



## La construcción de paz horizontal: Un nuevo concepto desde la experiencia de Colombia

Abril 2023

En los últimos años el campo de la construcción de paz ha dado un giro más fuerte *hacia lo local*, tanto en la literatura académica como en la práctica. Este énfasis ha estado orientado a incrementar el empoderamiento y la toma de decisiones de los actores directamente involucrados en estos procesos (*locally-led peacebuilding*). Por esta vía, se ha buscado aumentar la pertinencia y legitimidad de las decisiones y acciones de construcción de paz, así como darle visibilidad y continuidad a los esfuerzos e iniciativas que los actores locales han adelantado, incluso antes de la fase de transición hacia la paz.

Ahora bien, aún cuando este “giro” ha significado la reivindicación y reconocimiento de la relevancia de lo local, la conceptualización sigue siendo fundamentalmente *vertical*: es decir, viendo lo local como una fuente de ideas y liderazgos hacia puntos más arriba o más afuera. No se ha profundizado lo suficiente en la noción *horizontal* de la construcción de paz: en aquellas acciones, diálogos y esfuerzos *entre* territorios o *entre* iniciativas locales en la construcción de la paz, sobre los cuales ha habido una omisión o, cuando menos, una mención superficial.

El [Fondo Territorial de Capital Humano](#) (FTCH) del [Instituto para las Transiciones integrales](#) (IFIT, por sus siglas en inglés) se ha propuesto desarrollar una mejor comprensión de lo que significa en la práctica la incidencia horizontal “territorio-territorio”, así como de sus virtudes de cara a la construcción de paz o la transición a nivel nacional. En este marco, IFIT, a partir de múltiples diálogos e intercambios entre actores y estrategias de construcción de paz en diferentes regiones de Colombia, ha ido consolidando elementos para introducir un concepto práctico que pueda ser útil en diferentes contextos a nivel global: la *construcción de paz horizontal*.

Teniendo como base la experiencia de Colombia, y conscientes de nociones análogas del dominio del capital social (ej., el “inter-local”), este documento tiene como propósito dar elementos para activar una conversación sobre el concepto de “paz horizontal” que permita expandir la reflexión a otros contextos para consolidar su definición.<sup>1</sup> Está estructurado en tres partes: la primera, introduce el concepto; la segunda, aborda los elementos que desde las experiencias de Colombia exaltan la necesidad y el valor agregado de pensar en esta noción horizontal; y la tercera, recoge algunas acciones que se pueden enmarcar en esta aproximación a la construcción de paz.

## 1. PAZ HORIZONTAL: INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO

La noción de construcción de paz horizontal es un reconocimiento al valor que tiene la conexión de aprendizajes, intercambios y redes que se van formando *entre distintos territorios*.<sup>2</sup> Son iniciativas locales de construcción de paz y actores de un mismo país, principalmente actores sociales, que refuerzan su impacto en el nivel local, y que, al articularse en agendas y coaliciones más amplias, generan sinergias de transformación local e impacto a nivel

1. Por ejemplo, desde el trabajo en Colombia reconocemos los esfuerzos que se han venido realizando desde los otros grupos de expertos de la red global de IFIT, como es el caso del *Middle Belt Brain Trust* (MBBT) en Nigeria, que también trabaja sobre todo desde una lógica horizontal (territorio a territorio) en la construcción de paz. [Aquí](#) se puede leer más sobre el modelo brain trust del IFIT, del cual el FTCH y el MBBT son ejemplos.

2. Entendemos por territorio un espacio geográfico definido por relaciones sociales que comparte características culturales, históricas, económicas y políticas de un grupo de personas. Es además “un espacio de vida, de construcción colectiva y comunitaria. Un espacio donde se recrea la cultura, donde se tejen relaciones de familia extensa y a su vez reglas de derecho propio o consuetudinario sobre el relacionamiento con el entorno, con la naturaleza”. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (2020). Disponible en [https://web.comisiondelaverdad.co/images/Territorio\\_futuro\\_en\\_transito2.pdf](https://web.comisiondelaverdad.co/images/Territorio_futuro_en_transito2.pdf)

nacional. A partir de la construcción de paz horizontal también se pueden impulsar, desde la coalición de territorios o experiencias locales, procesos transformadores más amplios en contextos donde los esfuerzos de paz y transición hacia la democracia del nivel central parecen inviables.

Esta noción, basada en la relación territorio-territorio, pasa no solo por diálogos e intercambios entre diferentes actores e iniciativas de construcción de paz, sino por la puesta en marcha de acciones, agendas y esfuerzos unificados desde diferentes lugares. Esta acción unificada genera - en lo cotidiano - redes de relacionamiento entre diversos constructores de paz territoriales, lo que potencia el trabajo conjunto.

La horizontalidad también puede extenderse a una escala micro dentro de cada territorio, es decir intra- local, para interconectar esfuerzos muy localizados de diálogo y de construcción de paz. De otro lado, busca fortalecer la mirada integral, como país, de la construcción de paz desde el reconocimiento de las trayectorias y la heterogeneidad de cada lugar, así como de la diversidad de actores y sus visiones. Este reconocimiento del territorio implica entender elementos clave como la soberanía, diversidad poblacional y ambiental, jurisdicción, autoridad, identidad, cultura, visión de desarrollo y la existencia de diferentes formas de relacionamiento.

Ahora, ¿qué significa incorporar dentro de una política nacional de construcción de paz una visión horizontal? Significa romper con la jerarquía de saberes y la idea de que el conocimiento proviene exclusivamente del “centro” (*top down*) o de la relación de éste con lo local (*bottom up*). Tanto el nivel central como el local cuentan con experiencias y entendimientos técnicos, procedimentales y contextuales específicos que son valiosos para los procesos de construcción de paz. Pero a partir de la interconexión horizontal de éstos se puede lograr una mayor sinergia entre los dos tipos de saberes y viabilizar y potenciar esfuerzos de paz de impacto verdaderamente nacional.

## 2. APORTES DESDE LA EXPERIENCIA DE COLOMBIA

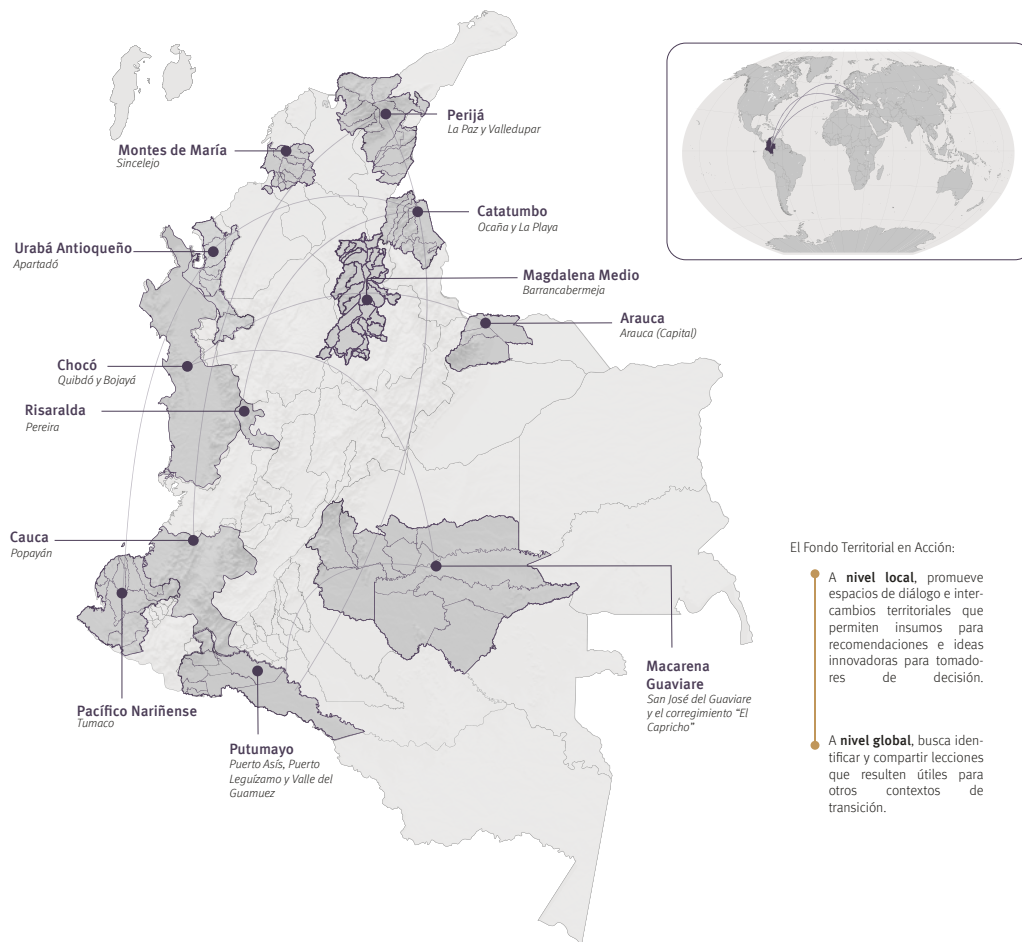
Colombia está viviendo un proceso de construcción de paz derivado de un Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP, que permitió el desarme y la salida del conflicto de cerca de 13 mil excombatientes. Distintos actores del nivel internacional, nacional y local, tanto de carácter gubernamental como no gubernamental, han unido esfuerzos para su sostenibilidad e intervienen constantemente con el fin de que la implementación del Acuerdo cumpla integralmente su objetivo de *reversar los efectos del conflicto armado, transformar las condiciones que han hecho que este se prolongue y sentar las bases para su no repetición*. Sin embargo, la implementación del Acuerdo se da en medio de la persistencia del conflicto armado por la presencia de la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y la disputa de grupos de crimen organizado (algunos disidentes del proceso de paz) que han venido aumentando los niveles de violencia en diferentes zonas rurales del país.

Este escenario le dio vida al trabajo actual de IFIT en Colombia, principalmente mediante el impulso y acompañamiento a la implementación del Acuerdo de Paz a través de sus dos grupos de expertos locales: El Fondo de Capital Humano (FCH) creado en 2016 (una vez firmado el Acuerdo de Paz) y el FTCH, creado en 2020 con el fin de complementar el trabajo de incidencia directa de IFIT y del FCH frente a actores clave y tomadores de decisión bajo una perspectiva territorial.



Si bien el trabajo de estos dos grupos de expertos (*brain trusts*) fue pensado inicialmente desde una lógica de complementariedad vertical (arriba-abajo, abajo-arriba), el desarrollo del trabajo del FTCH ha permitido una mejor comprensión sobre el valor práctico del intercambio territorio-territorio, así como sus virtudes de cara a la construcción de paz a nivel nacional.<sup>3</sup> Esta experiencia se ha fortalecido en el último año a partir de la puesta en marcha de la estrategia “el Fondo Territorial en Acción”, una agenda permanente de intercambios que tiene como objetivo acercarse a la realidad de diferentes lugares del país, conocer a profundidad los retos de la implementación del Acuerdo de Paz, y detonar diálogos entre actores de diversos sectores en diversos territorios.

### El Fondo Territorial en Acción



*Desde el 2021, el FTCH ha desarrollado agendas de intercambios a nivel territorial que han permitido un diálogo con y entre actores sociales e institucionales de diversos sectores.*

El valor agregado de esta estrategia es que: 1) permite ir tejiendo una relación entre territorios y generando una conexión permanente y cotidiana entre actores clave que tienen

3. Tras casi tres años desde su creación, el FTCH ha llevado a cabo 24 sesiones de trabajo internas, 3 retiros estratégicos presenciales en Medellín, Puerto Leguizamó, Barrancabermeja, 5 agendas del Fondo Territorial en Acción (Arauca, Tumaco, Cauca, Perijá y Apartadó), visitas regionales para atender agendas de coyuntura (Popayán, Montes de María, San José del Guaviare y El Retorno, Puerto Asís y Valle de Guamuez, Catatumbo y Bajo Cauca Antioqueño). Así mismo, ha logrado múltiples espacios de intercambio con expertos del nivel nacional y de cooperación internacional y la consolidación de recomendaciones para tomadores de decisión en relación con diferentes temas.

roles diversos en la construcción de paz y la implementación del Acuerdo; 2) impulsa la transferencia horizontal de conocimiento, análisis y experiencias entre las regiones más afectados por el conflicto armado; 3) propicia la transferencia de conocimiento vertical (local-nacional) en términos de análisis de contexto, experiencias locales y recomendaciones de manera conectada entre las distintas realidades territoriales; 4) facilita la generación de insumos para pensar propuestas más innovadoras y realistas; y, 5) contribuye a fortalecer el liderazgo y la capacidad de los líderes locales al darles nuevos elementos de lo que ha funcionado o no en otros territorios.

A partir de esta estrategia, IFIT y el FTCH proponen dar contenido al concepto de construcción de paz horizontal, que además de reivindicar la heterogeneidad de los esfuerzos locales de construcción de paz en Colombia, en especial los que son liderados por actores sociales, pueda aportar elementos a otros contextos a nivel global, donde se abren paso iniciativas y esfuerzos de diálogo y construcción de paz locales, en algunos casos, incluso en medio de la imposibilidad de pensar en procesos de transición desde un nivel nacional.

### 3. CONSTRUCCIÓN DE PAZ HORIZONTAL: SUS VIRTUDES Y ACCIONES PRÁCTICAS

La noción de la paz horizontal permite resaltar que los territorios tienen no solo una corresponsabilidad en la construcción de paz y la consolidación de las transiciones, sino también un potencial transformador al agregar esfuerzos y visualizarlos. De allí las siguientes observaciones sobre el valor agregado que puede aportar una metodología de paz horizontal:

- **Potenciar esfuerzos locales de diálogo y construcción de paz e impactar a nivel nacional.** Lo que ocurre a nivel local en materia de construcción de paz, aunque parezca atomizado desde una mirada nacional, puede impulsar procesos transformadores más amplios en contextos donde un esfuerzo desde el nivel central parezca inviable. Al interconectar esfuerzos localizados y de pequeña escala impulsados por gobiernos locales, organizaciones sociales, comunidades y líderes, se pueden visibilizar distintos saberes, capacidades de diálogo, habilidades técnicas, similitudes geográficas, oportunidades de desarrollo de pequeña y mediana escala y modelos asociativos. Todo ello, en un diálogo interconectado, puede promover acciones que permitan escalar los esfuerzos locales a agendas más amplias, sean en otros territorios o en espacios nacionales. Sin embargo, no necesariamente deben incorporarse a una lógica central o nacional para generar un impacto transformador. En el caso en el que esto sea posible, la visión nacional puede contribuir a la sostenibilidad de los esfuerzos.
- **Activar esfuerzos de prevención de conflictos.** La prevención de conflictos al interior y entre comunidades podría también constituir un objetivo clave para la paz horizontal. En efecto, esta puede contribuir a visibilizar patrones y tendencias criminales y violentas, posicionar acciones conjuntas, promover diálogos sobre detonantes de los conflictos, movilizar a la ciudadanía en función de la prevención y el rechazo a la violencia, y contribuir a posicionar el valor de la vida como elemento unificador. Todo ello desde un inter-aprendizaje horizontal entre distintos líderes territoriales.
- **Impactar la transformación del contexto local.** La noción horizontal permite que las personas que hacen parte y/o lideran estos esfuerzos de construcción de paz local, puedan identificar, entre ellos, lecciones aprendidas y buenas prácticas para enriquecer los procesos propios. También les permite fortalecer sus capacidades técnicas, organizativas, asociativas, comunitarias y de creación de redes en sus propios territorios, lo que puede dar paso a potenciar los esfuerzos de transformación de las condiciones que hacen que

el conflicto se prolongue y a resolver dilemas y cuellos de botellas locales que enfrentan en lo cotidiano.

- **Fomentar espacios de gestión del conocimiento y cualificar el diálogo entre actores sociales e institucionales.** Los espacios buscan potenciar la acción de los actores locales públicos, privados, institucionales, sociales y de la academia de las distintas regiones del país y construir mecanismos puente para fortalecer una mirada horizontal en la que se priorizan las capacidades regionales en función de la superación de condiciones que favorecen el conflicto, así como mecanismos de diálogo continuo para identificar y resolver diferencias. Además de la construcción de redes, se generan coaliciones de constructores de paz de distintas regiones, dando sostenibilidad a las agendas de paz locales y creando marcos de acción colectiva para visibilizar y hacer incidencia unificada desde las realidades territoriales en su diversidad. También representa una oportunidad para poner en marcha procesos pedagógicos que conectan realidades: saber más del otro y propender por la complementariedad de saberes. A pesar de su potencialidad, estos espacios son inusuales y de ahí la importancia de promoverlos.
- **Orientar la toma de decisiones en el sector público.** Una acción significativa para la construcción de paz horizontal implica que quienes toman decisiones y hacen parte de las diferentes instancias del Estado, entiendan y respeten los tiempos de los procesos territoriales y sus particularidades, pero también agilicen las decisiones para que sean oportunas. Sin embargo, basar las decisiones a partir de realidades y problemáticas muy localizadas y atomizadas, resulta costoso e ineficiente para el Estado y puede fragmentar la comprensión de la realidad local. La noción horizontal contribuye a visibilizar de manera integrada problemáticas y agendas de las diferentes regiones y por tanto mandar mejores señales a los funcionarios del Estado, lo que permite una complementariedad del conocimiento institucional nacional y facilita además la estructuración de políticas públicas de mayor impacto que contribuyan a la paz y a la reconstrucción de la confianza hacia las instituciones del Estado.
- **Potenciar la acción de las instituciones del Estado.** En línea con el punto anterior, la acción horizontal también potencia al sector público en tres sentidos más:
  - *Adecuación institucional:* ayuda a movilizar la voluntad política y flexibilidad del Estado para poner en marcha estrategias y asignar recursos y capital humano para atender demandas (ej. proyectos que impacten a varios territorios, varias realidades locales).
  - *Trabajo en red entre entidades descentralizadas:* ayuda a conectar a funcionarios de entidades del Estado descentralizadas en función de propósitos comunes de construcción de paz y garantía de los derechos humanos.
  - *Asociatividad institucional:* ayuda a impulsar redes de administradores públicos para hacer gestión unificada ante entidades nacionales e internacionales y movilizar recursos hacia los territorios y los municipios.
- **Promover un sentido de corresponsabilidad por parte de las comunidades.** La transformación de la relación del Estado con las comunidades, que generalmente se conciben sólo como beneficiarios de políticas públicas, es necesaria para avanzar en el reconocimiento de los individuos y grupos diversos en las regiones como ciudadanos sujetos activos de su propio desarrollo. Sin embargo, esto exige que la ciudadanía y las comunidades se preparen para ese diálogo y logren movilizarse alrededor de demandas concretas y ordenadas, información de seguimiento cualificado, capacidades organizativas para ejecución propia de proyectos, capacidades de incidencia e interlocución con el Estado (entender cómo funciona el Estado y a quién se le puede exigir qué) y resolución de tensiones internas en territorio (comunidades y organizaciones sociales). La noción de construcción de paz horizontal permite que los ciudadanos de diferentes contextos se conozcan, se

reconozcan y hagan que su voz resuene con mayor potencia ante escenarios nacionales y tomadores de decisión.

#### 4. CONCLUSIÓN

Mediante la interconexión de una multiplicidad de dimensiones y elementos de los esfuerzos locales de paz, la construcción de paz horizontal representa una oportunidad para profundizar y ampliar la conceptualización sobre construcción de paz. Esta noción no pretende reemplazar el valor del intercambio y construcción de conocimiento vertical (tanto *top-down* como *bottom-up*), sino complementarlo y potenciarlo.

Y es que justamente, en temas de construcción de paz y de convivencia, la dimensión horizontal está muy vinculada con la estructura y organización intrínseca de las sociedades, en las cuales las relaciones más importantes y frecuentes de las personas suelen ser horizontales (en familia, entre vecinos, entre colegas de trabajo, en actividades sociales, en el colegio) y no verticales (con instituciones públicas). Hasta las [desigualdades](#) más impactantes en temas de conflicto social son horizontales, y no verticales.

Ahora bien, en esta publicación la noción de lo horizontal se enfocó en la relación territorio-territorio. Sin embargo, desde IFIT el concepto va mucho más allá, reflejado tanto en nuestros esfuerzos de promover inter-aprendizajes organizados y heterogéneos entre sectores (ej. el modelo de los expertos locales o [brain trust](#)) y entre países (ej. los intercambios de experiencias entre los *brain trusts* de Colombia y Nigeria), como en nuestras investigaciones comparadas, en especial las relacionadas con la formación de los [contratos sociales](#). El último muestra la necesidad tanto de pactos verticales (gobiernos-ciudadanos) como horizontales (entre grupos clave de la sociedad), sin los cuales no funciona lo vertical.

Al fin y al cabo, ha llegado la hora de ponderar – y activar – un nuevo concepto de hacer paz: *la construcción de paz horizontal*.

##### **Autoría y reconocimientos especiales**

Por parte de IFIT participaron en la elaboración de este documento [María del Pilar Barbosa](#) y [Mariana Valderrama Arriola](#).

IFIT le agradece especialmente al [Fondo Territorial de Capital Humano](#) por sus aportes y a Martha Maya, Andrés García, María José Daza y Alejandra González por sus contribuciones para la elaboración de este documento.

## Sobre IFIT

El **Instituto para las Transiciones Integrales** (IFIT, por sus siglas en inglés) es una organización independiente y sin ánimo de lucro constituida en 2012. Es el primer centro de investigación internacional enfocado en la integración de políticas sobre democracia, desarrollo, Estado de derecho y seguridad en contextos de diálogo nacional y transición en estados que se han visto afectados por violencia o conflicto. IFIT ofrece análisis y asesoramiento a los principales actores involucrados, con el ánimo de ayudarles a encontrar un terreno común y soluciones creativas y realistas en temas complejos.

## Junta directiva

**E. Gyimah-Boadi:** Presidente de la junta directiva de IFIT.

**Leslie Vinjamuri:** Vicepresidenta de la junta directiva de IFIT.

**Jon Greenwald:** Secretario técnico de la junta directiva de IFIT.

## Consejo asesor internacional

**Frannie Léautier (Presidenta):** Directora ejecutiva de Southbridge Investments y ex vice presidenta del Banco Africano de Desarrollo.

**Shaharзад Akbar:** Expresidenta de la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán

**Hakan Altınay:** Presidente de la Global Civics Academy.

**John Carlin:** Periodista y escritor.

**Maria Livanos Cattau:** Exsecretaria general de la Cámara de Comercio Internacional.

**Sujit Choudhry:** Director y fundador del Center for Constitutional Transitions.

**Gareth Evans:** Exministro de Relaciones Exteriores de Australia y presidente emérito de International Crisis Group.

**Ellen Friedman:** Exdirectora ejecutiva de Compton Foundation.

**Melanie Greenberg:** Directora de Humanity United.

**Latifa Jbabdi:** Exmiembro de la Comisión de la Verdad de Marruecos y del Parlamento Nacional.

**Philip McDonagh:** Director del Centre for Religion, Human Values, and International Relations a la Universidad de la Ciudad de Dublin; exembajador irlandés.

**Ahmed Rashid:** Periodista y escritor.

**Carne Ross:** Fundador de Independent Diplomat.

**Nasser H. Saidi:** Presidente de Nasser Saidi y Asociados; exministro de Economía y Comercio y exministro de Industria del Líbano.

**Chaiwat Satha-Anand:** Profesor de ciencia política de la Universidad de Thammasat (Tailandia).

**Adelaide Sosseh:** Ex vice presidenta de la Comisión de la Verdad de La Gambia.

**Nathalie Tocci:** Directora del Instituto Italiano de Asuntos Internacionales.

**Elisabeth Ungar Bleier:** Profesora de la Universidad de los Andes y exdirectora de Transparencia por Colombia.

**Rafael Vilasanjuan:** Director de Instituto de Salud Global (ISGlobal) y exsecretario general de Médicos Sin Fronteras (MSF) Internacional.

**Oscar Vilhena Vieira:** Decano de derecho de la Fundación Getulio Vargas (São Paulo, Brasil).

**Jennifer Widner:** Profesora de política y asuntos internacionales y directora del programa Innovaciones para Sociedades Exitosas de la Universidad de Princeton.

COVER PHOTO: iSTOCK PHOTO

RUBEN RAMOS/7 DE FEBRERO DE 2018

MULTICOLOR KNITTED BACKPACKS MOCHILAS WAYÚU AND BAGS MADE BY WAYÚU NATIVES ON THE STREET OF THE OLD COLONIAL TOWN IN CARTAGENA, COLOMBIA.

