

Infraestructuras para la paz, herramientas de participación social

♦ Tania Galaviz Armenta



En la historia de la humanidad los conflictos han sido una constante y han sido estudiados desde distintas perspectivas, como la descripción de los actores, el contexto social y político, los recursos dirimidos en el conflicto y las características del mismo. Sin embargo, la paz ha sido un objeto de estudio menos trabajado, ya que en la mayoría de las ocasiones ha sido considerada tan sólo como el final de la violencia o el inicio del posconflicto.

En el presente artículo se considera necesario precisar qué se entiende por conflicto, violencia y paz. Desde la sociología y las ciencias políticas, el conflicto ha sido definido como la base del constructo de la política y del Estado, porque hace evidente la relación entre dos elementos que muestran la pluralidad y las diferencias: el binomio “amigo-enemigo”. De esta manera, el conflicto es el detonante del camino hacia la racionalidad del individuo, entendida ésta como la capacidad de implementar procedimientos que permitan manejarlo para construir un orden que sirva como refugio del caos. Es así como se construye el Estado, el cual tendrá como características la soberanía, la autoridad, el monopolio de la fuerza, así como una identidad positiva en torno a la cual se unifique a la población.

Sin embargo, esta definición excluye la posibilidad de análisis de aquellos conflictos que no tengan relación directa con el Estado o la política. Por ello, en el presente artículo se entenderá como conflicto una situación en la que dos o más personas se encuentran en oposición de manera consciente a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles (o éstos son percibidos como tales), lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha.¹ De esta manera el conflicto se considera como “uno de los motores que empujan a la humanidad hacia metas distintas”.² Un conflicto con pocas alternativas para dirimirse o mal manejado puede estallar en violencia.

Por otra parte, también desde la sociología y las ciencias políticas, la violencia se ha definido como una acción ilegítima del monopolio del uso de

¹ Vincenç Fisas, *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*, Lerna, Barcelona, 1987, p. 166.

² Úrsula Oswald Spring, “Algunos apuntes conclusivos”, en Úrsula Oswald Spring (ed.), *Resolución no violenta de conflictos en sociedades indígenas y minorías*, UAEM/COLTAX/CLAIP, Cuernavaca/Tlaxcala/Buenos Aires, 2004, p. 494.



la fuerza concedido al Estado. En cambio, desde la antropología se considera que “todos los comienzos de las sociedades, de las civilizaciones y de los regímenes son periodos de violencia; los mitos del origen son todos ciclos de violencia. Pero, una vez que la violencia ha tomado forma en las instituciones (técnicas, normas, ritos), ella es convertida en fuerza creadora”³.

En este artículo se entenderá la violencia como el resultado de un conflicto con un manejo deficiente en el que ha predominado la falta de creatividad para tratar la incompatibilidad de intereses entre los actores. La violencia es un acto que se justifica como una acción de defensa o prevención frente a los actos de otros, y es un ejercicio de poder que aspira a ser la solución que excluye todas las demás.⁴

De acuerdo con Johan Galtung, se puede analizar la violencia dividiéndola en tres grandes grupos: directa, cultural y estructural. La primera de ellas puede ser física y verbal, con la capacidad de lastimar el cuerpo. La violencia estructural es intrínseca al sistema social y se puede subdividir en política, económica, de explotación, fragmentación, penetración, segmentación y marginación. En cuanto a la violencia cultural, es el soporte que legitima los tipos anteriores mediante la religión, la ley, la ideología, el lenguaje, el arte, entre otros.⁵ Se constituye por las actitudes colectivas que, por debajo de las actitudes

individuales, determinan y distorsionan el comportamiento tanto individual como colectivo. Además, la violencia cultural justifica la negación hacia el otro mediante una adjetivación dualista del pensamiento y cosmovisión, bajo las bases referenciales de quien enuncia. Así, se construye un pensamiento normativo (“lo que debe ser”) y excluyente, justificando con ello la acción violenta (directa, estructural o cultural) sobre el otro.

De acuerdo con el mismo autor, la sinergia de los tres tipos de violencia puede tener como consecuencia la atomización de la sociedad, es decir, el caso extremo de disolución de las normas y valores sociales que se manifiesta en el comportamiento en los espacios públicos y privados.⁶

En el caso de la paz, anteriormente ésta se concebía como la ausencia de guerra o paz negativa porque se le veía como el objetivo final de un conflicto social. Por ello en 1948, durante la conformación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), su planteamiento inicial era la búsqueda y construcción de mecanismos que impidieran el desarrollo de un nuevo conflicto entre los Estados para garantizar con ello la paz mundial, es decir, la paz como ausencia de guerra.

Sin embargo, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, al incorporar entre sus objetivos el respeto a los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la igualdad entre géneros, la salud humana, la sustentabilidad, entre otros, la definición de la

³ Elsa Blair Trujillo, “Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición”, *Revista Política y Cultura*, núm. 32, 2009, pp. 17-18, <http://bit.ly/2j5C3Yu>

⁴ Vincenç Fisas, *La paz es posible. Una agenda para la paz del siglo XXI*, Plaza & Janés, Barcelona, 2002, p. 63.

⁵ Johan Galtung, *Peace by peaceful means. Peace and conflict, development and civilization*, PRIO, Oslo, 1996, p. 36.

⁶ Johan Galtung, “40 conflicts: 40 perspectives”, en Johan Galtung y C.G. Jacobsen (eds.), *Searching for peace. The road to TRANSCEND*, Pluto Press, Londres, 2000, p. 185.

ONU hizo un tránsito hacia la definición de Galtung de paz positiva, es decir, la paz deja de vincularse con la ausencia de guerra (o de violencia directa) y comienza a relacionarse con las condiciones que posibilitan la ausencia de violencias —directas, estructurales y culturales—, esto es, la presencia de justicia social, armonía, y la satisfacción de las necesidades básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad).

Los trabajos para la paz son las acciones realizadas para la consecución de la paz positiva. De acuerdo con Galtung, existen tres etapas: mantenimiento, establecimiento y consolidación. La primera de ellas se refiere al control de los actores, especialmente para que se detengan las acciones de violencia directa. La segunda se refiere a la integración de los actores en una nueva forma de abordar las violencias estructural y cultural. Por último, la consolidación de la paz se refiere al conjunto de acciones que posibilitan trascender el conflicto, es decir, generar nuevos parámetros culturales, emocionales y cognitivos en las relaciones sociales.⁷

Las tres etapas propuestas por Galtung fueron adoptadas por la ONU en 1992; sin embargo, este enfoque responde a una forma tradicional de entender el conflicto en tres fases subsecuentes: preconflicto, conflicto o crisis y posconflicto, lo cual lo vincula estrechamente con la violencia directa y con ello la paz vuelve a ser considerada como la etapa final del conflicto.

Por ello, académicos, organizaciones sociales, entre otros, han adoptado el término de “construcción de paz”, que les permite concebir la paz como un proceso impulsado tanto por actores locales y regionales como internacionales. De esta manera, las actividades o trabajos por la paz pueden iniciar durante el conflicto, sin necesidad de esperar al término del mismo.

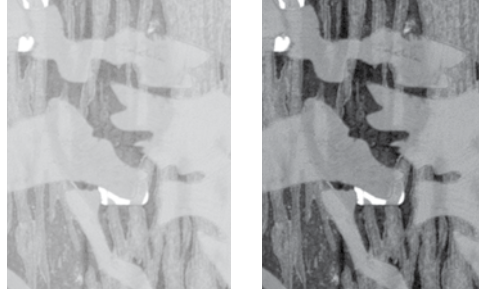
La construcción de paz se vincula estrechamente al concepto de cultura de paz, que es un enfoque integral para la prevención de las violencias mediante la educación para la paz, la promoción de un desarrollo económico-social-sustentable, el respeto de los derechos humanos, la equidad de género, la participación democrática y el impulso de valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia.

Uno de los actuales retos para la construcción de paz es su interrelación con la sustentabilidad, es decir, la vinculación entre la protección del medio ambiente, “la energía renovable y [la] eficiencia energética, con el uso de ciencia y tecnología para reducir los efectos del cambio ambiental global y del cambio climático”,⁸ y ayudar con ello al fortalecimiento de los procesos para atender las vulnerabilidades sociales.

Asimismo, la construcción de paz promueve la participación efectiva de la sociedad civil por medio de la gobernanza y la prevención de conflictos, para generar políticas y proyectos de de-

⁷ Johan Galtung, *Peace by peaceful...*, op. cit., p. 103.

⁸ Úrsula Oswald, “Paz y ambiente. Su relevancia para la seguridad”, en Úrsula Oswald y Hans Günter Brauch, *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*, CCA/CEIICH/CRIM/Senado de la República, LX Legislatura/AFES Press, México DF, 2009, p. 263, <http://bit.ly/2jBvRXX>



sarrollo sustentable y posibilitar así la continuidad de las acciones y el empoderamiento de la sociedad civil.⁹

Un mecanismo que permite la participación de la sociedad civil en la construcción de paz es el enfoque territorial, que impulsa la implementación de planes de desarrollo y políticas de paz diseñados a partir del diálogo y la evaluación de las necesidades y capacidades de los actores locales. Estos planes se caracterizan por tener una perspectiva de gestión compartida de recursos en los niveles locales, nacionales e internacionales, así como por el intercambio de metodologías para la planificación e implementación de acciones.

Uno de los efectos que tiene este tipo de proyectos y trabajos para la construcción de paz en la población es el desarrollo de habilidades y la adquisición de herramientas para la toma de decisiones, lo cual contribuye al empoderamiento de la sociedad civil.

Participación de la sociedad civil en la construcción de paz

Tradicionalmente se ha definido a la sociedad civil como el espacio organizado en contraposición al Estado, tanto en la forma de toma de decisiones como en su ejecución. La sociedad civil se caracteriza porque “lo privado y lo público se entrelazan sobre intereses consensuales”.¹⁰

En el presente artículo se entenderá como sociedad civil al espacio en el que confluyen organizaciones sociales de contenidos ideológicos heterogéneos con la presencia de nuevas identidades y subjetividades, cuyas acciones confrontan y limitan el poder: “La sociedad civil luce como una posibilidad de construir una sociedad democrática, cambiando la naturaleza del poder, dándole otro sentido y dirección desde lo no estatal, lo no gubernamental”.¹¹

De acuerdo con John Paul Lederach, la sociedad civil adquiere un lugar central en los procesos de construcción de paz debido a su capacidad de vinculación con distintas esferas sociales. Este autor distingue tres niveles en donde se agrupan organizaciones y actores con distintas características y liderazgos. En el primer nivel, que denomina *liderazgo de nivel superior*, se ubican los perfiles de los actores públicos cuyas actividades están concentradas en conservar su posición e influencia. Está integrado por dirigentes políticos, religiosos y militares cuyas decisiones se consideran de alto riesgo, pese a ser la población con menor afectación por los conflictos sociales.¹²

En cambio, el *liderazgo de nivel medio* se caracteriza por mantener un espacio de comunicación entre los tres niveles, al fungir como puente entre los liderazgos de alto nivel y los liderazgos de base. Quienes participan en el nivel medio

⁹ Connie Peck, *Sustainable peace: the role of the United Nations and regional organizations in preventing conflict*, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Nueva York, 1998, p. 17, <http://bit.ly/2BswBWe>

¹⁰ José Luis Tejeda González, “Las dimensiones de la sociedad civil”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 10, núm. 1, enero-junio de 2014, p. 136, <http://bit.ly/2zVcTGz>

¹¹ *Ibid.*, p. 152.

¹² John Paul Lederach, “Levels of leadership”, en Luc Reyhler y Thania Paffenholz (eds.), *Peacebuilding a field guide*, Lynne Rienner Publishers Inc., Colorado, 2001, pp. 146-147, <http://bit.ly/2Alvtq3>

—integrantes de círculos académicos, intelectuales y organizaciones de la sociedad civil— no están sujetos a cálculos político-electorales, lo que les permite realizar actividades con mayor diversidad y dinamismo que habilitarán sentar las bases de la construcción de paz.¹³ Además, pueden fungir como elementos de vinculación y contacto entre niveles, debido a su capacidad de movilidad en la interacción.

El tercer y último nivel es el *liderazgo de base*, el cual está constituido por organizaciones y personas que tienen como objetivo resolver las necesidades inmediatas de la población, como alimentación, casa, vestido, seguridad y educación.¹⁴

La interacción entre los tres niveles de liderazgo requiere de un trabajo en red que vincule a la sociedad para construir paz de una manera dinámica y multidimensional. De acuerdo con Lederach, el trabajo en red para la construcción de paz puede basarse en la creación de infraestructuras para la paz.

Infraestructuras para la paz

Lederach concibió las infraestructuras para la paz como un mecanismo que permite conocer las capacidades de las sociedades para la construcción de paz mediante la comprensión de las dinámicas de interdependencia entre los distintos grupos

sociales. Ello puede favorecer la creación de estrategias que vinculen la respuesta inmediata ante las crisis con el compromiso de las organizaciones sociales para la construcción de paz.¹⁵

De acuerdo con este autor, las infraestructuras para la paz son una estructura-proceso que consiste en sistemas “dinámicos, flexibles y adaptables a la vez, y, sin embargo, al mismo tiempo, estructuras que tienen forma y se mueven en una dirección impulsada por la visión y el objetivo”¹⁶ de la transformación dinámica de los conflictos y la construcción de paz sustentable.

Las infraestructuras para la paz mantienen tres dimensiones en sus actividades: el cambio social, el impulso de las acciones desarrolladas desde las localidades y, por último, la reconciliación de las relaciones sociales. En la actualidad se han implementado infraestructuras para la paz en Colombia, Perú, Costa Rica, Ghana, Uganda, Kenia, entre otros países.

Por otra parte, las infraestructuras para la paz son una red dinámica de estructuras interdependientes, mecanismos, recursos, valores y habilidades que contribuyen a la construcción de paz mediante la consulta y el diálogo entre los distintos tipos de organizaciones sociales.¹⁷ Asimismo, las infraestructuras para la paz establecen un vínculo con los tres niveles de gobierno —local, estatal y nacio-

¹³ *Ibid.*, pp. 152-153.

¹⁴ John Paul Lederach, *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*, USIP, Washington DC, 1997, pp. 51-52, <http://bit.ly/2izDfGz>

¹⁵ Paul van Tongeren, “Background paper on infrastructure for peace”, Seminar on Infrastructure for Peace, part of the Sixth GAMIP Summit, GAMIP, International Civil Society Network on Infrastructures for Peace, 19 de septiembre de 2013, Ginebra, p. 9, <http://bit.ly/2BCQ73t>

¹⁶ John Paul Lederach, *Building peace... op. cit.*, p. 119.

¹⁷ *Ibid.*, p. 11.



nal—, con el objetivo de impactar el desarrollo de actividades en los distintos órdenes territoriales.

Estas actividades, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se agrupan en cuatro grupos: el fortalecimiento de la gobernabilidad, la cultura de paz, la participación de las poblaciones tradicionalmente excluidas y el fortalecimiento de la sociedad civil.¹⁸ Éstas “se aplican directamente en colectividades expuestas a la parte más cruda de la violencia cultural y estructural, aportando no sólo elementos objetivos (salud, educación, vivienda, saneamiento del entorno y del medio ambiente) sino también una atención integral de la persona, sin olvidar las cuestiones de género, grupos etarios e identidad”.¹⁹

Así, las infraestructuras para la paz fomentan de manera simultánea la participación y el compromiso comunitario al diseñar mecanismos de atención a las necesidades básicas inmediatas como el acceso al agua, a servicios de salud, entre otros. Elementos que, además, se fortalecen con el trabajo en red (es decir, entre comunidades y organizaciones sociales), y las herramientas para el manejo de conflictos.

De acuerdo con Van Tongeren, las infraestructuras para la paz se integran por doce estructuras o nodos (aludiendo con ello a la red de trabajo en la que se sustentan las labores de las infraestructuras), los cuales pueden variar dependiendo de las

características y necesidades de las sociedades en conflicto. Entre estas doce estructuras destacan:

Plataforma nacional de foros para la construcción de paz. Son espacios para la consulta y la cooperación de las principales partes interesadas, como los empresarios, asociaciones empresariales e inversores.

Unidad de apoyo para la construcción de paz. Tiene como objetivo desarrollar e implementar las políticas gubernamentales de construcción de paz.

Comisiones de verdad. Son espacios enfocados en la construcción de la memoria de los actores y víctimas de los conflictos.

Comités de Paz. Integrados por personas con alto prestigio social y con la capacidad para vincular grupos con diferencias políticas. Además, poseen las competencias, el conocimiento y la experiencia en la transformación de conflictos. Su principal objetivo es la reducción de las violencias, promover el diálogo entre las partes del conflicto, así como contribuir a la reconciliación social.²⁰ Para su organización, los Comités de Paz tienen dos enfoques: el primero es el impulsado desde el gobierno y tiene la capacidad de coordinar las infraestructuras para la paz;²¹ el segundo es la creación de los comités desde las comunidades.

Este último enfoque lo constituyen los Comités Locales de Paz, los cuales funcionan como un efectivo método participativo para la toma de

¹⁸ *Redes de construcción de paz. La experiencia del Programa Reconciliación y Desarrollo en Colombia, 2003-2009*, PNUD Colombia, Programa Reconciliación y Desarrollo-REDES, Bogotá, 2009, p. 25.

¹⁹ Miriam Müller, “Infraestructuras de paz. Introducción al concepto”, en Serena Eréndira Serrano Oswald, Ursula Oswald Spring y Diana de la Rúa Eugenio (coords.), *América Latina en el camino hacia una paz sustentable: herramientas y aportes*, FLACSO-Guatemala/CRIM-UNAM/CLAIP/Respuesta para la Paz, Guatemala/México DF, 2016, p. 73, <http://bit.ly/2kgq6Td>

²⁰ Paul van Tongeren, “Creating infrastructures for peace experiences at three continents”, *Pensamiento Propio*, núms. 36-37, 2012, pp. 98-99, <http://bit.ly/2i9MidC>

²¹ Silke Pfeiffer, *Infraestructura de paz en Colombia*, Berghof Foundation, Berlín, 2014, p. 6, <http://bit.ly/2nl3SR3>

decisiones a nivel comunitario, debido a la creación de asambleas o foros municipales que permiten la creación de espacios de consenso.²²

Por ejemplo, en Colombia, en los últimos veinte años se han desarrollado diversos modelos de Comités Locales de Paz, como las Comunidades de Paz de San José de Apartadó, ubicadas en el Departamento de Antioquía (noroeste de Colombia), la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, ubicada en el Departamento del Santander (nororiente de Colombia), así como los Laboratorios de Paz (con apoyo de la Unión Europea) y Zonas de Paz (espacios de ubicación de guerrilleros o paramilitares en proceso de desmovilización). Una característica de estas experiencias es la participación activa de las comunidades en la resolución de problemas locales, como la seguridad y el desarrollo, así como en el fomento del empoderamiento de sus miembros.

Los Comités Locales de Paz se dividen en dos grandes tipos: los formales (con participación activa del gobierno) y los informales. Ambos tienen la capacidad de influir en cuestiones locales y su capacidad de influencia en las regiones requiere de distintos mecanismos. Los de tipo formal se apoyan en las estructuras gubernamentales para coincidir con las políticas nacionales, mientras que los no formales construyen redes de colaboración e intercambio, como la Red de Iniciativas y Comunidades Paz desde la Base, formada en Colombia en 2013.

El proceso de construcción de una infraestructura para la paz requiere no sólo de la presencia de actores, capacidades e iniciativas sociales y gubernamentales, sino principalmente de la operación coordinada para fortalecer las dinámicas de la construcción de paz.²³

Viabilidad de las infraestructuras para la paz en Morelos

La construcción de infraestructuras para la paz va más allá del número de personas involucradas; requiere de la articulación de sus acciones y de la comprensión de la construcción de paz como un proceso vinculado al cambio social. Como ya se hizo mención, las infraestructuras para la paz pueden ser impulsadas desde las bases o bien desde el gobierno.

Dadas las características sociopolíticas de Morelos, como la exclusión en la toma de decisiones en materia de políticas sociales y el alto grado de conflictividad social manifiesto en movilizaciones de rechazo de los tres niveles de gobierno, la creación de infraestructuras para la paz puede ser factible en caso de que sean el resultado de la organización social, más que de la vinculación con los gobiernos, es decir, las infraestructuras para la paz podrían ser informales, con el objetivo de que gradualmente transiten hacia la formalidad.

Para ello es necesario comprender las experiencias de organización social. Éstas se pueden agrupar en tres tipos: primero, las organizacio-

²² Paul van Tongeren, "Background paper...", *op. cit.*, p. 34.

²³ Borja Paladini Adell, "From peacebuilding and human development coalitions to peace infrastructure in Colombia", *Berghof Handbook Dialogue Series*, núm. 10, Berghof Foundation, Berlín, 2012, p. 46, <http://bit.ly/2Apgv0f>



nes de base enfocadas en la obtención de bienes públicos básicos y específicos, como el acceso al agua, drenaje e iluminación. En este grupo se encuentran las comunidades eclesiales de base o las organizaciones barriales, como las mayordomías.

En el segundo tipo encontramos a las organizaciones de la sociedad civil que son agrupaciones que actúan a favor de alguna causa, sin seguir necesariamente las lógicas del mercado o de los partidos políticos. La relación de este tipo de organizaciones con el gobierno transita de una cercanía con los gobiernos debido a la obtención de recursos, a una postura crítica de las políticas públicas.

Por último, el tercer grupo de organizaciones sociales en Morelos se constituye por los movimientos sociales, los cuales son “redes informales, complejas y heterogéneas basadas en la solidaridad y en objetivos compartidos que se movilizan inspirados por cuestiones polémicas y conflictivas a través de varias formas de protesta”.²⁴

Una característica transversal a estas tres formas de organización es la reducida o nula confianza en la interacción con los tres niveles de gobierno. Ello es consecuencia del paternalismo, la exclusión en la toma de decisiones y la represión del disenso por

parte de los gobiernos locales, estatales y nacionales, lo cual dificulta la creación y operación de infraestructuras para la paz desde los gobiernos.

Por ello, la construcción de infraestructuras para la paz en Morelos puede basarse en la organización social existente en la entidad, como los movimientos sociales, las organizaciones de base, las de víctimas, entre otras, las cuales tienden, en una gran parte de los casos, al impulso de la participación comunitaria y el trabajo en red entre las agrupaciones.

De esta manera se van construyendo lazos de solidaridad y confianza al interior de las organizaciones, fomentando con ello el desarrollo de habilidades y herramientas para la toma de decisiones y la evaluación de los procesos de riesgo.

Asimismo, en Morelos los procesos de resiliencia social son visibles en los actos de defensa del territorio que implican no sólo la conservación del medio ambiente sino también la recuperación y protección de formas vernáculas de organización comunitaria, las cuales pueden fortalecer el empoderamiento de la población tendiente a la construcción de infraestructuras para la paz mediante la creación de una red de Comités Locales de Paz.

²⁴ *Ibid.*, p. 33.