidos políticos de los que proceden actores territoriales (públicos, privados empresariales y sociedad civil) y actores del poder Ejecutivo (fuera de los más directamente vinculados a las negociaciones).

Todo ello nos lleva a un quinto comentario, será crucial, por un lado, para maximizar la probabilidad de éxito esforzarse en socializar, legitimar, concretar, implementar y seguir/observar los acuerdos y la agenda posterior de construcción de paz. Por otro, hacer pedagogía no sólo de lo acordado sino, sobre todo, de la esencia de todo proceso de construcción de paz:

- Es una tarea que exige tiempo y estrategias coherentes
- Exige cambios y esfuerzos colectivos, para lograr el objetivo de acabar con los ciclos de reproducción intergeneracional de la violencia política.

- Exige comprender que lo que puede esperarse a corto plazo difiere de lo esperable a medio y largo plazo. Por ejemplo, a corto plazo se producirá un incremento de los conflictos sociales, no violentos, y ni siquiera es descartable la persistencia –si no refuerzo– de la violencia vinculada a actores ilegales no necesariamente políticos.
- Exige aceptar que si la paz debe hacerse en los territorios, la descentralización debe ser una práctica real y no un atributo presente en la Constitución.

En sexto lugar, un nuevo reto, la necesidad de trabajar otro déficit estructural de la sociedad colombiana: la escasa tradición de acuerdos o consensos amplios, inter-partidarios, inter-sociales, que vayan más allá de una legislatura y del sistema de gobierno indirecto y el pacto entre élites capitalinas y élites departamentales. Negociar, acordar consensos a medio y largo plazo será clave para afrontar las tres grandes fases de la transición o construcción de la paz en los próximos diez o quince años: 1) una *fase de estabilización y diseño de los cambios futuros* (vinculado a los acuerdos de paz, de uno o dos años de duración) que exige estrategias de respuesta rápida y, de ser posible, éxitos claros y tempranos; b) una *fase de transición e implementación de las reformas*, derivadas de los acuerdos y del proceso que seguirá; y c) una *fase de consolidación y evaluación*. En suma, una triple transición en el país afectado por un conflicto armado que será diferente en función de las condiciones de partida: una *transición social*, que ayude a ir de la guerra y la violencia a la paz y la reconciliación; una *transición política* y una *transición económica* y/o de modelo desarrollo.

Como séptimo punto, unos segundos pensamientos, desde la perspectiva de las tres R (resolver, reconstruir, reconciliar), es necesario aceptar que:

- Deben perseguirse simultáneamente estos retos, para que se refuercen mutuamente, aunque su temporalidad varía.
- La menor complejidad, y la temporalidad más corta, corresponde al reto de reconstruir; la mayor, al de reconciliar, pues éste casi nunca se resuelve en una sola generación.
- La reconstrucción en el caso colombiano tendrá especial complejidad, dada la persistencia del conflicto armado y la cantidad de dimensiones, tangibles y no tangibles, dañadas.
- La resolución supone buscar soluciones duraderas y sin recurso a la violencia y a los conflictos, inevitables y persistentes, sobre la tierra/territorio y sobre el sistema político y social inclusivo.
- La reconciliación conlleva poner en marcha y por consenso la implementación de políticas específicas, incluyendo educar para la paz y fomentar una cultura

de ésta, pero también depende, en gran medida, de resultados indirectos, producto de los éxitos acumulados de la reconstrucción y de la reconciliación.

- Todo ello exige crear instituciones, en el sentido no formal, antropológico o sociológico, es decir, pautas regulares de conducta aceptadas como reguladores de comportamientos por los diferentes grupos sociales.

Para concluir, tras los comentarios sobre los siete grandes retos de la construcción de la paz, quisiera señalar cinco grandes ideas-fuerza, la urdimbre desde la que se construye, al menos en mi enfoque, la construcción de la paz, las cuales nos recuerdan la tarea ingente pero esperanzadora y fructífera que la sociedad colombiana, con el acompañamiento de la academia, tiene por delante.

Primero, que hacer las paces y construir la paz son cosas diferentes, aunque relacionadas temporal y sustantivamente. Los acuerdos que se firman al hacer las paces, a partir de la agenda definida al iniciar las negociaciones, condicionan la construcción de la paz, en particular en la primera fase de la implementación y de la verificación. Instrumentos recientes, como la base de datos “Matriz de acuerdos de paz” elaborada por la Universidad de Nôtre Dame permiten seguir lo acordado, comparar, ver qué ha ido sucediendo y dan cuenta de una información cuantitativa a lo largo de una década. Los primeros análisis muestran que ningún acuerdo se implementó completamente, que muchos tuvieron que ser renegociados y que la implementación –un proceso en gran parte secuencial- en muchos de los aspectos fue lenta o simplemente fracasó.

Segundo, es importante señalar que parece existir una correlación positiva clara entre una buena y sólida implementación de lo acordado y la calidad de la paz a medio y largo plazo. Dicho de otra forma, el proceso largo (no menos de 10 a 15 años) de construcción de la paz se beneficia de una implementación sólida inicial de lo acordado.

Tercero, tengamos en cuenta que el núcleo básico de la tarea de construcción de la paz es justamente alimentar y sostener relaciones auténticas, comprometidas, entre las diversas líneas y fracturas en conflicto, o por tanto, los diversos actores presentes en el conflicto. En suma, transformar el conflicto, sus condiciones de reproducción y mutación hacia formas violentas, para quebrar la tendencia cíclica a la reproducción. Eso es especialmente importante en Colombia, donde el ciclo de reproducción de la violencia vinculada a la vida política y económica es secular y de origen estrictamente sociocultural, reproducido, generación tras generación, en las relaciones sociales, políticas y económicas.

Cuarto, por tanto, hacer hoy las paces en Colombia no sólo depende de lo que suceda en La Habana, o en las diversas capitales de los países que actúan como facilitadores y garantes del proceso. Ni tampoco depende sólo del éxito de la re-frendación social, pese a que será crucial.

Lo anterior nos permite afirmar en quinto lugar que hacer las paces en Colombia depende también, sobre todo y en gran medida, de lo que se está haciendo y se hará en ciudades y comunidades de Colombia, y en muchos otros lugares del mundo. Y ello es así porque, como ha señalado Oliver Richmond, debemos entender la paz como proceso y como meta, un proceso de construcción constante.

La paz es por tanto un proceso y una meta en que todos los actores de la sociedad colombiana tienen mucho que decir, que hacer y que construir. Por decirlo con las palabras de un poeta catalán, Miquel Martí i Pol:

*“la paz no es una ráfaga de viento repentina, sino una piedra en la que hay que esculpir, día a día, el esfuerzo de conquistarla”.*