



Revista de Relaciones Internacionales,
Estrategia y Seguridad

ISSN: 1909-3063

cinuv.relinternal@unimilitar.edu.co

Universidad Militar Nueva Granada
Colombia

Sánchez, Jairo Ernesto

Las Amenazas a la Democracia y La Transición al Postconflicto

Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 2, núm. 1, enero-junio, 2007, pp.
177-191

Universidad Militar Nueva Granada
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92720109>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LAS AMENAZAS A LA DEMOCRACIA Y LA TRANSICIÓN AL POSTCONFLICTO

Por: Jairo Ernesto Sánchez*

RESUMEN

El artículo explora dos perspectivas que resultan complementarias al observar la transición de la guerra a la paz en una sociedad, cuya expresión del conflicto, es fundamentalmente violenta. La primera perspectiva apunta a la conceptualización de la democracia, la estabilidad del régimen y las amenazas a los regímenes democráticos y semidemocráticos en sociedades particularmente violentas. La segunda perspectiva analiza algunos de los múltiples factores que intervienen en el establecimiento de la paz en el período del postconflicto. Se toman elementos de algunos de los casos más representativos de África Austral y se establecen algunas líneas de acción, comunes y susceptibles de generalizar en otros casos.

Por último, se interrelacionan estas visiones con el propósito de ofrecer algunas líneas de análisis para tratar la estabilidad institucional en sociedades particularmente violentas, y se analiza el papel de la democracia, del tipo de institucionalidad requerida, de la naturaleza de los actores en conflicto y de la naturaleza del conflicto mismo en

el momento de establecer un cese al fuego, una desmovilización y una incorporación efectiva de dichos actores a la vida política.

Palabras clave: democracia, conflicto, postconflicto, amenazas, paz, violencia, institucionalidad, transición, semidemocracia, autocracia, poder compartido.

ABSTRACT

The article explores two complementary perspectives at the moment for observing transition from the war to peace in a society whose expression of the conflict is violent. Indeed, the first perspective points to understand democracy concept, the stability of the regime and democratic, semi-democratic threats to regimes in particularly violent societies. The second perspective analyzes some of many fold factors that take part in the establishment of peace in the period of the postconflict. Elements are taken from some of the most representative cases from austral South Africa and it settles down some common performance lines that are susceptible to be general to other cases. Finally, the intention interrelates visions that offer some analysis to treatment of the institutional stability in particularly violent societies, same as, analyzes the paper of the democracy, the type of required institutionality, the nature of the actors in conflict and the nature of the same conflict at the moment to establishing a cease to fire, one demobilization and one effective incorporation of these actors to the politic life.

Key words: democracy, conflict, postconflict, threats, peace, violence, institutionality, transition, South Africa, half democracy, autocracy, power-sharing.

INTRODUCCIÓN

La construcción de la paz suele estar relacionada estrechamente con la configuración de la democracia puesto que se parte de la noción (ampliamente aceptada) de que el establecimiento de instituciones democráticas tiene un inherente efecto pacificador. Una paz medida en términos de ampliación de libertades, regulación de procesos institucionales y de claridad en las reglas de juego.

Pretendo ofrecer algunos lineamientos en dos sentidos diversos pero complementarios: por una parte, establezco algunas problemáticas esenciales que suponen el establecimiento de la democracia, y por la otra, relaciono algunos factores fundamentales para la construcción de la paz en contextos de postconflictos, tomando algunas lecciones de los países de África Austral.

1. DESAFÍOS DE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

En principio, presentaré algunas ideas fundamentales sobre democracia (Patrick y Henderson 2002: 119- 136), o los aspectos concernientes a sus amenazas, enunciando factores que condicionan la concepción de la democracia liberal en un contexto globalizado. Con base en estos supuestos, formularé una hipótesis para establecer interrogantes sobre las alternativas que tienen los países en desarrollo de constituir una transición satisfactoria a la estabilidad democrática. Luego, trataré el tema de la representación en la democracia como elemento nodal de la legitimidad del régimen gubernamental y por último, presentaré algunas conclusiones.

Hablar de democracia implica tratar con un concepto polisémico. Estudiaré la noción de Evans¹ para quien la democracia, y específicamente la democracia liberal en un contexto globalizado, se caracteriza por el Estado como unidad básica que otorga ciudadanía, la protección de los derechos y libertades como ejercicio responsable el Estado, un rango de acción autónomo orientado a tramitar las demandas del pueblo y de este modo, procurar el bien común. También es importante anotar el carácter representativo y la función de la división de poderes en las democracias liberales representativas.

Evans nos induce a observar estas características a la luz del contexto de la globalización y por lo tanto, deduce que el poder del Estado se ha debilitado, debido a la ilimitada red de comunicaciones, pues los límites del Estado se vulneran con mayor facilidad, el poder económico transnacional afecta los Estados y por lo tanto, su autonomía se compromete.

Del contraste entre la caracterización de la idea de democracia liberal y los elementos contextuales de la globalización que influyen a los Estados, se percibe que el concepto de democracia liberal está sujeto al orden de la economía liberal y por lo tanto, el análisis de los temas económicos ha adquirido una especial relevancia.

Ahora bien, la globalización representa un importante reto para los Estados nacionales en cuanto a su necesidad de capitalizar los procesos alternativos y contrarios que Rosenau denominará: globalización y fragmentación², que consiste en la acentuación de elementos regionales que a la vez experimenta una extensión de la información y el conocimiento que genera choques y divisiones étnicas de variados matices.

En África, por ejemplo, la figura del *power sharing* se constituyó en una alternativa para resolver los conflictos étnicos en la sociedad. Para establecer un acuerdo tipo *power sharing* es importante

¹ Autor de "If democracy, then human rights". Third world quarterly, vol 22, 4, pp. 623-642.

² ROUSENAU, James N. (1998). *Cambio y complejidad*. En: Revista Análisis Político 32. Santafé de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – IEPRI, pp. 106-119.

que las elites consideren la conformación de grandes coaliciones dentro de un sistema electoral proclive a la representación proporcional, un cierto rango de autonomía y el interés de las elites para estabilizar el sistema. Este escrito trabajo se concentrará en este último aspecto, el deseo de estabilidad y las fórmulas para alcanzar y mantener dicha estabilidad, puesto que este objetivo involucra la mayor o menor presencia de violencia, la mayor o menor responsabilidad de un gobierno, el incremento o decrecimiento de la represión política, la conveniencia o inconveniencia de un régimen específico en unas circunstancias dadas. Desde luego, pretender analizar estos elementos exceden en tiempo y espacio los propósitos de este trabajo, pero resulta útil tenerlos en cuenta, si anhelamos prosperar en el propósito de comprender los elementos que tienen algún efecto sobre la estabilidad política.

Por lo general, en la academia se señala que existe una correlación lineal entre el tipo de régimen y el nivel de represión política ejercida por un Estado. Sin embargo, los hallazgos y comprobaciones de Regan y Errol nos conducen a pensar que la relación entre el tipo de régimen y el nivel de represión política de un Estado es más compleja y que no puede derivarse conclusiones de un análisis lineal entre las variables. Con base en los aportes de estudios que establecen variables no lineales de algunos académicos (Gartner y Regan, Fein y Davenport), Regan y Errol establecen que uno de los factores más determinantes en la generación de la represión política son las amenazas (percepción de magnitud y poder desestabilizador de las demandas sociales), al régimen.

De allí no se deriva que un régimen que presente mayor número de demandas automáticamente será más represivo (aunque este factor incrementa su tendencia a la represión), pues si bien el número de demandas puede eventualmente, generar procesos que culminen en represión política, es determinante la forma como el régimen tramita estas demandas, así como la capacidad institucional del Estado para hacer que esas demandas no se perciban como amenazas a la estabilidad del régimen.

De este modo, se desplaza la intuitiva noción de que un régimen autocrático tiene una mayor tendencia a hacer represión política y se afirma que "el incremento de los niveles de amenaza se asocia al incremento de los niveles de represión"³ que "opera una relación de U invertida entre el tipo de régimen y la represión con las semidemocracias siendo más represivas que las autocracias y las democracias"⁴ y que " Hay una relación de U invertida entre el tipo de régimen y las amenazas, con las semidemocracias enfrentadas a mayores amenazas de las que enfrentan las autocracias o las democracias"⁵ . Las razones por las cuales las

³ *Democracy, threats and political repression in development countries: are democracy internally less violent*, p. 124.

⁴ *Ibid.*, p.124.

⁵ *Ibid.*

semidemocracias ocupan esta posición en las hipótesis confirmadas residen en la mayor propensión de estos regímenes a enfrentar situaciones de amenaza, puesto que la debilidad del gobierno permite que las demandas sean fácilmente percibidas como una seria amenaza para el inestable régimen. Además, la canalización de las demandas es limitada por la precariedad institucional de estos regímenes cuya reacción más común frente al disenso se traduce en represión política. Es necesario aclarar que para Regan y Errol, represión política es la sistemática violación de los derechos civiles y los derechos humanos individuales y colectivos.

Ahora bien, las autocracias ejercen una dominación tácita que ante la ausencia de canales de disenso, reducen la seriedad de las amenazas al régimen, hay un menor número de demandas y se hallan perentoriamente silenciadas. Por otra parte, las democracias presentan un ente institucional fortalecido que permite canalizar las demandas de manera tal que se incorporan al sistema en vez de constituir amenazas marginales con efectos desestabilizadores, lo cual permite que exista una menor experiencia en actividades antigubernamentales (Davenport 1995), y en consecuencia, los disensos tengan un carácter oficial propio del debate democrático. Con base en estas investigaciones, se debe entender que en la transición de un régimen a otro, resulta probablemente más conveniente y efectivo reducir al máximo el origen y desarrollo de la inestabilidad política que más que las demandas sociales se encarna en la percepción de amenaza. Es decir, que se deben evaluar los factores que impulsan la transformación de la demanda en amenaza y operar sobre ellos, para permitir una transición de régimen satisfactoria⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, considero que *los regímenes en transición no sólo deben tomar en cuenta el número de demandas traducidas en amenazas y la forma en que deben enfrentarlas sino que también deben observar y manejar las condiciones objetivas⁷ que generan la percepción de que una amenaza pueda incrementarse a tal punto que genere alta inestabilidad en un gobierno. De lo contrario el proceso de transición podría causar traumatismos institucionales post-conflictuales que sirvan de sustrato a nuevas demandas-amenazas que desestabilicen al nuevo régimen.*

⁶ Con el calificativo de satisfactorio me refiero a que el número de incidentes violentos y de represión política, en los términos en que Regan y Errol lo conciben, se reduce al mínimo posible. Reconozco que es arbitrario el criterio, su uso es indicativo de una aspiración y no pretende extrapolarse a una afirmación categórica.

⁷ Llamo condiciones objetivas a aquellos factores que fortalecen la estructura institucional de un régimen político. Considero esencialmente las concernientes a la configuración de consensos y al trámite de disensos, como lo son: las dinámicas subyacentes al proceso de toma de decisiones, las reglas que establecen quienes están autorizados a tomar decisiones y las reglas sobre los procedimientos para elegir a estas personas. Los últimos dos elementos son tomados de la noción de democracia de BOBIO, Norberto en *El futuro de la democracia*. Santafé de Bogotá: Fondo de cultura económica, 1991, pp. 24 y 25.

Ilustremos esta hipótesis. Realmente se ha comprobado que el tipo de régimen es un factor marginal en el incremento o disminución de la represión política (Regan y Errol 2002), y pesa más la demanda cuando es percibida como amenaza por parte de las elites políticas. Si las elites políticas desean estabilizar el sistema (una de las principales exigencias del *power sharing*), tienen, por lo menos 3 opciones: 1. Ejercer represión política. 2. intentar canalizar las demandas que amenazan la estabilidad con un deficiente aparato institucional (se infiere que es deficiente puesto que el sistema no es estable). 3. Se establece un régimen mediante estrategias tipo *power sharing*. En cualquiera de los tres casos, se hacen presentes por lo menos, dos elementos: un consenso tácito o manifiesto sobre la existencia de inestabilidad y la toma de decisiones sobre cuál curso de acción seguir. De modo que siempre es necesario llevar a cabo un proceso de toma de decisiones. Ahora bien, si dichas decisiones se toman arbitrariamente, con sesgos o exclusiones de los sectores políticos menos importantes, los canales institucionales que se construyen en el nuevo régimen y que se configuran en la transición, tal vez tiendan a excluir y a parcializar las decisiones políticas, generando problemas de legitimidad, gobernabilidad y lucha por el poder.

Por ejemplo, si en Mozambique, agrupaciones como RENAMO en el postconflicto presionan a los sectores rurales para participar en elecciones convenientes al gobierno⁸ y no existen canales institucionales que impidan una oposición digna, el proceso de transición a la democracia mozambiqueño no será satisfactorio, en tanto algunos deciden por otros y no existe una estructura que canalice las demandas y que permita que la toma de decisiones se haga sin exclusiones de cara a la sociedad civil y política.

Así las cosas, la percepción de amenaza está constituida por la incapacidad de manejo de la demanda que a su vez, está asociada con la debilidad institucional del Estado. Si el propósito es fortalecer institucionalmente el aparato estatal, puede pensarse en transiciones alternativas hacia la democracia que planteen como nivel intermedio de la transición una autocracia, de modo que el régimen vaya de una semidemocracia, pase por una autocracia hasta el nivel democrático. Dos razones pueden aludirse para que esto no resulte descabellado: 1. El trabajo de Regan y Errol permite establecer que en términos de represión política, es más deseable una autocracia que un régimen semidemocrático. 2. Por lo menos en el caso latinoamericano, el resurgimiento de la democracia en los años 70, se dio en parte, gracias a que las autocracias generaron modernización económica bajo unas reglas claras que facilitaron estabilidad y por lo tanto, una mejora sustancial en el proceso de transición a la democracia⁹. Desde luego, es

⁸ GRIFFITHS, Robert. (1996). *Democratization and civil military relations in Namibia, Sudáfrica y Mozambique*, vol. 17, 3, pp. 473- 485.

⁹ MARTIN, Seymour Lipset. (1996). *El orden democrático desde una perspectiva comparada*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 20 y 21.

necesario tomar estos argumentos con cierta reserva; no resulta desdeñable acudir a alternativas de transición que desde la perspectiva del fortalecimiento institucional puedan ser viables. Sería necesario observar que contextos socioculturales, políticos y económicos podrían incorporar efectivamente una transición a la democracia por medio de la autocracia.

Para lograr legitimidad y gobernabilidad (que confieren estabilidad a un régimen), es indispensable tener claridad en las reglas de juego y claridad sobre los procesos de legitimación de estas reglas de juego, colocando especial énfasis en el fortalecimiento de los canales institucionales que manejen el disenso constructivamente y que oficialicen la diferencia.

La referencia expedita para cristalizar los procesos de legitimación en la toma de decisiones, por lo menos, en los regímenes democráticos liberales, se centra en la estructura de la representatividad.

La representatividad para las democracias liberales implica aceptación de las diferencias, reducción de la desigualdad, efectiva representación proporcional sin exclusión de sectores políticos y en esta esfera democrática y por añadidura, la protección de los derechos y libertades individuales y colectivos. Pero todo esto sólo es posible, si el Estado se fortalece institucionalmente para admitir el disenso, para incorporarlo al proceso de toma de decisiones y tramitarlo oportunamente.

Un cercano referente de las nefastas consecuencias para la estabilidad de un régimen, lo observamos en la repartición del poder del Frente Nacional en Colombia, un proceso exclusivo, ineficaz que contuvo un tipo de violencia para engendrar otro.

A modo de conclusión, es posible establecer que los trabajos empíricos demuestran el decreciente efecto lineal que tiene el tipo de régimen sobre el nivel de represión política que manifiesta un Estado, mientras los factores no lineales de esta correlación toman fuerza (amenazas- sensación de estabilidad- manejo del disenso), en los análisis. De igual forma, resultan relevantes los factores contextuales (globalización, sensación de seguridad, relevancia de la economía, diferendos étnicos, estrategias de mediar el conflicto), para comprender lo que se entiende por democracia y establecer las vías de construcción de un completo régimen democrático para las sociedades en transición. En la comprensión de todos estos factores con los cuales se pretende configurar una sana transición a la democracia, se establece un vínculo central que funcione como bisagra social y política que consiste en la fortaleza institucional para tramitar demandas sociales de modo efectivo, reduciendo así la incertidumbre, asegurando un limpio proceso de toma de decisiones y en consecuencia, reduciendo la represión política.

De ningún modo estuve motivado a presentar fórmulas únicas para reducir el impacto violento en los procesos de transición, pues mi pretensión no fue otra que la de explorar visiones

alternativas de los procesos de transición, a partir de unas evidencias empíricas que presentan ciertos resultados.

2. ELEMENTOS DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ SOSTENIBLE EN EL POSTCONFLICTO

Los desafíos que presentan la construcción y el mantenimiento de la paz no son exiguos; los cambios económicos, sociales y políticos, es decir, las transformaciones del contexto del conflicto influyen profundamente sobre los actores y las acciones que se han llevado a cabo para establecer unos acuerdos que permitan afrontar el conflicto de un modo no violento.

En primera instancia, estableceré los elementos que entran en juego en el momento de intentar que una visión de paz sea mínimamente compartida y sobre todo, que se acerque a la configuración de una paz conveniente. Luego lanzaré una hipótesis que pretende relacionar los retos teóricos y los desafíos de la implantación de acciones tendientes a construir un escenario de postconflicto armónico. Finalmente, haré algunas anotaciones sobre lo que debe evitarse en la construcción de los escenarios de postconflictos y precisaré algunas conclusiones. Todo proceso de paz consta de una variada serie de mecanismos que permiten que un conflicto desescale; en este proceso de hacer decrecer la intensidad del conflicto, resulta primordial tener en cuenta las posibles consecuencias que pueden derivarse del uso de ciertos mecanismos y marginar otros del proceso. Esto nos lleva a preguntarnos ¿en qué reside el éxito o el fracaso de un mecanismo con respecto de otro? Si un mecanismo es exitoso en un conflicto específico, por ejemplo, las comisiones de la verdad en Sudáfrica ¿por qué en otros conflictos no ha tenido el mismo impacto? Como por ejemplo, en Colombia, ¿cuáles son los factores que inciden en el éxito o fracaso de la implementación de un mecanismo en el desescalamiento del conflicto y en el período del postconflicto?

Desde luego, estas preguntas no serán respondidas. Sin embargo, pretendo esbozar un acercamiento a su respuesta, tomando en cuenta: los elementos que influyen en el fracaso y el éxito de los procesos, los relativos acuerdos mínimos entre los académicos y sus relativos desacuerdos.

El concepto de paz es tal vez el más polémico y el primero que deba debatirse. ¿Qué tipo de paz se desea? Tomemos una definición tentativa que presenta Boutros-Ghali ¹⁰ “La construcción de paz consiste en acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto” (Rettberg 2002: 15, 16), esta definición es genérica y ambigua pero útil para identificar que el mínimo presupuesto de un proceso de

¹⁰ Secretario General de las Naciones Unidas en 1992.

paz es que este no retorne a la situación de conflicto. Ahora bien, las acciones para evitar el retorno al conflicto deben ser permanentes, antes, durante y después del conflicto. En cada etapa pueden existir elementos diversos, pero se mantiene el mínimo esperado (no retornar al conflicto).

Específicamente, podemos hablar de por lo menos tres tipos de paz: una minimalista, una maximalista y una posición intermedia¹¹, que demandan en cada caso, elementos distintos y diferentes prioridades. Para efectos del análisis que aquí se hará, se tomará la noción maximalista de la paz sin descontar que para llegar al establecimiento de la paz, en el sentido maximalista deba escalar desde una visión minimalista, pasando por la visión intermedia.

Teniendo en cuenta el objetivo de no retorno al conflicto, podemos enumerar algunos elementos y mecanismos esenciales para configurar una paz sostenible: reconciliación, perdón, amnistía, indulto, olvido, justicia, castigo, procesos acusatorios, procesos públicos de verdad, reparación, memoria, protección de derechos humanos y fortalecimiento de los procesos democráticos, entre otros.

La justicia, la reconciliación, el perdón y los procesos públicos de verdad fueron elementos cruciales para el desarrollo de la paz en el postconflicto en Sudáfrica, así como el castigo lo fue para Ruanda y la amnesia u olvido para Mozambique (Graybill 2004: 1118, 1119). Pero, es importante notar la especial relevancia que en dichos procesos, tuvieron asuntos como: la influencia de las instituciones religiosas, las dinámicas políticas locales y la mayor o menor difusión de los avances logrados en las negociaciones en los medios de comunicación (Graybill 2004: 1118, 1122).

Estas estructuras sociales subyacentes modelaron los mecanismos aplicados y generaron unas consecuencias determinadas en cada caso. Así, por ejemplo, en el caso de Sudáfrica vemos no sólo la influencia directa de la estructura de la teología cristiana en el desarrollo del mecanismo del perdón, sino que también la estructura ética y cultural de los Ubuntu, facilitó la implementación de un mecanismo de tal naturaleza (Graybill 2004: 1118).

Podemos entonces identificar por lo menos cuatro tipos de aspectos contextuales de relevancia en el momento de analizar las perspectivas de éxito y/o fracaso en la implementación de los mecanismos de postconflictos para evitar el retorno a la violencia: factores económicos, dinámicas de la política local (Graybill 2004: 1122, 1123, 1124), factores étnicos y estructuras sociales y políticas antiguas y actuales. Estos factores de contexto influyen el rumbo, en el corto plazo de las amnistías y los indultos, y en largo plazo, la estructura de las instituciones

¹¹ Ibid., pp. 15-19.

formales democráticas. Durante el proceso, influencia directamente el establecimiento de los mecanismos de justicia, el perdón y la reconciliación.

Hasta el momento, podemos reconocer que no existe un acuerdo sobre el grado como cada uno de estos elementos interviene en un conflicto; podremos establecer tendencias, dependiendo de la situación real, y las dinámicas locales del país en conflicto, será difícil de determinar cuál será el curso que tomarán las acciones dirigidas para evitar el retorno al conflicto. Ahora bien, sí puede haber un acuerdo en que cada mecanismo tiene una mayor o menor importancia dependiendo de las características contextuales de cada país y de las dinámicas propias de cada conflicto.

Con base en la evidencia de que un tipo de mecanismos fueron incorporados con éxito mientras que otros fracasaron en el propósito de evitar el retorno al conflicto¹² y teniendo en cuenta que no hay una adecuada teorización sobre como se relacionan la justicia y la reconciliación ni lenguaje común para designar su significado (Pankhurst 1999: 239, 240), podemos decir que *una teoría plausible de la construcción de paz en los post-conflictos debe analizar el particular efecto que puede tener cada uno de los elementos contextuales cuando se interrelacionan y entran en contacto con los mecanismos de pacificación en un contexto conflictual determinado.*

Para Ruanda, por ejemplo, resultó desastroso haber perseguido justicia por medio de tribunales, desconociendo las dinámicas de la política local, así como para Sudáfrica resultó conveniente apoyarse en la estructura de creencias que vinculó a un mecanismo que permite desarrollar un proceso armónico. Siendo el perdón, el humanitarismo y el sentido comunitarista, valores relevantes en las creencias sudafricanas (Graybill 2004: 1130), es concebible el triunfo de mecanismos que salvaguarden dichos valores y los pongan al servicio de la pacificación.

Los mecanismos aquí enunciados hacen parte de la conducción de la etapa de desarme y desmovilización. Sin embargo, pese a que tienen efectos sobre la contención de los saboteadores, es necesario establecer líneas de acción particulares para evitar que la acción de los saboteadores sea efectiva.

El establecimiento y sostenimiento de la paz, implica actividades de corto y largo plazo, pero de la coherencia entre elementos del contexto, medios y objetivos, dichas actividades pueden complementarse y enriquecerse recíprocamente. Si se logra un desarme, pero este no tiene

¹² Comparar los textos de PANKHURST, Donna. (1999). *Issues of justice and reconciliation in complex political emergencies: conceptualising reconciliation, justice and peace.* En: *Third World Quarterly*, vol 20, 1, pp. 239-256. Y GRABYLL, Lyn. (2004). *Pardon, punishment, and amnesia: three African post-conflict methods.* En: *Third World Quarterly*, vol. 25, 6, pp. 1117-1130.

un fundamento de largo alcance (genera confianza entre las partes, teniendo en cuenta las dinámicas políticas locales y nacionales, enfrentando las condiciones del desarme, ubicando un propósito concreto de dicha acción de cara a la democratización del proceso en su conjunto), entonces dicha acción no podrá considerarse como constructiva, en tanto tiene altos riesgos de retornar al uso de la violencia.

En consecuencia, es claro que “Existe acuerdo acerca de que mientras el post-conflicto es aquél período de tiempo que se inicia con el cese de hostilidades entre las partes previamente enfrentadas, la construcción de paz prepara el terreno desde mucho antes”¹³.

Ahora bien, el éxito de la incorporación efectiva de la institucionalidad informal (estructuras ideológicas, étnicas, culturales principalmente), en el proceso de construcción de paz con réditos efectivos en el período de postconflicto, no sólo depende de tomar en cuenta los elementos contextuales de cada caso, sino que además, depende de la flexibilidad en la configuración de la nueva institucionalidad formal que permita un desarrollo armónico de la institucionalidad informal y formal en el marco de las nuevas estructuras políticas que se han creado. Al respecto, Hartzell y Hartzell, Hodie y Rothchild, con base en estudios comparativos, acuerdan que sólo los acuerdos que otorgan garantías institucionales tienen la probabilidad de ser estables¹⁴. Y dichas garantías se institucionalizan de buen modo, incorporando efectivamente la institucionalidad informal.

Dicha institucionalización eventualmente reduce los márgenes de temor de los actores, ante la posible desaparición física y política y además, permite si no disminuir el número e intensidad de los saboteadores, por lo menos, identificar más fácilmente a los saboteadores que están fuera del sistema. Al reducir la incertidumbre de los actores, los mecanismos de mantenimiento de la paz podrán operar con mayor eficacia.

Ahora bien, en los casos en los que el recrudecimiento del conflicto sea muy acentuado, parecerá deseable un cese al fuego, conviniendo entre las partes acuerdos del tipo *power sharing*, pero ¿Qué garantías institucionales efectivas pueden desprenderse de un acuerdo de este tipo? ¿Podrán incorporarse las instituciones formales a las condiciones del nuevo sistema? ¿El acuerdo evitará un retorno al conflicto violento? Las respuestas a estas preguntas depende del grado de flexibilidad del *power sharing*, si el acuerdo es más abierto o más cerrado, podrá

¹³ RETTBERG, Angélica. (2003). *Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el post-conflicto*. En: Revista de estudios sociales, 15, p. 20.

¹⁴ HARTZELL, Carolina, HODIE, Matthew y ROTHCHILD, Donald. (2001). *Stabilizing the peace after civil war: an investigation of some key variables*. En: International Organization, vol. 55, 1.

incluir o marginar la institucionalidad informal, en la cual gravitan las demandas sociales y que eventualmente pueden convertirse en amenazas a la estabilidad del nuevo régimen¹⁵.

Si el propósito fundamental de un acuerdo de paz es evitar el retorno al conflicto, esta nueva institucionalidad creada a partir del consenso y la inclusión debe tender a ser democrática. El debate sobre la idoneidad de la democracia como régimen idóneo en las transiciones de la guerra a la paz, está aún abierto, pero haré referencia a un argumento en particular.

A mayor concentración del poder es más probable que la violencia interna se genere; la democracia en sí misma no tiende a la violencia, puesto que promueve el consenso, la negociación y la protección contra los abusos de poder¹⁶. Si coincidimos con la anterior afirmación, el establecimiento de la nueva institucionalidad debe procurar fortalecerse mediante la inclusión de la mayor parte de fuerzas políticas (lo deseable es incluirlas en su totalidad pero en los casos en los cuales el *power sharing* sea necesario, no será posible la efectiva institucionalización de las terceras fuerzas), y la incorporación de la institucionalidad informal al nuevo régimen.

En el propósito de instaurar un nuevo régimen que establezca una efectiva transición a la paz, debe evitarse el exceso o deceso en el uso de alguno de los mecanismos observados anteriormente, así como darle demasiada (o muy poca), relevancia a los elementos contextuales. Allí resulta indispensable analizar los ciclos del conflicto, la relación entre los actores y los procesos de escalada y desescalada. Es necesario además, evitar las circunstancias que promuevan la venganza (aquí particularmente resulta importante crear un mínimo consenso sobre el concepto de justicia), las situaciones que produzcan futuros conflictos, el exceso de poder, el desconocimiento de las dinámicas políticas locales, el incumplimiento de los acuerdos (creando un sistema que desincentive las violaciones de los acuerdos), así mismo, las amnistías no deben ser recurrentes sino esporádicas, deben representar una oportunidad excepcional para los actores armados del conflicto. Es muy importante recalcar que debe evitarse la impunidad en los procesos, así como las amenazas a los acuerdos y al nuevo sistema.

La gran mayoría de estos obstáculos al establecimiento del régimen de transición a la paz, pueden reducirse enormemente mediante la generación de confianza entre las partes, y la confianza depende de la calidad de los procesos de verificación¹⁷, pues esto permitiría que el

¹⁵ REGAN, Patrick y HENDERSON, Errol A. (2002). *Democracy, threats and political repression in development countries: are democracy internally less violent*. En: *Third world quarterly*, vol 23, 1, pp. 119-136.

¹⁶ Tesis propuesta por RUMMELL, R.J. (1997). En: *Power Kills: Democracy as a method of non-Violence*. New Brunswick and London: Transaction publishers, 1997, pp 85-152.

¹⁷ NASSI, Carlo.(2003) *El problema de la confianza en los proceso de paz: algunas lecciones de América Latina*. En: *La crisis política colombiana: más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Ann Mason y Luis Javier Orjuela, editores. Bogotá: Universidad de los Andes – Departamento de Ciencia Política.

proceso de institucionalización se diera alternativamente con la disminución de amenazas latentes para el nuevo régimen, logrando así que dicho régimen se construya con la base de la canalización de demandas, generando paralelamente: la incorporación de la informalidad por una parte y el trámite de insatisfacciones dentro del marco de la legalidad, por la otra.

Por último, resta decir que las experiencias de África Austral confirman no sólo lo que aquí se ha afirmado, sino que también indican que la complejidad de un conflicto está íntimamente relacionado con las particularidades en el cual se desenvuelve, que el desconocimiento de dichas particularidades puede generar el colapso de la situación del postconflicto y retornar al conflicto (Ruanda), o por el contrario, que en atención a estas especificidades, el progreso de los acuerdos en el establecimiento de paz puede ser estable y generar instituciones confiables (Sudáfrica), en donde la confianza y la cooperación fueron indispensables componentes para el éxito del proceso, pero el intento de implementar mecanismos de pacificación, sin comprender la base social en la cual van a operar, resulta siendo un compromiso vacío, puramente formal e insustancial, con el propósito de la instauración de la paz.

CONCLUSIONES

Se han esbozado unos lineamientos generales sobre los factores que deben tenerse en cuenta en la transición de una situación de conflicto armado a una situación de estabilidad política, ciñéndonos a la estructura institucional democrática como facilitadora de los procesos de pacificación. La razón de tomar la base institucional democrática como fundamento de los procesos de pacificación radica fundamentalmente, en el hecho demostrado de que la relativa concentración del poder desencadena procesos de violencia interna y represión política.

Si bien es cierto que los niveles de represión política más altos se encuentran en las semidemocracias (cuya concentración del poder es, por lo menos formalmente, intermedia entre las democracias y las autocracias), y que las autocracias presentan una estabilidad institucional fundada en el temor y la amenaza, resulta deseable no sólo de manera intuitiva que la estructura democrática sea un modo adecuado de asegurar estabilidad institucional, sin recurrir a la censura tácita o explícita.

Algunos interrogantes siguen abiertos ¿la transición a la paz y a la estabilidad institucional debe ser directamente democrática o puede intermediar una estructura autocrática para asegurar instituciones efectivas? ¿Cuáles son los elementos esenciales que intervienen en la complementariedad entre las instituciones formales e informales? ¿No se puede concebir un orden político pacífico fuera de las estructuras democráticas? Sobre ellos la comunidad académica enfrentará fuertes desafíos en términos de darles respuesta o de reformular las inquietudes con el propósito de redireccionarlas.

Las experiencias de África Austral nos permiten inferir que en el asocio entre las generalidades extensivas a todos los conflictos y las particularidades propias de cada conflicto, se nos puede ofrecer alternativas de solución viables hasta para los conflictos más crónicos. Por otra parte, es posible reconocer que el establecimiento de relaciones cooperativas están estrechamente ligadas no sólo a la instauración de instituciones democráticas (instituciones formales), sino también a las creencias y particularidades sociales que caracterizan el *modus vivendi* de las etnias (instituciones informales).

BIBLIOGRAFÍA

- BOBIO, Norberto. (1991). *El futuro de la democracia*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, pp. 24 y 25.
- DE GREIFF, Pablo. (2005). *Elementos para un programa de reparaciones*. En: Cuadernos del conflicto, justicia, verdad y reparación en medio del conflicto. Bogotá: Fundación ideas para la paz, pp. 9-13.
- EVANS, Tony (2001). *If democracy, then human rights*. En: *Third world quarterly*, vol 22, 4, pp. 623-642..
- GRAYBILL, Lyn. (2004). *Pardon, punishment, and amnesia: three African post-conflict methods*. En: *Third World Quarterly*, vol 25, 6, pp. 1117-1130.
- GRIFFITH, Robert. (1996). *Democratization and civil military relations in Namibia, Sudáfrica y Mozambique*, vol 17, 3, pp. 473- 485.
- HARTZELL, Carolina, HODIE, Matthew y ROTHCHILD, Donald. (2001). *Stabilizing the peace after civil war: an investigation of some key variables*. En: *International organization*, vol 55, 1.
- JACKISCH, Carlota. (1998). Compiladora. *Representación política y democracia*. Instituto Konrad Adenauer.
- MARTIN, Seymour Lipset. (1996). *El orden democrático desde una perspectiva comparada*. Instituto interamericano de derechos humanos, pp. 20 y 21.
- NASI, Carlo (2003). *El problema de la confianza en los proceso de paz: algunas lecciones de América Latina*. En: *La crisis política colombiana: más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Ann Mason y Luis Javier Orjuela, editores. Bogotá: Universidad de los Andes- Departamento de Ciencia Política, pp. 377-397.
- PANKHURST, Donna. (1999). *Issues of justice and reconciliation in complex political emergencies: conceptualising reconciliation, justice and peace*. En: *Third World Quarterly*, vol 20, 1, pp. 239-256.

REGAN, Patrick y HENDERSON, Errol A. (2002). *Democracy, threats and political repression in development countries: are democracy internally less violent*. En: *Third World Quarterly*, vol 23, 1, pp. 119-136.

RETTBERG, Angélica. (2003). *Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el post-conflicto*. En: *Revista de estudios sociales*, 15, pp. 15-28.

ROUSENAU, James N. (1998). *Cambio y Complejidad*. En: *Revista Análisis Político*, 32. Santafé de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – IEPRI, pp. 106- 119.

RUMMELL, R.J. (1997). *Power Kills: Democracy as a method of non- Violence*. En: New Brunswick and London. Transaction publishers, pp. 85-152.

SPEARS, Ian. (2000). *Undersstanding inclusive peace agreements in Africa: the problems of sharing power*. En: *Third World Quarterly*, vol 21, 1, pp. 105-118.

STRASSER, Carlos. (2000). *Democracia y desigualdad- sobre la democracia real a fines de siglo*. CLACSO.