

ANÁLISIS

JURÍDICO-POLÍTICO

E-ISSN: 2665-5489

ISSN: 2665-5470

Acuerdo de paz Seguridad alimentaria **Derecho humanitario**
Programa de paz Hidropolítica **Reconciliación social**
Energía hidroeléctrica **Justicia y reparación**
Emergencia climática Construcción de paz **Acuerdo de paz** Reparación



**TREINTA AÑOS DE UN
PROGRAMA DE PAZ**

(AN AGENDA FOR PEACE, 1992)

DE NACIONES UNIDAS

**VOLUMEN 4
NÚMERO 8
2022**



**ESCUELA DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y POLÍTICAS**
"Justicia para la paz perdurable"

UNAD
Universidad Nacional
Abierta y a Distancia

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

CUERPO DIRECTIVO

Jaime Alberto Leal Afanador

Rector

Constanza Abadía García

Vicerrectora Académica y de Investigación

Édgar Guillermo Rodríguez

Vicerrector de Servicios a Aspirantes,
Estudiantes y Egresados

Leonardo Yunda Perlaza

Vicerrector de Medios y Mediaciones
Pedagógicas

Julia Alba Ángel Osorio

Vicerrectora de Desarrollo Regional y
Proyección Comunitaria

Leonardo Emeleth Sánchez Torres

Vicerrector de Relaciones Intersistémicas e
Internacionales

Alba Luz Serrano Rubiano

Decana Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Juan Sebastián Chivirí

Líder Nacional de Investigación

Natalia Jimena Moncada Marentes

Líder de Investigación de Escuela

Asistente de edición

Natalia Jimena Moncada Marentes
Correo electrónico:
revista.analisisjuridico@unad.edu.co

Asistente de hemeroteca

Jorge Hernández
Correo electrónico:
hemeroteca@unad.edu.co

Corrección de estilo y diseño editorial

Medicamedia

Información, correspondencia,
suscripciones y canje
Revista Análisis Jurídico-Político

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Calle 14 Sur n.º 14-23, Bogotá, Colombia
Teléfonos (571) 344 3700 ext. 1557-1558
Correo electrónico:
escuela.juridicas@unad.edu.co

La revista puede consultarse en su versión
electrónica en: <http://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/index>



Atribución-No Comercial-Compartir Igual

Esta licencia permite a otros distribuir, remezclar, retocar y crear a partir de cada obra de manera no comercial, siempre y cuando se atribuya el crédito correspondiente y se licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.

COMITÉ EDITORIAL Y COMITÉ CIENTÍFICO

REVISTA ANÁLISIS JURÍDICO POLÍTICO UNAD

EQUIPO EDITORIAL

Alba Luz Serrano Rubiano
Directora

Editores académicos

Rafael Grasa Hernández Ph. D.
Editor

Bernardo Alfredo Hernández-Umaña Ph. D.
Coeditor

Comité editorial

Karen Giovanna Añaños Bedriñana
Universidad de Granada
Doctora en Derecho por la Universidad de Granada

José María Enríquez Sánchez
Universidad de Valladolid
Doctor en Filosofía por la Universidad de Valladolid

Pablo Font Oporto
Universidad Loyola Andalucía
Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla

Guillermo Gándara Fierro
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey – ITESM
Doctor en Economía por la Universidad Autónoma de Barcelona

Almudena Garrido Díaz
Universidad de Deusto de Bilbao
Doctora en Ocio, Cultura y Comunicación para el Desarrollo Humano por la Universidad de Deusto de Bilbao

Reinaldo Giraldo Díaz
Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD
Doctor en Filosofía por la Universidad de Antioquia

Francisco Javier Gómez González
Universidad de Valladolid
Doctor en Sociología por la Universidad de Valladolid

María Paz Pando Ballesteros
Universidad de Salamanca
Doctora en Historia Contemporánea por la Universidad de Salamanca

Comité científico

Fanny Añaños Bedriñana
Universidad de Granada
Doctora en Pedagogía por la Universidad de Granada

Guillermina Baena Paz
Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM
Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México

Oriol Costa Fernández
Universidad Autónoma de Barcelona
Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Barcelona

Laura Feliu Martínez
Universidad Autónoma de Barcelona
Doctora en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Barcelona

Flavia Freidenberg
Universidad Autónoma de México
Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Salamanca

Javier García Medina
Universidad de Valladolid
Doctor en Derecho por la Universidad de Valladolid

Juan Manuel Jiménez Arenas
Universidad de Granada/Instituto de la Paz y los Conflictos
Doctor en Arqueología por la Universidad de Granada

Javier Jordán Enamorado
Universidad de Granada
Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Granada

Claudia Marcela Rodríguez Rodríguez
Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD
Doctora en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid

José Antonio Sanahuja Perales
Universidad Complutense de Madrid/Fundación Carolina
Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid

Javier Zamora Bonilla
Universidad Complutense de Madrid
Doctor en Derecho por la Universidad de León

Contenido

Nota de los editores	5
Rafael Grasa Hernández; Bernardo Alfredo Hernández-Umaña	
Sección temática	7
Treinta años de <i>Un Programa de Paz</i> , una conmemoración a pie cambiado: el impacto de los conflictos geopolíticos y la guerra en Ucrania en el orden internacional y en la militarización en curso	9
Rafael Grasa	
Analysis of the United Nations Peace Operation in Mali: counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA	17
<i>Análisis de la Operación de Paz de Naciones Unidas en Mali: contraterrorismo y contrainsurgencia en MINUSMA</i>	
Jordi Bernal Fabra	
El impacto del análisis del conflicto en los resultados de la operación Barkhane en Mali	51
<i>Impact of conflict analysis on Barkhane Operation results in Mali</i>	
Viviane Ogou Corbi	
Water conflict analysis: the Nile River dispute	83
<i>Análisis del conflicto del agua: la disputa del río Nilo</i>	
Sara Herrer Fernández	
El impacto de la Resolución 1325 de Naciones Unidas y la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz de Colombia	113
<i>The impact of United Nations Resolution 1325 and women's perspective on the peace process of Colombia</i>	
Sara Guarracino	

Implementación de la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de las víctimas: orientaciones emocionales y cognitivas de representantes de víctimas del Atlántico	139
<i>Implementation of Law 1448 of 2011 for the integral reparation of the victims: emotional and cognitive orientations of representatives of victims of the Atlantic</i>	
Diana Rico; Jesús Martínez; Andrea de la Cruz	
<hr/>	
La i/ legitimidad de la justicia transicional: un análisis del rol de la prensa y de la política electoral en Colombia, Filipinas y Kenia	167
<i>Legitimizing transitional justice: an analysis on the role of the press and electoral politics in Colombia, the Philippines, and Kenya</i>	
Alexandra Pérez Jiménez; Reynell Badillo Sarmiento	
<hr/>	
Sección ordinaria	223
<hr/>	
The role of pre-existing social ties in jihadi-Salafist radicalization: the case of Spain	225
<i>El rol de los vínculos sociales previos en la radicalización yihadista salafista: el caso de España</i>	
Marina Tovar i Velasco	
<hr/>	
Los conflictos ambientales en Colombia: una necesaria aproximación desde la cuestión de la paz	251
<i>Environmental conflicts in Colombia: a necessary approach from a peace approach</i>	
Jairomiguel Martínez Abello	
<hr/>	
Guía para autores	275
<hr/>	
Convocatoria de artículos	285
<hr/>	

Nota de los editores

Una vez más, al concluir las dos publicaciones semestrales del volumen cuatro y por ello el presente número 8, nos toca como editores presentar brevemente el número.

Como siempre, está conformado por dos secciones, la temática y la ordinaria o de miscelánea.

La temática es fruto de un llamamiento para presentar contribuciones, que se aceptan o no a partir de la pertinencia de un resumen inicial, para luego, como textos ya acabados, pasar por revisión de pares para su aprobación, con o sin modificaciones, o su rechazo. El llamamiento esta vez se focalizó en la conmemoración de un texto clave de la posguerra fría y el sistema de Naciones Unidas, *Treinta años de Un Programa de paz (An Agenda for Peace, 1992) de Naciones Unidas. El consenso sobre la paz liberal, la construcción de paz y las negociaciones para finalizar conflictos armados: situación actual, análisis y perspectivas generales y de casos concretos.*

El llamamiento, tras la criba de los resúmenes y la de la evaluación doble ciego por pares, se ha concretado en seis textos, además de una breve introducción del editor. El primero, de la mano de Jordi Bernal, analiza la operación de paz en Mali de Naciones Unidas. (Minusma) desde la óptica de la contrainsurgencia y el contraterrorismo. El segundo, escrito por Vivianne Ougou, analiza también el caso de Mali, la operación Barkhane y cómo un análisis insuficiente del conflicto redundaba en bajos resultados e impacto. El tercero, a cargo de Sara Herrero, se dedica a examinar, con herramientas de análisis y resolución de conflictos, uno de los conflictos emblemáticos

donde el agua es un factor causal crucial, la cuenca del Nilo, un tema muy presente en los debates sobre construcción de paz en las dos primeras décadas posteriores al Informe. El cuarto, escrito por Sara Guarracino, se ocupa del impacto de la Resolución 1325 de NN. UU. y la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. El quinto, a cargo de tres autores (Rico, Martínez y De la Cruz), se dedica a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de víctimas, en específico a las orientaciones emocionales y cognitivas de representantes de víctimas. Finalmente, el sexto artículo, a cargo de Alexandra Pérez y Reynel Badillo, se dedica a un tema de justicia transicional, en clave comparada, concretamente a los casos de Colombia, Filipinas y Kenia.

Finalmente, la sección ordinaria recoge dos textos que, por azar, están muy vinculados con la sección temática. El de Marina Tovar analiza los enfoques recientes sobre procesos de radicalización en contextos de yihadismo-salafismo, en particular los que enfatizan la importancia de los vínculos sociales preexistentes para explicar la “conversión” y radicalización, aplicándolos al caso de España. El segundo y último texto de la sección, escrito por Jairomiguel Martínez Abello, examina los conflictos ambientales en Colombia desde la perspectiva de la paz.

El número se cierra con el llamamiento para el número 9, con una sección temática dedicada a *Enfoques integrados de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad en Derecho y políticas públicas. Una visión de justicia social.*

Esperamos que el presente número les resulte de interés.

Julio de 2022
Rafael Grasa Hernández y Bernardo Alfredo Hernández-Umaña
Editores

Sección temática

Treinta años de **Un Programa de paz** (***An Agenda for Peace, 1992***) de Naciones Unidas. El consenso sobre la paz liberal, la construcción de paz y las negociaciones para finalizar conflictos armados: situación actual, análisis y perspectivas generales y de casos concretos

Treinta años de *Un Programa de Paz*, una conmemoración a pie cambiado: el impacto de los conflictos geopolíticos y la guerra en Ucrania en el orden internacional y en la militarización en curso

Rafael Grasa*

Estas breves notas introductorias a la sección temática se escriben en un contexto internacional bien diferente del imperante en el momento en que se lanzó el Informe coordinado por el entonces secretario general de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali; un momento (julio 1992) optimista y lleno de ambiciones, que se ha dado en llamar el *consenso sobre la paz liberal*. Pero también muy diferente del momento en que la revista hizo el llamamiento para las contribuciones que dieron lugar a los seis artículos publicados en la sección temática: si bien el consenso sobre la paz liberal era ya en gran medida historia, con gasto militar al alza y conflictos armados complejos y en algún caso con diez años ya de enfrentamientos (Siria), nada hacía esperar el retorno de la guerra interestatal con mayúsculas (agresión de la Federación de Rusia a Ucrania el 24 de febrero de 2022, con clara violación del derecho internacional) y las fuertes tensiones geopolíticas en todo el mundo asociadas a la misma (con China y Estados Unidos como principales protagonistas) y con fuerte conflictividad (sin violencia directa) tanto en el espacio postsoviético como en el espacio euroasiático (con especial incidencia en el continente europeo y concretamente en los 27 países de la Unión Europea).

*Rafael Grasa, profesor titular de Relaciones Internacionales de la Universitat Autònoma de Barcelona y editor de la *Revista Anàlisis Jurídico-político*. rafael.grasa@uab.es; grasarafael@gmail.com. Orcid, 0000-0002-4385-7915

Por eso, el título del presente texto **habla de una conmemoración a pie cambiado**. En efecto, se están produciendo cambios de gran calado e incidencia: una guerra que al publicarse este número ya habrá sobrepasado los cinco meses, y sin horizonte claro de final negociado o de alto el fuego permanente; un proceso de ampliación de la OTAN, con el ingreso en curso de dos países neutrales durante décadas como Finlandia y Suecia, un proceso de rearme generalizado que afecta también a la Unión Europea, y, en general, un proceso de militarización y rearme. Por tanto, como se sostendrá después, nada parece indicar que a corto y medio plazo *Un programa de paz* siga siendo una referencia crucial para la gestión de los conflictos armados mediante el diálogo, la prevención, la alerta temprana o la construcción de paz.

No obstante, recordemos el contexto de surgimiento de hace treinta años, al menos a efecto de inventario.

1. EL CONTEXTO DE SURGIMIENTO DE *UN PROGRAMA DE PAZ*

El año 1992, justo en medio del período 1990-1994, cuando el Consejo de Seguridad autorizó más operaciones de paz que durante toda la guerra fría, y a resultas de una inusual reunión del Consejo a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, se encargó al secretario general Boutros Boutros Ghali un informe sobre el nuevo contexto de la paz y la seguridad en el mundo de posguerra fría y el papel que debía jugar NN. UU.

El resultado fue un texto, *Un Programa de Paz*, dónde, entre otras cosas, se recuperó y dio nuevo significado al concepto de *peacebuilding* (construcción de la paz)¹ acuñado unos años antes por Johan Galtung,

1 Primero, una precisión terminológica, la expresión *peacebuilding*, inicialmente utilizada por Johan Galtung, se ha usado mucho desde que *Un programa de paz* (1992), la recuperará y popularizará. En el marco de Naciones Unidas, la traducción usual en las lenguas latinas oficiales en Naciones Unidas desde 1992 fue “consolidación de la paz”, una decisión que se ha mantenido en los documentos posteriores. No obstante, en el mundo académico y en el mundo de las prácticas de paz y de desarrollo suele usarse “construcción de la paz”, por verter el término original de forma más literal, y, sobre todo, porque el propio texto de Boutros Ghali dejaba clara que la tarea de “hacer *peacebuilding*” era susceptible de ejecutarse antes, durante y después de la fase violenta del conflicto. Tal cosa, encaja mejor con el campo semántico de “construir” que no el de consolidar (limitado temporalmente y que exige punto de partida previo). Por tanto, usamos, como suele hacerse habitualmente, construcción de la paz, que incluye consolidación de la paz.

en contraposición a *peacekeeping* (mantenimiento de la paz) y *peacemaking* (establecimiento de la paz). A partir de entonces, las expresiones “consolidación de la paz” o bien “construcción de la paz” han estado bien presentes en la agenda internacional. También, a partir de ese momento, se fue creando un complejo marco conceptual programático y práctico, en particular en el marco de las NN. UU., que ha dado en llamarse el “consenso sobre la construcción de la paz liberal” y que desde hace unos años estaba sometido a revisión crítica, tanto por sus objetivos como, sin duda alguna, por la enorme diferencia entre lo buscado y los resultados constatables.

La idea de repensar las operaciones de paz, en concreto, la noción de *peacebuilding* o construcción de paz tiene un origen vinculado a los cambios en la conflictividad violenta en la posguerra fría y a la actividad del Consejo de Seguridad en el marco de Naciones Unidas en los cuatro o cinco primeros años de los años noventa. En efecto, el éxito de mediaciones concretas de Naciones Unidas para poner fin a guerras (fin del conflicto entre Irán e Irak, 1988), la aparición de nuevos conflictos armados, con serias consecuencias humanas y el fin del enfrentamiento bipolar revolucionó las operaciones de paz, que empezaron a ocuparse de casos internos, de lo que luego iban a llamarse “emergencias políticas complejas”.

Recordemos, entre 1989 y 1992 Naciones Unidas desplegó un total de siete misiones (Namibia, Angola, El Salvador, Camboya, Bosnia-Herzegovina, Somalia y Mozambique) con mandatos mucho más amplios que el del envío clásico de fuerzas de interposición y que contemplaba, entre otros aspectos, el desarme de excombatientes, la preparación de elecciones o la formación en derechos humanos. En ese contexto, como ya hemos dicho, el 31 de enero de 1992 tuvo lugar un hito histórico: el Consejo de Seguridad se reunió por vez primera a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno para considerar el estado del mundo a la luz de los cambios acaecidos tras el fin de la guerra fría.

El comunicado final del encuentro encargó al entonces Secretario General de la organización, Boutros Boutros Ghali, a preparar un “análisis y una serie de recomendaciones... para circularlas entre los miembros de Naciones Unidas”. El mandato de ese Informe era estudiar formas de reforzar y hacer más eficaces y eficientes las capacidades de las Naciones Unidas para la diplomacia preventiva, para el establecimiento de la paz y para el mantenimiento de la paz.

Como ya he os dicho, el resultado de ese encargo fue el Informe que conocemos como *Un Programa de Paz*, del entonces Secretario General de Naciones Unidas.

El documento reinventaba la Carta y ofrecía un mapa conceptual del nuevo tipo de misiones, diferenciando entre “diplomacia preventiva” (*preventive diplomacy*), “mantenimiento de la paz”, (*peacekeeping*), “imposición de la paz” (*peace enforcement*) y “construcción de paz posbélica” (*post-conflict peacebuilding*). De hecho, introducía una “tríada” formada por la diplomacia preventiva y la alerta temprana (actuaciones *ex ante* del inicio de la violencia), el establecimiento y mantenimiento de la paz (incluyendo medidas coercitivas como nueva forma de mantener la misma, “la imposición de la paz” o *peace enforcement*, siempre bajo la cobertura del artículo 40 de la Carta) y la reconstrucción posconflicto, es decir, tras el fin de la violencia, entendida como consolidación y/o construcción de la paz. Todo ello, además en un contexto de revitalización de formas de cooperación regional y subregional, en buena medida al amparo de lo previsto en el capítulo VIII de la Carta.

El texto que conmemoramos entendía por diplomacia preventiva acciones orientadas a determinar con la mayor anticipación posible las situaciones eventualmente “calientes” y proclives a la violencia entre estados para prevenir su ocurrencia, mediante fórmulas diplomáticas. Y durante la década de los noventa, en consonancia con la propuesta, menudearon las iniciativas, públicas y privadas, de creación de sistemas de alerta temprana y la reinención de instrumentos de diplomacia preventiva. En cuanto al establecimiento de la paz, lo que prefiguró el texto fue lo que hoy conocemos como segunda generación de operaciones de paz, con un fuerte impacto del caso de Somalia. El propio Secretario General lo dijo así en 1993, para explicar la necesidad de restringir la capacidad de acordar acciones coercitivas si no se apreciaban amenazas a la paz y la seguridad.

El problema es que sería muy difícil para las Naciones Unidas intervenir mediante un proceso de imposición de la paz en el caso de violaciones de los derechos humanos por parte de un estado, habida cuenta de que el Consejo de Seguridad tiene el derecho a intervenir solo si de aprecian amenazas a la paz. Y no digamos cuando tal

violación afecta a un estado con “derecho de veto” o a un país que uno de esos cinco estados con puesto permanente en el Consejo de Seguridad quiere proteger. El caso de Somalia fue totalmente nuevo: no había Gobierno. Por tanto, nuestra intervención se basó en razones humanitarias, pero su fundamento legal fue la carencia de gobierno. Pero si existiera un gobierno, y se apreciara violación de los derechos humanos, sería bastante difícil intervenir sin el acuerdo de ese gobierno, habida cuenta de que existe. (Boutros-Ghali et al., p. 292)

Posteriormente, un texto de 1995, tras la reflexión de los fracasos parciales de las operaciones de Ruanda, Somalia y Balcanes (Srebrenitza), el *Suplemento a Un Programa de Paz* (1995), limitó el uso de la idea de la imposición de fuerza y, sobre todo, los supuestos de las operaciones a contemplar en los mandatos concretos.

Concretamente, se volvieron a analizar los “principios” clásicos para asegurar el éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz (1. contar con el consentimiento de las partes; 2. realizarlas con imparcialidad; y 3. autorizar sólo un uso bajo de medios militares y en caso de riesgo de la propia supervivencia) y si bien se ha autorizado a menudo un uso alto de la fuerza desde finales de los años noventa, los mandatos de las operaciones han sido por lo general más limitados que el célebre “construcción de estado” de la operación de Somalia.

Llegamos al tercer elemento de la tríada la construcción de la paz, con un significado diferentes en parte del presente. En el contexto de acuerdos para acabar con la violencia armada y su alto porcentaje de fracaso dos o tres años después de la firma, se entendía por construcción de paz todo tipo de esfuerzos para identificar y apoyar estructuras que tendieran a consolidar la paz (es decir, a evitar el resurgir de la violencia directa) y a mejorar la confianza y bienestar de las personas: desarme, desmovilización, reinserción de combatientes, custodia o destrucción de armas, acuartelamiento de combatientes, repatriación de refugiados, formación y asesoramiento de personal de seguridad, preparación y verificación de elecciones, protección de los derechos humanos, apoyo a procesos formales informales de participación política. Eran mandatos contemplados en dicho documento bajo este epígrafe. Al principio, se subrayó mucho la importancia de identificar y apoyar estructuras que tendieran a consolidar la paz

firmada, con una especial incidencia en la creación o refuerzo de instituciones estables basadas en procesos formales e informales de participación política.

En clave comparada, si uno analiza mandatos anteriores, la principal innovación de *Un Programa para la Paz* fue, además de recurrir al término acuñado por Johan Galtung en 1976, la importancia dada al establecimiento de mecanismos de gobierno o gobernanza democrática como requisito central para lograr una paz sostenible tras el fin acordado de los enfrentamientos armados. Posteriormente, esa visión amplia de la construcción de la paz iría ampliándose más hasta llegar a abordar las causas últimas de los conflictos armados, justamente el sentido que le había dado Galtung en 1976 al vincularlo a su célebre distinción entre paz negativa y paz positiva. La construcción de la paz, pues, presupone, un grado de paz positiva y estable lo suficientemente importante como para, al haber logrado solucionar los motivos de incompatibilidad y una reconciliación significativa, evitar que nuevos conflictos devengan violentos.

Ese era el contexto entre 1992 y finales de la década de 2010, con el hito que supuso en 2005 la creación, por decisión de la Asamblea General, de la Comisión de Consolidación de la Paz.

2. EL NUEVO CONTEXTO: EROSIÓN DE LA CONFIANZA EN LA IDEA DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y EL IMPACTO DE LA GUERRA EN UCrania Y LA POLARIZACIÓN GEOPOLÍTICA

Como hemos dicho, incluso antes de la agresión e invasión a Ucrania y la guerra posterior, el proceso de cambio del sistema internacional, acelerado por el fin de la guerra fría, seguía activo y diferentes acontecimientos, entre ellos la crisis económica y financiera iniciada en el 2008, lo están acelerando. Dichos cambios generan nuevos contextos y nuevos retos en el sistema internacional, al transformarse la agenda, los actores y las interacciones de conflicto y de cooperación que se dan en las relaciones internacionales. Asistimos a la progresiva sustitución de un sistema internacional clásico, con fronteras y reglas de funcionamiento bastante precisas, por un sistema social globalizado, en que se producen fenómenos parcialmente contradictorios a la vez: globalización, regionalización, fragmentación y localización. Naturalmente, esos contextos y retos afectan a la esfera de la

seguridad en la que debemos insertar el debate de finales de siglo y las dos primeras décadas sobre los retos de la agenda teórica y práctica de la construcción de la paz.

A ello hay que añadir, a partir de mediados de la segunda década del siglo XXI (año 2014 y siguientes), las crecientes críticas, como ya hemos comentado, desde fuera (debate sobre los límites, falencias y occidentalocentrismo del consenso sobre la paz liberal) y desde dentro, en los propios informes y evaluaciones de la Comisión de Consolidación de la Paz. Sin olvidar el debate permanente sobre las operaciones de paz, sus límites y virtudes y, en particular, la forma de organizarlas e implementarlas.

Como ya se ha dicho, los procesos de cambio que han acelerado la pandemia, las crisis de suministros y en particular la guerra de Ucrania, y los diversos enfrentamientos geopolíticos que ha acelerado, harán probablemente que el tema de la construcción de paz pierda peso en la agenda de Naciones Unidas y del mundo. Pero de eso nos ocuparemos en próximos números.

Quizás, todo ello ayude a explicar el origen de los textos que se publican. De los seis, los dos primeros tienen que ver con operaciones de paz, en específico en Mali, operaciones vinculadas a lucha contra el terrorismo. Otra está vinculada a conflictos donde el agua, en este caso en la cuenca del Nilo, es un factor causal muy relevante, un tema que se puso de moda en paralelo al texto que conmemoramos. Dos están vinculados al caso colombiano, como el uso e impacto de la Resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad en las negociaciones de La Habana y otro sobre la Ley 1448 y la reparación integral de las víctimas. El último, a otro tema crucial de la construcción de paz, la justicia en períodos de transición, con un análisis comparado. Por tanto, temas muy analíticos y de evaluación y escasa consideración teórica o conceptual.

Esperemos que los textos sean de interés. Lo que podemos garantizar es que son pertinentes conceptual y académicamente, e interesantes.

REFERENCIAS

- Boutros-Ghali, B., Reynolds, C., Raghavan, S., Judson, W., y Sawin, M. (1993). Setting a New Agenda for the United Nations. *Journal of International Affairs*, 46(2), 289-298.

Analysis of the United Nations Peace Operation in Mali: counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA*

Análisis de la Operación de Paz de Naciones Unidas en Mali: contraterrorismo y contrainsurgencia en MINUSMA

Jordi Bernal Fabra**

Artículo de reflexión

Fecha de recepción: 23 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 15 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Bernal Fabra, J. (2022). Analysis of the United Nations Peace Operation in Mali: counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 17-50. <https://doi.org/10.22490/26655489.5845>

ABSTRACT

This paper analyses the counterterrorist and counterinsurgent role of United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA). This peace mission is a direct victim of terrorist and insurgent attacks, what leads us to wonder if it actively counters them, and to see if these tasks emanate from the mandate and its operationalisation, or if the aforementioned threats lead MINUSMA to counter them as a consequence. The paper draws on the theoretical tenets of counterterrorism and counterinsurgency per se and in relation to peace operations, to then, conducting a qualitative

* This paper is a product of a bachelor's thesis (*trabajo de fin de grado*).

** Graduate in International Relations at Autonomous University of Barcelona (UAB), Cerdanyola del Vallès, Spain; with semester at Sciences Po Paris; and prospective student of the Int'l Master in Security, Intelligence and Strategic Studies at University of Glasgow, Dublin City University and Charles University of Prague. Research interests include security and armed conflicts, peace operations, internationalized civil wars, transnational insurgencies and terrorism and Sahara-Sahel region, among others. ORCID Id. 0000-0001-7354-6926. E-mail: jordi.bernal@autonoma.cat

research methodology, use MINUSMA as a case study to expose the evolution of peace operations and the current and future possible expansion of their tasks, analysing Security Council resolutions, academic literature and other UN documents. The study finds that it has indeed conducted such tasks, directly and in cooperation with the French military operation. These tasks are implicitly arisen from the mandate, with an organizational and operational structure serving them, and enhanced by supervened factors of ground implementation. This shift eventually erases its impartiality, enhancing blue helmets' risks, decreasing its effectiveness and disrupting UN peace operations doctrine. In conclusion, we find that the tacit mandate and its vagueness not only complicate the academic analysis, but the tasks on the ground and the future of the security of the international personnel and the population of Mali and the Sahel.

Keywords: counterinsurgency; counterterrorism; Malian Civil War; MINUSMA; Operation Barkhane; peace operations; Sahel.

RESUMEN

Este artículo analiza el papel de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) en la lucha contra el terrorismo y la insurgencia. Esta misión de paz es víctima directa de los ataques terroristas e insurgentes, lo que lleva a preguntarnos si los combate activamente, y a revisar si estas tareas emanan del mandato y su implementación, o si tales amenazas llevan a la MINUSMA a combatirlos como consecuencia. El artículo utiliza los elementos teóricos del contraterrorismo y la contrainsurgencia *per se*, así como aquellos relacionados con las operaciones de paz. Luego, mediante una metodología de investigación cualitativa, utiliza la MINUSMA como estudio de caso para exponer la evolución de las operaciones de paz y la posible expansión actual y futura de sus tareas. Esto, a través del análisis de las resoluciones del Consejo de Seguridad, la literatura académica y otros documentos de las Naciones Unidas. El estudio concluye que, efectivamente, la MINUSMA ha llevado a cabo tales tareas, directamente y en cooperación con la operación militar francesa. Estas tareas surgen implícitamente del mandato, con una estructura organizativa y operacional al servicio de estas, y se ven reforzadas por factores sobrevenidos sobre el terreno. Este cambio, eventualmente, acaba con su imparcialidad, con lo que

umentan los riesgos de los cascos azules, disminuyen su eficacia y perturban la doctrina de operaciones de paz de las Naciones Unidas. En conclusión, encontramos que el mandato tácito y su vaguedad no solo dificultan el análisis académico, sino también las tareas sobre el terreno y el futuro de la seguridad del personal internacional y la población de Malí y el Sahel.

Palabras clave: *contrainsurgencia; contraterrorismo; Guerra Civil de Mali; MINUSMA; Operación Barkhane; operaciones de paz; Sahel.*

1. INTRODUCTION

This paper studies MINUSMA (*Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali*), the United Nations (UN) peace operation in the stagnant armed conflict of Mali. It was established by the UN Security Council (UNSC) after an intent of secession and takeover of Northern Tuareg and Islamist factions, repelled by the French Armed Forces, and requested by the Malian government. The object of study is the presence of counterterrorist and/or counterinsurgent elements within MINUSMA since the creation of the mission in 2013 up until 2020. This approach will allow us to research on a concrete issue while synthesising previous literature on peacekeeping and analyse the mission's mandate, operations, structure and relevant international actors.

MINUSMA is an ongoing operation, the next-to-last one before MINUSCA (*Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en République Centrafricaine*), and the biggest military mission present in Mali, a country with more than 68 states which are present with uniformed personnel combining all international missions. This mission is also one of the most militarily engaged ones in UN peacekeeping history, with 250 MINUSMA casualties as of November 2021 (United Nations Peacekeeping, hereafter [UNPK], 2021a), usually called the most dangerous contemporary UN mission (Sieff, 2017). Among other reasons, the complex security situation has led MINUSMA to be considered a "laboratory" of peacekeeping facing "new threats" (MINUSMA, 2017), in a context of a momentum for robust operations together with the Force Intervention Brigade in Democratic Republic of Congo's MONUSCO (*Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*)

and the Regional Protection Force in South Sudan's UNMISS (UN Mission in South Sudan) (Karlsruh, 2017). Furthermore, the topic is also pertinent due to the current state situation in Mali, with the ongoing exit of French forces and the entry of Russian mercenary forces of the Wagner Group, which will surely influence MINUSMA.

Taking all this into account, MINUSMA faces the problem of combining the peacekeeping nature and Security Council guidelines with being victims of insurgent and terrorist attacks. In this sense, we will consider if MINUSMA adopts a nuanced perspective in relation with other UN peace operations and carries out counter-terrorist and/or counterinsurgent tasks, with the subsequent implications. Therefore, the research questions are the following:

A. Main question:

1. In the framework of an armed conflict with the presence of terrorist and insurgent actors, has MINUSMA, as a peace operation with the basic mandate of stabilisation, carried out any counterinsurgent or counterterrorist tasks? If so, which ones?

B. Subsidiary questions:

2. Do these tasks appear on the mandate or are they supervised?
3. Which impacts has it had?
4. Has there been coordination or cooperation with the French mission in these tasks?

Moving on to the hypotheses, the preliminary one (H1) is that MINUSMA has conducted counterinsurgent and supporting counterterrorist tasks. The subsidiary hypotheses are: (H2) even if these tasks are not explicitly in the mandate, they arise from it, as a response to the dynamics of the armed conflict and/or the French authorities' interest; (H3) a fact that impacts on the interests of Security Council members and disrupts the UN peace operations doctrine; eventually, (H4) it is presupposed that the mission strongly cooperates with the French operation.

To answer the questions, we will outline the context (2.1) of terrorism and insurgency, especially that of counterterrorism and counterinsurgency, globally and case-based, to then explain the historical precedents of the war and the subsequent creation of

MINUSMA. Second, in the framework of analysis (2.2) we will discuss the theoretical tenets of counterterrorism and counterinsurgency in relation to peace operations, key definitions of the two elements and a final methodological roadmap. Then, we will enter into the case study with a mandate analysis (3.1.1) of the UNSC resolutions and its context; afterwards, we analyse the organizational and operational structure (3.1.2); followed by a review of its implementation (3.2) either in a premeditated or a supervised manner; finally, we will look at its impact (4) on the ground in the conflict, the cooperation or coordination with the French operation and the repercussions on peacekeeping doctrine; to end with some concluding (5) remarks and findings.

2. CONTEXT & FRAMEWORK OF ANALYSIS

2.1. CONTEXT

9/11 is a crucial date when talking about terrorism. Many see it as the beginning of a wave of *new* terrorism, even if we experienced other attacks in the 1990s. But regardless of these considerations, it is clear there was indeed a new wave of counterterrorism. The international context of terrorist groups in the 2010 was constructed around two main organizations, Al Qaida and Daesh, as well as other regional and local groups. A turning point was the fall of Ghaddafi and the Libyan Civil War, which disseminated terrorist and insurgent groups throughout the Sahara-Sahel region in terms of leaders, organizations, armament and ideology (Hüsken & Klute, 2015, p. 324).

This is also the case of Mali, where many former Tuareg fighters along Ghaddafi's forces left the war-torn country and returned to the North of Mali, home for the Tuareg Amazigh people, as well as Islamist extremists (Hecker & Tenenbaum, 2021). Then, in 2012 the fifth Tuareg Rebellion took control of Northern Mali, led by the National Movement for the Liberation of Azawad (*Mouvement national pour la libération de l'Azawad*, MNLA), its Islamist scission Ansar Dine, and other jihadists as MUJAO (*Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest*, Movement for Oneness and Jihad

in West Africa) or AQIM (Al Qaida in the Islamic Maghreb). So, the MNLA, together with MUJAO and Ansar Dine, proclaimed the independent State of Azawad. However, the alliance degenerated into internal struggle, resulting in a more Islamist-leaning Azawad, starting an offensive against the government-controlled South and its capital, Bamako.

In this context, in 2012, ECOWAS (Economic Community of West African States) approved the African-led International Support Mission to Mali (AFISMA), in partnership with the African Union (AU), under the auspices of the UN Security Council, with a slow pace of military deployment (Van der Lijn, 2019). Afterwards, with the pretext of a possible Islamist and Jihadist takeover of the whole of Mali, a renewed offensive in 2013 triggered the deployment of the French *Opération Serval* at the request of Mali, a military intervention that stopped rebel advances and regained control over great portions of the centre and north of the country, but without the Malian Armed Forces accompanying them, only with AFISMA's West African contingents. Thus, with a purely military control of former Azawad areas, the Tuareg MNLA took advantage of the window of opportunity the French forces had given them defeating their Islamist rivals and coped many formal and informal institutions in towns and cities of Northern Mali (Hecker & Tenenbaum, 2021).

Finally, in such an unstable territory, with low popularity of state authorities, AFISMA was rehatted into the UN Security Council-launched MINUSMA in 2013, at the request of France and the United States. Then, with the accord of ECOWAS, the AU and Mali, most of the contingents of the African-led mission were transferred to the UN operation, along with the civilian monitoring UN Office in Mali (UNOM) (Van der Lijn, 2019).

Eventually, in 2015, the Malian Government, their allied militias of *Plateforme*, and the MNLA-led Coordination of Azawad Movements negotiated a Peace and Reconciliation Agreement in Algiers consisting of dialogue, decentralisation and ceasefire. However, violations of the accords have been recurrent, and violence continuously hits areas controlled or targeted by jihadist elements, non-parties of the accords, paving the way for an insurgent and terrorist-struck scenario where the UN peace mission is operating.

2.2. FRAMEWORK OF ANALYSIS

As saliency of terrorism and insurgency has risen, countering both acts of political violence are ever more prominent. Also, it has been implemented in a wide range of security forces and, more recently, some authors have highlighted that some peace operations include counterterrorist and/or counterinsurgent tasks.

This study works with the tenet that counterterrorism and counterinsurgency are different in its nature and development. Nevertheless, as Boyle (2010, p. 352) states, both countering campaigns can be carried out simultaneously in a same war theatre, and some effects can be complementary. In this line, we will study counterterrorism and counterinsurgency roles in a same territory, Northern and Central Mali, and by the same operation, MINUSMA.

Historically, we can find examples of peace missions that involved or evolved into counterinsurgency. It is the case of the US-led ISAF (International Security Assistance Force) in Afghanistan, initially framed as a peacekeeping mission, but later turned into a counterinsurgency operation (Zaalberg, 2012, p. 80). A blue helmets example would be the UNSC authorization to ONUC (UN Operation in the Congo) to directly combat, with counterinsurgent methods, the rebel Katangese troops in Congo-Léopoldville in the 1960s (Zaalberg, 2012). But even if we may label the Katanga case as a historical exception and the Afghan ISAF as a not-truly peace operation, the Malian context is probably prone to force a peace mission as MINUSMA to conduct counterinsurgent tasks.

Counterinsurgency takes place mostly within the state, and it places the centre of gravity in the population, rather than conventional military or geographic objectives (Gventer et al., 2014, p. 21). In this line, it can use coercive measures as well as indirect methods like provision of security, governance or development; always bearing in mind the vital importance of not alienating the population from the government (Boyle, 2010, p. 343). In addition, military field manuals and academic authors widen the conception to include “military, paramilitary, political, economic, psychological and civic actions taken by a government to defeat insurgency” (Ucko, 2012, p. 68), combining coercion and co-option. Therefore, we make the case that

these objectives and methods can be close to those of a stabilization and peace operation as MINUSMA.

Regarding counterterrorism and peace operations, since the Global War on Terror and the subsequent spread of this preoccupation, the UN is in a “state of flux when it comes to policy development on the issue of counter-terrorism and countering and preventing violent extremism”, Karlsrud argues (2019, p. 158). And a key tool of the UN system in this are peace operations. Nonetheless, it is widely shared, and acknowledged in this paper, that UN peace missions are not entirely counterterrorist operations; and precisely for this, it is significant to examine counterterrorist elements in this mission, because it is seen as an example of the initiation of the UN into counterterrorism tasks by several authors.

Literature agrees on four peacekeeping generations, but some scholars start to see the emergence of a fifth, having a growing emphasis on stabilization and a degree of counterterrorism, as envisaged in the UN Counter-Terrorism Strategy, where there is a new trend in UN peace operations in which they are expected to deal with terrorists and violent extremists. This progressive incorporation of counterterrorism is displayed by Karlsrud, who affirms that MINUSMA “has become the laboratory for testing whether UN peace operations actually are able to take on these [counterterrorist] challenges” (2019, p. 158). Smit (2017) affirms that it has been argued that MINUSMA “may already have crossed the line into ‘[counterterrorism] mode’” (p. 5), using “advanced military capabilities and assets such as Special Operations Forces and drones to conduct ISR [Intelligence, Surveillance and Reconnaissance] missions on terrorist groups [...] and has shared actionable intelligence [...] with the French ‘[counterterrorism] force’” (Smit, 2017).

Finally, counterterrorism in peace operations is potentially circumscribed to “areas of kinetic military operations, intelligence, surveillance and reconnaissance (ISR), border control, and policing and criminal justice” (Smit, 2017, p. 3). Furthermore, with a prolonged insurgent and/or terrorist presence, we usually find parallel and/or successive missions: for example, peace operations, military forces, either regional or unilateral, and others (Smit, 2017, p. 11). Indeed, this applies to the Malian case: first the regional ECOWAS-led AFISMA, transformed into the universal multilateral MINUSMA, the regional

G5 Sahel coalition for counterterrorism, counterinsurgency and border control, the European Union Training Mission (EUTM), and the French intervention, first local, *Opération Serval*, and afterwards regional, *Opération Barkhane*. Therefore we also study the impact of counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA in relation with other missions, and the division of labour.

With all this literature in mind, we need to define the two key concepts to analyse the mission in relation to counterterrorism and counterinsurgency, noting that, as Williams puts it, “not everything that can be done to combat terrorism ordinarily bears a label of ‘counterterrorism’” (2008, p. 377), and the same would apply for counterinsurgency. So, we will have to analyse not only the means, but the goals and strategy. Using the definition of the corresponding US Field Manual “counterinsurgency is comprehensive civilian and military efforts designed to simultaneously defeat and contain insurgency and address its root causes” (Department of the Army, 2014, p. 2). In line with the civilian aspect, the Peace terms glossary emphasizes the “efforts [...] to separate the insurgents from the population by winning their “hearts and minds”, typically by undertaking badly needed reforms” (Snodderly, 2011, p. 30). Thus, we will work with the following definition:

Counterinsurgency is a set of efforts designed to contain and defeat insurgent groups, this is, organizations that violently uprising to challenge or seize political control of a territory, by the civilian means of separating the insurgents from the population, addressing its root causes, and militarily stop and reverse acts of subversion and violence.

In the case of counterterrorism, the Military Dictionary of the US Department of Defence defines it as those “activities and operations taken to neutralize terrorists and their organizations and networks to render them incapable of using violence to instill fear and coerce governments or societies to achieve goals” (Department of Defence, 2021, p. 52). Meanwhile, the Historical Dictionary of Terrorism states that counterterrorism comprises antiterrorism as the “efforts to deter, contain, and punish terrorism by means of domestic law enforcement, incident response and containment, and education”,

together with a more restrictive notion of counterterrorism encompassing “military and intelligence efforts to prevent or contain or to retaliate against terrorism” (Sloan & Anderson, 2009, p. 225). A last piece of literature by Williams (2008) on counterterrorism understands that it is essential to shape incentives of terrorists to halt the violent pathway to use peaceful means. It remarks key elements of counterterrorism, including incident management, public communications, defensive security measures (labelled also as *anti-terrorism*), diplomacy, financial control, intelligence, criminal prosecution and military force (Williams, 2008). Consequently, the definition used here will be the following:

Counterterrorism is a set of activities, operations and wider policies that have the aim of deterring, containing, punishing, retaliating or neutralizing terrorist individuals, organizations and networks to make them incapable of conducting a spread of fear or coercing authorities or societies through political violence, by the means of domestic law enforcement, incident response and containment, education, military operations and intelligence.

The study period of this paper is since the creation of the operation in 2013 up until 2020, to have a certain historical perspective. We will follow a qualitative and inductive methodology, departing from a case study, MINUSMA, to study the relation between peace operations, counterterrorism and counterinsurgency in general terms. Once we have the two key concepts, we will proceed with an empirical-descriptive analysis of the mission on said tasks. Finally, we will contend the impact this has had on the ground and on peace operations doctrine. The study will use the revision of academic literature, analysis of primary sources as key UN Security Council resolutions, other documents of the UN system and discursive analysis on relevant actors.

In sum, this study holds the assumption that due to the volatile and violent context with terrorists and insurgents, in the framework of an increasing peace enforcement tendency, UN peace operations can develop counterterrorism and counterinsurgency. Thus, we intent to corroborate this in the case of MINUSMA.

3. CASE STUDY: MINUSMA

This section takes the UN mission in Mali as a practical case to understand a foreseen shift in UN peace operations. It consists of a (3.1) *Mandate & operationalization*, together with its (3.2) *Implementation* on the ground.

3.1. MANDATE & OPERATIONALIZATION

This subsection captures those elements relevant or specific for counterterrorism and counterinsurgency of the Security Council (3.1.1) *Mandate*, followed by a detailed and compared study of both resolutions. Second, we look at how this was translated into the (3.1.2) *Organizational & operational structure of the mission*.

3.1.1. MANDATE

A mandate is constituted by the UNSC resolutions establishing and extending the mission, its resources, goals and means. In MINUSMA we find two key documents: Resolution 2100 (2013) (hereafter called *foundational resolution*), creating the mission, and Resolution 2164 (2014) (hereafter called *expansive resolution*), expanding the mission's scope, strength and goals. Both documents were approved under the powers of Chapter VII of the UN Charter.

- a. Foundational resolution: the preceding report of the Secretary-General on Mali (UN Security Council, hereafter UNSC, 2013a) stated that many Malian actors, the ECOWAS and the AU "requested a United Nations force to undertake combat operations against terrorist groups" (UNSC, 2013a, p. 13). Nevertheless, the top UN official framed the sought enforcement mandate – substituting AFISMA and *Opération Serval* and combating insurgents and terrorists – as inadequate. The Secretary-General, taking into consideration the military training, equipment and experience of peacekeepers, understood such a mission as "falling outside peacekeeping scope and doctrine" (UNSC, 2013a, p. 13). Thus, he proposed the UNSC to start a UN political mission along with AFISMA and, when combats and threats eventually decrease, UN peacekeepers could be brought. A second option was to

enforce a Chapter VII robust peace mission, taking over AFISMA, likely facing asymmetric threats, along with a parallel counterterrorism force. He finally remarked the importance of a clear distinction between core peacekeeping and peace enforcement with counterterrorism (UNSC, 2013a, p. 19).

Finally, the robust option was decided and in the Security Council debate after the approval of Resolution 2100, Mali acknowledged that it was an “important step in a process to stem the activities of terrorists and rebel groups in Mali” (UNSC, 2013b, p. 3), stating that many terrorist cells still posed a threat after the French intervention. On his behalf, Russia was “disturbed by the growing shift towards the military aspects of the United Nations peacekeeping” (UNSC, 2013b, p. 2).

- b. Expansive resolution: while concrete elements will be discussed below, it is worth noting that whereas the foundational resolution was approved in a determined situation, outlined in (2) *Context & framework of analysis*, the circumstances evolved and in 2014 the expansive resolution was drafted in consonance. The new resolution stated there were breaches of a preliminary ceasefire agreement, with violent clashes in Northern Mali, attacks on Malian security forces and government officials, and the seizure of government buildings and towns, establishing “parallel administrative structures” (UNSC, 2014, p. 2) by the MNLA. Plus, MINUSMA personnel were targeted, a peace force that, in view of the UNSC, was in a “slow pace of deployment” (UNSC, 2014, p. 4). All within a framework of a “fragile security situation”, continuously struck by “terrorist organizations, including Al Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM), Ansar Eddine, the Movement for Oneness and Jihad in West Africa (MUJAO), and Al Mourabitoune”, claiming they “constitute[d] a threat to peace and security in the region and beyond” (UNSC, 2014, p. 2). Some of these acts as the assassination of officials can be labelled as terrorist, while others as the occupation of public buildings and the claims of political institutionality are proper to insurgencies.
- c. Counterterrorism & counterinsurgency elements analysis: the table 1 displays counterterrorism and counterinsurgency elements of both resolutions. The expansive resolution column shares the elements outlined in the foundational one, while

specifying the new elements included in 2014. It is composed of three basic domains: 1) military aspects linked to kinetical and operational aspects; 2) civic-political and institutional aspects; and 3) MINUSMA's interrelations with other forces.

Table 1. Counterterrorism & counterinsurgency elements of MINUSMA's UN Security Council resolutions

UNSC Resolutions	Foundational Res. 100 (2013)	Expanding Res. 2164 (2014)
<i>Military</i>	<p>Stabilize & secure population centres, restore state control.</p> <p>Active measures to dissuade & prevent the return of armed elements.</p> <p>Protection of civilians under imminent threat, within capabilities and area.</p>	<p>Expand presence with long-range patrols beyond population centres in North of Mali.</p> <p>Extend operations in North in complex security environment including asymmetric threats.</p>
<i>Civic-political & institutional</i>	<p>Good offices & assisting to restore the constitutional order.</p> <p>Help for transition, dialogue & civil society connection.</p> <p>Watch over human rights and international humanitarian law.</p>	[Nothing relevant new]
<i>Interrelations with other forces</i>	<p>Importance of Malian Security Forces & welcome EUTM.</p> <p>Support authorities on bringing war criminals to justice.</p> <p>Authorize French forces to use all means necessary & support MINUSMA if grave and imminent threat.</p>	<p>Operational coordination with the Malian Defence and Security Forces.</p>

Source: own elaboration based on UNSC Resolution 2100 (2013) & Resolution 2164 (2014).

As a quantitative-discursive hint, in the first resolution the terms *terrorists*, *terrorism* and *terrorist* account for 18 times, whereas it does 32 times in the expanding one. Furthermore, we should remark

that insurgency or its derivatives are not mentioned in any of the two documents. Instead, we find the compound *terrorist, extremist and armed groups* altogether several instances.

To begin with the strict analysis, in the preambulatory clauses, the foundational resolution affirms that “terrorism can only be defeated by [...] all States, and regional and international organizations to impede, impair, and isolate the terrorist threat” (UNSC, 2013c), implying the active involvement of the UN and its MINUSMA in the struggle. Also, it requests UN authorities to conduct good offices to contribute to the restoration of the constitutional order, to the transitional road map and dialogue within a peace and reconciliation process, with the civil society, illustrating the weight of the social interaction, a shared element with the counterinsurgency notion of not alienating the population.

Moving on to the commanded tasks, MINUSMA should stabilize and secure population centres and help restore state authority (UNSC, 2013c, p. 7). Also, it commands to “deter threats and take active steps to prevent the return of armed elements”, especially in the North of Mali (UNSC, 2013c, p. 7), which are obviously terrorist and insurgent. Likewise, the resolution commends MINUSMA with the protection of civilians under imminent threat of physical violence, only “within its capacities and areas of deployment” (UNSC, 2013c, p. 8), while the expansive resolution did not narrow it in those terms. Concerning other forces in Mali, MINUSMA’s mandate is not neutral as traditional peacekeeping missions were, instead, UNSC highlights the importance of Malian Security Forces, aided by the EUTM, and authorizes, under Chapter VII, the French forces to combat rebels and intervene to support MINUSMA if it is under grave and imminent threat (UNSC, 2013c).

Expansive resolution 2164 shows more robustness and approaches the mission towards counterterrorist and counterinsurgent camps. First, it definitely sets aside impartiality and provides “operational coordination” (UNSC, 2014, p. 6) with the Malian Armed Forces, siding with a belligerent faction. It seeks to “expand its presence, including through long-range patrols [...] in the North of Mali beyond key population centres, notably in areas where civilians are at risk” (UNSC, 2014, p. 6); in a sense, to extend to rural areas and carry out their deterrence and protective tasks, precisely where

there is more presence of terrorists and insurgents (Sandor, 2017). Furthermore, the Security Council mandates MINUSMA to “extend its operations in the North of Mali [...] in a complex security environment that includes asymmetric threats” (UNSC, 2014, p. 9), and these kinds of asymmetric threats include insurgent and/or terrorist groups (Buffaloe, 2006).

Therefore, if under Chapter VII MINUSMA is authorized to use all means necessary, not only in self-defence, but in active defence of the mandate, if this one, as we have seen, includes a deployment in areas with a notable presence of terrorists and insurgents, we can infer that MINUSMA ought to conduct counterterrorist and counterinsurgent tasks.

Plus, an additional resolution number 2294 (UNSC, 2016) states that MINUSMA would have to “anticipate, deter and counter threats, including asymmetric threats”, as well as “robust and active steps to protect civilians”, with “active and effective patrolling” and “prevent the return of armed elements [...], engaging in direct operations pursuant only to serious and credible threats” (UNSC, 2016, p. 8). It compels to “countering asymmetric attacks in active defence of MINUSMA’s mandate” with “robust and active steps to counter asymmetric attacks”, and to “ensure prompt and effective responses to threats of violence” (UNSC, 2016, p. 9), once again, but even more manifestly, the UNSC clearly mandates the countering of asymmetric—terrorist and insurgent—elements.

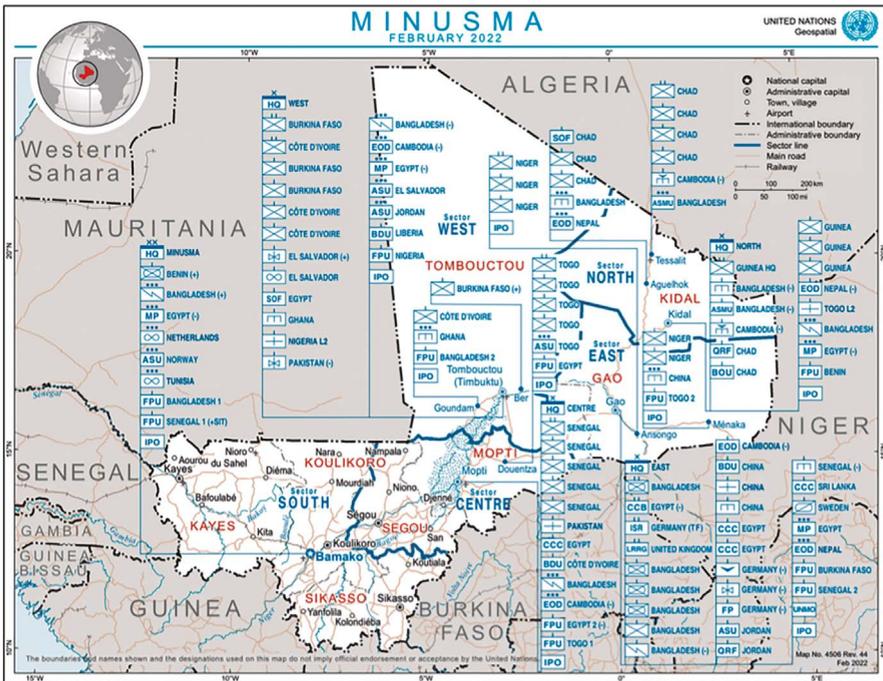
3.1.2. ORGANIZATIONAL & OPERATIONAL STRUCTURE OF THE MISSION.

Now, we are going to lay out MINUSMA’s structure design to accomplish the goals. MINUSMA accounts, as of March 2022, for 18.108 personnel, of which we find 12.286 military troops and 1.745 police officers (United Nations Peacekeeping, hereafter [UNPK], 2021a), ranking third among ongoing UN peace missions (UNPK, 2021b). Concerning troop contributing countries, as of November 2021, all but two of the top ten contributors are African, mostly West African, making it a widely French-speaking mission (UNPK, 2021a).

This personnel has its headquarters in the capital Bamako, and it is geographically structured in 13 locations in different sectors: North, South, East, West and the more recently created sector Centre,

probably due to the increasing instability in the border with Burkina Faso and the Liptako-Gourma triple frontier zone¹. The organization and distribution of the mission as of February 2022 described here can be grasped in figure 1.

Figure 1. MINUSMA geographic and organizational deployment



Source: United Nations Geospatial (2022).

As it can be seen in the map, MINUSMA is set to cover a large area, much of which under extreme climate. This dispersion of units implies a huge physical separation between the robust units in the centre and north of Mali, and the force commander and the main intelligence unit —which will be discussed below—, located in the capital (Rietjens & Ruffa, 2019, p. 211).

¹ Liptako-Gourma is a transnational area comprising the bordering regions of Mali, Burkina Faso and Niger, which has increasingly suffered from cross-border instability and security threats. For more, see Assanvo et al. (2019).

This leads us to the organization of the mission. Whereas there is a formal supranational hierarchical structure, with most decision authority centred in the force commander, MINUSMA command and control lines are quite bypassed, and national militaries take precedence (Rietjens & Baudet, 2017). Within robust military units of the different sectors, we can find a Quick Reaction Force and counter-IED (Improvised Explosive Device) teams (Van der Lijn, 2019); besides, there are three capabilities that are relevant to counterterrorism and counterinsurgency: UN Police, special forces and intelligence units.

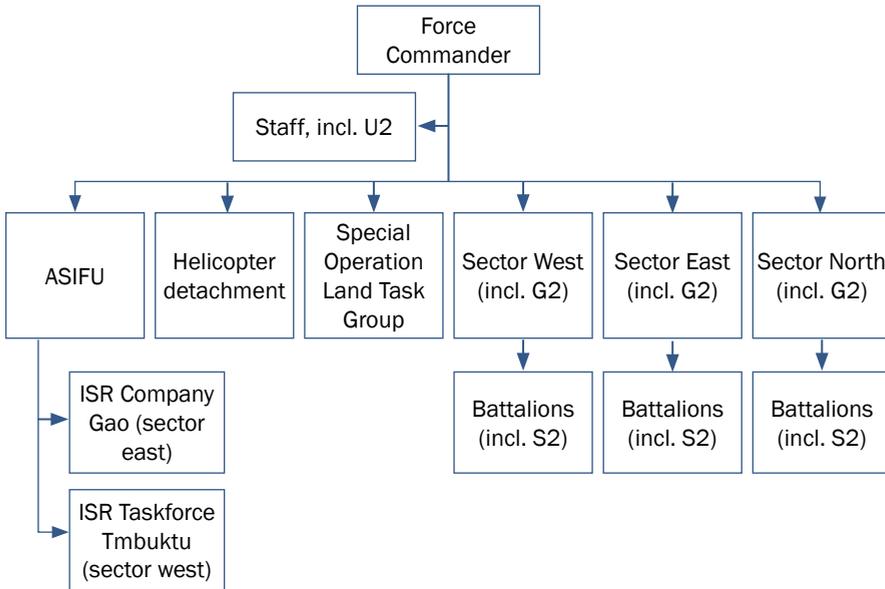
UN Police established MINUSMA Task Force on Counter-Terrorism and Organized Crime, supporting Malian law enforcement, judiciary and corrections (Boutellis & Tiélès, 2019). Plus, a report of the Secretary-General on “Activities of the United Nations system in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy” (UN General Assembly, hereafter [UNGA], 2016) included the UN Police Serious Crime Support Unit within the capacity building on counterterrorism.

Besides, the mission incorporated a Special Operations Land Task Group, whose units and assets come in large part from Afghanistan’s War NATO (North Atlantic Treaty Organization) partners (Rietjens & Ruffa, 2019). This special forces’ unit, not very common in UN peace missions, rather than kinetic operations, is commended to carry out intelligence-gathering on the ground in complex security situations in northern Mali.

Concerning intelligence, the aforementioned Secretary-General report on UN Counterterrorism Strategy implementation (UNGA, 2016) listed the deployment of a military intelligence unit in MINUSMA to tackle terrorist groups operating in northern Mali: the All-Sources Information Fusion Unit (ASIFU) (Karlsrud, 2017). This unit is set to coordinate with each sector headquarters, which have their own intelligence staff. These tasks make MINUSMA the only UN peace mission with “organic military intelligence-gathering and processing capability” (Cherisey, 2017, p.1), emerged out of a push from European countries and with European personnel and material. ASIFU is functionally differentiated and a separate unit under direct authority of the commander (Rietjens & Baudet, 2017). ASIFU has its conceptual origins in the intelligence unit of Afghanistan’s NATO ISAF (Karlsrud, 2018), including capabilities as human intelligence

operators, unmanned surveillance drones and attack helicopters, in addition to private contractors’ as well as open-source intelligence (ibid., 2018). Many of these capabilities drew “on Western experiences from counter-insurgency and counter-terrorism operations in Afghanistan and Iraq” (Karlsrud, 2017, p. 1220). See figure 2 for an organizational diagram of the mission.

Figure 2. MINUSMA organizational structure



Source: Rietjens & Ruffa (2019).

All in all, a part of what was planned was briefed by the French ambassador to the UN after the foundational UNSC resolution was passed:

[...] if in the city of Timbuktu there are terrorist cells, they [MINUSMA] will dismantle them. It is a robust mandate, it is a mandate of stabilization, but it is not an anti-terrorist mandate, they are not going to chase the terrorists in the desert. [...] MINUSMA forces will be able to conduct ‘anti-terrorism activity’ if the terrorists ‘come to town’. (Bannelier & Christakis, 2013, p. 872)

Nevertheless, what role has MINUSMA actually taken throughout the implementation of the mandate? If the mission is structured and mandated not only to prevent and mitigate attacks, but also to counter asymmetric threats, being in the Malian context, it means confrontation with insurgents and terrorists. Thus, whether a defensive-passive role or an active-counteracting role has been conducted will be discussed in the next section.

3.2. IMPLEMENTATION

This section outlines MINUSMA activities in line with the mandate (3.2.1 *Premeditated manner*), and those that fall outside the initial scope of the mission (3.2.2 *Supervised manner*), due to the unravelling security situations.

3.2.1. PREMEDITATED MANNER: OPERATIONAL APPLICATION OF THE MANDATE

Although this paper argues that counterterrorism and counterinsurgency are part of the mandate, it was not explicit on the resolutions. Then, for instance, MINUSMA's Force Commander briefed to the UNSC that "in a terrorist-fighting situation without an anti-terrorist mandate or adequate training, equipment, logistics or intelligence to deal with such a situation" (Karlsruud, 2019, p. 158) they were not manifestly tasked to take direct action against asymmetric threats at the beginning. Nevertheless, supporting state authorities to tackle these was clear: the mission's aid to the "elaboration of a national strategy to counter both organised crime and terrorism" and to the "establishment of a specialised judicial unit on terrorism and transnational organised crime" (UNGA, 2016, p. 22). MINUSMA also collaborated with the constitutional reform, the peace and reconciliation process and the disarmament, demobilization and reintegration (DDR) process.

The mission was included in the UN counterterrorism strategy implementation report for the deployment of a military intelligence unit aimed at terrorists in the North of Mali, a Tactical Operations Centre and a capacity building programme for national counterterrorism brigades and a UN Police Serious Crime Support Unit (UNGA, 2016).

For instance, within the mandate framework of extending operations in a North with asymmetric threats, a special forces commando undertook a covert monitoring insertion in a northern village with terrorist presence, without direct engagement, as it was not explicitly mandated by the Security Council (Cherisey, 2017).

3.2.2. SUPERVENED MANNER: FACTS THAT MAY HAVE SHAPED THE IMPLEMENTATION

UN peace forces do not have much manoeuvring room, but local terrorist and insurgent activities can lead MINUSMA to deviate from its mandate, or to interpret it in concordance with the ground situation: a deteriorating environment where blue helmets are among the primary targets (UNSC, 2019). This means understanding the mandate as having more counterterrorist and counterinsurgent elements, paving the way for rather supervised actions.

The Algiers Peace Agreement (2015) is key. It differentiates between signatory compliant armed groups and non-signatory terrorist groups, meaning that the former are legitimate and should be treated as such, whereas the latter are excluded from dialogue and negotiation, because, as it is usually said, *you cannot negotiate with jihadist terrorists* (Charbonneau, 2019b). Nonetheless, as Van der Lijn (2019) states, boundaries between signatory, non-compliant, terrorist and criminal actors are blurred and fluid. Hence, categorization as non-signatory terrorists induce to treat as such actors that are not compliant with the Algiers accords, legitimizing counterterrorism. Because if the actors confronting MINUSMA are terrorists, good offices and negotiations —as requested in the mandate— are not a proper solution to *illegitimate* actors to have dialogue with, so countering them is the answer.

One example of an extensive interpretation of the mandate was an attack against MINUSMA in Kidal in 2018: a suicide IED vehicle, mortar bombs and firearms. It triggered a robust response, where blue helmets not only repelled the assault, but also *pursued* the assailants (UNSC, 2019). Indeed, Rietjens & Ruffa (2019) affirm that special forces (seen in 3.1.2 *Organizational & operational structure of the mission*) “often deviated from their objective to gather

intelligence” (p. 395) and acted like they had an active counterterrorism mandate. Even, their commander said that the unit went to Mali to “kill people [,] hunt people and arrest them” (Rietjens & Ruffa, 2019, p. 395). A fair example of this is an operation that took place in 2016 in a northern town, where the special forces were inserted to “gather intelligence on terrorist presence” and even “to try and apprehend suspected terrorists” (Cherisey, 2017, p. 7).

4. IMPACT

4.1. ON THE GROUND WITH INSURGENT & TERRORIST GROUPS

Counterterrorist and counterinsurgent elements of the mandate and tasks carried out have crucial consequences in the conflict. Supporting the state and being deployed in non-controlled areas, as well as proactive and robust operations with all necessary means “comes close to peace enforcement” (Hellquist & Sandman, 2020, p. 25), and make MINUSMA a “party to the conflict” (Neethling, 2019, p. 68). By conducting such tasks, the mission loses its presumed impartiality, because it involves a designation of an enemy, not being neutral, leading to more risks and casualties. This, in turn, makes that only those troop contributing countries that are willing to take such risks are those which have stakes in the conflict (Smit, 2017). Simply put forward, “sending out a patrol might work to deter an armed group in the Congo from engaging in violence, but it has the opposite effect in Mali” (Sieff, 2017), as armed groups target peacekeepers, perceived as enemies. Eventually, this perception, not only by insurgents and terrorists, but also by local civilians, can contribute to a bunkerization of the mission, por example, forces limited to staying within camps without real engagement on the ground (Smit, 2017).

This is also due to the deterioration of the mission’s legitimacy. As an example, intelligence activities and surveillance drones are understood as spying, and local populations can be mistrustful of blue helmets (Karlsrud, 2018), and even more if this information is shared with foreign operations as Barkhane, in addition to cases of sexual exploitation and abuse by blue helmets (Van der Lijn, 2019). The lack of legitimacy of led the EUTM to consider the confusion among them

a potential security risk, as a report highlighted “how an angry mass of people mistook EUTM for MINUSMA” (Hellquist, 2020, p. 29).

Multilateral missions involve a great deal of civil and political personnel, so the lack of legitimacy jeopardizes them, as well as UN agencies, funds, programmes and NGOs working with MINUSMA, due to the links with a party to the conflict, as a so-called *collateral damage* (Karlsruud, 2017). Moreover, counterterrorism and counterinsurgency in peace operations questions the capacity of UN civilian staff and human rights observers, making UN military personnel uncomfortable while being monitored. It can also make host governments reluctant to share information with the force to restrict the civilian component’s room of action (Smit, 2017). Eventually, human rights violations in the name of counterterrorism and counterinsurgency are a breeding ground for legitimacy deterioration, as in words of the Secretary-General they constitute the terrorists’ “best recruitment tools” (Karlsruud, 2017, p. 1225).

4.2. COOPERATION & COORDINATION WITH THE FRENCH MISSION

Although other international missions are also relevant, as this study analyses counterterrorism and counterinsurgency, it is vital to understand the coordination or cooperation with the paramount foreign military force in Mali and the Sahel on these matters, *Opération Serval*, later on *Barkhane*.

Doctrinally, the UN affirms that as peace operations are not suited for nor capable of military counterterrorism, other regional organizations or ad hoc coalitions should conduct these tasks (Smit, 2017). In this line, the Secretary-General, while providing options to the UNSC before mission’s creation, stated that “it is critical that a clear distinction be maintained between the core peacekeeping tasks [...] and the peace enforcement and counter-terrorism activities of [a] parallel force” (UNSC, 2013a, p. 19), needing a “close coordination and cooperation” between both forces (UNSC, 2013a, p. 15).

In 2017, an extending resolution (2359) urged UN and French forces to “ensure adequate coordination and exchange of information” (UNSC, 2017, p. 3), keeping separate tasks, for example, the division of labour (Charbonneau, 2019b). A priori, MINUSMA deals with

legitimate political actors while the French mission does so with terrorists (Charbonneau, 2017). This comes from the conception that peacekeeping is “morally distinct from warfare, counterinsurgency and counterterrorism” (Charbonneau, 2017, p. 419), as in the latter ones there is an identification of an enemy to be defeated, and in peacekeeping there is a peace to be kept, in theory. Nevertheless, differentiation among all armed groups in Mali, and thus, the division of labour, is not clear at all. This blurred line between the two objectives of peace operations and of the French military is at least difficult to draw. The premise of the division of labour is that one can distinguish between non-terrorist and terrorist, among groups that are compliant with the peace accords, the non-signatory, terrorists, insurgents, groups in DDR process, etc., so to then differentiate between counterterrorism and peacekeeping tasks. However, we find enormous fluidity of group membership, alliance and allegiance (Charbonneau, 2019a).

These unclear borders reduce coordination among the operations, as most of military operations of Barkhane are not notified, jeopardizing blue helmets’ security (Hellquist & Sandman, 2020). Other occasions Barkhane is mandated by the UNSC to intervene if MINUSMA is under imminent threat. Nonetheless, most of the interrelations are informal, as not clearly set out in the mandate.

The field of intelligence sharing is the most relevant (Karlsruud, 2017), but only “from MINUSMA to Barkhane, not the other way around” (Hellquist & Sandman, 2020, p. 31), making the peace mission an active player in counterterrorist operations. According to Gauthier (2021), despite not being a counterterrorist operation as such, MINUSMA is “playing an active role in counterterrorist activities” (p. 849), taking part in the increasing militarization of peace operations. Furthermore, we can find some medical support to Barkhane (Hellquist & Sandman, 2020), as well as minimal cooperation among missions when deployed alongside in camp defence and reconstruction (Hellquist & Sandman, 2020), having sometimes shared camps (Moe, 2021).

We can conclude, then, that there is a certain degree of coordination, although more desired than actual, as they —unequally— share some resources and align activities. We cannot state that there is cooperation between them, as they are not “working together for jointly defined purposes” (Hellquist & Sandman, 2020, p. 19).

If coordination and cooperation are already difficult up to a point within MINUSMA structure—among contributing countries, UNSC members, units, bases, etc.—, coordination and cooperation with other missions as Barkhane is far beyond, though not inexistant.

4.3. ON THE DOCTRINE & THE UN

Peacekeeping doctrine is not static nor agreed. Traditional conceptions based on the Charter, experience enforced by the Security Council and UN officials and experts, among others, have created a somewhat vague but shared understanding of what is peacekeeping. The *holy trinity* of peacekeeping—consent of the parties, impartiality, and non-use of force except in self-defence—has evolved both in theory and in practice. These principles were the common understanding of most Cold War peacekeeping operations, but Secretary-General Boutros-Ghali, in *An Agenda for Peace*, 1992, cleared the way for progressively nuancing them, writing the well-known phrase that peacekeeping involved the “deployment of a United Nations presence in the field, *hitherto* with the consent of all the parties concerned” (UN Secretary-General, 1992, par. 20, emphasis added). The report endorsed increasing and broadening peacekeeping tasks, with flexible principles; however, he separated this from peace-enforcement, calling for a heavily armed and extensive military operations apart from peacekeepers to uphold UNSC Chapter VII resolutions.

Afterwards, the Brahimi Report (UNGA & UNSC, 2000) resulting of a UN Panel on peace operations stated that: 1) consent of local parties in intra and trans-state conflicts can be manipulated; 2) impartiality rather means adherence to the principles of the Charter; and 3) the use of force should also be in defence of the mandate. But even with this maximalist interpretation, MINUSMA’s counterterrorism and counterinsurgency disrupts peacekeeping doctrine: the mission has the consent of the government, allied militias and some pro-Azawad rebels, but not the rest nor the jihadists; operational coordination with the Malian Armed Forces means siding in the conflict and abandoning impartiality; and proactive measures to counter asymmetric threats can be labelled as, indeed, active defence

of the mandate —although we could argue that this concept can be used as a *carte blanche* for a wide range of actions—.

The Capstone Doctrine (United Nations, 2008) of the UN Secretariat Peace Operations Department followed the same path, adding that depending on the situation different types of peace operations are needed, but the UN should not engage in peace enforcement, which would entail a strategic use of force, and it should remain within the domains of peacekeeping to support cease-fires or peace agreements, or on the other hand, robust peacekeeping, which encompasses the use of force at the tactical level with host or parties' consent. Nevertheless, MINUSMA tasks outlined in this paper blur these lines, they would involve the strategic use of force without the consent of one side of the parties, coming close to peace enforcement (Hellquist, 2020). The mission would thus be falling outside peacekeeping, which, according to Charbonneau (2017), as we have previously quoted, is “morally distinct from warfare, counterinsurgency and counterterrorism” (p. 419), because it identifies an enemy to be defeated, and peacekeepers have no enemy to destroy; and terrorist and a part of the insurgents in Mali are quite the enemy of MINUSMA, both by the wish of these non-state actors as well as by the underlying objectives of the mandate.

The High-level Independent Panel on Peace Operations Report (hereafter *HIPPO Report*) (UNGA & UNSC, 2015) accepts that new missions are being deployed in conflict management situations in hostile settings with increasing asymmetric threats and violent extremists. In front of this, the HIPPO Report said UN peace missions are not “suited to engage in military counter-terrorism operations” (UNGA & UNSC, 2015, p. 45) due to its resources, capabilities and training, recommending the UNSC not to mandate counterterrorism, an assertion that clashes with MINUSMA's mandate. The report does say, however, that in asymmetric environments missions ought to have the necessary capabilities and training, having “preventive and pre-emptive postures and willingness to use force tactically to protect civilians and United Nations personnel” (UNGA & UNSC, 2015, p. 45). But Karlsrud (2019) affirmed that MINUSMA's practices suggest that it “may already have crossed the red line drawn by the HIPPO” (p. 159). Plus, the report emphasizes the necessity for a clear division of labour

when a parallel counterterrorism operation is ongoing—a dubious assertion in MINUSMA’s case as we have analysed in the preceding section—. Furthermore, the panel remarks that if such a parallel force should withdraw, the peace mission should not assume the residual tasks, a matter that will have to be monitored in the current state of events where France is withdrawing *Opération Barkhane*.

This, being MINUSMA the first ever UN peace mission to conduct military operations against terrorist groups (Neethling, 2019) and also against insurgents, disrupts UN peacekeeping doctrine in a part of its aspects, if not interprets it in a very extensive way. Indeed, there is no consensus on UN peace operations doctrine and their *modus operandi* (Novosseloff, 2018), which is not consistent; actually, it is rather a normative battleground for divergent understandings and interests of all stakeholders².

5. CONCLUSIONS

To conclude, we are going to answer the research questions posed at the beginning of the paper, which were:

A. Main question:

1. In the framework of an armed conflict with the presence of terrorist and insurgent actors, has MINUSMA, as a peace operation with the basic mandate of stabilisation, carried out any counterinsurgent or counterterrorist tasks? If so, which ones?

B. Subsidiary questions:

2. Do these tasks appear on the mandate or are they supervened?
3. Which impacts has it had?
4. Has there been coordination or cooperation with the French mission in these tasks?

The main research question (1) should be answered positively. The mission has had direct counterterrorist and counterinsurgent tasks,

² For a theoretical perspective on international norm evolution – emergence, cascade and internalization–, which can be applied to peacekeeping doctrine debates, see Finnemore & Sikkink (1998).

and indirectly in support of the French operation and the Malian Armed Forces, although MINUSMA is not a full counterterrorist or counterinsurgent mission as such. Countering activities carried out include: intelligence, certain offensive kinetic operations, policing and law enforcement support on antiterrorism, state counterterrorism capacity-building, special operations, deterrence operations (e.g. patrols, military camps or protection of civilians), and robust and proactive retaliations against terrorists and insurgents, in addition to some cases of apprehension of terrorists.

The second hypothesis to the subsidiary question (2) on the mandate role concurs with the analysis of the resolutions: even if the tasks are not explicitly in the mandate, counterterrorism and counterinsurgency arise from it. Elements to underline include: the intentions of the Malian government in demanding the mission, the resolution's emphasis on asymmetric threats (especially the expansive and additional resolutions), the expansion of MINUSMA in areas with asymmetric (this is, terrorist and insurgent) elements, and the call for direct countering of such groups. Likewise, the construction of an organizational structure with certain specialised counterterrorist and counterinsurgent-relevant and specific units shows an overall tacit understanding that MINUSMA should —at least partially— counter terrorists and insurgents, all under Chapter VII.

Rather than supervened, there has been an extensive interpretation of the mandate with actions falling outside traditional peacekeeping. But indeed, certain supervened responses were conducted due to the continued targeting of blue helmets and tactical needs or misdirections. Although the hypothesis for this research question viewed such an interpretation or supervened actions as a response to French interests, the extent of the paper did not allow for deep analysis on the former metropolis' interests and reasons behind this shift. But France, as well as the Malian government, may have legitimacy reasons for its missions to push for counterterrorist and counterinsurgent involvement of the UN too.

The third subsidiary question (3) drew on the impacts. On the ground, conducting counterterrorism and counterinsurgency means having enemies, thus MINUSMA becoming a party to the conflict, being targeted by non-state actors. This loss of impartiality reduces peacekeepers' legitimacy, fostering security risks and increasing

casualties, then leaving peace prospects harder to envisage as MINUSMA sees its effectiveness, as a peace mission, lessened. These not-so-consecutive dynamics disrupt UN peacekeeping doctrine, although it is not totally outside the evolution of peace operations. This is because a sector of those proponents of robust peace missions may accept a level of counterterrorism and counter-insurgency. Nevertheless, official doctrine has never included such tasks in peacekeeping camp of action. The studied case, MINUSMA, brings about a visualization of the tension spectrum between two antagonistic but gradual camps among UN member states, scholars, UN Secretariat officials and other stakeholders: from a *less engaged peacekeeping* to a *more engaged peace operations* conception. And this tension has fluctuated over the decades, somewhat homogenized in waves, depending on the international system balance of power at the time of creation of the mission, stakes of member states, concrete ground situations and UN politics.

As said in the hypothesis, the studied elements impact on the Security Council, as for instance France would be a defender of such tasks, but Russia would be reluctant to accept these shifts, although there is a need to deepen research on this matter. Finally, it has an legitimizes *pure* counterterrorist forces as the regional G5 Sahel and the French Barkhane, but probably the reverse of the expected way: instead of MINUSMA legitimizing the foreign military forces, the lack of legitimacy of the French operation has infiltrated into MINUSMA.

Regarding the last research question (4), MINUSMA cooperates, though not strongly, in some aspects of the armed conflict with the French operation, notably in intelligence. In fact, it would not be wrong to label it as rather desired – by some – than actual. Also, we can affirm that the two missions do not coordinate, because they do not have a shared strategic goal nor mutually integrated *modi operandi*.

To sum up, this paper has validated most of its hypotheses, with nuances on certain apriorisms, having been able to argument with observations and qualitative data the essential tenets upheld in the theoretical framework.

This study has also put light on the academic gaps on the matter, which could not have been deeply considered here. Succinctly, further

research is needed on the causes leading to the inclusion of counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA, especially regarding Security Council members' positions, role and negotiations, which would help us understand the evolution of peacekeeping practice, and the possible future roles of such tasks in peace operations. In fact, Karlsrud (2017) already points out the political necessity of many state authorities for involving all available mechanisms, including the UN and its peace operations, in the counterterrorist struggle, because of all governments' anxiety on terrorism. For example, in a peacekeeping summit the UK Prime Minister David Cameron mentioned terrorism as a justification for more funding, troop contributions and capabilities for blue helmets' operations (Karlsrud, 2017). Also, further research would be interesting in the role played by the former metropolis at the UNSC, in the conceptualization of the mandate, and vis à vis the Malian government.

This focus on counterterrorism and counterinsurgency by MINUSMA and other stakeholders may help tackle the immediate threats of Mali and the Sahel – if not worsening them –, but it does not attack the root causes of the armed conflict, although multidimensionality and state-building try so. These attempts, in the words of Charbonneau (2019) are rather “vague and vacuous calls to adopt ‘holistic approaches’ or [the] never [to] forget [...] security-development nexus” (p. 31). It could be affirmed that multidimensional approaches not only of MINUSMA but of other forces as Barkhane, legitimize the parallel counterinsurgency politics of perpetual war, with the much talked-about concept of *mowing the lawn*, despite we cannot use this for the UN peace operation concerned. Broader counterinsurgency is busy with holistic and multidimensional approaches, and it leaves time and space for kinetic counterinsurgency to deal with the then normalized use of force (Charbonneau, 2019). Charbonneau also states that counterinsurgency politics seeks not conflict resolution but sustained engagement in the management of instability; but will MINUSMA adopt these characteristics of purer forms of counterinsurgency as the French mission?

MINUSMA's future is uncertain, as that of Mali. MINUSMA's Western troops have Afghanistan's counterinsurgency and counterterrorism experience, which can lead to an increased militarization (Karlsrud, 2018). But in fact, it is the Global South troop contributors, especially Africans, who bear responsibility for the highest risk

areas, and a possible increase in the studied tasks may arise the debate of the burden of the South in UN peacekeeping³ (Abdenur, 2019, p. 57). Furthermore, in 2022 the Secretary-General has suggested MINUSMA to be rehatted to an African Union force by a UNSC Chapter VII decision “to enforce peace and fight terrorism” (Radio France International [RFI], 2022), as the circumstances do not call for a peacekeeping force, Guterres stated.

Geopolitics of UN peacekeeping also encompasses acting within colonial borders. borders upon which a state-centred MINUSMA is limited impede a truly holistic approach to the armed conflict in the Sahel, as insurgents and terrorists operate transnationally (Boutellis & Tiélès, 2019).

Finally, the ultimate question is whether UN peace operations such as MINUSMA should conduct counterterrorism and/or counterinsurgency. The answer can be rationalized with rather objective data and arguments, but a normative stance on the UN peacekeeping role is always subjacent. Some scholars and stakeholders agree with the need to adapt to new challenges as terrorism and insurgency – despite not being precisely new. Others decline such shift, due to the impartiality moral claim of the doctrine, its lack of capabilities, as Charbonneau (2019), or because coalitions of the willing or multinational forces are better suited, as Karlsrud (2017). The latter two scholars, in addition, coincide in the need for only some partial countering capabilities of these threats in a defensive and preventive manner, something already taking place in a certain form.

This debate is entrenched within the doctrinal tension spectrum on peace operations, which will be even more intense in the years to come: the exit of the French *Opération Barkhane*, explicitly carrying out counterterrorism and counterinsurgency has allegedly pushed the new putschist government of Mali to find a substitute in the Russian Wagner private military company (Thompson et al., 2022). Furthermore, the Malian military junta has announced its withdrawal from the regional counterterrorist G5 Sahel (Africanews, 2022). But will Malian authorities be able to cover the cost to substitute France? Or will

³ For an in-depth analysis on inequalities among MINUSMA troop contributing countries see Albrecht et al. (2016).

MINUSMA face a need to expand its counterterrorism and counterinsurgency tasks in the French vacuum? On the other hand, will the UN diminish or end the mission due to French pressure and confrontation with the military junta? All these contemporary questions intertwine with the studied tasks of MINUSMA in this article.

Indeed, although this paper affirms there has been and there is a place for counterterrorism and counterinsurgency in MINUSMA, paraphrasing Carl von Clausewitz, the fog of the Security Council mandate not only impedes a clear academic categorization of a peace operation, but it also carries along many of the problems the mission in Mali is currently facing, and much more in such an unstable country and region, in a no longer unipolar international and UN system.

REFERENCES

- Abdenur, A. E. (2019). UN Peacekeeping in a Multipolar World Order: Norms, Role Expectations, and Leadership. En C. de Coning & M. Peter (eds.), *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order* (pp. 45-65). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-99106-1_3
- Africanews. (2022, 16 de mayo). *Mali withdraws from the regional anti-jihadist force G5 Sahel*. <https://bit.ly/3au0AEE>
- Albrecht, P., Cold-Ravnkilde, S. M. y Haugegaard, R. (2016). *Inequality in MINUSMA #1. African soldiers are in the firing line in Mali*. Danish Institute for International Studies. <https://bit.ly/3AB5pGJ>
- Assanvo, W., Dakono, B., Théroux-Bénoni, L. A. & Maïga, I. (2019, 10 de diciembre). Violent extremism, organised crime and local conflict in Liptako-Gourma. *Institute for Security Studies – West Africa Report*, 26. <https://bit.ly/3NVmzBX>
- Bannelier, K. y Christakis, T. (2013). Under the UN Security Council's Watchful Eyes: Military Intervention by Invitation in the Malian Conflict. *Leiden Journal of International Law*, 26(4), 855-874. <https://doi.org/10.1017/S0922156513000447>
- Boutellis, A. y Tièlès, S. (2019). Peace Operations and Organised Crime: Still Foggy? En C. de Coning & M. Peter (eds.), *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order* (pp. 169-190). https://doi.org/10.1007/978-3-319-99106-1_9
- Boyle, M. (2010). Do counterterrorism and counterinsurgency go together?. *International Affairs*, 86(2), 333-353. <https://www.jstor.org/stable/40664070>
- Buffaloe, D. L. (2006). Defining Asymmetric Warfare. *The Institute of Land Warfare*, 58. <https://bit.ly/3nPGjMB>
- Charbonneau, B. (2017). Intervention in Mali: building peace between peacekeeping and counterterrorism. *Journal of Contemporary African Studies*, 35(4), 415-431. <https://doi.org/10.1080/02589001.2017.1363383>

- Charbonneau, B. (2019a). Intervention as counter-insurgency politics. *Conflict, Security & Development*, 19(3), 309-314. <https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1608017>
- Charbonneau, B. (2019b). Faire la paix au Mali : les limites de l'acharnement contre-terroriste. *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines*, 53(3), 447-462. <https://doi.org/10.1080/00083968.2019.1666017>
- Cherisey, E. (2017). Desert watchers: MINUSMA's intelligence capabilities. *Jane's Defence Industry and markets Intelligence Centre, by HIS Markit*. <https://bit.ly/3bXpUTK>
- Department of Defence. (2021). *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*. <https://bit.ly/3NYD0xb>
- Department of the Army. (2014). *FM 3-24 / MCWP 3-33.5. Insurgencies and countering insurgencies*. <https://bit.ly/3au3Pfi>
- Finnemore, M. y Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52(4), 887-917. <https://bit.ly/3nPtNwE>
- Gauthier Vela, V. (2021). MINUSMA and the Militarization of UN Peacekeeping. *International Peacekeeping*, 28(5), 838-863. <https://doi.org/10.1080/13533312.2021.1951610>
- Gventer, C. W., Jones, D. M. y Smith, M. L. R. (2014). Minting New COIN. En C. Ward Gventer, D. M. Jones y M. L. R. Smith (eds.), *The New Counter-insurgency Era in Critical Perspective*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137336941.0007>
- Hecker, M. y Tenenbaum, É. (2021). *La Guerre de vingt ans: Djihadisme et contre-terrorisme au XXI^e siècle*. Robert Laffont.
- Hellquist, E. y Sandman, T. (2020). Synergies Between Military Missions in Mali. *Swedish Defence Research Agency – FOI*. <https://bit.ly/3yshlYD>
- Hüsken, T. y Klute, G. (2015). Political Orders in the Making: Emerging Forms of Political Organization from Libya to Northern Mali. *African Security*, 8(4), 320-337. <https://doi.org/10.1080/19392206.2015.1100502>
- Karlsrud, J. (2017). Towards UN counter-terrorism operations? *Third World Quarterly*, 38(6), 1215-1231. <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1268907>
- Karlsrud, J. (2018). Chapter 3 New Capabilities, Tools, and Technologies. En J. Karlsrud, *The UN at War* (pp. 59-82). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62858-5_4
- Karlsrud, J. (2019). UN Peace Operations, Terrorism, and Violent Extremism. En C. de Coning & M. Peter (eds.), *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order* (pp. 153-167). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-99106-1_8
- Kisangani, E. (2012). The Tuaregs' rebellions in Mali and Niger and the U.S. Global War on Terror. *International Journal on World Peace*, 29(1), 59-97. <https://bit.ly/3yq9mLG>
- MINUSMA. (2017, 18 de marzo). *Le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix Monsieur Hervé Ladsous rencontre la presse*. <https://bit.ly/3PaCWM0>

- Novosseloff, A. (2018, 19 de abril). UN Peacekeeping: Back to Basics Is Not Backwards. *International Peace Institute Global Observatory*. <https://bit.ly/2vzd1tE>
- Radio France International (RFI). (2022, 6 de mayo). UN chief wants African Union force with tougher mandate for Mali. <https://bit.ly/3RpAQKi>
- Rietjens, S. y Baudet, F. (2017). Chapter 13: Stovepiping Within Multinational Military Operations: The Case of Mali. In *Information Sharing in Military Operations*, eds. I. Goldenberg, J. Soeters & W.H. Dean. Springer, 201-219.
- Rietjens, S. y Ruffa, C. (2019). Understanding Coherence in UN Peacekeeping: A Conceptual Framework. *International Peacekeeping*, 26(4), 383-407. <https://doi.org/10.1080/13533312.2019.1596742>
- Sandor, A. (2017). *Insecurity, the Breakdown of Social Trust, and Armed Actor Governance in Central and Northern Mali*. Centre FrancoPaix en resolution des conflits et missions de paix. <https://bit.ly/3c2nmnx>
- Sieff, K. (2017, 17 de febrero). The world's most dangerous U.N. mission. *The Washington Post*. <https://wapo.st/3yvZHTM>
- Sloan, S. y Anderson, S. (2009). *Historical dictionary of terrorism* (3.^a ed.). Scarecrow Press.
- Smit, T. (2017). *Multilateral peace operations and the challenges of terrorism and violent extremism*. SIPRI. <https://bit.ly/3yTeNUM>
- Snodderly, D. (2011). *Peace Terms: Glossary of Terms for Conflict Management and Peacebuilding*. United States Institute of Peace.
- Thompson, J., Doxsee, C. y Bermúdez, J. J. S. (2022, 2 de febrero). Tracking the Arrival of Russia's Wagner Group in Mali. *CSIS – Center for Strategic & International Studies*. <https://bit.ly/3NZRL2W>
- Ucko, D. (2012). Whither counterinsurgency: The rise and fall of a divisive concept. En *The Routledge Handbook of Insurgency and Counterinsurgency* (pp. 77-89). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203132609-13>
- United Nations General Assembly & Security Council. (2000, 21 de agosto). *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, A/55/305 – S/2000/809.
- United Nations General Assembly & Security Council. (2015, de junio). *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, Comprehensive review of special political missions & Strengthening of the United Nations system*, A/70/95 – S/2015/446. Available at:
- United Nations General Assembly. (2016, 12 de abril). *Activities of the United Nations system in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*, Report of the Secretary-General, A/70/826.
- United Nations Peacekeeping. (2021a). *MINUSMA Fact Sheet*. <https://bit.ly/2CfCBlj>
- United Nations Peacekeeping. (2021b). *Troop and police contributors*. <https://bit.ly/3yWISmB>
- United Nations Secretary-General. (17 June 1992). An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping A/47/277 – S/24111. *Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*. <https://bit.ly/3Rqwf0z>

- United Nations Security Council. (2013a, 26 de marzo). *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2013/189. <https://bit.ly/3uDZRHE>
- United Nations Security Council. (2013b, 25 de abril). 6052nd meeting. S/PV.6952 <https://bit.ly/3nRDXNk>
- United Nations Security Council. (2013c, 25 de abril). Resolution 2100. S/RES/2100. <https://bit.ly/3RlrtLD>
- United Nations Security Council. (2014, 25 de junio). Resolution 2164. S/RES/2164. <https://bit.ly/3Rp3wms>
- United Nations Security Council. (2016, 29 de junio). Resolution 2295. S/RES/2295. <https://bit.ly/3ay4DzF>
- United Nations Security Council. (2017, 21 de junio). Resolution 2359. S/RES/2359. <https://bit.ly/3P04ELP>
- United Nations Security Council. (2019, 26 de marzo). Situation in Mali: Report of the Secretary-General, S/2019/262 <https://bit.ly/3IvZ29N>
- United Nations. (2008). United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. UN Department of Peacekeeping Operations. <https://bit.ly/2KI40Wq>
- United Nations. (2022). MINUSMA Deployment February 2022. Geospatial, location data for a better world. <https://bit.ly/3PhzqiN>
- Van der Lijn, J. (2019). Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in Mali / MINUSMA. Norwegian Institute of International Affairs, Report 4/2019. <https://bit.ly/3O2gSSG>
- Williams, P. D. (2008). *Security Studies: An Introduction*. Routledge.
- Zaalberg, T. B. (2012). Counterinsurgency and peace operations. En *The Routledge Handbook of Insurgency and Counterinsurgency* (pp. 90-107). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203132609-14>

El impacto del análisis del conflicto en los resultados de la operación Barkhane en Mali*

Impact of conflict analysis on Barkhane Operation results in Mali

Viviane Ogou Corbi**

Artículo de investigación

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 13 de julio 2022

Para citar este artículo:

Ogou, V. (2022). El impacto del análisis del conflicto en los resultados de la operación Barkhane en Mali. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 51-82.
<https://doi.org/10.22490/26655489.5887>

RESUMEN

El aumento de los niveles de violencia en Mali, a pesar de las múltiples operaciones de paz y contraterrorismo, han mostrado la ineffectividad de las acciones. Entre las razones que se intersecan en el fracaso, hay elementos de fallo en el análisis del contexto. A lo largo del artículo se plantea el impacto que esto ha tenido. Usando la metodología de caso de estudio, este artículo busca identificar las limitaciones en el análisis del contexto y explorar cómo han influenciado la planificación estratégica y los resultados. El argumento principal es que

* Artículo resultado de la disertación final del Máster en seguridad internacional (IBEI).

** Máster in International Security (IBEI - Institut Barcelona d'Estudis Internacionals). Filiación: Puerta de África, Barcelona, España. Graduada en Relaciones Internacionales por la Universidad Rey Juan Carlos (2020, Madrid), y magíster en Seguridad Internacional por el Institut d'Estudis Internacionals de Barcelona (2022, Barcelona). Sus intereses investigativos son las relaciones entre la Unión Europea y África, los procesos de paz en el Sahel, con especial atención a Mali, y la innovación en mecanismos de gobernanza inclusiva. Mantiene en perspectiva las teorías decoloniales. ORCID: 0000-0001-9297-4782. Correo electrónico: vivianeogou@puertadeafrica.com

la narrativa que posiciona a los rebeldes islamistas en el centro del conflicto ha eclipsado la mayor parte de los recursos para la resolución de los conflictos, sin ser la problemática central. Al mismo tiempo, la interacción entre islamistas y contraterroristas ha facilitado un enquistamiento y escalada del conflicto.

Palabras clave: contraterrorismo, Mali, narrativas, resolución del conflicto.

ABSTRACT

The increasing levels of violence in Mali despite multiple peace and counterterrorist operations have proven that the strategies used were ineffective. Between the intersecting reasons underlying this failure, there is a question of how context analysis shapes the operations and their outcomes, and the pre-conditions set by social narratives around certain actors. Through a case study analysis, this dissertation seeks to identify limitations in the context analysis and explore how they have influenced the strategy setting and its outcomes. The key result is that the narrative around the Islamist rebels has eclipsed a considerable number of resources for conflict-resolution despite not being the central problem, while the interaction between counterterrorism and Islamism facilitates the escalation of violence.

Keywords: counterterrorism, Mali, narratives, conflict resolution.

1. INTRODUCCIÓN

La República de Mali es un país sin salida al mar, localizado en la parte central de la región del Sahel, un cinturón semiárido que se extiende desde el océano Atlántico hasta el Cuerno de África. Desde 2011, el país está inmerso en una crisis multidimensional que acoge diferentes conflictos, lo que, junto al subdesarrollo económico, lo ha llevado a una crisis humanitaria con más de 401 736 personas desplazadas (Agencia de la ONU para los Refugiados [ACNUR], 2021), y la proyección de que 840 763 personas sufran las consecuencias más graves de una crisis alimentaria en 2022 (Le réseau de prévention des crises alimentaires [RPCA], 2021; Oxfam Intermon, 2021).

La escalada de violencia empezó cuando los tuareg —grupos tradicionalmente nómadas asentados en el norte del país— se aliaron con rebeldes islamistas y declararon la independencia de la zona histórica del Azawad. Tras ello, Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), Ansar Dine y el Movimiento para la Unidad y la Jihad en el África Occidental (MUJAO) —quienes eran parte de la coalición— expulsaron a los tuareg y ocuparon ciudades estratégicas (France 24, 2014). El mismo año, debido a disputas internas en la gestión de la crisis del norte de África, un golpe militar derrocó al Gobierno de Amadou T. Touré. Desde ese momento, ha habido un crecimiento constante de la violencia intercomunitaria, el bandidaje, además de cuatro golpes de Estado, tres de ellos en 2020 y 2021. La decisión de la Junta militar de hacer la transición en cuatro años ha resultado en sanciones y la suspensión del país de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO). Es esta situación crítica la que nos lleva a reflexionar sobre los fallos tras la inseguridad en Mali.

El país ha sido, de forma histórica, el centro del comercio transahariano, así como del tráfico de drogas y el contrabando; esto, debido a la porosidad de sus fronteras, las dificultades en la gestión fronteriza y su geolocalización en frontera con otros siete Estados. La situación ha facilitado la toma de control por parte de grupos yihadistas de estas fronteras, lo que a su vez ha permitido su financiación (Cantens y Raballand, 2016). Asimismo, antes de la escalada, el país ya mostraba un sistema de gobernanza frágil, constantes violaciones de derechos humanos por las fuerzas de seguridad y falta de acceso a los servicios esenciales y la infraestructura. Todo ello derivando al debilitamiento de la relación entre los ciudadanos y el Estado.

En total, seis misiones militares de apoyo al ejército nacional han sido desplegadas en el país: 1) la misión africana AFISMA (*African-led International Support Mission to Mali*) (2011-2013), que ofrecía apoyo directo al Gobierno maliense en la lucha contra los rebeldes; 2) la misión francesa *Serval* (2012-2014), con mandato contraterrorista; 3) la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali (MINUSMA), que sigue operando desde 2013 para la implementación del Acuerdo [de paz] de Argel; 4) la operación *Barkhane*, que sucedió a la *Serval*, regionalizando el impacto y ofreciendo, además, apoyo en la capacitación de los

ejércitos regionales; ambas, autorizadas por la resolución 2100/2013 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; 5) recientemente, el ejército privado ruso conocido como Grupo Wagner; además, 6) la sucesión de *Barkhane* por el destacamento especial *Takuba*. Todo ello con el apoyo de la organización regional G5 Sahel, nacida para hacer frente a la amenaza en la región, y las misiones de entrenamiento y capacitación de la Unión Europea: EUTM Mali (*European Union Training Mission in Mali*) y EUCAP Sahel – Mali.

En total se han desplegado 16 600 efectivos extranjeros para el refuerzo de la capacidad de acción del ejército de Mali (European Council of Foreign Relations [ECFR], 2021; Dumas et al., 2021; Ministère des Armées Français, 2022). Sin embargo, la violencia ha continuado en aumento, los rebeldes islamistas se han movilizado por otras áreas y la falta de seguridad ha fomentado la aparición de milicias de autodefensa y expandido la inseguridad a través de violencia inter e intracomunitaria.

Mali es un caso de estudio excepcional para la conmemoración de Un Programa de Paz, por ser un Estado donde coexisten diferentes tipos de conflictos e inseguridades, y donde se han aplicado diferentes mecanismos para la resolución de conflictos, la estabilización y el mantenimiento de la paz. Los elementos presentes clasifican el caso como un nuevo tipo de conflicto y algunos de los mecanismos para su resolución responden a aquellos propuestos por Boutros Boutros-Ghali en 1992. Sin embargo, las estrategias y herramientas no han sido suficientes para terminar con la escalada de inseguridad. No solo está en Mali la misión con más muertes de cascos azules, sino también ejemplos diferentes de las limitaciones de las operaciones de paz, entre ellas su propia naturaleza reactiva; además de poner de manifiesto dicotomías del contraterrorismo y su propio rol dentro de la paz liberal.

Este artículo busca comprender el análisis francés del problema y reflexionar sobre cómo el objetivo central de neutralizar a los grupos islamistas ha moldeado los resultados de la operación. La razón por la que se escoge la operación *Barkhane* es por su componente contraterrorista y porque ha sido uno de los contribuyentes más significativos en Mali, tanto en el liderazgo de las operaciones como en la capacitación de los ejércitos locales. Francia también promovió la narrativa antiterrorista, puesto que el país hizo campaña para

recibir apoyo, financiación y sostenimiento operativo y logístico, dado que visibilizar la problemática terrorista no había sido antes una prioridad.

El caso de estudio se divide en dos partes. La primera, “limitaciones en el análisis del conflicto”, se centra en la identificación de elementos que no concuerdan, su verificación, la reconstrucción de la narrativa y una breve discusión sobre su impacto en la estrategia. La segunda, analiza la operacionalización, la implementación y las externalidades de la operación *Barkhane*, además de una discusión sobre la narrativa que envuelve la cuestión. El artículo cuenta con la pauta de análisis, una revisión literaria que, además, nos ofrece una comprensión del contexto y de diferentes elementos del conflicto, el caso de estudio y análisis de las variables y las conclusiones.

2. PAUTA DE ANÁLISIS

Este artículo sigue una aproximación multimétodo descriptiva desarrollada a través de un caso de estudio. Para el análisis se usan fuentes primarias y secundarias, complementadas con entrevistas no estructuradas. El marco teórico está basado en las teorías de resolución de conflictos, el constructivismo y las teorías sistémicas. Con ello, se explora primero la narrativa espaciotemporal que enmarca las crisis de Mali y la construcción del enemigo para identificar posibles limitaciones en el proceso. Una vez concluido, hay un análisis de la operacionalización del caso *Barkhane* con un foco en el autorrefuerzo de las dinámicas de conflicto. Finalmente, se reflexiona sobre las causas históricas y materiales que derivan de las dinámicas que se presentan.

Nuestra hipótesis es que uno de los elementos no materiales que contribuyen a la escalada de la violencia en Mali es causada por el impacto negativo del análisis del conflicto en la delineación de la estrategia. Es decir, se defiende que ha habido errores en la comprensión del problema, lo cual ha derivado en estrategias contraproducentes. El artículo no niega los elementos materiales como parte de las causas de la escalada, pero se centra en el impacto de la dimensión psicocultural.

El texto reflexiona, precisamente, sobre cómo un análisis de conflictos erróneo puede repercutir en los resultados de una estrategia y aumentar el conflicto en lugar de disminuirlo. También, sobre cómo las narrativas sociales determinan el análisis de conflictos, definido como “el estudio sistemático de los conflictos en general y de los conflictos individuales o grupales en particular” (Snodderly, 2011). Se trata de una herramienta que proporciona una indagación estructurada sobre las causas y la trayectoria potencial de un conflicto, para poder comprender mejor los procesos de resolución.

La comprensión y el estudio de los conflictos crea una narrativa que corresponde a las creencias y los supuestos que constituyen la forma de percibir la realidad. Como las narrativas no se ajustan forzosamente a la realidad, el análisis del conflicto puede errar en función de la narrativa que la enmarca. Esto es especialmente agudo en el caso del terrorismo en el contexto de la guerra contra el terror, que deslegitima y deshumaniza las motivaciones de los grupos armados, negando el diálogo y la diplomacia, ya que estos grupos no siguen las normas de la teoría de la guerra justa.

Como toda producción humana, este escrito no está libre de preconcepciones. El lector podrá observar la tendencia de la autora al análisis a través de la teoría de sistemas y el constructivismo, y no descartar otros paradigmas teóricos, sino más bien extraer los elementos de cada uno que nos ayuden a explicar la realidad. Emily Durkheim (1964) identifica la sociedad como un organismo biológico en el que todas las partes del sistema encajan intrínsecamente de forma similar a la del sistema corporal humano. En consecuencia, los resultados de los sistemas pueden transformarse al reorganizar las interacciones, añadiendo o restando los recursos, los actores o cambiando las reglas (Ashoka, 2020). Esta teoría da sentido al trabajo de aquellos que se centran en la resolución de conflicto, pues evidencia la potencialidad del conflicto de ser transformado (Katzenstein et al., 1996; Adler y Barnett, 1996, 1998; Onuf, 1989; Ruggie, 1998). Además, el lector podría percibir cautela en la aceptación de ideas universalizadas, fruto del debate interno constante de quien usa las lentes de la decolonialidad. Esta observación no debería suponerle a la persona más escéptica una razón para descartar los argumentos, solo la oportunidad de percibir la cuestión desde otro prisma.

El artículo se ha realizado mediante el análisis de contenido de tres tipos de fuentes: fuentes primarias, como publicaciones, informes o declaraciones; entrevistas no estandarizadas; y publicaciones académicas. El motivo de usar entrevistas no estructuradas permitirá tratar tres temas críticos con suficiente libertad para profundizar en la función de los conocimientos particulares que los entrevistados muestren tener.

2.1. MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA

Los supuestos teóricos que dirigen este análisis son múltiples, basados principalmente en la teoría de la resolución de conflictos y, concretamente, en el trabajo de Hansen et al. (2004), quienes adaptan la teoría del conflicto social prolongado de Edward Azar. Este, es descrito como el tipo de conflicto que se origina cuando se niega a los grupos comunales su identidad distintiva (en cuanto a características étnicas, religiosas, lingüísticas u otras culturales) o la satisfacción de sus necesidades de desarrollo. Estos conflictos se caracterizan por ser intensos, lo que genera que el curso natural de la interacción entre las partes tienda a reforzar y profundizar el conflicto en lugar de reducirlo y resolverlo.

Como ya se ha especificado, el elemento central del artículo es el rol del análisis del conflicto en el caso de estudio de Mali. Como lo define Rubin et al. (1992), nos centraremos en la definición planteada del origen, desarrollo y ciclo vital del conflicto, y de los factores que condujeron a su escalada, como las actitudes, los comportamientos, las situaciones, los objetivos y los valores que influyen en la interacción entre los individuos.

Algunas asunciones conducirán el artículo. Entre ellas, que el conflicto ha tendido a la expansión y a la escalada debido a la competición entre actores, la mala comunicación, la hostilidad, los juicios erróneos y la percepción equivocada del otro, siguiendo las teorías de Kriesberg (1998). También, que la percepción de cualquier acto viene determinada por la imagen que el individuo tiene del acto y la percepción del contexto, y, por ende, que las narrativas sociales aceptadas pueden sesgar la comprensión de los eventos.

El conflicto es un proceso multifacético de influencia mutua, impulsado por necesidades y temores colectivos (Kelman, 2011), en el que un encuadre militarista puede facilitar la perpetuación de las fuentes del conflicto y el ciclo de la violencia; en especial, entre grupos identitarios (Rothbart y Korostelina, 2011) porque no aborda estas necesidades y temores. La interacción se rige por un conjunto de normas y se guía por un grupo de imágenes que crean una dinámica de escalada que se autoperpetúa (Kelman, 2011). La deshumanización del enemigo —fomentada por la narrativa— dificulta la aplicación de dinámicas que promueven la paz, lo que a su vez contribuye en la creación de barreras psicológicas que puedan resolver el conflicto (Ross y Ward, 1995). Este tipo de dinámicas tiende a reforzar las percepciones históricas y de justicia, y fomenta una resistencia a las pruebas que desconfirman estas imágenes, lo que crea profecías autocumplidas (Bronfenbrenner, 1961; White, 1965). Tales profecías autocumplidas están marcadas por la normativización de las interacciones y sostenidas por la deslegitimación discursiva y la deshumanización (Kelman, 2011).

3. REVISIÓN LITERARIA

No hay excesiva literatura dedicada a estudiar el análisis del contexto en Mali y su impacto en la estrategia general, aunque hay menciones en diferentes autores sobre errores importantes en la construcción del puzle. La mayor parte de la literatura estudia las dinámicas del conflicto, los actores, el contraterrorismo y las operaciones de paz. Algunos de los textos se encuentran enmarcados en debates teóricos amplios que buscan explicar ciertas cuestiones. En esta línea, Pollichieni (2021) identifica cuatro escuelas de pensamiento alrededor de la cuestión de Mali. La primera la aproximación “Sahelistán”, focalizada en las similitudes entre Afganistán y Mali. La segunda, los estudios de violencia política, focalizados en la amenaza híbrida que representan los grupos armados. La tercera, centrada en el fracaso del Estado, que argumenta que la violencia y la anarquía son resultado de la falta de estructuras sólidas de gobernanza. Finalmente, la última tendencia se enfoca en la lógica de la violencia tanto por los rebeldes como por el Gobierno de Mali y sus aliados.

Para este artículo, se ha dividido la revisión literaria con base en tres elementos: las causas de la violencia, la lógica del yihadismo y las estrategias, implementación y fracasos de las operaciones de contraterrorismo y de mantenimiento de la paz.

3.1. CAUSAS DE LA VIOLENCIA

En 2013, Shaw trató de explicar la transmisión de la violencia desde Libia a Mali a través de una versión readaptada de las teorías de Lake y Rothchild sobre escalada y difusión/contagio, que terminó siendo no concluyente. Desde ese momento, muchos otros académicos han tratado de explicar los orígenes de la violencia en la región norte y, más tarde, en la región central. Puede destacarse a Walther (2017), quien exploró las especificidades de la situación de seguridad contemporánea en el Sahara-Sahel. Encontró cinco fuentes de violencia regional: la violencia del Estado, las milicias estatales aliadas, las tensiones étnicas entre pastores y agricultores, las rebeliones y los movimientos yihadistas. Tobie (2017) estudió la violencia desde una perspectiva local y las narrativas divergentes en torno a las razones tras la violencia en la región. Finalmente, Baldaro (2018) identificó las dinámicas de clientelismo entre los señores de la guerra en el Norte y el Gobierno Mandé como semilla de rebeliones cíclicas y lo conceptualizó como dependencia inversa.

Algunas de las razones identificadas como raíces del problema han sido la falta de acceso a la justicia, parcialmente debido a la corrupción endémica. La población prefiere usar métodos de justicia informal, tendiendo a la agravación de los conflictos (Shipley, 2017). Se suma un sistema legal pluralista que reta el monopolio del Estado en el desarrollo legislativo; lo que, junto a las barreras para acceder a los servicios, ha catalizado conflictos comunitarios (Servaas Feiertag, 2016; Hiil, 2018; Lawyers Without Borders, 2020). Otras razones identificadas por la academia conciernen a la gobernanza, en concreto a la falta de mecanismos democráticos que limiten el poder (Shipley, 2017), además de la falta de instituciones descentralizadas con influencia, que bien han sido contempladas en diferentes acuerdos de paz (Schmauder, 2020). Se suman las prácticas disfuncionales de los cuerpos de seguridad, tanto en el reclutamiento, el adiestramiento y el mantenimiento de los y las

oficiales (Imrap y Interpeace, 2016). Se reporta su participación en prácticas corruptas, violaciones de derechos humanos e, incluso, crímenes de guerra, lo que alimenta la radicalización y el reclutamiento (Dufka, 2020).

3.2. LÓGICAS DEL YIHADISMO

Centrados en las lógicas de la violencia yihadista encontramos a Guichaoua (2016), quien analiza las dinámicas de construcción de paz en la región del norte. También, a Haugegaard (2017), quien argumenta que las motivaciones de los yihadistas están más vinculadas a los problemas locales y al crimen organizado, que al fanatismo religioso. Benjaminsen y Ba (2019) explican que los pastores se adentran en los grupos yihadistas debido a razones político-ecológicas vinculadas a la corrupción del sistema judicial y al servicio forestal. Bencherif et al. (2020) explora como la estrategia de ataques remotos usada por los terroristas les hace más resilientes frente al gobierno y a sus aliados. Finalmente, Pollichieni (2021) usa la teoría de Benjamin Lessing en la lógica de la guerra criminal, encontrando una correlación parcial en el desplazamiento entre *lobby* violento al paradigma de la corrupción violenta. Lo argumenta como razón principal de la estrategia de JNIM (*Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin*) para atacar principalmente a los agentes de seguridad. La literatura muestra que, aunque los grupos yihadistas usen la bandera de Al Qaeda o el ISIS, son mayormente combatientes locales centrados en los problemas locales o sirviendo a organizaciones que proveen de seguridad y servicios sociales.

3.3. ESTRATEGIAS, IMPLEMENTACIÓN Y FRACASOS DE LAS OPERACIONES

A pesar de la historia de insurgencias en la región, no ha habido ninguna estrategia funcional capaz de limitar la insurgencia. En este sentido, hay literatura focalizada en las operaciones AFISMA, Serval, Barkhane, y la MINUSMA. En este artículo nos centramos en la argumentación que autores y autoras ofrecen para explicar el fracaso de las dos últimas operaciones mencionadas. Shaw (2013) y Degrais et al. (2018) identifican la descoordinación entre aliados.

Mesa (2013), Shaw (2013) y Pollicheni (2021) apuntan a la interconexión entre grupos criminales y rebeldes. Mesa (2013), Liang (2015) y Levobich (2019) refieren a la ineficacia de la estrategia francesa y sus externalidades. Existe también una creciente literatura que refuta la idea de una yihad global y señala dicha concepción como razón tras el fracaso de las operaciones contraterroristas, ya que sesga la comprensión del problema y, por ende, equivoca la teoría de cambio (Down y Raleigh, 2013; Liang, 2015). Charbonneau (2017) añadió el impacto del traslape entre las operaciones Barkhane y MINUSMA, causado por la definición del enemigo. Finalmente, Karlsrud (2015) de Coning y Peter (2019) señalaron que las Naciones Unidas estaban fallando en sus objetivos principales, en especial en la protección de los civiles, lo que socavaba su legitimidad y le convertía en contingente en el conflicto.

4. CASO DE ESTUDIO: NARRATIVAS CONFLICTIVAS, LA OPERACIÓN BARKHANE Y LA ESCALADA DE LA VIOLENCIA

4.1. LAS LIMITACIONES EN EL ANÁLISIS DEL CONFLICTO

Un análisis preciso y compartido de las razones de un conflicto es un elemento necesario para el éxito en la resolución de conflictos (Grasa y Mateos, 2014). En el caso de Mali, el análisis preliminar del contexto en 2011 identificó dos actores distintos. En primer lugar, los rebeldes tuaregs, quienes habían protagonizado la fase anterior de la escalada, a principios de los 2000. En segundo lugar, las organizaciones yihadistas en la coalición, quienes se identificaban como actores no legítimos.

Tras el 11S, se inicia un proceso de demonización de los grupos islamistas, aunque poco tiempo antes estos mismos grupos eran financiados por los Estados del Norte y servían a distintos intereses. Tras el inicio de la guerra contra el terror, se convierten en actores ilegítimos, con quienes no se puede negociar, lo que niega la diplomacia preventiva, práctica y/o creativa que pueda tener a la resolución del conflicto. En su lugar, se propone una estrategia militarista centrada en la neutralización de los actores.

A través de la disección de la literatura se pueden encontrar matices diversos en el trasfondo histórico y contextual, lo que modifica la comprensión de las dinámicas del conflicto y las operaciones de estabilización. De este ejercicio emerge nuestra hipótesis: el análisis del conflicto carecía de elementos clave, y el marco de la “guerra contra el terror” podía sesgarlo con base en las narrativas establecidas.

En una de las entrevistas, Nossiter (marzo, 2022) plantea que es muy probable que hubiera errores en el análisis —en especial de comprensión profunda del contexto—, pero que un análisis mucho más detallado hubiera sido costoso y lento. Sin embargo, una aproximación a las dinámicas sociales del país y las zonas fronterizas, y las posibles dinámicas de retroalimentación hubieran provisto de elementos para construir una estrategia más centrada en la prevención y la resolución de conflicto, y menos en combatir un solo enemigo. Sin embargo, “la reacción forma parte de la propia naturaleza de la gestión de conflictos” (comunicación personal a Tobie, marzo de 2022).

El análisis del conflicto es solo una de las causas que se entrecruzan y que han contribuido al fracaso en Mali. Dado que el análisis se desarrolló tanto en origen como durante la intervención, y que la cuestión capturó la atención de los investigadores que señalaron la complejidad de las dinámicas del país y la región, se podría haber invitado a replantear la estrategia de forma más profunda. Aquí nace una reflexión siguiendo la lógica de la teoría del cambio del sistema: si la estrategia para la transformación del sistema consiste en eliminar a un actor, pero no hay una comprensión profunda del mismo y de su papel, el resultado diferirá del esperado. En la siguiente sección se exploran algunas dinámicas que se pasaron por alto durante el análisis del contexto y que podrían haber influido en los resultados de la intervención.

4.1.1. PUNTOS CIEGOS EN LA NARRATIVA GEOGRÁFICA

Cuando un grupo de rebeldes declaró la independencia del Azawad de forma unilateral, el análisis se centró en dos cuestiones. En primer lugar, la dinámica histórica entre el Gobierno central Mandé y el grupo étnico Tuareg asentado en la región semiárida del norte (Baldaro, 2018; Nomikos, 2021). A pesar de que el análisis incluía las crisis de seguridad, políticas y humanitarias más amplias como elemento

central de la cuestión, no había un mandato específico para estudiar las consecuencias probables o los posibles escenarios del caso. Con el paso de los años y la aparición de la literatura, empezaron a aparecer las lagunas.

La percepción de los acontecimientos está determinada por las historias, percepciones y prejuicios colectivos. Así, en el contexto de la guerra contra el terror, la implicación de los grupos que actuaban bajo el paraguas de Al Qaeda centró los esfuerzos hacia la mayor amenaza percibida, abandonando el análisis en profundidad de la dinámica social del país. Esto se mantuvo a nivel de la ONU, a pesar de las primeras advertencias de violencia intercomunal en el centro (Di Razza, 2018). Sin embargo, a partir del análisis de las fuentes secundarias, se infiere la existencia de varias dinámicas que contribuyen a la escalada de violencia y que ponen a prueba la plausibilidad de nuestro mecanismo causal. Estas se describen a continuación.

En primer lugar, Mali central es una región fértil, un bien escaso en un país a las puertas del desierto del Sahara y en pleno cinturón del Sahel. En el contexto de una economía no industrializada, los grupos étnicos compiten por las tradiciones socioeconómicas y el control de los recursos (Crisis Group, 2016; Tobie, 2017). En el contexto de la ausencia de Estado, la corrupción en los servicios esenciales y los abusos excesivos del ejército y la policía (Di Razza, 2018; Adam y Moderan, 2021), no hay espacio para la resolución pacífica de las disputas en el marco de la aplicación de la ley. Surge un mecanismo alternativo de resolución de disputas que a veces aumenta las tensiones intercomunitarias.

En segundo lugar, los Acuerdos de Argel firmados en 2015 no incluyeron a todos los actores de la dinámica del conflicto, lo que redujo el alcance del acuerdo y sus posibilidades de éxito. Como resultado, los actores excluidos transformaron sus estrategias para lograr los objetivos políticos tras darse cuenta de que solo los grupos que utilizaban directamente la violencia como medio de protesta veían atendidas sus necesidades y recibían concesiones. En consecuencia, las estrategias “no previeron las implicaciones de seguridad y desarrollo para las regiones centrales de Mali, ni se ajustaron a la evolución del conflicto” (Harris y Devernmont, 2020).

En este contexto, los agricultores, comerciantes y ganaderos de Mali Central constituyeron milicias de autodefensa con el objetivo de

resolver disputas comunales o protegerse de la violencia interétnica (Nomikos, 2021). Sin embargo, estas milicias se han dirigido a poblaciones basadas en identidades étnicas o religiosas. Esto es el resultado de la composición étnica de los grupos yihadistas y de las tensiones económicas ya presentes entre los pastores nómadas fulani y los agricultores dogón y bambara (Harris y Devernmont, 2020; Global Center for the Responsibility to Protect, 2021).

El último elemento para considerar es el impacto que tienen las medidas antiterroristas en este ciclo de violencia. La cuestión se analizará con detalle más adelante. Sin embargo, la contribución de Di Razza (2018) muestra cómo la demonización de los extremistas como enemigos absolutos tiene una doble acción: primero, contribuyendo a las tensiones y conflictos interétnicos; segundo, colaborando a que los funcionarios justifiquen acciones extremas que acaban repercutiendo en los no combatientes y que se apartan de las normas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, sumando al ciclo de la violencia. El sesgo cognitivo denominado *estereotipado* es culpable de este proceso de asimilación: si los miembros de las comunidades peuhl tienen relación con los yihadistas, y los yihadistas son demonios y enemigos absolutos, las comunidades peuhl son demonios y enemigos absolutos, y la violencia está justificada.

En conclusión, la reducción rápida del ámbito geográfico del problema al norte de Mali podría explicar la tendencia creciente de la violencia, puesto que no considera las dinámicas sociales en toda su complejidad. Sin embargo, más concretamente, pasan por alto el impacto que podrían tener los yihadistas y otros actores externos (Tobie, 2017). Por lo tanto, tienden a la subestimación durante la evaluación de la inteligencia, pasando por alto posibles escenarios de casos que predicen cómo el conflicto interétnico en la zona trifronteriza podría facilitar el reclutamiento de las comunidades étnicas marginadas, lo que contribuye al mismo tiempo a una rápida escalada de las tensiones étnicas.

4.1.2. LAS LIMITACIONES EN EL ANÁLISIS HISTÓRICO

La explicación del trasfondo histórico enmarca la cuestión resultante de tres acontecimientos clave: en primer lugar, las insurgencias cíclicas derivadas del reparto del poder, cuyo brote anterior se produjo a principios de la década de 2000. El segundo, el deterioro de

la situación de seguridad en el Magreb, cuando los grupos rebeldes argelinos declararon una alianza con Al Qaeda (Walther, 2017). En tercer lugar, la caída de Gadafi en Libia facilitó el regreso armado de los combatientes tuareg a la región del Azawad. El último factor desestabilizador se identificó como el golpe de Estado resultante de los desacuerdos internos entre el Gobierno y el ejército (Wing, 2013; Laub y Masters, 2015).

A pesar de los diez años de intervención, parte de la academia asumió como causas fundamentales: i) un proceso cíclico de contestación del poder que comenzó en 1960, durante la descolonización; ii) un problema de gobernanza; iii) y la discriminación que sufren los tuaregs negros, que se ha agravado a lo largo de las décadas (Scott Shaw, 2013; Zounmenou, 2013; Freedomhouse, 2019). Sin embargo, durante esta sección, argumentamos que se pasaron por alto dinámicas críticas al limitar el alcance temporal de la crisis.

El acontecimiento principal que provocó la reorganización del sistema saheliano fue la intervención occidental en Libia, que dio lugar al regreso de combatientes del ejército de Muamar Al Gadafi al norte de Mali. Como resultado, el Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad formó una coalición de rebeldes y declaró la independencia unilateralmente. Edoardo Baldaro (2018) afirma que el norte del país “se convirtió en un campo de batalla, oponiendo al ejército maliense y sus aliados y una coalición heterogénea formada por combatientes tuaregs, yihadistas extranjeros y locales, y miembros de cárteles de la droga y grupos criminales”. Finalmente, tras un mes de lucha, en marzo de 2012, la coalición conquistó la región, lo que provocó un golpe militar contra el expresidente Amadou Toumani Touré.

Baldaro (2018) menciona que se originó un debate controvertido entre académicos y expertos, durante la fase de análisis. La mayoría de ellos identifica el conflicto como resultado de factores exógenos o un intento yihadista de crear un califato en África. Otros lo consideraron un conflicto esperado, resultado de dinámicas internas y externas, pero sobre todo de las disfunciones internas, las desigualdades sociopolíticas y la dinámica conflictiva del Norte. Se identificaron las disputas como el resultado de la comprensión de que el país había avanzado hacia la democracia liberal después de las elecciones de 1992 (Guilloteau y Nauche, 2013; Baldaro, 2018).

Sin embargo, según Boubacar Ba (2016), el desarrollo institucional y democrático fue una ilusión.

Tras los acontecimientos de marzo de 1991, Mali entró en una fase de democracia pluralista, [...] un pluralismo político mal definido y una escasa participación ciudadana en las diferentes elecciones presidenciales, legislativas y locales. El gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo proclamado por la ley fundamental, cedió progresivamente su lugar al dejar hacer generalizado. [...] Los acontecimientos de 2012 terminaron de hacer visible toda la cizaña acumulada durante años en el sistema de gobernanza. (Boubacar, 2016)

Boubacar explicó que la situación del país no puede entenderse sin una mirada profunda al proceso de democratización de 1991 y sus fracasos. No entender la crisis de gobernanza y no equilibrar adecuadamente los esfuerzos entre la gestión del conflicto y el desarrollo institucional —en especial la prestación de servicios y la justicia— repercute en los resultados de la intervención militar. Por ejemplo, Crisis Group (2021) explica cómo la intervención militar sin una estrategia adecuada de desarrollo institucional supuso el regreso de los grupos armados a las “zonas liberadas”. La controversia sobre si Mali era una democracia sobre el papel y la situación institucional real del país es significativa. Baldaro, en su análisis *post mortem*, muestra que Mali ya era una zona de estatalidad limitada antes de 2012 debido a la desvanecida presencia de las autoridades centrales y a la desterritorialización de los espacios sociales, que comenzó con la tercera república y culminó en 2013 con la aparición de autoridades paralelas.

El marco histórico también afectará a la forma en que se perciben los actores, y en el caso de Mali, la cuestión se enmarca en la guerra contra el terror, a pesar de la dinámica de larga duración. Walther (2017) explica cómo el Gobierno de Mali ha sufrido un continuo de violencia, ya que veinte grupos armados entraron en conflicto con el Gobierno entre 1990 y 2016. Sin embargo, a pesar de que la crisis era una constante, más que los brotes de violencia puntuales y de contar con la presencia de Al Qaeda desde principios de la década de 2000, la cuestión solo atrajo la atención internacional a raíz de las revoluciones árabes. Del mismo modo, a pesar de que la región del Sahara-Sahel ha experimentado varias oleadas de yihadismo a lo

largo de los siglos, repetidos golpes de Estado, tráfico transahariano y manifestaciones políticas (reprimidas), el periodo de grave inestabilidad solo se declaró después de que Al Qaeda secuestrara a un grupo de treinta turistas occidentales en el 2003 (Walther, 2017) tras el inicio de la guerra contra el terror.

En conclusión, un análisis en profundidad de la cuestión desde 1991 habría mostrado las deficiencias estructurales que facilitarían la rápida extensión del gobierno yihadista sobre determinadas zonas y el limitado impacto de las estrategias antiterroristas. Asimismo, una comprensión más profunda de la dinámica de los grupos armados en lugar de etiquetarlos bajo el término “terroristas islámicos” probablemente habría enmarcado a estos grupos no como actores ilegítimos, lo que ocurrió debido a la guerra contra el terror. Esta cuestión se analizará con más detalle en la siguiente sección.

4.1.3. DESENTRAÑANDO EL YIHADISMO: ¿QUIÉN ESTÁ DETRÁS DEL TERRORISMO EN MALI?

Existen discrepancias en la comprensión de los actores del conflicto y en la forma de abordar sus peculiaridades. Más concretamente, se debate si los grupos armados que actúan bajo la bandera de Al Qaeda, ISIS o JNMI pertenecen a una “yihad global” o responden a dinámicas locales particulares (Down y Raleigh, 2013; di Razza, 2018; Crisis Group, 2021; Pérouse de Montclos, 2021; Rikke Haugegaard, 2017). Además, los actores olvidados que se dejaron de lado durante el acuerdo negociado inicial también se vieron afectados. La comprensión primaria de los actores determina la estrategia a seguir, que tendrá un impacto global en la dinámica del sistema y en los resultados.

Al hablar de la *securitización* de Mali, debemos preguntarnos: ¿seguridad para quién? Los datos de ACLED (*Armed Conflict Location and Event Data Project*) muestran cómo el número de asesinatos y de violaciones de derechos humanos contra civiles cometidos por las fuerzas de seguridad nacionales e internacionales aumenta junto con el de los grupos yihadistas. Si el Estado pone en peligro a las comunidades en lugar de protegerlas, aceptar la protección de grupos alternativos puede resultar natural. La línea entre combatientes y civiles, o entre legítimos e ilegítimos, es delgada,

especialmente después de diez años de conflicto, y los altos niveles de aceptación social impulsan el reclutamiento.

Human Rights Watch (2017) mostró cómo el *modus operandi* de las milicias yihadistas buscaba la aceptación de las comunidades locales en lugar de atacarlas, lo que Di Raza (2018) utilizó para cuestionar su papel depredador. Ahmad Al-Faqi Al-Mahdi, condenado por la Corte Penal Internacional por la destrucción de un edificio religioso histórico en Tombuctú, lo ilustra: antes de proceder a la destrucción de los mausoleos, realizó varios esfuerzos para explicar las consecuencias de mistificarlos y evitar su destrucción. Cuando finalmente decidió autorizar la demolición, su testimonio mostró una gran atención a los detalles en los esfuerzos por preservar las relaciones con la población. Además, el testimonio mostraba la atención a los pobres —que constituía una circunstancia atenuante— y los objetivos de apoyo a las comunidades.

Estos grupos también se presentan como liberadores y protectores de las comunidades marginadas. Dos ejemplos presentados por Di Raza fueron cuando el MUJAO informó de la expulsión del Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA) de Gao debido a los abusos que estaban perpetrando. O bien, al proteger a las aldeas fulani de los supuestos abusos cometidos durante la reconquista de Mali y las operaciones antiterroristas dirigidas por Francia. De manera complementaria, los yihadistas dotan a algunas comunidades de instituciones de justicia e instalaciones económicas y ponen en marcha “proyectos de impacto rápido”.

Según di Raza (2018), el etiquetado de las milicias yihadistas como terroristas irracionales se traduce en la “valoración general fluida de los grupos extremistas”, a veces sesgada y objeto de fácil manipulación. No se pretende refutar el efecto sobre objetivos civiles o los efectos colaterales cuando se preparan ataques contra las fuerzas dirigidas por Francia, la MINUSMA o el ejército maliense. Sin embargo, es necesario comprender las motivaciones y los motores concretos de personas que “pueden ser parte del proceso de paz por la mañana, criminal(es) por la tarde y terrorista(s) por la noche”. El informe final del grupo de expertos presentado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas menciona que “una misma familia puede contar con miembros pertenecientes a partidos del proceso de paz, a grupos extremistas, a partidos políticos legítimos

y a las fuerzas armadas malienses”. El informe también señala que “los individuos a menudo trabajan para los grupos armados o les prestan sus servicios por razones principalmente económicas u oportunistas más que ideológicas”.

El tratamiento unificado de actores muy diferentes como terroristas en el marco de la yihad global no reconoce las dinámicas particulares de las distintas zonas y regiones y, lo que es más importante, la compleja interrelación entre los actores. En consecuencia, no hay espacio para el tratamiento individualizado de estas cuestiones, sino solo para la acción militarizada, que ha dado escasos resultados. A pesar de que el expresidente Boubacar Keïta tenía la intención de dialogar con las milicias yihadistas, Harris y Devernmont (2020) señalan la presión ejercida por Argelia (que comparte frontera con el norte de Mali) y Francia para seguir la doctrina de “no negociamos con terroristas”.

En conclusión, categorizar a los diferentes actores violentos como legítimos e ilegítimos y enmarcarlos bajo la idea de una “yihad global” afecta a la comprensión de las razones de la radicalización y a las necesidades y motivaciones concretas de los actores. Como resultado, es posible que no se aborden adecuadamente los problemas de fondo, dejando las posibilidades de paz en manos del éxito militar. Esto podría derivar a una situación como la ocurrida en Afganistán, con los talibanes, tras veinte años de esfuerzos antiterroristas y de construcción de la paz dirigida por paradigmas liberales.

4.2. EL IMPACTO DE LA NARRATIVA EN LA OPERACIÓN BARKHANE (Z1)

Barkhane ha encontrado múltiples lastres en su acción a través de la lucha antiterrorista y el desarrollo de capacidades de los ejércitos locales. La literatura cuestiona las razones del fracaso de la operación a pesar de contar con un presupuesto de 600 millones de euros anuales, el aumento de personal y el apoyo material, técnico, logístico y estratégico de diferentes países de la UE y de EE. UU. No obstante, hay que reconocer que la operación ha tenido una gran capacidad de adaptación, abriendo bases en varias posiciones estratégicas según lo requería la situación (Asamblea Nationale Française, 2021; ECFR, 2022).

La operación persiguió dos estrategias clave: en primer lugar, el debilitamiento de los grupos de conducta terrorista mediante la decapitación de los liderazgos, el combate directo y los ataques a distancia para el redespiegue de las FAMA, con el fin de *securitizar* las regiones y facilitar el retorno del Estado y los servicios sociales. Y, en segundo lugar, el entrenamiento de los ejércitos sahelianos a través de asociaciones operativas, equipamiento de unidades y asociación en acciones de combate a pequeña escala. Francia también presionó el apoyo de la Unión Europea que estableció misiones de entrenamiento civil (EUTM Mali) y militar (EUCAP Sahel Mali) (Assamblée Nationale Française, 2021; Sénat - Française, 2022; Pérouse de Montclos, 2021).

Hay claros éxitos tácticos, entre los que se encuentran la neutralización de cinco líderes de diferentes organizaciones terroristas y la obtención de material de información, armamento o la captura de combatientes; lo que les posicionaba en una mejor situación en caso de negociación. Sin embargo, también ha habido varias limitaciones operativas, algunas de ellas de carácter técnico y logístico, como la coordinación y los niveles nacional e internacional y el transporte en un área de 7000 km, lo que provoca la necesidad de una rearticulación permanente. Pero los que más nos interesan aquí son los relacionados con el impacto sobre la dinámica del sistema y las poblaciones locales (Assamblée Nationale Française, 2021).

Fuentes gubernamentales señalaron las dificultades para diferenciar a los combatientes de los civiles, lo que llevó a que los golpes fueran fallidos, ya que los miembros de los grupos armados también podían formar parte de la población o sumergirse en ella. Además, los grupos de conducta terrorista se beneficiaron de las tensiones y frustraciones intercomunitarias relacionadas con el uso de drones, la propaganda y el creciente sentimiento antifrancés, lo que les dio capacidad de adaptación. Como se mencionó en el apartado anterior, los combatientes están vinculados a los grupos armados por múltiples razones, principalmente por protección y como trabajo. Por lo tanto, cada vez que la lucha antiterrorista acaba con la vida de un combatiente, su familia y sus seres queridos viven la pérdida. Para ellos, el combatiente probablemente estaba apoyando una economía familiar o tratando de mantenerlos a salvo. Es dicotómico porque cualquier familia francesa pensará lo mismo de su ser querido, aún y ser percibido como “el malo” por parte de la población maliense

—radicalizada o no—. Cuando los combatientes forman parte de la población, la lucha antiterrorista puede exacerbar el resentimiento y facilitar la radicalización y el reclutamiento.

Además, parte de la estrategia consiste en neutralizar a los combatientes para facilitar el regreso de las fuerzas de seguridad nacionales. Sin embargo, las fuerzas de seguridad son constantemente denunciadas por violaciones de los derechos humanos, agresiones sexuales o ejecuciones sumarias que acaban en la impunidad (MINUSMA, 2021), lo que contribuye a la frustración, el resentimiento, la violencia y la radicalización. La estrategia antiterrorista como respuesta militar no aborda las causas estructurales de la violencia, y no hay suficiente equilibrio con las necesidades de gobernanza y desarrollo (Adam y Moderan, 2021). En la evaluación de la operación Serval ya se valoraron las limitaciones del proceso de reconciliación, la lucha contra la impunidad y por el diálogo (Sénat-Français, 2022). El hecho de no tratar suficientemente estas dinámicas es una de las razones que motivaron la creación del destacamento especial *Takuba* tras la Cumbre de Pau; sin embargo, la cooperación militar sigue sin abordar las causas políticas de fondo, la gobernanza (Pérouse de Montclos, 2021) y de la seguridad humana.

En conclusión, la operación antiterrorista ha estado luchando con individuos y grupos que contaban con el apoyo de la población, lo que ha provocado la generación de resentimiento y facilitado la radicalización. Además, la estrategia de neutralizar a los grupos yihadistas de zonas concretas y facilitar la reincorporación de las fuerzas de seguridad, que tienen un largo historial de abusos contra los derechos humanos y de corrupción, dejan la situación como antes de la escalada de violencia, sin resolver las causas profundas del problema.

4.2.1. EL IMPACTO DE LAS NARRATIVAS EN LA CONFIGURACIÓN DE LA REALIDAD

Gran parte de la literatura analizada contiene narrativas divergentes sobre el estudio de los actores y los elementos, lo que supone una comprensión divergente de un mismo punto de análisis. La más aguda relacionada con los yihadistas es que mientras algunos identifican la perpetración en la sociedad debido a los lazos sociales con las comunidades y a la prestación de servicios esenciales (sin un juicio), otros la enmarcan como una explotación deliberada de

las vulnerabilidades. Esto último refuerza el carácter maligno de los grupos, a pesar del simple hecho de que están prestando a la población los servicios que el Estado nunca ha podido prestar, lo que llevó a la aparición de dinámicas de conflicto en primer lugar. Dicho de otro modo, da soluciones a las causas profundas del conflicto. Entender este hecho como bueno o malo depende de la posición en el mundo, no de un análisis imparcial e incontestable de la realidad. Tratar de avanzar hacia este tipo de análisis e innovar en la gestión del terrorismo podría abrir puertas a la limitación de su impacto, en vez de al crecimiento y asentamiento de los grupos como parte de las realidades de gobernanza de diferentes generaciones.

5. CONCLUSIONES: RAZONES TRAS LA ESCALADA DE LA VIOLENCIA

El análisis confirma algunos elementos erróneos en el análisis que habrían podido impactar en la definición de la estrategia y, por lo tanto, en sus resultados. Sin embargo, es importante hacer notar que se trataría de resultados no concluyentes, al no disponer por completo de la información con la que trabajaban los ejércitos, ni disponer del espacio y los recursos para poder contestar la hipótesis u observar un patrón a través del análisis de diferentes conflictos. Sí pueden extraerse algunas claves interesantes para estudiar con mayor profundidad e identificar su validez en otros casos.

A pesar de las advertencias tempranas sobre la violencia intercomunitaria en el centro y las posibles consecuencias que la focalización en el “enemigo” islamista podría tener en la resolución general del conflicto, no hubo un cambio rápido en la estrategia. Se incluyeron pocos actores en el acuerdo de paz, lo que provocó una reacción en cadena que condujo a un conflicto prolongado. Este descuido en el ámbito geográfico ha repercutido en la capacidad de expansión de los grupos islamistas que, mediante la combinación de estrategias de construcción del Estado y de coerción, están estableciendo su influencia en la región.

A pesar de identificar el estallido de la violencia a finales de 2011, la cuestión se enmarca en las deficiencias estructurales no resueltas. La base común de estas deficiencias (insurgencias, falta de control sobre el territorio, corrupción) era la gobernanza, y se remontaba a las independencias, pero se renovó con la constitución de la tercera

república en 1991. Sin embargo, Mali fue identificado globalmente como una “buena democracia”. Un conocimiento más profundo de los antecedentes históricos podría haber ayudado a equilibrar los esfuerzos estratégicos.

La historia contemporánea también influye en cómo se percibe el conflicto. La guerra contra el terrorismo enmarca la comprensión actual del mundo. Antes del 11 de septiembre, el problema del islamismo no hubiera tenido la misma importancia y centralidad que hoy. La demonización de los islamistas ha provocado más tensiones, especialmente intercomunitarias, ya que cualquier persona, etnia o grupo identificado como políticamente cercano al “enemigo” se racionaliza para merecer ser neutralizado o identificado como el foco de los problemas de la comunidad. Esta misma situación permite a los grupos yihadistas actuar como proveedores de seguridad con determinadas comunidades.

Barkhane ha tenido dificultades para diferenciar a los combatientes y a los civiles, fallando algunos golpes sobre la población y ofreciendo a los islamistas múltiples razones discursivas que sostienen la frustración. Los puntos ciegos afectaron al peso que se le dio a la lucha antiterrorista y a la construcción de escenarios que hubieran ayudado a predecir la creciente dinámica de la violencia. Además, tanto los islamistas como las operaciones antiterroristas tienen la misma narrativa demonizadora sobre el otro. La simple interacción entre los yihadistas y las operaciones antiterroristas parece seguir el patrón de intensidad de los conflictos prolongados, creando así una dinámica de escalada que se autoperpetúa. Es como si se cumplieran las profecías de un tiempo a otro.

Debido a la limitación de espacio, esta investigación ha tenido que acortar la variable interviniente a la operación Barkhane exclusivamente. Esta limitación no debería reducir la validez de las observaciones, ya que, aunque hay otras cuatro operaciones militares con mandato, no infieren variables competitivas que puedan socavar nuestra tesis. Tres de ellas tenían un mandato antiterrorista, las FAMa, Takuba y la Fuerza Conjunta Sahel del G5. Sin embargo, la FAMa está técnicamente asistida por Barkhane; la Fuerza Conjunta G5 nunca se ha desplegado; y la Fuerza Operativa Takuba hereda el mandato de Barkhane, incluyendo a otro personal de la UE, y solo se solapa en el tiempo para una adecuada transferencia de competencias. Además,

a pesar de que la MINUSMA no tiene un mandato antiterrorista, ha solapado su intervención con Barkhane y entra en la categoría de contingente (Karlsruud, 2015; Charbonneau, 2017). Esto refuerza la dinámica analizada, más que añadir variables en competencia que podrían socavar nuestra hipótesis.

Además, la investigación esperaba contar con las entrevistas de diez destacados expertos en Mali, responsables de la toma de decisiones y militares. Sin embargo, debido a las limitaciones de tiempo, las dificultades para establecer conexiones y los problemas de agenda, solo siete aceptaron ser entrevistados. Dos de ellos exigieron entrevistas por escrito y, finalmente, no respondieron, y el resto tampoco encontró espacio en su agenda. En consecuencia, solo se entrevistó a dos, lo que limita la capacidad de adquirir observaciones de primera mano sobre los temas tratados. Una última entrevista con un alto cargo que prefiere no ser nombrado, tras la presentación ante tribunal ofreció matices para la comprensión del proceso de pensamiento europeo, pero no detalles específicos sobre lo que nos atañía. Asimismo, a pesar de la buena predisposición inicial por parte de diferentes cargos públicos a debatir sobre la cuestión, la comunicación se vio limitada tras conocer las preguntas. Podría ser por tratarse de material sensible, o por desconocimiento de las dinámicas concretas que se debatían.

Como ya se ha mencionado, se parte de la base de que la escalada de violencia es el resultado de múltiples factores, ya que los conflictos son procesos complejos con diferentes dinámicas y causas profundas. Esta tesis solo pretende explicar el mecanismo causal de uno de estos factores que no ha sido analizado en investigaciones anteriores. A pesar de que la narrativa es un fuerte factor de escalada de la violencia, para afirmar la completa validez de la hipótesis sería necesario realizar una investigación sobre el terreno y desarrollar un enfoque multimétodo, que permitiera observar el impacto de la interacción entre los terroristas y todas las operaciones internacionales. También se necesitan métodos más precisos para correlacionar esta interacción específica con la escalada de la dinámica de la violencia.

5.1. FUTURAS VÍAS DE INVESTIGACIÓN

Tras concluir esta disertación, surgen múltiples cuestiones que sería interesante explorar en futuras investigaciones. En primer lugar, la cuestión maliense debería analizarse desde una perspectiva poscolonial. La contrainsurgencia tiene raíces coloniales y es la base del contraterrorismo. Además, es la antigua metrópoli, Francia, la que lidera la estrategia. En segundo lugar, la mayoría de los autores citados en este texto, que se relaciona directamente con la bibliografía disponible, son europeos blancos o estadounidenses, y en su mayoría hombres, a pesar de haber hecho un esfuerzo por incluir la perspectiva femenina. ¿En qué medida afecta esto a la comprensión del conflicto?

Cualquier persona que haya investigado un poco sobre los procesos políticos y sociales en África, y que viva en naciones occidentales, probablemente haya identificado la perspectiva sesgada y la falta de conocimiento general sobre el continente. ¿Cómo los individuos que han sido socializados con una comprensión paternalista, racista y sesgada del continente africano y su dinámica pueden tener una comprensión más precisa de las cuestiones clave que afectan a estos países, que las personas de ascendencia africana directa o los africanos? ¿Cómo afecta esto a la construcción de las narrativas? ¿Cómo afecta esto a la definición de las estrategias?

Todo ello, las razones de la escalada de violencia en Mali, las necesidades concretas de resolución de conflictos y el impacto del colonialismo y el racismo en la teoría y la práctica de las relaciones internacionales son temas se espera poder abordar en las siguientes investigaciones.

REFERENCIAS

- Adam, N. y Moderan, O. (2021, enero 26). *Sécurité au Sahel: Une multitude de stratégies mais peu de progrès*. ISS Africa. <https://cutt.ly/ALMS70v>
- Adler, E., y Barnett, M. N. (Eds.). (1998). *Security communities*. Cambridge University Press.
- Adler, E., y Barnett, M. N. (1996). Governing Anarchy: A Research Agenda for the Study of Security Communities. *Ethics & International Affairs*, 10, 63–98. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.1996.tb00004.x>

- Ashoka. (2020). *System Change Online Course*. <https://cutt.ly/CLMKQeI>
- Ba, B. (2016). *Crises de gouvernance: Justice transitionnelle et paix durable au Mali*. La Sahélienne.
- Baldaro, E. (2018). A Dangerous Method: How Mali Lost Control of the North, and Learned to Stop Worrying. *Small Wars and Insurgencies*, 29(3): 579-603.
- Bencherif, A., Campana, A. y Stockemer, D. (2020). Lethal Violence in Civil War: Trends and Micro-Dynamics of Violence in the Northern Mali Conflict (2012-2015)." *Studies in Conflict and Terrorism*.
- Benjaminsen, T. A. y Ba, B. (2019). "Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation." *The Journal of Peasant Studies* 46(1): 1-20.
- Bronfenbrenner, U. (1961) The mirror image in Soviet-American relations: a social psychologist's report. *Journal of Social Issues*, 17(3): 45-56.
- Cantens, T. y Raballand G. (2016). Fragile Borders: rethinking borders and insecurity in Northern Mali. *The Global Initiative Against Transnational Organised Crime*. November. <https://cutt.ly/SLMKc7I>
- Crisis Group. (2016). *Central Mali: An Uprising in the Making*. Africa Report N°238, Brussels: International Crisis Group.
- Crisis Group. (2021). *Course Correction for the Sahel Stabilisation Strategy*. Africa Report N°299, Brussels: International Crisis Group.
- Charbonneau, B. (2017). Intervention in Mali: Building peace between peacekeeping and counterterrorism. *Journal of Contemporary African Studies*, 35(4), 415-431. <https://doi.org/10.1080/02589001.2017.1363383>
- Dowd, C., y Raleigh, C. (2013). The myth of global Islamic terrorism and local conflict in Mali and the Sahel. *African Affairs*, 112(448), 498-509. <https://doi.org/10.1093/afraf/adt039>
- Dufka, C. (2020). Sahel: Atrocities by the security forces are fueling recruitment by armed Islamists. (2020, julio 1). *Human Rights Watch*. <https://cutt.ly/ELMKjDe>
- Durkheim, E. (1964). *The Division of Labor in Society*. New York: Free Press.
- European Council of Foreign Relations. (2021). Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel. (2022, marzo 3). *Operation Barkhane*. https://ecfr.eu/special/sahel_mapping/operation_barkhane
- France 24. (2014). France in Mali: A year of hunting jihadists in West Africa. <https://cutt.ly/oLMKdWx>
- Freedom House. (2019). "Mali." *Freedomhouse*.. <https://freedomhouse.org/country/mali/freedom-world/2019>.
- George A.L., y Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.
- Global Centre for the Responsibility to Protect. (2021). *Global Centre for the Responsibility to Protect*. <https://www.globalr2p.org/countries/mali/>
- Grasa, R. y Mateos, O. (2014). *Guía para trabajar en la construcción de la paz. ¿Qué es y qué supone la construcción de la paz?* Instituto Catalán Internacional para la Paz and Cámara de Comercio de Bogotá
- Guichaoua, Y. (2016) A northern knot: untangling local peacebuilding politics in Mali. *Peace Insight*. <https://kar.kent.ac.uk/84791/>

- Guilloteau, C. y Nauche, P. (2013). Rapport d'information présenté par MM. Christophe Guilloteau et Philippe Nauche en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'opération Serval au Mali." Asssemblée Nationale Française.
- Hansen, W., Ramsbotham, O. y Woodhouse, T. (2004). *Hawks and Doves: Peacekeeping and Conflict Resolution*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Haugegaard, R. (2017). Sharia as 'Desert Business': Understanding the Links between Criminal Networks and Jihadism in Northern Mali. *Stability: International Journal of Security and Development*, 6(1), 4. <https://doi.org/10.5334/sta.494>
- Hiil. (2018). *Justice Needs and Satisfaction in Mali*. Hill user friendly justice. <https://cutt.ly/LLMKoS7>
- Human Rights Watch. (2017). Mali. Events of 2016. <https://cutt.ly/cLMKUEA>
- Imrap y Interpeace. (2016). Renforcement de la confiance entre les populations civiles et les forces de defense et de securite. Institut Malian de Recherche Action pour la Paix and Interpeace - Bureau Régional pour l'Afrique de l'Ouest. <https://cutt.ly/ILMKDxm>
- Karlsrud, J. (2015). The UN at war: Examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali. *Third World Quarterly*, 36(1), 40–54. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.976016>
- Katzenstein, P. J., y Social Science Research Council (Eds.). (1996). *The culture of national security: Norms and identity in world politics*. Columbia Univ. Press.
- Kelman, H. C. (2011). A social-psychological approach to conflict analysis and resolution" in *Handbook of Conflict Analysis and Resolution*, 1st ed., ed. Dennis J. D. Sandole, Sean Byrne, Ingrid Sandole-Staroste and Jessica Senehi, 201-214. Routledge.
- Kriesberg, L. (1998). *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Laub, Z. y Masters, J. (2015). Al-Qaeda in the Islamic Maghreb. Council of Foreign Relations. <https://cutt.ly/qLMLgK1>
- Lawyers Without Borders. (2020). Vers un accès à la justice au Mali?. Online Publication: Lawyers Without Borders. <https://cutt.ly/5LMLRm0>
- Le réseau de prévention des crises alimentaires. (2021). *Situation alimentaire et nutritionnelle / Espace G5 Sahel*. December. Accessed January 3, 2022. <https://www.food-security.net/datas/g5-sahel/>
- Levovich, A. (2019). Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel. *European Council of Foreign Relations*. https://ecfr.eu/special/sahel_mapping/
- Liang, C. S. (2015). *Cyber Jihad: Understanding and Countering Islamic State Propaganda*. Policy Paper, Geneva: GCSP.
- Mesa, B. (2013). *La falsa Yihad: el negocio del narcotráfico en el Sahel*. Madrid: Editorial Dalya.

- Ministère des Armées Français. (2022). Opération Barkhane. *Ministère des Armées Français*. <https://cutt.ly/ZLMZ0dg>
- Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali. (2021). Rapport sur l'incident de Bounty du 3 janvier 2021. Mission Multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali. Division des Droites de l'homme et de la protection. March. <https://cutt.ly/ILMZ6Pc>
- Nomikos, W. G. (2022). Peacekeeping and the Enforcement of Intergroup Cooperation: Evidence from Mali. *The Journal of Politics*, 84(1), 194–208. <https://doi.org/10.1086/715246>
- Onuf, N. G. (2013). *World of our making: Rules and rule in social theory and international relations* (reissued). Routledge.
- Oxfam Intermon. (2021). *Le Sahel est l'une des crises de la faim qui s'intensifie le plus rapidement dans le monde, avertit Oxfam*. <https://cutt.ly/HLMXcSQ>
- Pérouse de Montclos, Marc-Antoine. (2021). Rethinking the Response to jihadists groups across the Sahel. Chatham House Africa Programme. <https://cutt.ly/7LMXmXU>
- Pollichieni, L. (2021). A case of violent corruption: JNIM's insurgency in Mali (2017–2019). *Small Wars and Insurgencies*, 32(7), 1092–1116.
- Razza, Namie di. (2018). *Protecting Civilians in the ontexto f Violent Extremism: The Dilemmas of UN Peacekeeping in Mali*. International Peace Institute.
- Ross, L. y Ward, A. (1995). Psychological barriers to dispute resolution. En: M. P. Zanna (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, Vol. 27, 255–304. Academic Press. [https://doi.org/10.1016/S0065-2601\(08\)60407-4](https://doi.org/10.1016/S0065-2601(08)60407-4)
- Rothbart, D. y Korostelina, K. (2011). The enemy and the innocent in violent conflicts. En *Handbook of Conflict Analysis and Resolution*, 1st ed., ed. Dennis J. D. Sandole, Sean Byrne, Ingrid Sandole-Staroste and Jessica Senehi, 85-99. Routledge.
- Rubin, J., Pruitt, D., y Kim, S. H. (1992). *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*. McGraw Hill.
- Ruggie, J. G. (1998). What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge. *International Organization*, 52(4), 855–885. <https://doi.org/10.1162/002081898550770>
- Schmauder, A. (2020). Decentralisation amidst hybrid governance. Clingendael. <https://cutt.ly/yLMCzeH>
- Sénat-Français. (2022). Rapport d'information. Mali: comment gagner la paix?. République Française. <https://www.senat.fr/rap/r12-513/r12-51312.html#toc399>
- Shaw, S. (2013). Fallout in the Sahel: The geographic spread of conflict from Libya to Mali. *Canadian Foreign Policy Journal*, 19(2), 199–210. <https://doi.org/10.1080/11926422.2013.805153>
- Shiple, T. (2017). Mali: Overview of corruption and anticorruption. U4 Helpdesk Answer. <https://cutt.ly/8LMCDj4>
- Snodderly, D. (2011). *Peace Terms: Glossary of Terms for Conflict Management and Peacebuilding*. United States Institute of Peace.

- Tobie, A. (2017). *Central Mali: Violence, Local perspectives and diverging narratives*. Research Report, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.
- Agencia de la ONU para los Refugiados. (2021). Plateforme de Coordination des Déplacements Forcés au Sahel. <https://data2.unhcr.org/fr/situations/sahelcrisis>
- Walther, O. (2017). *Wars and conflicts in the Sahara-Sahel*. West African Papers N°10, OECD.
- White, R. K. (1965). *Images in the context of international conflict: Soviet perceptions of the U.S. and the U.S.S.R.* En: H. C. Kelman (ed.) *International Behavior: A Social-Psychological Analysis*. Holt, Rinehart & Winston.
- Wing, S. D. (2013). *Mali's Precarious Democracy and the Causes of Conflict*. United States Institute of Peace. <https://cutt.ly/iLMVd07>
- Zounmenou, D. (2013). The National Movement for the Liberation of Azawad factor in the Mali crisis. *African Security Review*, 22(3), 167–174. <https://doi.org/10.1080/10246029.2013.823794>

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Arief, A. (2020). *Crisis in Mali*. Washington: Congressional Research Services - United States Government.
- Autesserre, S. (2021). *The Frontlines of Peace: An Insider's Guide to Changing the World*. Oxford University Press.
- Beach, D. y Pedersen-Rasmus, B. (2013). The Three Different Variants of Process-Tracing and their uses in *Process-tracing methods: Foundations and guidelines*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Bennett, A. (2010). Process Tracing and Causal Inference. In *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*, 2nd ed., ed. Henry E. Brady and David Collier, 207–19. Lanham, MD. Rowman and Littlefield.
- Byrne, S. y Senehi, J. (1992). Conflict analysis and resolution as a multidiscipline: a work in progress" in *Handbook of Conflict Analysis and Resolution*, 1st ed., ed. Dennis J. D. Sandole, Sean Byrne, Ingrid Sandole-Staroste and Jessica Senehi, 1-16. Routledge.
- Collier, D. (2011). "Understanding Process Tracing". *The Teacher*, October 2011. doi:10.1017/S1049096511001429
- Chahed, N. (2021). Anadolu Agency." *Situation au Sahel: le président français fait le point avec les dirigeants du Niger, du Tchad et du Burkina Faso*. <https://cutt.ly/XLMVFBb>
- Desgrais, N., Guichaoua, Y. Levobich, A. (2018). Unity is the exception. Alliance formation and de-formation among armed actors in Northern Mali." *Small Wars & Insurgencies*, 29(4): 654-679.
- Deutsch, M. y Coleman, P. (2000) *The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice*. Jossey Bass.
- Devermont, J., y Marielle H. (2015). *Why Mali Needs a New Peace Deal*. Center for Strategic Studies and International Studies.

- Doorewaard, H. (2012). Conceptual Model: Causal Model. En: *Encyclopedia of Case Study Research*, 203-204, SAGE Publication, Inc., Thousand Oaks.
- Eickhoff, K. (2021). Navigating Ownership in the Context of the Security Sector Reform (SSR) in Mali: A Comparison of External Actors' Approaches. *Journal of Intervention and State-building*, 15(3), 386-405. <https://doi.org/10.1080/17502977.2020.1833582>
- European Council of Foreign Relations. (2019). Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel. https://ecfr.eu/special/sahel_mapping/aqim
- France Diplomatie. (2022). *L'action de la France au Sahel*. Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères de la République Française. <https://cutt.ly/4LMBe9m>
- Gani, J. K., & Marshall, J. (2022). The impact of colonialism on policy and knowledge production in International Relations. *International Affairs*, 98(1), 5–22. <https://doi.org/10.1093/ia/iiab226>
- Human Rights Watch. (2020). Mali. Events of 2019. <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/mali>
- International Criminal Court, (2016). Situation in the Republic of Mali in the Case of the Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi. <https://cutt.ly/dLMNydx>
- Karlsrud, J. (2019). UN Peace Operations, Terrorism, and Violent Extremism, 153-169. En: *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*. Palgrave Macmillan.
- López, L. E. (2017). Performing EU agency by experimenting the 'Comprehensive Approach': The European Union Sahel Strategy. *Journal of Contemporary African Studies*, 35(4), 451–468. <https://doi.org/10.1080/02589001.2017.1338831>
- Maïga, I. (2016). *West Africa Report: Armed groups in Mali: Beyond the labels*. Pretoria: Institute for Security Studies.
- Nsaibia, H. y Jules Duhamel. (2021). Sahel 2021: Communal wars, broken ceasefires, and shifting frontlines. <https://cutt.ly/gLMBNlw>
- Pike, J. (2004). Armed Islamic Group (GIA). Intelligence Resource Programme. <https://irp.fas.org/world/para/gia.htm>
- Senehi, J. (2011). Building peace: storytelling to transform conflicts constructively, 201-214. En: *Handbook of Conflict Analysis and Resolution*, 1st ed., ed. Dennis J. D. Sandole, Sean Byrne, Ingrid Sandole-Staroste and Jessica Senehi, Routledge.
- Task Force Takuba. (2020). Political statement by the governments of Belgium, Czech Republic, Denmark, Estonia, France, Germany, Mali, Niger, the Netherlands, Norway, Portugal, Sweden and the United Kingdom. <https://cutt.ly/HLMNfmg>
- UN Security Council. (2017). Final Report of the Panel of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 2374 on Mali", UN Doc. S/2018/518, August 9, 2018.
- United Nations. (2021). *Sahel: l'ONU s'inquiète de l'aggravation de l'insecurité dans la zone des trois frontières*. <https://news.un.org/fr/story/2021/09/1105172>
- Van-Evera, S. (1997). *Guide to Methods for Students of Political Science*. Cornell University Press.

ANEXOS

LISTA DE ENTREVISTADORES

Auréline Tobie: Actualmente trabaja como consultor para el Ministerio de Asuntos Exteriores británico. Anteriormente, fue investigador principal y coordinador de actividades del proyecto SIPRI Mali Civil Society and Peacebuilding. Antes de trabajar en el SIPRI, trabajó en la delegación de la Unión Europea en Mali, como asesor político en materia de reconciliación. En este puesto, desarrolló su experiencia en la dinámica local y nacional del conflicto, y en la percepción de la comunidad de los grupos armados durante la crisis. También redactó informes políticos sobre el extremismo violento, la radicalización, el género y el vínculo entre la estabilización y la paz en Mali.

Otros cargos profesionales anteriores incluyen puestos como analista de políticas en la OCDE, trabajando en el New Deal para Estados frágiles, trabajando para el DFID como asesor de conflictos y una amplia experiencia como formador y facilitador en temas de construcción de la paz para International Alert.

Sus intereses de investigación incluyen las percepciones comunitarias del conflicto y la violencia, las respuestas al extremismo violento, el conflicto y el desarrollo sensible al género. También está especialmente interesado en la gestión de diálogos y la facilitación de procesos participativos para avanzar en el análisis y la respuesta a los conflictos.

Franklin Nossiter (Crisis Group): El International Crisis Group es una organización no gubernamental independiente y sin ánimo de lucro, comprometida con la prevención y resolución de conflictos mortales, donde Franklin Nossiter trabaja como investigador para el Sahel. Anteriormente trabajó en el Centro Carter, como becario para la resolución de conflictos.

Water conflict analysis: the Nile River dispute*

Análisis del conflicto del agua: la disputa del río Nilo

Sara Herrer Fernández**

Artículo de reflexión

Fecha de recepción: 16 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 14 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Herrer Fernández, S. (2022). Water conflict analysis: the Nile River dispute. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 83-112. <https://doi.org/10.22490/26655489.5877>

ABSTRACT

The Nile River Basin is the source of life of Egypt, Ethiopia, Sudan, and Upstream countries, principally as water for agriculture and hydropower. The resource is the focus of much contested development between downstream and upstream countries. In recent years, largely due to climate change and rapid population growth, there has been an increasing level of conflict related to water scarcity and the consequent aggravation of food insecurity. Additionally, transboundary masses of water have an even more complex water management, becoming one of the main geopolitical issues of today. This conflict is the result of the ambition of the main riparian countries, notably Egypt, Sudan, Ethiopia and other upstream nations, to claim a greater share of the water supplies available in the watershed.

* This article is product of the final degree thesis.

** Graduate in International Relations from the Autonomous University of Barcelona. Barcelona, Spain. ORCID: orcid.org/0000-0001-6418-7407

That is precisely why a cooperative Game theory provides valuable insights into strategic disputes over water resources. In this paper, non-cooperative strategies are assessed to determine the possible outcomes of the dispute.

Key words: Hydropolitics, Food security, Climate change, Drought, Hydropower, Transboundary River basins, Upstream water use, hard power, soft power, Cooperative Game Theory, Prisoner's dilemma.

RESUMEN

La cuenca del río Nilo es la fuente de vida de Egipto, Etiopía, Sudán y los países río arriba, principalmente como agua para la agricultura y la energía hidroeléctrica. El recurso es el centro de un desarrollo muy disputado entre los países río abajo y río arriba. En los últimos años, debido en gran parte al cambio climático y al rápido crecimiento de la población, se ha producido un aumento en el nivel del conflicto relacionado con la escasez de agua y el subsecuente agravamiento de la inseguridad alimentaria. Además, las masas de agua transfronterizas tienen una gestión hídrica aún más compleja, convirtiéndose en uno de los principales temas geopolíticos de la actualidad. Este conflicto es el resultado de la ambición de los principales países ribereños, en particular Egipto, Sudán, Etiopía y otras naciones río arriba, por reclamar una mayor parte de los suministros de agua disponibles en la cuenca. Precisamente por eso, una teoría del juego cooperativo proporciona información valiosa sobre las disputas estratégicas en relación con los recursos hídricos. En este artículo, se evalúan las estrategias no cooperativas para determinar los posibles resultados de la disputa.

Palabras clave: hidropolítica, seguridad alimentaria, cambio climático, sequía, energía hidroeléctrica, cuencas fluviales transfronterizas, uso de aguas arriba, poder duro, poder blando, teoría del juego cooperativo, dilema del prisionero.

1. INTRODUCTION

Water is an indispensable resource for the survival of any population and ecosystem. In recent years, largely due to climate change and rapid population growth, there has been an increasing level of

conflict related to water scarcity and the consequent aggravation of food insecurity. Already in 2009 Ismail Serageldin (ex-vice-president of World Bank), stated that: *“The wars of the twenty-first century will be about water, unless we change the way we manage water”* (World Bank, 1995). Additionally, transboundary masses of water have an even more complex water management, becoming one of the main geopolitical issues of today.

The aim of this paper is to analyse a case study of water conflict. The dispute on the Nile River presents a great opportunity to analyse the historical dynamics of water conflicts, and how these have evolved over time and how they have been affected by the emergence of new external factors as mentioned above.

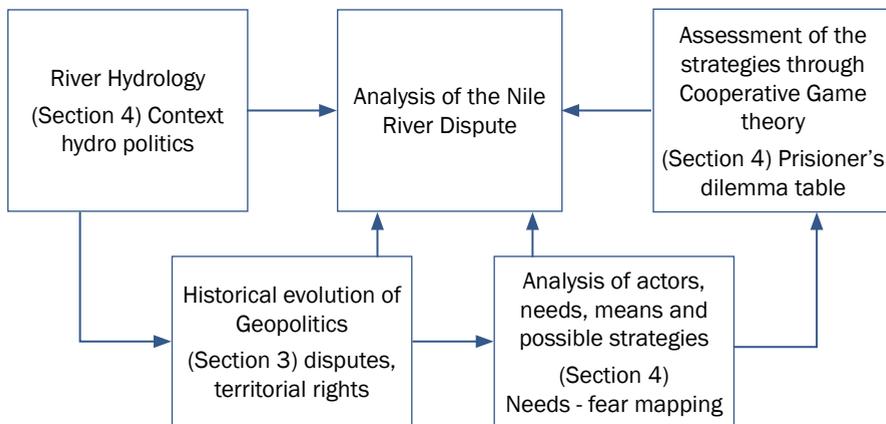
The Nile River has been the source of life and conflict between riparian countries for centuries (Wiebe, 2001). The continuation of the conflict from colonial times to the present day is what has motivated my research question: *Which are the main incompatibilities between the actors that prevent the conflict from being resolved and if it is to be resolved which possible strategies could the actors take?*

To answer the question, this paper will conduct a combination of an historical dynamics analysis together with a rational choice analysis to provide a better comprehension of the strategic interactions of the actors involved, their interests, incompatibilities, and possible future scenarios. Through the cooperative game theory analysis, this paper aims **to prove if the dispute can be solved, the most viable and rational strategy would be of cooperation.**

Therefore, this paper adopts a state based, case-study design, with a qualitative analysis of the Nile Basin and the complex transboundary relations over shared waters. Information and data for this paper was collected through literature review, in conjunction with information gathered from relevant organizations and other sources.

This paper is mainly organized in 4 sections. First is presented a theoretical framework that describes the theories, concepts and tools used in this analysis. The second section focuses on a brief historical analysis of the Nile basin hydro-politics. The third section then applies a game theory approach through distinct tools and methods of conflict analysis. The paper concludes with an overall conclusion of the historical analysis in conjunction of the conflict analysis to answer the main research question.

Figure 1. Outline of analysis



Source: own elaboration.

2. THEORETICAL FRAMEWORK

In this section, the main concepts, theories, and methods used in the subsequent analysis are presented. First, due to the common use of “conflict”, a specification of the concept is necessary. Subsequently, two forms of classification of power are defined that will be used in the analysis of strategies. The last two sections describe the conceptual background and the analytical tools used in the conflict analysis.

2.1. CONFLICTS

The concept of conflict can be used in a similar way in different but related realities. In this paper, we use the definition of conflict given by Grasa (2020), in which conflict is understood as a **dispute between parties** who are believed to have **incompatible objectives**, but **not necessarily violent** and/or negative. This definition of conflict fits on NBD analysis, since is being used cooperative game theoretic approach, in which the incompatibilities of the conflict will necessarily not have negative consequences in the future. This paper also follows the criterion of conflicts set by Grasa (2020), in

which the dispute is between 2 or more actors; one or more grounds for dispute; polarization, it is believed that it is impossible to meet the objectives; and can be on material incompatibilities (resource access etc.) or non-material (decision-making, recognition etc.). The paper identifies four main actors, and the grounds of the dispute further examined in section 3 and 4 are on water source allocation, recognition of their rights and Nile ownership. Therefore, NBD is defined as a conflict over material incompatibilities. Furthermore, it is important to mention that conflicts over water are nothing new to this century. As has been pointed out in other articles, concerns about conflicts over water as a disputed resource has been on the agenda for a long time, but it increased in geometric proportion as environmental issues gained importance on the international agenda since the 1970s Grasa (2020, p. 60).

2.2. HARD POWER & SOFT POWER

It is important to identify, define and classify the means that each actor must implement their strategies. The article uses concepts “hard power” and “soft power” developed by Nye (2003, 2009). According to Nye (2009), “Power is one’s ability to affect the behaviour of others to get what one wants. There are three basic ways to do this: coercion, payment, and attraction”. Therefore, Nye (2009, 160) distinguishes between hard power, and soft power. The former comprises use of coercion and payment and the latter, as the *ability to obtain preferred outcomes through attraction*, that mainly depends on **credibility** (Nye, 2003). Nye (2009, p. 160) emphasizes the “need for smart strategies that combine the tools of both hard and soft power” so they would face less resistance in its goals pursuit. This form of power can be seen in the establishment of certain norms, institutions that limit other actors’ activities.

2.3. COOPERATIVE GAME THEORY (CGT)

NBD presents a good case study to analyse water resource games through a cooperative game theory (CGT). CGT methods contribute to analyse the strategies that parties can use to share the incremental benefits of cooperation efficiently.

This paper uses cooperative game approach to explore different ways to form a rational coalition that can optimize the benefit of each actor. Following the model of Li & Shen (2012), in the cooperative game, each actor earns its maximum benefit only when the actors form a grand coalition, in which all of them are cooperative. Through the needs-fears mappings, this paper also analyses non-cooperative strategies that each actor has, to find how to maximize its benefit and find that the cooperation incentives provided by both reputation systems and water source allocations benefit. Furthermore, this paper also uses insights of cooperative game made by Colman (2003), in which we define the most influential solutions as core, described as the strategies that “satisfies individual, coalition, and collective rationality, inasmuch as it includes only divisions of the payoff such that the players receive at least as much as they could guarantee for themselves by acting independently, [...] so that nothing is wasted” (p. 144). In this paper, we analyse the possible strategies and **how an inclusive cooperation (all NBC) strategy can be the most rational and viable option**, that also might lessen the effect of what John Herz (1950) called the security dilemma, in which actors concerned about their own security, try to secure and acquire more power in order to evade the impact of other’s power.

2.4. NEEDS AND FEARS MAPPING

This paper uses Fears - Need mapping to analyse actors, strategies, means and possible outcomes. This is a conflict tool that Mason & Rychard (2022) describe as an actor-oriented classification tool, that is used in this paper to make an analysis through the comparison of various actors’ attributes and try to analyse what would be the possible options to deal with the conflict and leave the deadlock position in which the conflict is (Mason & Rychard, 2022).

In the strategies analysis, a table showing the benefits and costs of pursuing each strategy will be used. On the final assessment of the strategies, that aims to answer if “it is to be resolved **which possible strategies could the actors take?**” The second option is named as BATNA. BATNA is a mean to ensure that the negotiation does not reach a detrimental point, so pursuing another strategy

could lead to more benefits (Subramanian, 2022), and will allow us to analyse whether a cooperative solution to the incompatibilities is likely and rational.

Finally, Wu & Whittington (2006) categorization on different kinds of cooperation and alternatives will be used. The analysis distinguishes between full cooperation (all NBC), partial coalitions, and unilateral strategies. This classification aims to simplify the understanding of cooperative rationality.

3. HYDRO POLITICS ON THE NILE RIVER BASIN

3.1. PHYSICAL ASPECT OF NILE RIVER BASIN

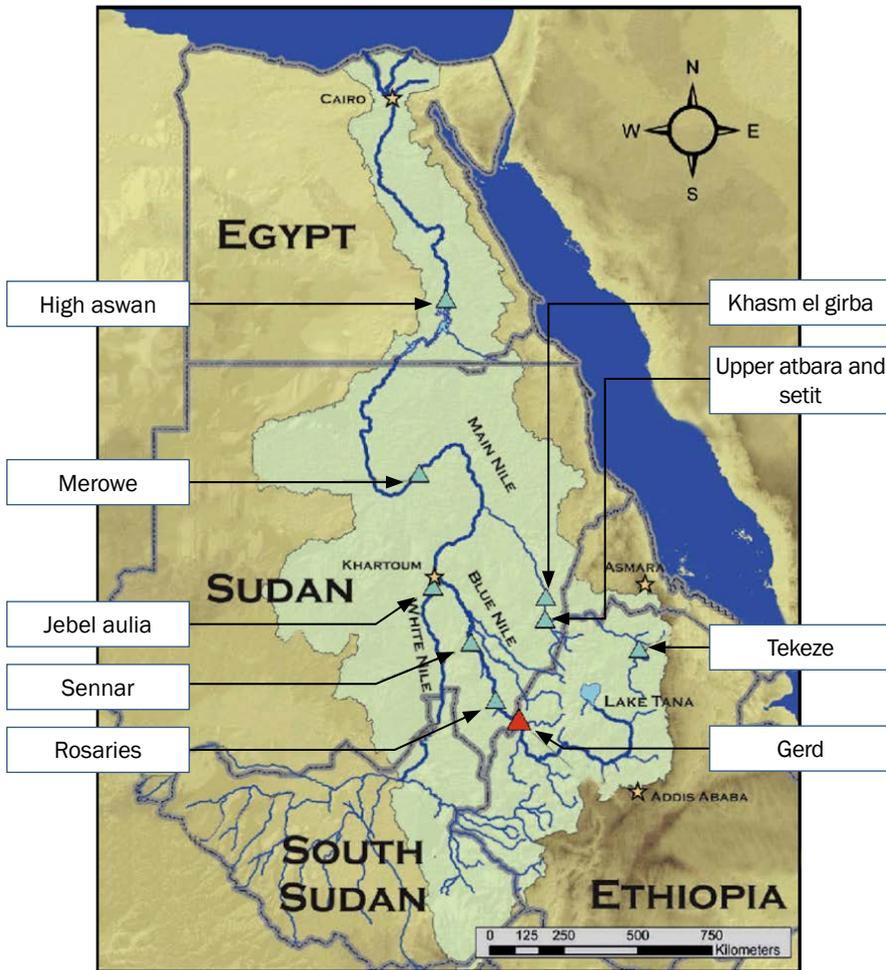
According to the Nile River Basin atlas (2022), the NR is the longest river in the world at 6,695 km. Its flows from northward goes through the tropics and the highlands of eastern Africa and drains into the Mediterranean Sea. NR covers about 1/10 of the area of the continent, drains a total land area of 3 million km². Furthermore, data from MS have shown that exist at least 14 storage dam's basin wide.

The NR system is formed mainly by two major tributaries, named the Blue Nile and the White Nile, both merging in Sudan forming the Main Nile. The Blue Nile flows from Lake Tana in Ethiopia that then joins the White Nile in the capital city of Sudan (Wheeler et al., 2016).

3.2. HISTORICAL ANALYSIS OF THE CONFLICT

The historical analysis made in Tayia et al. (2021) identifies the origin of the contemporary dispute in the British colonization of Egypt (1882). The dispute is mainly divided into 2 historical periods. During the first period (1882-1929) under the influence of Great Britain, it was created as a regulatory framework for the distribution of Nile's water. The second period (1929-2010), was characterized by alternative attempts to establish legal and technical regulation of the Nile water to increase its efficiency.

Figure 2. Map of Eastern Nile region, with reservoir locations



Source: Wheeler et al. (2016).

According to the historical analysis of Tayia et al. (2016), the treaties signed during the first period were aimed to secure the control of Nile flows. The most remarkably treaty was the 1902 Anglo-Egyptian Sudanese-Ethiopian treaty, in which Ethiopia committed to not develop any project on Nile River in exchange of the recognition of its sovereignty and borders with Sudan. During this period, **1929 agreement** was signed between Egypt and Sudan that recognized the partial independence of Egypt and its right to maintain its flow

of the White Nile water, to veto any upstream project (Tayia et al., 2016, p. 312). It also recognized Sudan as the second appropriator of the Nile water. British involvement during this period must be understood under economic interest. The British industry found that the Egyptian cotton is much cheaper than American cotton. Therefore, to increase productivity of the textile industry and, hence, profits, more water sources were needed (Sandstrom et al., 2016). Thereafter, the British government expanded its geopolitical interests to include Sudan under its sphere of influence. Sudan had potential for cotton cultivation to supply the British with a domestic textile industry (Waterbury, 2002). This was the start of British diplomatic efforts on setting up a more comprehensive formal institutional structure regulating the Nile (Tayia et al., 2016).

During the second period, it was clear for Egypt that not only it needed to maintain its natural share of the Nile, but also to find technical solutions to increase its water supply. Then **1949 treaty is negotiated** between the Egyptian government and Uganda¹. This treaty allowed the construction and Egypt's financial assistance of Owen Falls dam in Uganda in return for raising the level of Lake Victoria to store the necessary water for Egypt during the dry season (Tayia et al., 2016). Concurrently, Egypt was trying to negotiate a similar treaty with Ethiopia, to build a dam on the mouth of Lake Tana, but the negotiations failed (Tayia et al., 2016). The two nations failed to reach a compromise solution that served their interests since **both nations were claiming ownership rights** to the Nile water. In 1956 Egypt became Independent and continued trying to safeguard its national interest in controlling and improving the water flows of the Nile River. Right after independence, the High Dam project was initiated. This dam project implied a Treaty with Sudan, to avoid any risk of sabotage, therefore, **1959 agreement was signed**. Both countries will benefit from an increase in the available water (Abdalla, 1971). This treaty is the current water policy that regulates the distribution of water among NBC which attributes the largest share of the river's flow to Egypt, and the rest to Sudan, leaving other NBC watershed with undefined shares (El-Fadel, 2003). With the Aswan High Dam inaugurated in 1971 and having a

¹ Uganda at that time was under the British administration.

storage capacity of two annual floods, **water security** was controlled within Egypt's borders. After 1959 agreement **was signed in** which both countries (Sudan and Ethiopia) led to the construction of the Aswan High Dam. It was inaugurated in 1971 and having a storage capacity of two annual floods, **water security** was controlled within Egypt's borders. Nonetheless,

Although the dam changed the Nile's behaviour in Egypt, it did not liberate the country and the political actors from the power of the structure of the water system itself. The dam made the Egyptians more dependent on the Nile than ever before. (Tvedt & Coopey, 2010, p. 16)

Egyptians **cannot liberate themselves from this particular geopolitical position** caused by a geographical fact, its survival depends from the Nile's waters.

The agreements signed during this period were all exclusive, none of them included all NBC. That is why when the High dam project was announced and 1959 treaty was signed, Ethiopia reacted declaring that it would reserve its right to utilize the Nile waters originating in its territories. In late 90s, UC and Ethiopia attempted to repudiate these past claiming that were signed under colonial context. It was the beginning of unilateral initiatives. After denying these treaties Ethiopia built Finchaa, Tekeze, and Tana Beles dams. DC tolerated the construction of these dams since it did not represent a significant threat (Tayia et al., 2016).

Nile river is a transboundary water mass; therefore, it is not an internal issue, rather is an international and communitarian one. Presenting a double problem. UC cannot develop projects that diminishing the Nile discharge, since rises tensions with DC. However, it is also a problem for DC, due to its geopolitical position, they are totally dependent upon. Currently, the dispute over the Nile River faces additional external threats: Climate change and the growing rise of population. The effects of which imply changes in rain patterns, higher evaporation rates among other consequences (Ghafar, 2018) that worsen the tension between NBC.

This historical analysis, has shown that the main incompatibility throughout time, has been the water allocation and ownership of

Nile Basin. The main motive why the conflict persisted is because Egypt accounted for the means and legal basis to maintain this status quo (1902, 1929 and 1959 treaty). However, the conflict is dynamic, and the emergence of new external pressures, and the increasing influence of Ethiopia is changing the dynamics of conflicts. Thus, challenging this downstream hegemony that has prevented this conflict from being resolved and opening an opportunity to develop new strategies that slowly can drive to the resolution of the conflict.

3.3. COOPERATIVE EFFORTS

The cooperative initiatives that are known about the modern Nile River dispute date back to 1998, when the riparian countries entered a dialogue, and a regional partnership was created. The main reason for its creation, was to facilitate the common pursuit of sustainable development and management of the Nile's waters. As seen in section 3.3, the historical past of water distribution has been turbulent and monopolized by a single state. Therefore, this initiative aims at adopting an inclusive transitional mechanism for cooperation until a permanent cooperative framework is established (El-Fadel, 2003). Finally, in May 1999 NBI was officially created.

In the Nile Basin Initiative (2022) atlas the NBI is defined as an inter-governmental partnership of 10 Nile Basin countries: Egypt, Ethiopia, Burundi, Rwanda, DR Congo, Kenya, Rwanda, South Sudan, The Sudan, Tanzania and Uganda. It is also mentioned that is the first all-inclusive basin-wide institution established, that aims to provide Basin States with a forum to discuss **with trust and confidence** the sustainable management and development of the shared Nile Basin water and related resources for win-win benefits (Nile Basin Initiative, 2022). Therefore, the main objective is to achieve an equitable use of water through a common structure that distributes the Nile water resources.

4. CONFLICT ANALYSIS

In this section, the current conflict situation will be analysed. In the 3 sub-sections of this section, the actors, needs, means and strategies and the feasibility of the possible outcomes that can be developed are presented and analysed. The last sub-section of the section aims to

answer the second part of the research question “if it is to be resolved which possible strategies could the actors take”, by analysing the costs and benefits of the main strategies presented in the previous section. This cost-benefit analysis is done through a cooperative game theory approach and is represented in a Prisoners Dilemma Table 1.

4.1. NEEDS – FEAR MAPPING

The historical analysis has shown how the conflict is mainly caused and evolved around the incompatibilities of the actors on the issue of the control of the Nile River and the distribution of the water resources within the Nile Basin countries. The centrality of actors and its incompatibilities in the evolution of the conflict, makes it more appropriate to address the conflict through “*The Needs-Fears Mapping*” tool, since it is an actor-oriented clarification tool. This model allows us to make an analysis through the comparison of various actors’ attributes and try to analyse what would be the possible options to deal with the conflict and leave the deadlock position in which the conflict is (Mason & Rychard, 2022). Additionally, the water resource game will be studied using cooperative game theory. The analysis of the incompatibilities and possible outcome will be used to find how cooperating parties shall fairly and efficiently share the incremental benefits of cooperation. In NB, it will be important to consider the economic benefits and water allocation.

4.2. ACTORS & INTEREST

In the NBD I identified mainly 4 players (see table 1).

EGYPT is one of the UC of the Nile Basin. Its topography is mostly characterized by desert, semi-arid and arid rangelands. Its climate condition does not contribute to diminish the problem since Egypt does not receive regular rainfall, what translates into a highly dependence on the Nile waters for the supply, being estimated that 95% of water resources come from the Nile (Ghafar, 2018). Therefore, Egypt has an interest in guaranteeing a beneficial water resource allocation. Egypt is the DC that has been the traditional controller

Table 1. Needs - Fears Mapping on Nile River Dispute

Parties	Issues	Interest/Needs	Fears	Means	Options
Egypt	<ul style="list-style-type: none"> • Guarantee a beneficial water resource allocation • Guarantee its influence in the region 	<ul style="list-style-type: none"> • Protect its historical 1 rights overcontrol of Nile River water • Good image in international community • Improve relations with basin countries 	<ul style="list-style-type: none"> • Alteration to the current water allocation regime → lose of control, water scarcity and food insecurity. • Unilateral initiatives by upstream countries that affect the annual flow → food security, water scarcity 	<ul style="list-style-type: none"> • Superiority of economic and military means in the region → Retaliation • Treaty of 1959 • Significant political influence in AU and other regional agencies (soft power) • NBI cooperative framework 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Follow 1959 status quo: Military retaliation 2. Partial coalitions 2.1. Egypt-Sudan 2.2. Egypt - Ethiopia 3. Full cooperation within the NBI
Ethiopia	<ul style="list-style-type: none"> • Recognition and representation of interest and rights → leaving the 1959 treaty status quo • Independent water development but maintain its security, thus preferring Egypt not to take retaliatory measures • Reduce dependency (agricultural and water allocation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Independent water development: resource security • More financing • Recognition of their rights and representation of their interest over allocation of water resources in the Nile → gain a portion of the vast amount of the water that originates in its territory • Maintain its security, thus preferring Egypt not to take retaliatory measures against it, and second, to try to gain a portion of the vast amount of the water that originates in its territory 	<ul style="list-style-type: none"> • Being marginalized from matters dealing with the Nile's water resource allocation → water scarcity and food insecurity • Not having enough financial resources to develop its projects • Egypt's military or economic retaliation 	<ul style="list-style-type: none"> • GERD • Upstream regional cooperation, excluding downstream countries • NBI cooperative framework • Joint water development projects with Sudan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Unilateral actions 2. Partial coalitions 2.1. Ethiopia - UC 2.2. Ethiopia-Sudan 3. Full Cooperation under NBI

Table 1. Needs - Fears Mapping on Nile River Dispute (continuación)

Parties	Issues	Interest/Needs	Fears	Means	Options
Sudan	<ul style="list-style-type: none"> Balance its relationship with Egypt and good relations with Ethiopia and the remaining countries for both water quality and economic development purposes 	<ul style="list-style-type: none"> To continue to receive an equity allocation of water Sustainable development Continue having the support of Egypt Good relations with its neighbors of the north 	<ul style="list-style-type: none"> Ethiopian unilateral water development projects threaten its own supply → water scarcity and food insecurity Egypt use of aggression against upstream countries 	<ul style="list-style-type: none"> Treaty of 1959 Joint water development projects with Ethiopia Support from a Chinese company NBI cooperative framework 	<ol style="list-style-type: none"> Unilateralism Partial coalitions <ol style="list-style-type: none"> Sudan - Egypt Sudan - Ethiopia Full cooperation within NBI
Upstream river countries	<ul style="list-style-type: none"> Recognition and representation of interest and rights leaving the 1959 treaty status quo 	<ul style="list-style-type: none"> Improve the water-based development circumstances of these countries Recognition of their rights and representation of their interest over allocation of water resources in the Nile 	<ul style="list-style-type: none"> Being marginalized from matters dealing with the Nile's water resource allocation Water scarcity and food insecurity Egypt's military or economic retaliation 	<ul style="list-style-type: none"> Upstream regional cooperation, excluding downstream countries NBI cooperative framework 	<ol style="list-style-type: none"> Partial coalitions <ol style="list-style-type: none"> UC - Ethiopia: Upstream block Cooperation under NBI

Note: based on the analysis of information gathered from El-Fadel et al. (2003), Madani et al. (2011), Oestigaard (2012) and Tayia et al. (2021).

Source: own elaboration.

and user of the Nile waters, exploiting its waters almost exclusively since colonial times (El-Fadel et al. 2003). This was possible due to its **clear superiority on economic and military means**. Nonetheless, the context of the 1959 treaty is no longer the same. UC have begun to consider controlling more of the Nile waters, to initiate economic

development and sustain their growing populations. The Egyptian government has long identified any upstream development of the Nile's waters as a potential national security (El-Fadel et al. 2003) that threatens its historical rights under the legal basis of 1929 and 1959 treaties on the water allocation and ownership of the Nile. These basis clearly clashes with UC interests over water resource allocation, rights and ownership over the Nile.

SUDAN is the largest downstream country (Ahmed, 2016). In its lands is situated one main tributaries of the NR, the Atbara River, Khartoum (El-Fadel, 2003) and greatly benefit from the 1959 water policy. Additionally, Sudan accounts on further water resources such as surface, groundwater and rainfall². Nonetheless, despite the beneficial good relations and bilateral agreements with Egypt, Sudan also shares common interests with Ethiopia, for both water quality and economic development purposes (Madani et al., 2011, p. 107).

Sudan, as many other NBC, is facing an increase in population that simultaneously implies a growing demand on usable water (Wiebe, 2001), added to a growing contamination and misuse of freshwater that together with inefficient irrigation, may result in droughts and floods (El-Fadel, 2003). Consequently, there is a growing need to achieve water quality and economic development purposes, implying Egypt cooperation, as its support is essential for the development of infrastructure and projects. However, Sudan needs to balance the relations the other NBCs, as much of the river's flow comes from UC such as Ethiopia. Jeopardizing their peaceful relations could imply a meaningful loss of water resources.

ETHIOPIA accounts with substantial natural resources and potential for agricultural production. From Ethiopian highlands emerge 2 of the main Nile River tributaries, the Blue Nile and the Atbara River, accounting more than 80 % of the Nile waters (Wiebe, 2001). Nonetheless, Ethiopia is one of the poorest countries in the world, in which food insecurity is a top priority. Ethiopian highlands, it has so far been able to develop only 0.04 and 2% of its irrigation and hydropower potential through its share of the Nile system (El-Fadel et al., 2003). This precarious situation is because Egypt consumes

² According to Ahmed (2016), rainfall constitutes one of the main sources of water originating in Sudan.

nearly 60% of the Blue Nile water (Al-Anani, 2020). This disproportionate resource allocation is at the core of the Egyptian–Ethiopian conflict. Ethiopia claims its natural rights to exploit its waters (El-Fadel et al. 2003) that clashes with the 1959 water policy basis. Ethiopia together with UC have tried to invalidate it or renegotiate new agreements that also take their rights and needs into account. The past events of Ethiopia³ weakened the economic and military means, defaulting its capacity secure the flow of its own water. So far, Ethiopia has overseen a major development to produce electricity to prevent many electricity shortages, this is the GERD, a project that not only will enhance its economy and improve its people’s lives but offers the possibility of selling electricity to other African countries. GERD could transform Ethiopia into Africa’s largest power exporter (Al-Anani, 2020), being a source of soft power, since it will bring Ethiopia with more power and influence in the regions. Being the reason why DC perceives it as an existential threat that concerns national security of both countries (Saied, 2021).

Finally, UC⁴ faces food insecurity and water scarcity, that is why an improvement in water-based development is needed. Furthermore, their rights over NB water flows are ignored in the current water policy⁵. Therefore, UC have been discrediting the agreement and asking for renegotiation of its contents to take their own interests into account. UC want their determination to be completely recognized as legitimate performing actors for reasonable understandings over the allocation, utilize, and management of the Nile waters (Hussein & Grandi, 2017).

3 30 years of civil war and the armed conflict with Eritrea.

4 Considering the upstream countries (Uganda, Kenya, Tanzania, Burundi, Rwanda, and Democratic Republic of Congo) as a single entity that acts as a stable, single decision-making coalition, is non-realistic. Therefore, this paper represents a first preliminary analysis for understanding multilateral negotiations in the Nile Basin. More in-depth analysis of the likely behaviour of the upstream countries is surely needed.

5 1959 Treaty

4.3. STRATEGIES & OUTCOMES

After having analysed the actors involved in the conflict, in this section we analyse their strategies and possible outcomes.

EGYPT. According to their interest in making sure they continue to receive river flow, due to their dependence on water, 3 possible strategies have been identified, accordant to its means.

STRATEGY 1. MAINTAINING 1959 STATUS QUO: MILITARY RETALIATION

If Egypt wants to maintain its full % of the river flow, trying to maintain the 1959 status quo is certainly an option. Despite having the disadvantaged downstream position, it has traditionally been seen as the potential hegemon in the basin due to its clear military and economic superiority (Sandstrom et al. 2016) its means of Egypt, since they are coercive, can be identified as *hard power*. Egypt already used economic and military power to threaten and block some initiatives that previously threatened the 1959 status quo. In the early 1990s, Egypt used his hard power combined with its international political influence (*soft power*) to successfully block the African Development Bank from assisting Ethiopia financially with its proposed water development projects. Nonetheless, the global landscape has changed. Ethiopia has gained more economical and political influence (*soft power*), a clear demonstration is the unilateral initiative of the construction of GERD. Therefore, military threat could imply not only huge economic, military costs, but also international image damage. It could even threaten its own water supply since Ethiopia now has the power to constrain the UC's interest. Furthermore, climate change and the alarming population growth are serious threats to water resource development and allocation.

The pressure of external forces poses serious obstacles on Egypt's preference to maintain the status quo. Pursuing this strategy could undermine its own food security, worsen water scarcity. The future consequences of external forces are uncertain, but their presence cannot be ignored. Attempting to solve the issue in isolation will only lead to more costs and difficulties in reversing the catastrophic effects of these existential threats. Therefore, due to the magnitude and global impact of these imminent threats will ideally require cooperative action.

If Egypt prefers **to cooperate**, 2 main cooperation strategies have been identified.

STRATEGY 2. PARTIAL COALITIONS

In partial coalitions, not all NBC are included. Consequently, Egypt has to be aware that the previous exclusion of Ethiopia from the crucial water agreements of 1959 has created a hostile environment for successive negotiations between the two countries (Rahman 2011 in Hussein & Grandi, 2017), culminating in unilateral development projects by Ethiopia. As mentioned, post-civil war Ethiopia is experiencing rapid economic growth, and with it increased leverage. A strategy of cooperation would be beneficial to both. Egypt has another negotiating framework to maintain an equitable share of the water source allocation without the use of coercive means that could harm international image. Both Egypt and Ethiopia are the most consequential countries, therefore their cooperation and amity are essential for the region's stability and peace (Al-Anani, 2020). Both parties have to be aware that satisfying each country's maximalist position is nearly impossible if we consider the regions' circumstances and instability to sustain a prolonged and unneeded conflict (Al-Anani, 2020). It is true, however, that a cooperation agreement would imply DC contribution in the costs of new projects made under coalitions basis. Notwithstanding, given the historical past of rights denial and exclusion, a framework of bilateral cooperation, may lead to increased tensions with the other UC and further unilateral initiatives by non-included parties.

STRATEGY 3. JOIN NBI: FULL COOPERATION

In present times, joint management of infrastructure across international boundaries of NBC is non-existent (Wheeler et al. 2016). Management of an equitable water resource allocation in this international basin has been complexed to achieve since it implies a limitation in the sovereignty of all implied countries over the common good of more equitable and efficient water resource management, **being one of the main obstacles that has hindered the development of this partnership**. As mentioned in Strategy 2, the context and threats have changed and it requires a new way of acting; unilateralism is unfeasible

and ineffective. Bilateral treaties lead to increased tensions and mistrust between parties that do not participate in possible agreements. Therefore, if Egypt wants to achieve more equitable and effective agreements, maintain a good image in the international community as well as improve the relations with the other NBC, cooperation under the NBI seems the most effective and suitable option (Madani et al., 2011). Under this legal and normative framework, Egypt can find new forms of power, or what has been defined as *soft power* (Nye, 1990) since economic superiority, and influence in the international scenario, can be used as soft power and tool to project its interests in the projects and agreements within the NBI framework. Therefore, is soft power could be translated into an advantageous bargaining position within the framework, to get more benefits. One case where Egypt could use its soft power is in the agricultural exports. Up until now, Ethiopia has relied mainly on imported food from Egypt, what creates a certain dependence on Egypt. The construction of GERD implies that Egypt will lose profits. In this case, Egypt can use its influence within the NBI to negotiate compensation, which can be either economic or a greater distribution of water resources. Furthermore, the external pressures being common problem, with worse effects in Egypt, due to its topography. Hence, a full cooperative strategy would lessen the costs of facing these common threats. Infrastructure and larger projects cost will be covered cooperatively. In fact, during the Nairobi meeting in July 2011, Hisham Kandil, stated that:

Egyptians would 'look for ways and means to move forward because **we have no other means but to cooperate and work together. We share the Nile, we share the water, we share the destiny [...]** The past is based on a zero-sum game. That is gone'

Furthermore, Essam Sharaf describes the GERD as a '*source of benefit (...) and something useful*' (Oestigaard, 2012:42). The present context, in conjunction with external pressures, makes NBI full cooperation the more feasible, rational, and stable strategy for Egypt since it can safeguard its influence in the region by adapting to the new scheme, and facilitates large-scale solutions to a problem that affects Egyptians most severely.

ETHIOPIA since the mid-1990s, however, the situation has changed. Ethiopia has emerged from a long period of civil war and famine into a phase of accelerated growth and economic development (Swain, 2002). This economic and political development can lead to mainly 3 different strategies.

STRATEGY 1. UNILATERALISM

Ethiopia has encountered numerous obstacles in developing its own projects. Nonetheless, an increase in financial assistance from individual western countries (Swain, 2002) allowed Ethiopia to be more confident and to successfully counter Egyptian and Sudanese objections to its WDP at the diplomatic level. Until now, Ethiopia has been able to construct and plan many small dams to improve the country's irrigation and hydropower capacity (Swain, 2002), becoming an increasingly important actor in Nile basin hydro-politics. However, even though unilateral projects such as GERD will boost Ethiopia's agricultural yields and reduce food insecurity, it is in Ethiopia's interest to do these projects in a cooperative manner, which will help the other NBCs to access energy cheaply. In this way, Ethiopia would not only benefit from the benefits of its own project (both energy and economic), but also project its influence in the region (*Soft power*) and counterbalance the quasi-hegemonic Egyptian status quo. GERD could be used as a compliance-producing strategy in order to achieve predominance in the dimension of bargaining power (Hussein & Grandi, 2017, p. 805). Not to mention that unilateral initiatives always led to a rise of tensions in the countries negatively affected. Therefore, it is better to have the counterparts as part of the project so they cannot present major obstacles.

STRATEGY 2. PARTIAL COALITIONS

Ethiopia – Sudan. It is widely known that Sudan and Ethiopia have historically maintained peaceful relations despite the long-standing border dispute over the agricultural area known as al-Fashaqa (Tessema, 2021). Relatively recent events have evidenced a change in the pattern of alliances. Sudan that historically has been aligned with Egypt seems to be gradually shifting its perspective in favour of Ethiopia's claims, due to the mutual opportunity of favourable

energy deals (Hussein & Grandi, 2017). Further materialized by the several joint draft projects aimed on more efficient water resource distribution and for further energetic benefits (Wiebe, 2001).

Ethiopia – UC. Ethiopia and UC could enhance an “upstream block” that would definitely challenge downstream hydro hegemony and use it to erode Egypt’s bargaining power. This partial coalition will increase the ability of voicing their own interests at expenses of DC interest. (Hussein & Grandi, 2017). Therefore, it will raise tensions with DC. Furthermore, given Egypt’s superiority of means able to block projects, it would not be rational to exclude them from the negotiations since its economic and political superiority makes it a tough adversary, but a powerful ally, so a better alternative is a full cooperation (see below) since it would imply greater economic capacity and political opportunities, both regionally and internationally.

STRATEGY 3. FULL COOPERATION WITHIN NBI

Ethiopia is known as both, founder and participant of the NBI. Therefore, work in a full cooperative strategy under the same legal and juridical framework guarantees all interests represented in a transparent manner (Madani et al., 2011). GERD could be added into this cooperative framework the GERD and could be used as a tool to exert influence on the riparian countries (political alignment) and gain more bargaining power (Hussein & Grandi, 2017). Furthermore, NBI would introduce a new normative framework to renegotiate the conditions and distribution of water in a more equitable and efficient manner than the 1959 water policy. Additionally, as mentioned in Egypt’s Strategy 3, due to the immediate consequences of external pressures in the region, full cooperation is the most viable and efficient strategy to implement.

SUDAN. Sudan’s main interest is to balance the good relations with Egypt, together with Ethiopian and other upstream countries relations. This balance will allow Sudan to further gain water quality and economic development (Madani et al., 2011).

STRATEGY 1. UNILATERALISM

The Sennar and Rossaries dams built on the Blue Nile together with the Ghirba dam on Atbara are independent projects that Sudan has

unilaterally been able to afford. It is known that Sudan accounts with the support from Chinese companies to build additional projects, independently or with Ethiopia (IWP&DC, 2007 in Madani et al., 2011). Therefore, Sudan has the sources to act independently from Egypt. However, this strategy directly interferes with the needs and interests of Egypt, known for historically pursuing a strategy of threats and obstruction whenever its needs are at risk. Additionally, as mentioned, any independent action entails more costs than benefits as it not only increases tensions but also makes it difficult to elaborate efficient strategies that can combat the external pressure's effects.

STRATEGY 2. PARTIAL COALITIONS

Sudan – Egypt. One of Sudan's options is to support Egypt in maintaining the 1959 status quo. With this option, Sudan is guaranteed to continue to receive the one-third of water flows established in the 1959 agreements. However, pursuing this strategy would mean denying the rights and interests of the UC, which are the major contributors of Nile water. Thus, augmenting the probabilities of UC unilateral strategies. Sudan prefers that neither Ethiopia nor UC act independently since it could threaten its own supply (Madani et al., 2011). Therefore, to find the balance is not only important to maintain a stable and peaceful situation between the NBC but is also necessary to ensure further economic development and improvement to electricity access.

To this strategy, as to all others, must be added the impact of external pressures on water scarcity and food insecurity. Therefore, pursuing this strategy will hinder its own security.

Sudan – Ethiopia. See strategy *Ethiopia – Sudan*.

STRATEGY 3. FULL COOPERATION UNDER NBI

Full cooperation within NBI is a viable option since Sudan's main interest is to balance good relations with Egypt, together with Ethiopian and UC that will further improve economic development and sustainable and efficient water source allocation. This framework enables Sudan to represent its interest and needs in a less constrained way than in 1959 agreements. It further allows Sudan to participate and benefit from the cooperative projects and infrastructures destined

to distribute water resources efficiently and equitably. Hence, this strategy will also imply some costs in the short term as the shared costs for the shared infrastructures. Positively, this strategy will enable a communicative framework that will also serve to face jointly the existing and future threats.

UC. This set of actors has mainly been identified as being interested in changing the 1959 status quo that does not recognise their rights over the distribution of water from the Nile River. Therefore, two main strategies have been identified:

STRATEGY 1. PARTIAL COALITION

See strategy *Ethiopia – Sudan*.

STRATEGY 2. COOPERATION WITHIN NBI FRAMEWORK

This cooperation strategy would be ideal, since, as mentioned before, not taking into account the interests of DC would hinder any project to be carried out. Furthermore, external threats require a large-scale strategy to mitigate the negative effects of climate change.

4.4. COOPERATIVE GAME THEORY ANALYSIS OF THE STRATEGIES

In the following paragraphs, the 2 main strategies identified for each actor, and an analysis of the costs and benefits of each are shown⁶.

STRATEGY 1. UNILATERAL STRATEGIES

Egypt, Sudan and Ethiopia, have the option of taking unilateral strategies. For Egypt, this would consist of military retaliation. Sudan, developing unilateral projects with financial support of Chinese companies. Similarly, Ethiopia with GERD. The previous analysis has shown that the benefit of unilateral projects is less than the cost of dealing with the impediments posed by the other actors involved. In other words, Unilateral actions in water resource management will set these countries on a collision course (Wu & Whittington, 2006)

⁶ This analysis is based on the previous results on section 4.3. Strategies & Outcomes.

that will not resolve the main incompatibilities nor finish the dispute. Unresolved water disputes, in conjunction with external pressures severely hampers the economic development in the basin (Wu & Whittington, 2006).

STRATEGY 2. PARTIAL COALITIONS

Egypt – Sudan. With this option, both Egypt and Sudan are guaranteed to continue to receive the water flows established in the 1959 agreements. However, pursuing this strategy would mean denying the rights and interests of the upstream countries, which are the major contributors of Nile water. Thus, Sudan would see his interests of maintaining good relations with both Egypt and the neighboring UC threatened, since it is practically impossible to maintain. It is known that neither Sudan nor Egypt wants Ethiopia to independently carry out water development projects, since it could threaten its own supply. Similarly, they would not want the upstream nations to develop their own projects (Madani et al., 2011).

Egypt – Ethiopia // Sudan – Ethiopia // Ethiopia – UC. As previously being analysed, framework of bilateral cooperation, or exclusive agreements, may lead to increased tensions with the other NBC. Given the historical past in which their rights have been excluded and a current reaction to claim their rights, continuing with this pattern of bilateral treaties may lead to increased tensions and unilateral initiatives by the other UC.

Overall, unilateral strategies do not represent the BATNA of any of the actors, as it has been described the cost of unilateral actions might exceed the benefits that could bring. Therefore, in case of a failure of joint inclusive negotiations under NBI framework, the BATNA of all actors are partial coalitions. In the case of UC and Ethiopia, a partial up-regional cooperation, will imply having their interest, rights and needs represented and the capability of further and joint projects that will improve the water allocations between them, and a stronger strength on facing external pressures such as climate change. For DC, the possible BATNA, will be to cooperate bilaterally with UC, to ensure that they receive efficient water allocations to survive the droughts. A downstream cooperation, that is the strategy that Sudan and Egypt has been pursuing since colonial times, is no longer feasible, since UC have developed enough consciousness and

resources to be able to contest them and even block their traditional water allocation source.

This can be understood by the prisoner's dilemma (see table 1): if none of the actors cooperate, the cost in the short and long term will be higher, unilateral projects take much longer and one actor bears the full cost of the process. Added to this is the external pressures. None of the actors would be able to carry out their projects unilaterally, as the others would put numerous obstacles in the way.

If partial cooperation takes place, there are two possible beneficiaries and two possible losers. Firstly, the case of upstream cooperation, together with Ethiopia, would benefit from having their interests and needs represented under a joint legal framework, reducing the costs of large projects (such as future dams) that ensure an efficient water allocation. DC, however, would lose the water allocation they had maintained under the 1959 status quo. Secondly, cooperation between DC could give them short-term leeway to continue to benefit from water allocation, which implies the denial of rights and the lack of representation of the needs and interests of UC.

Finally, the fourth option is for all actors to cooperate. In this option, the benefits are more long-term, since there is first the negotiation phase that implies having to give up certain freedoms or positions. However, in the long term, it is the solution that gives the most benefits to all. Cooperation under the same legal framework guarantees the representation of the interests, needs, rights and obligations of each state. It reduces the costs of possible future projects. And it enables the possibility of jointly addressing external threats.

Therefore, in terms of cost-benefit, stability and efficiency, the best and most rational strategy to follow, and therefore possible outcome, is the cooperation of all NBCs under the NBI framework. In the case of full cooperation, the abundant surplus of hydropower that will generate UC could be used to provide the energy needed for DC to expand and improve its agricultural production. Therefore, this increase in electricity flows will turn in a major agricultural output for DC to UC, therefore, reducing UCs' water requirements for domestic consumption (Wu & Whittington, 2006). Nonetheless, this economic benefit has to be seen under full cooperation, after an agreement on equitable and efficient water source allocation is being reached.

Table 2. Prisoner Dilemma applied to NBC strategies⁷

		Egypt and sudan (Party A)	
		Cooperation	Defect
Ethiopia & upstream countries (party b)	Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> • short term cost (-1) • all interest, rights and obligations represented (+2) • long term projection of bigger future projects (+2) • efficient and equitable water source allocations and management (+2) <p>BOTH PARTIES: benefits 5</p>	<ul style="list-style-type: none"> • all PARTY B intered, need rights and obligations represented. Share cost of projects (+2) • PARTY A risk of losing enough water source allocation to survive drought periods (-2). <p>PARTY A (-2, +2) PARTY B</p>
	Defect	<ul style="list-style-type: none"> • PARTY A, benefits from short term maintenance of 1959 water source allocation (1) • PARTY B, lacks recognition of its right, needs and obligations. facing legal obstacles to pursue their projects to ensure their survival (-1) <p>PARTY A (+1, -1) PARTY B</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Both parties enjoy from short term benefits (+ 1) • Long-term escalating the conflict and tensions (-2). • Continuous obstacles between them (-1) <p>BOTH PARTIES, loss (-2)</p>

Source: own elaboration.

5. CONCLUSION

In conclusion, our research has “Which are the main incompatibilities between the actors that prevent the conflict from being

⁷ In the table Ethiopia and UC are represented under the same Party (B) in the same way as Egypt and Sudan are represented under the same part (A) this is due to the complicity of strategies and interests analyzed in the previous sections in which consequent costs and benefits of each were similar. This assessment is non-realistic. Therefore, this table represents a first preliminary analysis for understanding the general cost and benefits of each strategy. Further detailed analysis is needed. The distribution of points goes on 1 point is added or subtracted when the benefits or costs are considered short-term. 2 points are added or subtracted when the benefits or costs are considered to be long-term. At the end of the table is the tally of benefits and/or costs for each actor.

resolved and if it is to be resolved which possible strategies could the actors take?" *has been answered through the historical and conflict analysis.* The historical analysis has allowed us to identify the main incompatibilities in the dispute. Since colonial times, the issues at stake have been the water source allocation and the capability to develop and/or veto projects in Nile Basin. During the colonial era, Egypt had the military, economic and political means to exert its will in the distribution and control of projects in the Nile Basin. While Sudan, Ethiopia and UC were at a disadvantage in terms of means. Sudan had the political advantage of having GB on its side, so it could receive $\frac{1}{3}$ of Nile water flows, but could not decide or act independently (as 1959 treaty establishes). Ethiopia and the UC did not have the economic, military or political means to counterbalance, which is why the conflict has lasted so long. At the end of the historical analysis, together with the subsequent conflict analysis, it has been described how the emergence of external threats (climate change and population growth) have been important factors in changing the conflict dynamics, opening up a very real opportunity to see an end to the dispute. This is important for the second part of the research question, "*if it is to be resolved which possible strategies could the actors take?*". The conflict analysis in section 4 elaborates a series of strategies that each actor can pursue according to their needs and means. Subsequently, the probability and rationality of each strategy and its possible future outcome have been analysed. This section analysed the strategies that could lead to a possible solution to the dispute. As seen in the previous final assessment through a cooperative game theory, strategies 2 and 3, which correspond respectively to partial coalitions and full cooperation under NBI framework, could be considered as the possible strategies to solve the conflict. However, partial coalitions do not ensure an end to the dispute, but rather a temporary stability, since the interests of all the actors involved in the conflict are not represented in these agreements. For this reason, under a cooperative game theory analysis, strategy 3 "full cooperation within NBI", is the most efficient and rational (as seen in Prisoner's dilemma table their costs and benefits). Strategy 3 involves collaborations of all actors involved in the dispute; therefore, all their interests and needs are represented under the same institutional framework, and therefore stability would be more in the long term.

REFERENCES

- Abdalla, I. H. (1971). The 1959 Nile Waters Agreement in Sudanese-Egyptian Relations. *Middle Eastern Studies*, 7(3), 329–341. <http://www.jstor.org/stable/4282387>
- Ahmed, U. I. (2016). Current and future situation of the National Water security in Sudan. *International Journal of environment & water*, 5(3), 24-36. <https://bit.ly/3z6hgvr>
- Colman, A. (2003). Cooperation, psychological game theory, and limitations of rationality in social interaction. *Behavioral and Brain Sciences*, 26(2), 139-153. doi:10.1017/S0140525X03000050
- Coopey, R. G. y Tvedt, T. (2010). *A Water Systems Perspective on History*. <https://bit.ly/3AOhFE6>
- El-Fadel, M., El-Sayegh, Y., El-Fadl, K., & Khorbotly, D. (2003). The Nile River Basin: A Case Study in Surface Water Conflict Resolution. *Journal of Natural Resources and Life Sciences Education*, 32(1), 107-117. <https://doi.org/10.2134/jnrlse.2003.0107>
- Ghafar, A. A. (2018). A stable Egypt for a stable region: Socio-economic challenges and prospects. *European Parliament, Policy Department*. [Policy Paper]. <https://bit.ly/3P5jVuF>
- Grasa, R. (2020). Violencia directa y conflictos distributivos sobre el agua. Evolución del debate analítico-conceptual y propuesta de nuevo enfoque. *Relaciones Internacionales*, (45), 53–71. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.002>
- Herz, J. H. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2(2), 157–180. <https://doi.org/10.2307/2009187>
- Herz, J. H. (2003). The Security Dilemma in International Relations: Background and Present Problems. *International Relations*, 17(4), 411–416. <https://doi.org/10.1177/0047117803174001>
- Hussein, H. y Grandi, M. (2017). Dynamic political contexts and power asymmetries: the cases of the Blue Nile and the Yarmouk Rivers. *Int Environ Agreements*, 17, 795-814. <https://doi.org/10.1007/s10784-017-9364-y>
- Li, Z., y Shen, H. (2012). Game-Theoretic Analysis of Cooperation Incentive Strategies in Mobile Ad Hoc Networks. *IEEE Transactions on Mobile Computing*, 11, 1287-1303.
- Madani, K., Rheinheimer, D., Elimam, L. y Connell-Buck, C. (2011). A Game Theory Approach to Understanding the Nile River Basin Conflict. *Lund University*, 97-114. <https://bit.ly/3yGJafU>
- Mason, S. y Rychard, S. (2022). Conflict analysis tools. *Center for Security Studies*. <https://bit.ly/3RK9C19>
- NBI. (2022). *Nile Basin Water Resources Atlas*. [atlas]. Chapter Two: The Nile Basin Physiography. *Nile Basin Initiative*. <https://bit.ly/3z0IIur>
- Nye, J.S. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153–171. <https://doi.org/10.2307/1148580>
- Nye, J. S. (2003, 10 de enero). Propaganda Isn't the Way: Soft Power. *International Herald Tribune*. <https://bit.ly/3O3Zo8I>

- Nye, J. S. (2009). Get Smart: Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*, 88(4), 160–163. <http://www.jstor.org/stable/20699631>
- Oestigaard, T. (2012). Water Scarcity and Food Security along the Nile: Politics, population increase and climate change. *Nordiska Afrikainstitutet*. <https://bit.ly/3aEMRLc>
- Saied, M. (2021, 5 de septiembre). *Nile dam dispute remains stalled as Egypt, Sudan run out of options*. Al-Monitor: The Pulse of the Middle East. <https://bit.ly/3c9yGOA>
- Sandstrom, E., Jagerskog, A. y Oestigaard, T. (eds.). (2016). *Land and Hydropolitics in the Nile River Basin: Challenges and new investments*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315686172>
- Subramanian, G. (2022, 4 de abril). *What is BATNA? How to Find Your Best Alternative to a Negotiated Agreement*. PON - Program on Negotiation at Harvard Law School. <https://bit.ly/3nYhLLl>
- Swain, A. (2002). The Nile River Basin Initiative: Too Many Cooks, Too Little Broth. *SAIS Review (1989-2003)*, 22(2), 293–308. <https://bit.ly/3nYOIO3>
- Tayia, A., Ramos, A. y Guinea, F. (2021). The evolution of the Nile regulatory regime: a history of cooperation and conflict. *Water Hist.*(13), 293–317. <https://doi.org/10.1007/s12685-021-00287-3>
- Tessema, S. (2021). 'Egypt working to destabilize Ethiopia, East Africa': Ethiopian diplomat says Cairo trying to weaken Ethiopia and volatile Horn of Africa region. *Anadolu Ajansi'nda*. <https://bit.ly/3yBgS6t>
- Tvedt, T. (2010). *The river Nile in the post-colonial age*. I. B. Tauris.
- Waterbury, J. (2002). *The Nile Basin: National Determinants of Collective Action*. Yale University Press.
- Wheeler, K., Basheer, M., Mekonnen, Z., Eltoum, S., Mersha, A., Abdo, G., Zagona, E., Hall, J. y Dadson, S. (2016). Cooperative filling approaches for the Grand Ethiopian Renaissance Dam. *Water International*, 41, 1-24. [10.1080/02508060.2016.1177698](https://doi.org/10.1080/02508060.2016.1177698).
- Wiebe, K. (2001). The Nile River: Potential for Conflict and Cooperation in the Face of Water Degradation. *Natural Resources Journal*, 41(3). <https://bit.ly/3yCBgUL>
- World Bank. (1995). *Vers la Revolution Doublement Verte - Speech by Ismail Serageldin* [Video]. <https://bit.ly/3uHN4UE>
- Wu, X., Whittington, D. (2006). Incentive compatibility and conflict resolution in international river basins: A case study of the Nile Basin. *Water Resources Research*, 42(2), W02417–n/a. <https://doi.org/10.1029/2005WR004238>

BIBLIOGRAPHY CONSULTED

- Al-Alani, K. (2020). Water Conflict Between Egypt and Ethiopia: A Defining Moment for Both Countries. *Arab Center Washington DC*. <https://bit.ly/3RqPL6V>
- IEP. (2021). *Ecological Threat Report 2021: Understanding Ecological Threats, Resilience and Peace*, *Institute for Economics & Peace*. <https://bit.ly/3IJ19XS>
- Jervis, R. (1988). Realism, Game Theory, and Cooperation. *World Politics*, 40(3), 317–349. <https://doi.org/10.2307/2010216>

El impacto de la Resolución 1325 de Naciones Unidas y la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz de Colombia*

The impact of United Nations Resolution 1325 and women's perspective on the peace process of Colombia

Sara Guarracino**

Artículo de investigación

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 14 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Guarracino, S. (2022). El impacto de la Resolución 1325 de Naciones Unidas y la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 113-138. <https://doi.org/10.22490/26655489.5883>

RESUMEN

Sin lugar a duda, el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* de Colombia, firmado el 24 de noviembre 2016 en el Teatro Colón de Bogotá, representa un logro para las organizaciones de mujeres colombianas y para las activistas feministas antimilitaristas de todo el mundo. Este artículo busca evidenciar lo que permitió este resultado; con este objetivo, se analizó el impacto de la Resolución 1325 de las Naciones Unidas y la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. Con el respaldo de la normativa internacional, las organizaciones de mujeres colombianas presionaron a la mesa de negociación para que la perspectiva femenina fuese incluida en el proceso de paz.

* Trabajo de investigación realizado en el marco del máster universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo (MURISD) de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).

** Socióloga, magíster en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo por la Universitat Autònoma de Barcelona, posgrado en Políticas de Inmigración e Integración por la Universidad de Nápoles Federico II.

Mediante un análisis de los cambios vividos durante los años de las negociaciones en La Habana y de los Acuerdos de paz firmados el 24 de agosto 2016 y el 24 de noviembre del mismo año, este estudio apunta a investigar acerca de lo que permitió que se diera este cambio a lo largo de los años de negociaciones y de qué manera la perspectiva de mujeres modificó el Acuerdo Final de Paz.

Palabras clave: Proceso de paz de Colombia, género, Resolución 1325, perspectiva de mujeres.

ABSTRACT

Without a doubt, the *Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace* of Colombia, signed on the 24th of November 2016 at Colón Theater in Bogotá, represents an achievement for Colombian women's organizations and for feminist and anti-militarists activists worldwide. This article aims to shed light on how this result was achieved and with this goal it will analyze the impact of the Resolution 1325 and of women's perspective on the Colombian peace process. Supported by international legislation, the organizations of Colombian women lobbied the Negotiating Table to make sure that women's perspective would be included in the peace process. Through the analysis of the changes occurred during the years of negotiation of La Habana and of the peace agreement signed on the 24th of August 2016 and on the 24th of November of the same year, this study aims to investigate what allowed to obtain such change during the years of negotiation and how women's perspective changed the Final Peace Agreement.

Key words: Colombian Peace Agreement, gender, Resolution 1325, women's perspective.

1. INTRODUCCIÓN

Hace más de dos décadas, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas incitaba los Estados a impulsar programas que pudieran favorecer la protección y participación de las mujeres en los procesos de paz. Muchos estudios confirman que, los procesos de paz más inclusivos y aquellos en los cuales había sido abordada la perspectiva de las mujeres, registraron un incremento en

la durabilidad de los acuerdos. Desde esta perspectiva, las negociaciones de paz de Colombia representan un caso muy significativo, ya que durante los cuatro años de su duración ocurrieron diversos acontecimientos que merecen un análisis más exhaustivo.

Este trabajo de investigación propone examinar la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz colombiano, procurando responder a las siguientes preguntas:

- ¿De qué manera participaron las mujeres en el proceso de paz de Colombia?
- ¿Qué permitió que el enfoque de género fuese incorporado en el Acuerdo final de paz?
- ¿Qué impacto tuvo la Resolución 1325 en Colombia?
- ¿Qué tipo de presiones se realizaron para que la perspectiva de mujeres fuese abordada en el proceso de paz?

Fueron muchas las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil que, respaldadas por la normativa internacional, presionaron a la mesa de negociación para que la perspectiva femenina fuese incluida en el proceso de paz y que esto representara una oportunidad para las mujeres para acabar con la exclusión y discriminación de las cuales habían sido víctimas históricamente.

Mediante el análisis de los cambios vividos durante los años de las negociaciones, se examinó el impacto de la Resolución 1325 en los dos Acuerdos de paz, con el fin de averiguar cuáles fueron las herramientas empleadas para revertir la escasa presencia de mujeres de los primeros años y lograr una participación femenina activa en las negociaciones. El objetivo es, por consiguiente, identificar cómo se dio la participación de las mujeres, en cuáles aspectos fue integrada la perspectiva femenina y qué permitió que se incorpora el enfoque de género en el Acuerdo final de paz. Además, se busca determinar si fue gracias al impacto de la Resolución 1325 que se dieron estos efectos, y precisar de qué manera esta perspectiva cambió el Acuerdo final.

Para ello, se empleó la perspectiva de género en los procesos de paz, con énfasis en el trabajo de la Subcomisión de Género y en el tema de la violencia sexual en las negociaciones de La Habana. Las conclusiones, aunque no pretenden dar respuestas exhaustivas, dan

paso a algunas reflexiones y podrán servir como punto de partida para un futuro análisis más minucioso.

1.1. EL CONTEXTO DE LAS NEGOCIACIONES EN COLOMBIA

En el escenario bipartidista de la guerra fría y por el impacto de la revolución cubana, en el 1964 nacieron diversos proyectos revolucionarios de cambio social. Si bien, todos de ideologías políticas diversas, la desigual distribución de la tierra y la fuerte exclusión política de algunos grupos sociales fueron las principales razones del inicio de la violencia política en el país y de la lucha armada. Este mismo fue el año de la creación de las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia – Ejército del pueblo (Farc-EP), cuyas raíces se encuentran en los grupos de autodefensas campesinas de ideología comunista y en las guerrillas liberales surgidas en Marquetalia. Su objetivo fue, a través de la guerrilla, representar a la población rural y reivindicar un gobierno que garantizara una redistribución del bienestar. Desde entonces, el país vivió una situación de conflicto armado con este grupo insurgente durante 52 años.

Siguiendo el principio de “nada está acordado hasta que todo esté acordado”, el 26 de agosto 2012, después de meses de conversaciones secretas entre el Gobierno Colombiano —presidido por Juan Manuel Santos— y los dirigentes de las Farc-EP, se firmó en La Habana el *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, que establecía los puntos específicos sobre los cuales debían desarrollarse las conversaciones de paz¹.

Las delegaciones de paz, presididas por Humberto de La Calle —por el Gobierno nacional— y el comandante en jefe de las Farc-EP, Timoleón Jiménez —alias Timochenko—, se asentaron en La Habana, el 18 de octubre de 2012, sin ninguna presencia femenina. Sin embargo, a lo largo de sus cuatro años de duración fueron cambiando sus conformaciones. En abril 2013, Victoria Sandino fue incorporada en la delegación

¹ Los puntos fueron: 1) política de desarrollo agrario integral; 2) participación política; 3) fin del conflicto; 4) solución al problema de las drogas ilícitas; 5) víctimas del conflicto; 6) implementación, verificación y refrendación.

de las Farc-EP; y en noviembre 2013, el Gobierno nacional nombró dos mujeres, Nigéria Rentería y María Paulina Riveros, como negociadoras plenipotenciarias. No obstante, la novedad más significativa llegó el 7 de junio 2014, cuando fue anunciada la conformación de una subcomisión de género, que estaría integrada por representantes de las dos delegaciones y por expertas y activistas en temas de género. Esta subcomisión tendría el objetivo de garantizar la introducción de un enfoque de género en los acuerdos.

El día 24 de agosto 2016, tras cuatro años de negociaciones, fue anunciada la firma del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Pero el rechazo producto del plebiscito, al cual fue sometido el tratado de paz el 2 de octubre 2016, indujo a las delegaciones a considerar las peticiones de la sociedad civil y a modificar el Acuerdo final de paz, que fue consagrado finalmente el 24 noviembre 2016 en el Teatro Colón de Bogotá.

2. METODOLOGÍA

Para el estudio de la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz colombiano, nos centramos en la labor de la subcomisión de género y en la presencia del tema de la violencia sexual en las negociaciones. En este escenario, la perspectiva de género fue la pauta de análisis para el desarrollo de esta investigación. Al no disponer de los informes oficiales de la subcomisión de género, se recurrió a los trabajos de algunas organizaciones de mujeres, los comunicados públicos de las comisiones de las víctimas que visitaron La Habana y los relatos de las mujeres que presenciaron las negociaciones.

Para el estudio los dos acuerdos de paz se consideró la Resolución 1325 como el factor de análisis del proceso de cambio, habida cuenta que representa la normativa internacional que más y mejor recoge el marco de aplicación de los derechos de las mujeres en situaciones de conflicto. Se investigó sobre el impacto que esta resolución tuvo en el contexto colombiano, para averiguar si fue la normativa internacional la que permitió el cambio de perspectiva en las negociaciones, o bien fue un instrumento de incidencia política que sirvió de respaldo a las organizaciones de mujeres para reivindicar su participación en el proceso de paz y la introducción de la perspectiva femenina en los acuerdos.

2.1. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS PROCESOS DE PAZ

Muchos estudios sobre la participación política de las mujeres apuntan a medir los efectos de la normativa internacional en términos cuantitativos. El objetivo de este trabajo es, más bien, investigar acerca de la perspectiva de las mujeres en el proceso de paz colombiano, pero no considerando los datos cuantitativos, los cuales son supuestamente indicativos de una mayor representación femenina.

María Emma Wills², en su trabajo *Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia 1970-2000*, afirma que la participación política de las mujeres se mide a partir de la distinción entre inclusión y representación. La inclusión se refiere a un incremento en la presencia física de las mujeres en los espacios de debate político que, aunque permita el acceso de las mujeres a la política, no garantiza necesariamente una incorporación de la perspectiva femenina en las instituciones. Al respecto, la autora indica que “[...] pueden ingresar más mujeres a la política, [...] pero estas transgresiones de presencia no convierten a sus gestoras automáticamente en portadoras de voces disidentes frente a las concepciones de feminidad y masculinidad imperantes” (Londoño y Wills, 2007).

Por otro lado, la representación exige que no solamente sea garantizado el acceso de las mujeres en la política, sino que el Estado se comprometa a crear una institucionalidad que incorpore la perspectiva de género, para que la política deje de reproducir las barreras que han impedido el ingreso de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Este estudio apunta a investigar sobre la participación de las mujeres y de la incorporación de las cuestiones de género, con el propósito de esclarecer la situación colombiana, tanto en términos de representación femenina como del compromiso del Estado para garantizar tal participación.

² Politóloga y profesora asociada al Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Desde el 2007 hizo parte del Grupo de memoria histórica, donde lideró el Grupo de estudios de género. Fue la única mujer integrante de la Comisión histórica del conflicto y sus víctimas.

En este punto es necesario aclarar que, de acuerdo con Scott (1996), cuando se habla de género en un contexto analítico, el término se utiliza para designar las relaciones diferenciales entre sexos sobre la base de una construcción social, que identifica cuál es el rol apropiado de los hombres y cuál es el de las mujeres. A partir de esta construcción social, sobre lo que es masculino y femenino, se crea una diferenciación estructural del género y una distribución desigual del poder (Scott, 1996). El género, por lo tanto, ayuda a entender cómo las personas se relacionan entre sí, a partir del constructo social que identifica sus roles apropiados de acuerdo con su género.

En el año 2000 se aprobó la Resolución 1325³, que incitaba los Estados a implementar programas específicos en materia de protección a las mujeres en situaciones de conflicto, y promover la presencia y participación de las mujeres en la construcción del diálogo de reconciliación. Esta resolución estableció las bases de la actual Agenda de mujeres, paz y seguridad de las Naciones Unidas, la cual se centra en la participación de las mujeres en las negociaciones de paz y en la violencia sexual presente en casi todos los conflictos contemporáneos.

Esta normativa internacional declara lo siguiente:

[...] reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y subrayando la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos. (Naciones Unidas, 2000)

Entre los diversos fundamentos, la normativa establece algunos principios esenciales para este análisis: 1) reconoce la necesidad de aplicar el Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos en materia de protección de las mujeres; 2) exhorta los Estados a incorporar una perspectiva de género en las negociaciones de paz; 3) incita los

3 Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujer, paz y seguridad, aprobada en el año 2000.

Gobiernos a que se adopten medidas de protección de las mujeres y las niñas para los casos de violencia de género en situaciones de conflicto armado; además, invita a: 4) esclarecer el impacto que el conflicto tiene sobre las mujeres; 5) fomentar la representación femenina en todas las instituciones; 6) formular programas de atención específicos para las mujeres víctimas del conflicto; y 7) excluir la violencia sexual de las disposiciones de amnistía.

La Resolución 1325 se presentó, entonces, como una oportunidad de enriquecer los métodos de consolidación de paz, a través de la incorporación de una categoría históricamente discriminada y representado la voluntad de hacer un esfuerzo para empoderar a las mujeres, mejorar la participación, la representación y la diversidad en un entorno dominado por hombres.

Para reafirmar estos principios, en 2008 fue aprobada la Resolución 1820 sobre “Violencia sexual contra civiles en conflicto”, la cual —citando el Estatuto de Roma⁴— afirma que la violencia sexual puede equivaler a una táctica de guerra cuando es empleada con la intención de dominar y atemorizar una comunidad entera y, por lo tanto, puede constituir un crimen de guerra o de lesa humanidad.

Los avances en materia de violencia sexual dentro del marco de los conflictos armados evidenciaron la motivación por género de tales crímenes, la natura profundamente marcada por unas estructuras de género de los conflictos armados y la intencionalidad de utilizar tales crímenes como instrumento de terror. Aquí, el progreso más importante fue el de dejar de considerar la violencia sexual como una consecuencia inevitable del conflicto, sino como la manifestación de una profunda fractura en las sociedades donde esto ocurre.

Por lo tanto, la perspectiva de género en este contexto permite entender que, a partir del hecho de que hombres y mujeres desempeñan papeles diferentes en la sociedad —de acuerdo con su género—, también se ven afectados por el conflicto de manera diferente. Principalmente son víctimas de formas diversas de violencias; aunque la clase de violación sea la misma, la repercusión que esta violación tiene en las mujeres es diversa, ya que es diferente la situación en la cual se encuentran antes de sufrir el hecho victimizante.

4 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (17 de julio de 1998).

Reconocer ciertas estructuras de género en el marco de los conflictos armados ayuda a comprender mejor los actores, las causas y las dinámicas del conflicto; además, permite entender sobre quiénes recaen las consecuencias y la razón por la que los procesos de paz todavía son ámbitos profundamente masculinizados. Un análisis de la perspectiva de género en los conflictos permite esclarecer que hay formas de discriminación y exclusión que provocan algunos tipos de violencia que afectan principalmente a las mujeres —como la violencia sexual— y que estos delitos tienen un efecto devastador sobre ellas. Tal análisis permitiría al Estado para dar una respuesta diferenciada a las víctimas a partir de sus circunstancias específicas, además de cumplir con sus compromisos internacionales en materia de protección de los derechos humanos.

Los avances en la normativa internacional, junto con la perspectiva de género, abrieron el debate sobre la introducción de un sesgo de género en los procesos de paz. Ello se tradujo bien dando espacio a una parte de la población que había sido históricamente excluida de los ámbitos de toma de decisiones (las mujeres), lo que seguramente favorecería una paz más estable y duradera al ser más representativa, por un lado, bien, al haber vivido esta parte de la población el conflicto de manera diferente que los hombres teniendo voz propia. Los procesos de paz que no priorizan la inclusión y la representación de las mujeres se alejan de los objetivos globales del proceso de paz y de la posibilidad de alcanzar una paz duradera, ya que descuidan el importante efecto que la participación política tiene en la prevención de los conflictos.

2.2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES: CONTEXTO GENERAL Y CASO DE COLOMBIA

Según el estudio *Prevenir los conflictos, transformar la justicia y garantizar la paz* de ONU Mujeres (2015):

[...] los procesos de paz en los que participaban mujeres en calidad de testigos, firmantes, mediadoras y/o negociadoras registraban un incremento del 20% en la probabilidad de alcanzar un acuerdo de paz que perdurase, como mínimo, dos años. Este porcentaje aumenta a lo largo del tiempo, ya que la probabilidad de lograr un acuerdo de paz que dure 15 años crece un 35%. (p. 41)

El informe del secretario general del 2015 sobre la aplicación de la Resolución 1325 evidencia una mejora con respecto a los acuerdos suscritos en la década anterior a la Resolución⁵. A pesar de este avance, el número sigue siendo desalentador al considerar que los datos evidencian el efecto devastador de las guerras sobre las mujeres y la necesidad de que un acuerdo de paz sea más inclusivo respecto de la población femenina y por ello adicionalmente más representativo de la sociedad civil. Este mismo informe sostiene que en siete de los once procesos de mediación liderados por las Naciones Unidas, entre el 2008 y 2012, habían sido consultadas organizaciones de la sociedad civil.

Algunos estudios evidencian que existen diferentes maneras en las que se puede verificar la participación de las mujeres en los procesos de paz: 1) inclusión en las delegaciones; 2) observadoras; 3) consultoras; 4) a través de comisiones inclusivas; 5) talleres de alto nivel de solución de problemas; 6) toma de decisiones públicas; y 7) acción colectiva. (Paffenholz et al, 2016).

Históricamente Colombia no ha representado una excepción; sin embargo, durante los años de las negociaciones de La Habana ocurrieron diversos acontecimientos que revertieron la escasa presencia femenina y lograron una participación activa en el proceso de reconciliación. La presión ejercida por la Cumbre nacional de mujeres y paz⁶ permitió visibilizar la total ausencia de mujeres y reivindicar el derecho a participar en las mesas de diálogo. En noviembre de 2013 el Gobierno nombró a dos mujeres plenipotenciarias, con lo cual se llevó la presencia femenina a un 20 % en la delegación del Gobierno y a un 15 % en las mesas de negociaciones.

5 De los 664 acuerdos suscritos en la década anterior a la Resolución, solo un 11 % incorporaba la perspectiva femenina, mientras que, de los 504 acuerdos en los cinco años posteriores a la Resolución, un 27 % hizo, por lo menos, una referencia sobre las mujeres.

6 La Primera Cumbre nacional de mujeres y paz fue realizada los días 23 y 25 de octubre de 2013, gracias a la alianza de nueve organizaciones, redes y plataformas de mujeres: la Asociación nacional de mujeres campesinas, negras e indígenas de Colombia (ANMUCIC), la Casa de la mujer, la Coalición 1325, el Colectivo de acción y pensamiento – mujeres, paz y seguridad, la Conferencia nacional de organizaciones afrocolombianas (CNOA), la Iniciativa de mujeres colombianas por la paz (IMP), Mujeres por la paz, la Red nacional de mujeres y ruta pacífica de las mujeres (<https://colombia.unwomen.org/>)

Según el IV Informe de Monitoreo a la aplicación de la Resolución 1325 en Colombia algunos cambios se produjeron a partir del 2013⁷. Los avances se dieron en tres aspectos: 1) la incorporación del enfoque de género en el acuerdo sobre *participación política*; 2) la inclusión de mujeres como plenipotenciarias; y 3) la creación de la Subcomisión de género. Estos acontecimientos representan el resultado de la incidencia de la Coalición 1325, la Cumbre nacional de mujeres y paz⁸ y de muchas organizaciones feministas que, respaldadas por la normativa internacional, presionaron a la Mesa de conversaciones para que se cumpliera con su aplicación.

Sin embargo, el avance más remarcable, en términos de representación y participación de las mujeres, llegó con la instalación de la Subcomisión de género⁹ y la conformación de las Comisiones de víctimas, con gran presencia de mujeres, lo que permitió llevar a La Habana las experiencias de las mujeres que habían vivido el conflicto y visibilizar el impacto que había tenido en sus vidas.

Según lo que reportan quienes asistieron a las negociaciones, a pesar de la presencia marginal en los espacios decisionales, las mujeres protagonizaron todos los espacios de asesorías y consultas. Las entrevistas personales relatan que, gracias a la participación de la sociedad civil, a la movilización de las organizaciones de mujeres y al respaldo de la normativa internacional, fue posible posicionar al centro de las negociaciones temas como el enfoque de género y los derechos de las mujeres.

7 Dato presente en el punto sobre Participación Política, que incluía un enfoque de género y que fue firmado en junio de 2013.

8 En el ámbito nacional se han conformado tres coaliciones de organizaciones de mujeres que trabajan para la aplicación de la Resolución 1325: La Coalición 1325, Fokus 1325 y el Colectivo de pensamiento y acción mujeres, paz y seguridad.

9 La conformación de la Subcomisión de género fue anunciada el 7 de junio 2014 e instalada el 7 septiembre del mismo año.

3. EL IMPACTO DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN EL PROCESO DE PAZ COLOMBIANO

3.1. LA PRESENCIA DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS NEGOCIACIONES

El artículo 7 del Estatuto de Roma considera como violencia sexual los actos de: “violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable” (Corte Penal Internacional, 1998, p. 5); y establece como “crimen de lesa humanidad cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque” (Corte Penal Internacional, 1998, p. 5).

Según el Registro Único de Víctimas (RUV), las mujeres representan la mitad de la población afectada por el conflicto armado. Varios informes reportan una gran diferencia entre las formas de violencia que afectaron los hombres y las mujeres. La violencia sexual junto con el desplazamiento forzado están entre los principales crímenes que victimizan a las mujeres.

En 2008, la Corte Constitucional de Colombia reconoció que la violencia sexual dentro del marco del conflicto armado fue una práctica habitual, perpetrada por todos los actores implicados en el conflicto¹⁰.

Desafortunadamente, es difícil estimar la cifra exacta de las víctimas de las violaciones sexuales, ya que un número elevado de mujeres han fallecido tras vivir este delito, y un porcentaje muy alto no denuncia el crimen por miedo a la estigmatización. Según la encuesta realizada dentro de la campaña “Violaciones y otras violencias: saquen mi cuerpo de la guerra” (2010), el 78 % de las mujeres que habían sufrido este delito no habían denunciado los hechos.

Varios informes revelan que en el periodo 2012-2013 el conflicto continuó afectando principalmente a las poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, y a las mujeres en las zonas de confrontación. Asimismo, que las violaciones sexuales estaban entre

¹⁰ Auto 092 de la Corte Constitucional de Colombia (2008).

los principales crímenes que victimizan a las mujeres y que son perpetradas por los actores armados.

Durante los primeros años de las negociaciones, diversas organizaciones feministas y de mujeres presionaron la mesa de conversación, a través del envío de comunicados, para que la complejidad de lo vivido por las mujeres fuese recogida en las negociaciones. Gracias a las presiones ejercidas por diversas organizaciones feministas, el 7 junio de 2014 se comunicó la conformación de la Subcomisión de género y los foros regionales para discutir el punto 5 de la Agenda: “Víctimas”.

Durante la segunda mitad del 2014, cinco delegaciones de 60 víctimas fueron recibidas en La Habana para dar voz a la población civil afectada por el conflicto, 60 % de ellas eran mujeres. La presencia de cinco mujeres víctimas de violencia sexual, quienes hicieron un llamado urgente a que el delito de integridad sexual se considerara un crimen de lesa humanidad, permitió visibilizar una cuestión que todavía no había sido abordada en las negociaciones.

A pesar de estos testimonios, en un primer momento, seguía habiendo una cierta resistencia a tratar el delito de la violencia sexual. Temiendo que el tema pudiera quedar fuera de las negociaciones, las organizaciones de mujeres entendieron que era fundamental recoger lo vivido por las mujeres víctimas de la violencia sexual y hacerlo público.

Solamente a través de la visualización del delito se habrían podido garantizar los derechos de las víctimas, Por ello, varias asociaciones feministas iniciaron diferentes acciones para llamar la atención sobre el tema de la violencia sexual. Entre ellas, la campaña *Violaciones y otras violencias: saquen mi cuerpo de la guerra*, y la publicación del documento *Cinco claves para un tratamiento diferencial de la violencia sexual en los acuerdos sobre la justicia transicional en el proceso de paz*.

El efecto de tales iniciativas se produjo en agosto de 2015, cuando diez representantes de las organizaciones de mujeres y expertas en el tema fueron recibidas en La Habana. Allí lograron avanzar con sus propuestas sobre cómo abordar la cuestión de la violencia sexual en el marco del conflicto armado y la violencia de género en el país. Se proponía incluir el delito de forma explícita en los acuerdos y que fuera tratado como una grave violación a los derechos humanos, de acuerdo con los estándares internacionales. El objetivo era que la cuestión no quedara introducida solamente en materia de tratamiento de las

víctimas, sino que se vinculara a los mecanismos de no-repetición, para lograr un cambio en los patrones patriarcales que subyacen a la violencia de género.

Este nivel de participación de las víctimas y de las organizaciones de mujeres en un proceso de paz no tenía precedentes. La oportunidad de tomar parte en las negociaciones, además, permitió visibilizar la situación de exclusión y discriminación histórica de las mujeres en el país.

3.2. EL TRABAJO DE LA SUBCOMISIÓN DE GÉNERO

Instalada el 7 de septiembre 2014 y liderada por dos mujeres plenipotenciarias: María Paulina Riveros, como representante del Gobierno, y Victoria Sandino, como delegada de las Farc-EP, la Subcomisión de género estuvo conformada por cinco integrantes de cada delegación —la mayoría mujeres— y contó con el apoyo de expertas internacionales para garantizar la introducción del enfoque de género en los acuerdos.

Aunque no gozara de la autoridad para modificar los acuerdos, el reconocimiento de una dimensión de género en las Mesas de paz representó un paso significativo en términos de empoderamiento de mujeres. En palabras de una de sus lideresas, Nigeria Rentería, la Subcomisión buscaba garantizar la inclusión, la igualdad de género y la equidad social, temas que no solamente interesan a las mujeres, sino a toda la sociedad colombiana, ya que fortalecen la democracia y la cohesión social, y están en la base del desarrollo de un país.

Entre diciembre 2014 y agosto 2015, la Subcomisión se reunió con expertas y activistas en el tema de la violencia sexual. Como resultado de los tres encuentros, se presentaron dos comunicados públicos. *La Primera comisión de organizaciones de mujeres colombianas en la mesa de diálogos de La Habana* pedía: 1) impulsar la participación paritaria de las mujeres en todas las fases del proceso de construcción de paz; 2) reconocer la diversidad de las identidades de las mujeres y garantizar equidad en la distribución de los recursos; y 3) asegurar los derechos de las mujeres a la verdad, justicia, reparación y no-repetición. Además, proponía conformar una comisión de mujeres para la revisión del cumplimiento de los acuerdos. Este comunicado representaba el pronunciamiento político de las mujeres colombianas que pretendían

tener un papel en el proceso de paz y en la terminación del conflicto, de ser sujetos pactantes y no pactados.

Por su parte, la *Segunda comisión de organizaciones de mujeres colombianas en la Mesa de Conversaciones de La Habana* pedía: 1) introducir un lenguaje incluyente y garante de los derechos de las mujeres y de todas las diversidades de género, étnicas y sexuales; 2) promover la participación ciudadana; 3) asegurar la seguridad integral para el cumplimiento del pleno ejercicio de participación política de las mujeres; 4) solicitar a los medios de comunicación abandonar el lenguaje partidista que reproduce imaginarios de violencia sexista e incita a la guerra; 5) garantizar el reconocimiento de víctimas por discriminación de género e impulsar la construcción de estrategias para la no-repetición; y, finalmente, 6) exigía el cese bilateral del fuego y acelerar el diálogo con el ELN.

En febrero 2015 fue presentado un documento en el cual se resumían las 810 propuestas surgidas de la Cumbre nacional de mujeres y paz, que exigía la incorporación en todos los acuerdos del enfoque diferencial y de género que, a partir de las condiciones específicas de las víctimas, pudiera asegurar justicia a las poblaciones históricamente discriminadas.

El escrito se dividía en tres apartados: *i) Condiciones generales*, en el que se exponen los principios básicos para garantizar los derechos humanos de las mujeres, como los derechos sexuales y reproductivos, el reconocimiento de la diferencia y el cumplimiento de la normativa internacional en materia de participación, inclusión y protección de las mujeres. *ii) Política de desarrollo agrario integral, participación política y solución al problema de las drogas ilícitas*, que propone reconocer las discriminaciones históricas que afectan a las mujeres campesinas, afro e indígenas, y que actuar a partir de esta consideración garantiza el acceso a la tierra y a la vida pública; además, a partir de la constatación de la condición de opresión de las mujeres condenadas, proponía un tratamiento de pena diferencial y una revisión de las políticas de reclusión. Por último, el apartado relativo al *iii) Fin del conflicto, víctimas e implementación, verificación y refrendación*, que pedía cumplir con el Derecho Internacional y que, junto con el desarme y la desmovilización, se actuara con programas de reincorporación y reasentamiento; incorporar a las mujeres víctimas en las comisiones de verdad; y encargar los tribunales internacionales de juzgar los

delitos de violencia sexual. Exigía, además, la asunción de responsabilidad pública de los crímenes y el reconocimiento de la relación entre exclusión y violencia, de la cual la sociedad misma es responsable, para poner la base de programas dirigidos a producir un cambio estructural y la no-repetición de los hechos. Por último, la Cumbre nacional de mujeres y paz se comprometía a hacerse garante de la implementación de los acuerdos.

Tras anunciar la terminación del trabajo de la Subcomisión, el 24 de julio de 2016, las delegaciones de paz reconocieron que tal inclusión del enfoque de género en un proceso de paz no tenía antecedentes en el mundo y que las aportaciones de las delegaciones de las víctimas y de las 18 organizaciones de mujeres, que habían viajado a La Habana, fueron cruciales. Según relatan las que presenciaron, la Subcomisión representó un logro de las organizaciones feministas colombianas, marcó un hito en la historia de las negociaciones de paz. La inclusión de la dimensión de género en el conflicto permitió arrojar luz sobre el efecto diferenciado que el conflicto tiene sobre los hombres y las mujeres, así como el impacto devastador que tiene sobre estas últimas debido a su condición de exclusión. Esto representó la posibilidad de producir un cambio real para todas las franjas de la población históricamente discriminadas.

4. EL IMPACTO VISIBLE DE LA RESOLUCIÓN 1325 Y LA PERSPECTIVA DE LAS MUJERES EN LOS ACUERDOS DE LA HABANA DEL 24 DE AGOSTO 2016

La incorporación del enfoque de género en el acuerdo, suscrito en La Habana el 24 de agosto 2016, gira, según el Acuerdo que se cita literalmente, alrededor de ocho ejes temáticos:

- i) Acceso a la propiedad rural en igualdad de condiciones; ii) garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y las personas con identidad sexual diversa del sector rural; iii) promoción de la participación de las mujeres en espacios de representación, toma de decisiones y resolución de conflictos; iv) medidas de prevención y protección que atiendan los riesgos específicos de las mujeres; v) acceso a la verdad, a la justicia y a la garantía de No repetición; vi) reconocimiento público, no estigmatización y difusión de la labor realizada por

mujeres como sujetas políticas; vii) gestión institucional para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y movimientos LGBTBI para su participación política y social; y viii) sistemas de información desagregados.

El enfoque de género fue introducido en cinco puntos del acuerdo:

El punto 1, *Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral*, reconoce las mujeres como sujetos autónomos de derechos que, a pesar de su estado civil o relación familiar, tienen que gozar de iguales condiciones de acceso a la propiedad de la tierra. Con el fin de garantizar una distribución igualitaria de la tierra, el Gobierno se compromete a: meter a disposición planes de créditos que favorezcan la compra a las mujeres campesinas sin tierra y su empoderamiento económico; crear una nueva jurisdicción agraria; planes de asesoría legal; programas de formación sobre los derechos de las mujeres y un nuevo sistema catastral que disponga de información desagregada por sexo/género; y un programa de desarrollo social que contará con un enfoque diferencial y de género para garantizar los derechos a la salud de las mujeres, incluidos los derechos sexuales y reproductivos.

El punto 2, *Participación política*, reconoce las múltiples barreras que las mujeres encuentran a la hora de participar en el debate político. Como consecuencia de la situación de discriminación y exclusión en la cual se encuentran al momento de participar en el debate político y, por ende, para la construcción y consolidación de la paz, es necesaria una ampliación democrática a todo el conjunto de la sociedad colombiana. Por lo tanto, establece apoyar el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, para facilitar la participación femenina en los mecanismos de control y veeduría ciudadana. Además, las delegaciones, al reconocer el aporte de las mujeres en la resolución de los conflictos, la consolidación de la paz y el fortalecimiento de la democracia, declaran su rechazo hacia cualquier forma de sexismo y discriminación, y se comprometen a garantizar una representación igualitaria en todas las instancias del acuerdo.

El punto 3, *Fin del conflicto: cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de las armas*, prevé que el proceso de reintegración de los excombatientes tendrá en todos sus componentes un enfoque diferencial y de género. Las delegaciones se comprometen a actuar en todo momento bajo el principio de la no discriminación

por razón de género y a rechazar cualquier forma de violencia que pueda amenazar este principio de igualdad.

El punto 4, *Solución al problema de las drogas ilícitas*, reconoce que este problema tiene graves efectos de violencia y que estas formas de violencias afectan principalmente a las mujeres. El *Plan nacional de sustitución de los cultivos ilícitos* incluye un enfoque territorial y de género que promueve la participación de las organizaciones de las mujeres rurales y la incorporación de las mujeres como sujetos activos en todas las fases de los programas de sustitución voluntaria de cultivos. Además, la nueva *Política Nacional frente al consumo de drogas ilícitas* deberá aplicar un enfoque diferencial y de género que permita identificar las franjas más débiles de la población y las más expuestas al riesgo de consumir según: edad, sexo, género, condición socioeconómica y geográfica. El programa tomará en cuenta la relación existente entre el consumo de droga y la violencia de género, especialmente en relación con la violencia sexual e interfamiliar. Además, se prevé iniciar acciones específicas de reducción del daño e, incluso, un tratamiento de pena diferencial.

El punto 5, *Víctimas del conflicto, sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición incluyendo la jurisdicción especial para la paz; y compromiso sobre derechos humanos*, deberá contribuir a un enfoque territorial y de género que pueda responder a las especificidades de las víctimas.

Asimismo, la *Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición*, que es una componente del *sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición* y cuyo objetivo es dar a conocer los aspectos menos advertidos del conflicto —como la violencia de género—, también contará con un equipo de trabajo de género. La *Jurisdicción especial para la paz*, la cual representa el componente jurídico del *Sistema integral*, cuyo propósito es investigar, juzgar y asegurar a las víctimas sus derechos a la justicia, prevé reparar los daños y a resarcir a las víctimas de las violaciones graves; especialmente, para las mujeres y las niñas que han sufrido de manera desproporcionada y diferenciada los efectos del conflicto, las reparaciones deberán responder en todo momento el llamado de las Naciones Unidas. Por su parte, la *Unidad de investigación y acusación*, que es el órgano constituido para garantizar el derecho a la justicia a las víctimas cuando no haya reconocimiento de responsabilidad,

contará con un equipo especial encargado de investigar los delitos de violencia sexual, cuyas disposiciones se orientarán por el Estatuto de Roma, el cual prevé que tales delitos sean considerados crimines de lesa humanidad y no sean objeto de amnistías.

Finalmente, el Gobierno nacional se compromete a constituir un *Plan nacional de reparación colectiva* para responder a las características específicas de la población afectada, como programas de atención psicosocial, sobre todo para las víctimas de violencia sexual, y promover la participación activa de las mujeres.

4.1. LA PERSPECTIVA DE LAS MUJERES EN EL ACUERDO DEL TEATRO COLÓN DE BOGOTÁ DEL 24 DE NOVIEMBRE DE 2016

El *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, consagrado en el Teatro Colón el 24 de noviembre de 2016, presenta algunos cambios producto de las negociaciones posteriores al rechazo resultado del plebiscito. Las acusaciones movidas por la comunidad católica y por algunos representantes conservadores de una supuesta ideología de género, provocaron que se eliminaran expresiones como “violencia sistemática de género”, “diversidad sexual”, “estereotipo basado en género”, y en otros casos se sustituyera el término “género” por “sexo”.

Una de las novedades se encuentra en el punto sobre *Implementación, verificación y refrendación*, en el cual se enuncian las definiciones de los enfoques aplicados transversalmente en todo el acuerdo, entre ellos el *enfoque de género*:

[...] significa el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional [...] Para garantizar una igualdad efectiva se requiere adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual. Respecto de los derechos de las víctimas su protección comprende el tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especialmente sobre las mujeres”. (Gobierno Nacional y Farc-EP, 2016)

El punto sobre *Implementación, verificación y refrendación* prevé crear una *Instancia especial* conformada por seis representantes de organizaciones de mujeres colombianas que, con el objetivo de hacer seguimiento al enfoque de género, tendrá contacto permanente con la *Comisión de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Acuerdo final (CSIVI)*. La formación de esta instancia representa uno de los logros más significativos para las mujeres en cuanto a la contribución para la implementación de la perspectiva de género del Acuerdo final. Además, el Plan marco de implementación priorizará las necesidades femeninas e impulsará políticas públicas que respondan a las particularidades de las mujeres y de los pueblos indígenas, tomando en consideración las múltiples discriminaciones que les afectan. Por último, el capítulo étnico declara el compromiso de cumplir con el ordenamiento jurídico internacional¹¹; en el cual aparece también la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)¹².

El enfoque diferencial y de género es transversales en todo el Acuerdo final, además constituye uno de los criterios orientadores para los mecanismos de verificación, para los cuales se contempla el acompañamiento internacional. ONU Mujeres, el representante del secretario general para la violencia sexual en el conflicto, la Federación democrática internacional de mujeres y Suecia serán los acompañantes para la garantía de la implementación del enfoque de género. El Acuerdo final de paz de Colombia prevé una transversalización del enfoque de género que no tenía precedentes en el mundo.

¹¹ El Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (ratificada por Colombia el 19 de enero de 1982); la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD); la Declaración de acción de Durban; la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas; y el Convenio 169 de la OIT sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales.

¹² Desde 1982, Colombia es parte de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1980.

5. CONCLUSIONES

El análisis del impacto de la Resolución 1325 en Colombia ha reflejado cómo el acuerdo incluye muchas de las medidas previstas por la normativa internacional en cuestión. Incorpora, además, medidas de protección específicas para las mujeres, mecanismos para garantizar la participación política y los derechos de las mujeres, así como otras para contrastar la situación de exclusión que han sufrido, también un enfoque diferencial que considera las situaciones específicas de las víctimas.

A la luz de lo investigado se concluye que la participación de las mujeres en el diálogo de paz se dio de manera gradual y representa el resultado de los esfuerzos realizados por las organizaciones de mujeres. Las mujeres participaron desde tres diferentes espacios: de forma directa, como plenipotenciarias en las delegaciones; a través de los mecanismos consultivos, como las delegaciones de las víctimas; y desde un espacio de autoorganización, como las dos Cumbre de Mujeres y Paz. Destacaremos concretamente:

1. Gracias a la movilización ciudadana fue posible arrojar luz sobre la dimensión de género de la guerra y producir un cambio en la mesa de conversación. Mediante la Subcomisión de Género y las delegaciones de las víctimas, la sociedad civil y todas las organizaciones de mujeres, que históricamente insistían en la salida negociada del conflicto, pudieron participar al diálogo de paz y los temas movilizados por ellas encontraron un espacio de reconocimiento.
2. La Resolución 1325 de las Naciones Unidas no influyó en primera línea el Gobierno Nacional, sino que sirvió de cabildeo a las organizaciones de mujeres, para pedir al Estado el cumplimiento de la normativa internacional en materia de los derechos humanos de las mujeres.
3. Gracias al respaldo internacional, las mujeres tejieron redes y plataformas, haciendo *lobby* a través del envío de propuestas y comunicados para exigir que la perspectiva de mujeres fuese incorporada en el proceso de paz.

Por tanto, ha sido posible inferir que todas las batallas llevadas adelante por la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz y todas las peticiones

de las organizaciones de mujeres se concretaron en los acuerdos. La dimensión de género abordada en el proceso de paz de Colombia permitió visibilizar el impacto diferenciado que el conflicto tiene sobre las personas y la necesidad de aplicar un enfoque diferencial y de género, que no solamente interesa a las mujeres, sino a todo el conjunto de la sociedad colombiana y a todas las personas que conforman un país tan variado, y todavía muy desigual, como Colombia.

El proceso de paz de Colombia ha sido clasificado como “uno de los procesos con más participación ciudadana de los últimos años, y los Acuerdos de Paz firmados como los más avanzados en temas de género, siendo innegable su compromiso con las víctimas del conflicto armado”, y “un ejemplo histórico desde la perspectiva de la participación y logros obtenidos por las mujeres” (Fisas, 2016).

La firma de un acuerdo solamente marca un punto de partida, prefigura el inicio de un periodo que durará más de una década, en el cual se deberán poner en marcha políticas públicas que aterricen lo pactado. Los procesos de paz constituyen una increíble oportunidad para Colombia, que ha experimentado el conflicto armado, no solamente para acabar con la violencia directa, sino para abordar a las causas estructurales que la generaron y plantear la posibilidad de hacer un país más justo y menos desigual.

Colombia enfrenta una oportunidad de transformación; muchas feministas han reconocido que el proceso de paz representa una ventana política que se necesita aprovechar para exigir al Estado una promesa auténtica de incorporar la perspectiva de género en todas las instituciones. A través de su compromiso, a transversalizar el enfoque de género, el gobierno colombiano reconoció que más que cumplir con una cuota, para generar una transformación estructural, es necesario que la dimensión de género sea abordada en todas las esferas la sociedad y que las mujeres participen en pie de igualdad, sin excluir aquellos espacios donde, a partir de un análisis de las vulnerabilidades, se necesita contrastar los estereotipos para empoderar a las mujeres.

Es indudable que, a pesar del remarcable tratado de paz, la labor de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres colombianas de presionar el Estado para pedir el cumplimiento de la normativa internacional no terminó con la firma del acuerdo, sino que sigue

siendo crucial para todos los avances. Las mujeres colombianas todavía necesitan recordarle al Estado que, según la Resolución 1325, cumplir con cuanto acordado respecto al enfoque de género representa una condición indispensable para la paz, en cuanto “solo será posible alcanzar la paz duradera cuando todas y todos los agentes aborden a las causas fundamentales y de la violencia”.

REFERENCIAS

- Coalición 1325 - Colombia. (2017). *6 Informe de monitoreo a la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas - Colombia*. <https://bit.ly/3o9D0Ai>
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. <https://bit.ly/3P8pg4u>
- Comité de la CEDAW. (2013). Resumen ejecutivo del informe *Otra mirada a los derechos de las mujeres en Colombia*. Informe Alterno al Comité de la CEDAW, septiembre de 2013. <https://bit.ly/2DdjQ5x>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2000, 31 de octubre). *Resolución 1325*. S/RES/1325 (2000). <https://bit.ly/3IJ1PMX>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2008, 19 de junio). *Resolución 1820*. S/RES/1820. <https://bit.ly/3O6SQpD>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2015, 16 de septiembre). *Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad*. S/2015/716. <https://bit.ly/3aK9zla>
- Corporación Humanas Colombia. (2014, 15 de diciembre). *Primera Comisión de organizaciones de mujeres colombianas en la Mesa de Diálogos de La Habana. Pronunciamiento político*. <https://bit.ly/3PWbQ79>
- Corte Penal Internacional. (1998, 17 de julio). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. <https://bit.ly/2DjUnXZ>
- Fisas, V. (2016). *Anuario de procesos de paz*. Icaria.
- Gobierno Nacional y Farc-EP. (2012). *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Alto Comisionado para la Paz. <https://bit.ly/3ROskoi>
- Gobierno Nacional y Farc-EP. (2016, 24 de noviembre). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Alto Comisionado para la Paz. <https://bit.ly/3PcTfZ8>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2014, 7 de junio). *Comunicado conjunto, La Habana*. <https://bit.ly/2BXIusz>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *El Acuerdo Final de Paz. La oportunidad para construir la paz*. <https://bit.ly/3IF6hMF>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *La paz es conmigo. Las mujeres como protagonistas en la construcción de paz*. <https://bit.ly/3ILIMm3>

- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016, 22 de noviembre). *Sistematización opciones y propuestas voceros del no y lo acordado en el nuevo Acuerdo*. <https://bit.ly/3zcnwSp>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016, 22 de noviembre). *Comunicado Conjunto Bogotá Colombia*. <https://bit.ly/3PqPdvK>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016, 24 de agosto). *Comunicado Conjunto # 93 La Habana, Cuba*. <https://bit.ly/3ceyei6>
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016, 24 de julio). *Comunicado Conjunto # 82 La Habana, Cuba*. <https://bit.ly/3o8ekbi>
- Londoño López, M. C. y Wills Obregón, M. E. (2007). *Inclusión sin representación: La irrupción política de las mujeres en Colombia, 1970-2000* [reseña]. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/53616>
- ONU Mujeres. (2012). *Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia*. <https://bit.ly/3cc13LX>
- ONU Mujeres. (2015). *Prevenir los conflictos, transformar la justicia garantizar la paz. Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. <https://bit.ly/3OYWtiS>
- Oxfam Colombia. (2010). *Campaña Violaciones y otras violencias: Saquen mi cuerpo de la guerra. Colombia Primera encuesta de prevalencia violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2001-2009*. <https://bit.ly/3AWebiR>
- Oxfam Colombia. (2017). *Campaña Violaciones y otras violencias: Saquen mi cuerpo de la guerra. Encuesta de Prevalencia de violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2010-2015*. <https://bit.ly/3yNCU68>
- Paffenholz, T., Ross, N., Dixon, S., Schluchter, A. L. y True, J. (2016). *Making Women Count - Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. UN Women. <https://bit.ly/3ILrKn3>
- Plataforma Cinco Claves - Red Nacional de mujeres (2017). *Equidad de género y derechos de las mujeres en el Acuerdo Final de Paz*. <https://bit.ly/3o92yx0>
- Plataforma Cinco Claves. (2015). *Cinco claves para un tratamiento diferencial de la violencia sexual en los acuerdos sobre la justicia transicional en el proceso de paz*. <https://bit.ly/3RVMRaD>
- Plataforma Cinco Claves. (2016). *Las mujeres en los Acuerdos de paz*. <https://bit.ly/3RJBulH>
- Scott, J. W. (1996). El género: Una categoría útil para el análisis. *Op. Cit. Revista del Centro de Investigaciones Históricas*, 14, 9-45.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- ABColumbia, Sisma Mujeres. (2013). *Colombia: Mujeres, Violencia sexual en el Conflicto y en Proceso de Paz*. <https://bit.ly/2EvVP8a>
- Bouvier, V. M. (2016, 4 de marzo). *El género y el papel de las mujeres en el proceso de paz de Colombia*. ONU Mujeres. <https://bit.ly/3ILzdIW>
- Calbet, N. (2018). *La violencia sexual en Colombia, mujeres víctimas y constructoras de paz*. Institut Català Internacional per la Pau. <https://bit.ly/3RIFFhO>

- Grasa, R. (2016, 18 de marzo). Construir la paz requiere de 10 a 15 años. El Heraldo. <https://bit.ly/3aJLsTL>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Basta ya: Colombia, memorias de guerra y dignidad*. <https://bit.ly/3B1puGq>
- Chaparro González, N. y Martínez Osorio, M. (2016). Negociando desde los márgenes: La participación política de las mujeres en los procesos de paz en Colombia 1982-2016. *Documentos 29. Ideas para construir la paz*. <https://bit.ly/3yRANyx>
- Cidob Barcelona. Centre for Political Affair. (s. f.). Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores. Consultado el 17 de julio de 2022. <https://bit.ly/2ELJs9n>
- CNN Español. (2016, 9 de mayo). *Cronología del proceso de paz con las FARC*. <https://cnn.it/2LUJVla>
- Confortini, C. (2006). Galtung, Violence, and Gender: The Case for a Peace Studies/ Feminism Alliance. *Peace & Change*, 31, 333-367. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0130.2006.00378.x>
- Corporación Humanas Colombia. (2015). *Propuestas de la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz a la Mesa de Negociación a los puntos que están acordados y los que faltan por acordar*. <https://bit.ly/3aNGdCz>
- Corporación Humanas Colombia. (2021, 14 de enero). *La Subcomisión de Género de la Mesa de Negociaciones de La Habana: Avances y expectativas*. <https://bit.ly/3uW8CNq>
- Corte Constitucional Colombia. (2008, 14 de abril). *Auto 092* (Manuel José Cepeda Espinosa, M. P.). <https://bit.ly/3ofgGFl>
- Salgar-Antolínez, D. (2016, 24 de julio). ¿Por qué es tan importante el enfoque de género en los acuerdos de paz? El espectador. Colombia +20. <https://bit.ly/3B4nqh2>
- Mazzoldi-Díaz, G. y Cuesta, I. (2017, 13 de febrero). *Acuerdo de paz, debates en torno al enfoque de género*. Fundación Ideas para la Paz. <https://bit.ly/3odTw1U>
- Grasa, R. (2017) La terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia. *Analecta Política*, 7(12), 7-17. <https://bit.ly/3uZq1oi>
- Guzmán Rodríguez, D. E. y Uprimny Yepes, R. (2010). *Justicia transicional desde abajo y con perspectiva de género*. INIFEM. <https://bit.ly/3cmP0vw>
- Mendia Azkue, I. (2012). Justicia Transicional: Dilemas y crítica feminista. *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, 59, Article 59. <https://ojs.ehu.es/index.php/hegoa/article/view/10325>
- Mendia Azkue, I., Guzmán Orellana, G. y Zirion Landaluze, I. (eds.). (2017). *Género y justicia transicional: Movimientos de mujeres contra la impunidad*. Hegoa. <https://bit.ly/3PoXssW>
- PNUD Colombia. (2014, 2 noviembre). *Comunicado cuarta delegación de víctimas a La Habana*. <https://bit.ly/3uZfsBM>
- PNUD Colombia. (2014, 9 de septiembre). *Segunda delegación de víctimas viaja a La Habana*. <https://bit.ly/3PkHO1H>

- Unidad para las Víctimas. (s. f.). Registro Único de Víctimas (RUV). <https://bit.ly/2J54z7w>
- UNIFEM - Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. (2009) *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia*. Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3PjNf0B>
- Velásquez Toro, M. y Wills Obregón, M. E (UNIFEM, Colombia 2009) *Verdad, memoria y construcción de paz*. En *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia* (pp. 19-85). Naciones Unidas. <https://bit.ly/3ogf3qW>
- Villellas Ariño, M. (2010). *La violencia sexual como arma de guerra*. Escola de Cultura de Pau. <https://bit.ly/3Rjii7L> [tp://escolapau.uab.es/img/qcp/violencia_sexual_guerra.pdf](http://escolapau.uab.es/img/qcp/violencia_sexual_guerra.pdf)
- Villellas Ariño, M. (2015). *Mujeres, paz y seguridad 15 años de la Resolución 1325 de las Naciones Unidas*. <https://bit.ly/3uZOZEf>
- Villellas Ariño, M. (2016). *Procesos de paz y perspectiva de género. Inclusividad y participación*. Escola de Cultura de Pau. <https://bit.ly/3zf84ov>

Implementación de la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de las víctimas: orientaciones emocionales y cognitivas de representantes de víctimas del Atlántico*

Implementation of Law 1448 of 2011 for the integral reparation of the victims: emotional and cognitive orientations of representatives of victims of the Atlantic

Diana Rico**

Jesús Martínez***

Andrea de la Cruz****

Artículo de investigación

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 13 de julio 2022

Para citar este artículo:

Rico, D., Martínez, J. y de la Cruz, A. (2022). Implementación de la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de las víctimas: orientaciones emocionales y cognitivas de representantes de víctimas del Atlántico. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 139-166.
<https://doi.org/10.22490/26655489.5886>

RESUMEN

Ante la culminación de los 10 años estipulados para la implementación de la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia, desde una perspectiva

* Artículo de investigación resultado de un estudio cualitativo sobre orientaciones cognitivas y emocionales en torno a la implementación de la Ley 1448 de 2011: caso de la Mesa departamental del Atlántico 2020.

** Doctora en Ciencia política. Investigadora del grupo *Conflictos y postconflictos desde el Caribe* de la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). Correo electrónico: ricod@uninorte.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3313-131X>

*** Politólogo y abogado. Auxiliar de investigación del grupo *Conflictos y postconflictos desde el Caribe* de la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). Correo electrónico: jesusam@uninorte.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1789-2407>

**** Psicóloga. Auxiliar de investigación del grupo *Conflictos y postconflictos desde el Caribe* de la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). Correo electrónico: cdandrea@uninorte.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6619-3867>

interdisciplinar, este trabajo analizó orientaciones emocionales y cognitivas de integrantes de la Mesa departamental de víctimas del Atlántico (MDVA), sobre decisiones y medidas implementadas por instituciones creadas para el cumplimiento de la Ley alrededor de las dimensiones de justicia, verdad, reparación, restitución de tierras y garantías de no repetición. Mediante un estudio cualitativo con 19 representantes de organizaciones de víctimas del Atlántico, se realizó un análisis de contenido de sus testimonios apoyado en el *software* Atlas ti. 8.4.18. Los resultados dan cuenta de desafíos a considerar para la implementación de políticas públicas eficaces vinculadas a la implementación de la mencionada ley durante la prórroga otorgada hasta el año 2031, con el propósito de contribuir a la paz y la reconciliación social.

Palabras clave: víctimas, reparación, conflictos, paz, reconciliación social.

ABSTRACT

At the culmination of the 10 years for the implementation of the Law 1448 of 2011 for the comprehensive reparation of the victims of the Colombia armed conflict, from an interdisciplinary perspective, this paper analyzed emotional and cognitive orientation of the Mesa Departamental de Víctimas del Atlántico-MDVA, on decisions and measures implemented by institutions that were created to accomplish with the law, around the dimensions of Justice, Truth, Reparation, Restitution of land and Guarantees of non-repetition. Through a qualitative study with 19 representatives of the victims of organizations in Atlántico, we carried out a content analysis of their testimonies, supported by Atlas ti. 8.4.18 software. The results show the challenges to consider for the implementation of effective public policies linked to the implementation of the Law 1448 of 2011, meanwhile the extension until the year 2031, with the propose of contributing to peace and social reconciliation.

Keywords: Victims, Reparation, Conflicts, Peace, Social Reconciliation.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo presenta orientaciones cognitivas, emocionales y actitudinales de representantes de víctimas del conflicto armado colombiano ante la culminación de los 10 años estipulados para la implementación de la Ley 1448 de 2011, cuyo fin es la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Las víctimas, en el marco de esta ley, se han involucrado en las medidas dispuestas para su participación, en un proceso de justicia transicional marcado por la violencia. Aunque en Colombia se han implementado dos procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) con excombatientes del paramilitarismo en el año 2005 con la Ley 975 y con exguerrilleros de las Farc-EP a partir del acuerdo de paz firmado en el año 2016, actualmente, persisten cinco conflictos armados internos entre el Estado y distintas organizaciones armadas al margen de la ley como el ELN, el EPL, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia-AUC, las disidencias de las Farc-EP y diferentes Grupos armados organizados (GAO) (Redacción Revista Semana, 2019; El Espectador - Redacción Colombia, 2020, 2021).

En este contexto, se delimitó como ventana de análisis el primer periodo de vigencia de la Ley 1448 de 2011. Con este propósito, mediante un estudio cualitativo se indagó el punto de vista de 19 representantes de organizaciones de víctimas del Atlántico, sobre decisiones y medidas implementadas por instituciones creadas para el cumplimiento de la ley en cuestión, alrededor de las dimensiones de justicia, verdad, reparación, restitución de tierras y garantías de no repetición. Los resultados reflejan desafíos que se deben considerar para la implementación de políticas públicas eficaces vinculadas a la implementación de la Ley 1448 de 2011 durante la prórroga otorgada hasta el año 2031, con el propósito de contribuir a la paz y la reconciliación social.

2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES

Desde la Independencia, la historia de Colombia ha estado marcada por conflictos violentos entre diversos actores, dentro de los que se incluyen el Estado, las élites económicas y políticas, los partidos

políticos, los grupos al margen de la ley, como guerrillas y paramilitares, y miembros de la sociedad civil (Calderón, 2016). En este devenir, las víctimas de dichos conflictos han realizado una lucha histórica para el reconocimiento y garantía de sus derechos desde antes de la Constitución Política de 1991, cuando no eran visibilizados.

En 1997 se expidió la Ley 387, por medio de la cual se adoptaron medidas para la prevención, protección, atención y estabilización socioeconómica de las víctimas del desplazamiento. A través de esta ley se pretendió crear una institucionalidad para las víctimas (Luna, 2014); no obstante, la eficacia de esta norma fue escasa, toda vez que se recrudeció el conflicto armado entre los grupos guerrilleros, paramilitares y las fuerzas militares estatales (Calderón, 2016).

Las pocas garantías de los derechos de las víctimas del desplazamiento en todo el territorio y la incapacidad e ineficacia del Estado para hacer cumplir las normas que tendían a su protección, provocó que, a través de la Sentencia T- 025 de 2004, la Corte Constitucional declarara la existencia de un estado de cosas inconstitucionales en relación con la población desplazada (Sentencia T-025, 2004).

La repercusión de la referida sentencia fue significativa, ya que permitió que la Corte ejerciera control y vigilancia a las autoridades competentes sobre el cumplimiento de las órdenes dadas en la providencia. Sumado a esto, las víctimas comenzaron a tener mayor impacto y participación en las esferas públicas, pero sin una normativa específica que les brindara mayores garantías (Bustamante, 2020).

Fue con la Ley 1448 de 2011, para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno colombiano, que se creó un marco normativo integral, una institucionalidad robusta, así como un conjunto de “medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno” (Ley 1448, 2011).

Esta ley regula sobre el concepto de víctima; los principios aplicables en la materia; los derechos de las víctimas; la ayuda humanitaria, atención y asistencia a las víctimas; la reparación; la restitución de tierras; la creación de la Unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas; la indemnización por vía administrativa; las medidas de rehabilitación y satisfacción; las garantías de no repetición; reglamenta la Red nacional de información para la atención

y reparación a las víctimas; el Registro único de víctimas; el Sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas; establece el Plan nacional de atención y reparación integral a las víctimas; el Fondo de reparación para las víctimas de la violencia; el régimen de los funcionarios públicos frente a las víctimas; la protección de los menores de edad víctimas; la participación de las víctimas y la reglamentación de las mesas de participación de víctimas (Ley 1448, 2011).

La implementación de la Ley de víctimas se ha dado en un contexto en el que el conflicto armado persiste en Colombia, puesto que, muy a pesar de la firma del Acuerdo de paz con las Farc-EP, el desplazamiento forzado y la violencia perduran en el país (Noticias RCN redacción, 2022).

Aunado a esto, la Ley 1448 de 2011 ha tenido como obstáculos la falta de seguridad física de las víctimas, la conformación de grupos armados al margen de la ley antirrestitución de tierras, la existencia de sistemas de información de tierras debilitados, la alta informalidad en la tenencia del suelo, así como la falta de recursos humanos y económicos acordes con lo requerido (Redacción El Tiempo, 2012; Gutiérrez, 2013; Ardila, 2021). Todo esto ha causado que la implementación de la Ley de Víctimas sea más lenta de lo que se esperaba, por lo que fue prorrogada por diez años más a través de la Ley 2078 de 2021 (Coneo, 2021).

A la fecha, el Registro único de víctimas indica que existen 9 294 225 víctimas del conflicto armado colombiano (Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, 2022), cifra que va en aumento. El departamento del Atlántico ha sido reconocido por ser receptor de víctimas del desplazamiento que provienen de otras partes del país (Martínez et al., 2019); sin embargo, ha sido protagonista de hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, solo que en menos proporción que en otras regiones. En el Atlántico existen alrededor de 173 025 víctimas, lo que representa el 6,82 % de su población (Gobernación del Atlántico, 2020), y se encuentran representadas a través de la Mesa departamental de víctimas del Atlántico, la Mesa distrital de víctimas de Barranquilla y las mesas municipales de víctimas.

3. POLÍTICAS PARA LA REPARACIÓN Y LA RECONCILIACIÓN EN CONTEXTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL

3.1. JUSTICIA TRANSICIONAL

La justicia transicional es definida como un proceso excepcional y temporal, de carácter político, social, jurídico y ético, en el cual se acogen unas medidas extrajudiciales y judiciales que tienen la finalidad de garantizar a las víctimas los derechos a la justicia, reparación, garantías de no repetición y verdad. Esto con la finalidad de superar las graves violaciones a derechos humanos, reconstruir el tejido social y consolidar una paz estable (Ibáñez, 2017).

En consonancia con lo anterior, en la literatura académica se ha manifestado que los objetivos de la justicia transicional varían según el contexto de cada conflicto armado, y “pueden ir desde la creación de instituciones para consolidar la confianza, el Estado de derecho y el acceso a la justicia hasta fomentar la reconciliación” (Camargo, 2019, p. 803).

3.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Uno de los mecanismos extrajudiciales que usa la justicia transicional para lograr su finalidad son las políticas públicas (Grasa, 2019). Estas son definidas como

[...] un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth, 2002, p. 27)

Otra definición más sencilla es la dada por Tamayo (1997), quien la conceptúa como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio Gobierno consideran prioritarios” (p. 281).

Conforme a esta definición, se han identificado cuatro elementos centrales de una política pública, siendo estos la “implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y procesos” (Roth, 2002, p. 27). Por tal motivo, se puede hablar de la existencia de una política pública cuando “instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático” (Roth, 2002, p. 27).

En el área de análisis de políticas públicas se ha hecho énfasis en el denominado ciclo de políticas públicas, que establece que existen unas fases, las cuales son: el agendamiento, la formulación, la implementación y la evaluación (Arias, 2019). Respecto a la evaluación, esta se define como el “conjunto de actividades sistemáticas con el propósito de conocer el alcance de estas intervenciones y perfeccionar futuras estrategias” (Bertranou, 2019, p. 154).

Es en este componente de la evaluación de políticas públicas que se estudia el impacto de su eficiencia y eficacia en su implementación para solucionar determinada problemática. Mientras que la eficacia “alude al cumplimiento de las metas (cantidad y tiempo) convenidas” (Bertranou, 2019, p. 163), la eficiencia “refiere al costo y agilidad en la provisión de los bienes y servicios ofrecidos por el programa” (Bertranou, 2019, p. 163).

A partir de estos conceptos provenientes de la economía y la ciencia política, desde el campo de la sociología del derecho se ha desarrollado el concepto de eficacia simbólica del derecho (Cifuentes, 2019). Esta es definida como “una estrategia deliberada de las instituciones creadoras o aplicadoras del derecho que consiste en desconocer los objetivos normativos en beneficio de otros objetivos no declarados” (Villegas, 2014, p. 92). Lo anterior sin perjuicio del concepto clásico de eficacia en los estudios jurídicos, que alude al cumplimiento de una norma por parte de los destinatarios de esta (Bobbio, 2020).

En las disciplinas de estudios de paz, es importante tener en cuenta los referidos conceptos, debido a que, usualmente, las normas y políticas públicas que se aplican en el marco de una justicia transicional no se cumplen completamente dadas las dificultades materiales y la voluntad de los actores. En consecuencia, la evaluación de la implementación de este tipo de procesos debe ser más flexible, en

el entendido de que, aunque la materialización de una paz estable conlleve un trabajo y adversidades muy duras, desistir de la justicia transicional implicaría retroceder en los avances logrados.

3.3. GESTIÓN CONSTRUCTIVA DE LOS CONFLICTOS

Los conflictos pueden tener un potencial de creación en la medida en que se gestione a través de dinámicas que favorezcan procesos de cambio y construcción de nuevas realidades planeadas por los diferentes actores implicados (Galtung, 2019). Desde esta perspectiva, resulta pertinente retomar los tres factores interrelacionados que orientan una comprensión holística del conflicto propuestos por Galtung (2019): actitudes, comportamientos y contradicciones (Castellanos, 2019).

Las actitudes dan cuenta de la dimensión cognitiva y emocional a nivel interno. Están relacionadas con el sentir y pensar de los sujetos sobre su realidad. El comportamiento hace referencia al actuar, es decir, es un aspecto objetivo, observable y manifiesto a nivel externo. Por último, las contradicciones, si bien son subjetivas, se ubican entre lo externo e interno, porque tienen que ver con los dilemas y las dispuestas, relacionadas con la incompatibilidad entre los sujetos (Calderón, 2009). Las actitudes y las contradicciones al ser niveles latentes (es decir, no evidentes de manera directa), hacen necesario conducir al sujeto a una concientización y confrontación de estas para transformarlas. Ello incidirá consecuentemente en el comportamiento, al reflejar cambios en las conductas físicas y verbales.

Ahora bien, si el conflicto puede entenderse como oportunidad, no necesariamente debería desencadenar violencia. Por lo tanto, la violencia, sería la expresión de un conflicto que no ha sido resuelto de manera adecuada. Para entender este fenómeno, se pueden tener en cuenta los planteamientos de Galtung, quien identifica tres formas de violencia presentes en los conflictos: directa, estructural y cultural.

La violencia directa, al ser intencional, le impide al ser humano satisfacer sus necesidades básicas. La violencia estructural se gesta desde las instituciones para oprimir a un grupo. Podrían distinguirse dos tipos de violencia estructural: una vertical, visible en

las asimetrías de poder, como, por ejemplo, la represión; y otra horizontal, en donde se priva a los individuos de convivir (cuando se tienen deseos de estar juntos) o se les obliga a ello, cuando no quieren estar cercanos. En relación con la violencia cultural, término introducido por Galtung para aludir a las formas de legitimación socialmente transmitidas de la violencia directa, Galtung considera que permite la normalización de las anteriores, al reorientar la valoración moral de las acciones (Calderón, 2009; Castellanos, 2019).

En este sentido, la transformación de los conflictos (y las formas de violencia), no se debe limitar solo al cese de los efectos directos, sino que también es perentoria una transformación de las instituciones, la participación de todos los actores, actitudes solidarias y el desarrollo de la autonomía con justicia social (Rettberg, 2003; Chaparro y Chagas-Bastos, 2021). Es indispensable pensar tanto en la resolución del conflicto como en su reestructuración y la reconciliación, en donde se (re)construyan relaciones entre los actores.

3.4. RECONCILIACIÓN SOCIAL EN ESCENARIOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

La reconciliación social adquiere un papel relevante en escenarios de justicia transicional, porque las sociedades asumen el reto de reconfigurar escenarios sociales (Alzate y Dono, 2017). La reconciliación es un proceso dinámico que implica la visión de un futuro colectivo (Gibson, 2007; Mukashema et al., 2018). Se traduce en la transformación de valores, narrativas, la aceptación y el reconocimiento mutuo (Noor et al., 2008; Rettberg y Ugarriza, 2016; Oettler y Rettberg, 2019). Durante este proceso, las víctimas luchan por reconocimiento y dignificación (Nadler y Shnabel, 2008), intentando recuperar el sentido de poder sobre sí mismas y el espacio que a causa de la guerra les fue arrebatado (Mukashema y Mullet, 2010; Bobowik et al., 2017; Chapman, 2007).

A través de la regulación emocional y la reorientación cognitiva, la reconciliación a un nivel *interpersonal e intergrupala*, se ha relacionado con la transición desde emociones y pensamientos negativos a otros más positivos y de conciliación. Lo anterior permite la eliminación de barreras emocionales tales como culpas, odio, venganza, para

favorecer empatía y compasión (Čehajić-Clancy et al., 2016; Oettler y Rettberg, 2019). Para ello, el grupo requiere percibir compromiso de la otra parte, por ejemplo, por medio de disculpas sinceras (Nadler y Shnabel, 2015).

Asimismo, se puede avanzar a procesos más profundos de la reconciliación cuando los diferentes actores implicados contribuyen al esclarecimiento de los hechos (Domínguez y Aléan, 2020; Snyder, 2020). De forma complementaria, es necesario que se implementen mecanismos institucionales y culturales para afrontar constructivamente el pasado de dolor, confrontar la historia y desarrollar una moral común (Kelman, 2008; Bar-Tal, 2009; Klep, 2012). No obstante, es posible que persistan al mismo tiempo altos niveles de ira tanto como de esperanza, lo cual es reflejo de la ambivalencia emocional de los sujetos en este proceso (Cárdenas, 2013).

La reconciliación social se ha relacionado con la capacidad de aprender a vivir juntos diariamente (Mullet et al., 2020). Desde una *visión política de la reconciliación*, es frecuente que en sociedades que han experimentado conflictos violentos de larga duración, las instituciones sitúen en la agenda pública la expectativa de (re) construir sociedades plurales, cooperativas y con objetivos comunes (Domínguez y Alean, 2020). A través del diálogo, se espera alcanzar acuerdos y restablecer lazos que fomenten una vida en paz entre las partes (Castrillón-Guerrero et al., 2018). Así pues, es deber del Estado proporcionar espacios de encuentro entre los actores, que permitan la identificación e incorporación de los imaginarios sociales tanto de víctimas como de reincorporados (Moreno et al., 2020; Sarmiento, 2020).

Siguiendo esta línea, una ruta dinámica y constructiva de la reconciliación debe partir de una cooperación pragmática en favor de una convivencia respetuosa, tolerante y democrática; que favorezca la interacción colectiva y política que anteriormente no existía entre los grupos, focalizada en acciones positivas en el ahora (Nadler y Shnabel, 2015; Alzate et al., 2018; Peltier-Bonneau y Szwarcberg, 2019).

Ahora bien, la reconciliación guía y se entretiene en la confianza. La confianza tiene un papel importante en la reconciliación (Alzate et al., 2013). Al transitar hacia la confianza (un nivel sociopsicológico más profundo), el otro deja de percibirse como una amenaza. Lo anterior permite tolerancia política, aceptación de las instituciones

en el país, el rechazo de estereotipos y el respeto a los derechos humanos (Mukashema y Mullet, 2010). La confianza es un proceso recíproco en el que existen expectativas positivas frente al otro grupo (Kappmeir y Mercy, 2019).

En Colombia, el proceso de posconflicto con los exparamilitares postulados a la ley conocida como Justicia y paz, generó insatisfacción entre los colectivos de víctimas, debido entre otros aspectos, a los pocos espacios para interactuar con aquellos que en el pasado causaron daño (Rico et al., 2020); del mismo modo, el posacuerdo con las ex Farc-EP, desde las perspectivas de algunas **víctimas**, se vive en medio de la incertidumbre. En ambos casos no existen garantías de no repetición, perciben poco arrepentimiento genuino de los ex agresores, falta de verdad, poco reconocimiento y mayores privilegios para los excombatientes antes que para las víctimas e inconformidad con las instituciones (Cortés et al., 2016; Domínguez y Alean, 2020; Zapata et al., 2020).

4. MÉTODO

El presente estudio se realizó teniendo en cuenta presuposiciones epistemológicas, ontológicas y metodológicas hermenéuticas sobre sentidos de interpretación alrededor del fenómeno de estudio, así como acerca de la comprensión del mismo (Gutiérrez, 1986; Pérez et al., 2019).

4.1. DISEÑO

El diseño ha sido narrativo y enfocado en un fenómeno en particular desde las vivencias de los participantes como protagonistas del fenómeno (Mertens, 2005). En este tipo de diseño, son de interés las personas en sí mismas y su entorno, así como el ambiente (tiempo y lugar) en el que se da el acontecimiento (Salgado, 2007).

4.2. UNIDAD DE ANÁLISIS

La estrategia de muestreo utilizada fue un muestreo de informantes clave, esto debido a que su posición dentro de una sociedad puede proporcionar más información y una visión más profunda del

fenómeno. Las características de un informante clave ideal son su papel en la comunidad, el conocimiento del fenómeno objeto de estudio y la voluntad de participar (Elmusharaf, 2012). En este caso, los participantes fueron 19 representantes de la mesa departamental de víctimas durante el año 2020.

4.3. TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se aplicó una entrevista semiestructurada que indagó por evaluaciones de los participantes sobre la implementación de la Ley 1448 de 2011 que estipula medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno con una vigencia de 10 años, es decir, del año 2011 al 2021. Asimismo, teniendo en cuenta que el tiempo estipulado para su implementación llegó su fin formal, aunque se está discutiendo una prórroga por otra década, también se indagó por propuestas de los participantes en función de esta prórroga.

Las preguntas realizadas fueron las siguientes:

Primera pregunta: teniendo en cuenta que el próximo año se cumple una década de implementación de la Ley 1448 de 2011, podría indicar cuál es su evaluación de las decisiones y medidas tomadas en cada uno de los siguientes componentes:

- Justicia
- Verdad
- Reparación
- Restitución de tierras
- Garantías de no repetición

Segunda pregunta: ante la posibilidad de prorrogar por 10 años la Ley 1448 de 2011, ¿qué decisiones y medidas considera que deben tomarse en cada uno de los siguientes componentes?:

- Justicia
- Verdad
- Reparación
- Restitución de tierras
- Garantías de no repetición

4.4. PROCEDIMIENTO

Las entrevistas se realizaron telefónicamente entre junio y julio del 2020 y las respuestas se grabaron con autorización de los participantes, quienes, además, dieron su consentimiento verbal del uso de la información recolectada para fines exclusivamente académicos.

El análisis de contenido de las respuestas se realizó con el *software* ATLAS.ti. 8.4.18, mediante codificación abierta realizada por tres jueces expertos. Inicialmente, se codificaron palabras y oraciones en torno a categorías emergentes; seguidamente, se realizó un análisis de los contenidos argumentativos de las categorías emergentes en función de los referentes teóricos sobre políticas públicas para la reconciliación social, teniendo presente el contexto en el cual se desarrolló el estudio.

5. ANÁLISIS DE RESULTADOS

A continuación, se presenta la descripción y el análisis de las categorías en función del contexto y de los referentes teóricos.

5.1. DESCRIPCIÓN DE CATEGORÍAS

Tabla 1. Descripción de categorías emergentes

Evaluación en retrospectiva de la implementación (2011-2020)
1. Evaluación de la eficiencia
<ul style="list-style-type: none">▪ Ineficiencia de la implementación▪ Asistencialismo▪ Burocracia▪ Falta pedagogía para las víctimas
2. Evaluación de la eficacia
<ul style="list-style-type: none">▪ Ineficacia de la implementación▪ Cumplimiento parcial▪ Sin garantías de no repetición▪ Verdad a medias

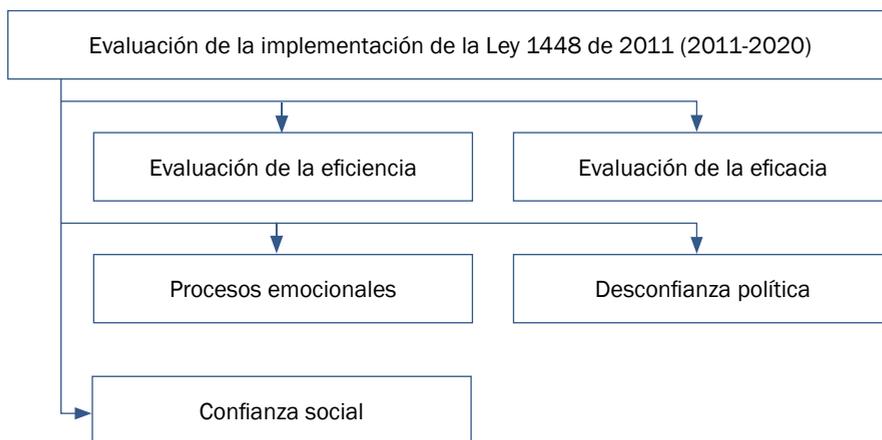
Tabla 1. Descripción de categorías emergentes (continuación)

3. Procesos emocionales
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Heridas psicosociales ▪ Miedo ▪ Enfado por revictimización ▪ Indignación por ventajas para exvictimarios ▪ Molestia por reconocimiento únicamente formal de las víctimas ▪ Descontento por incumplimiento con la reparación ▪ Perdón a medias
4. Desconfianza política
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconfianza hacia las instituciones ▪ Escepticismo ante prórroga de la Ley ▪ Responsabilidad de instituciones y de actores políticos
5. Confianza social
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenciamiento de las víctimas ▪ Propuesta de prórroga por parte de las víctimas
Propuesta de ajustes en prórroga (2021-2031)
1. Implementación durante la prórroga
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementación eficiente ▪ Oportunidades para víctimas y para exvictimarios
2. Eficacia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantías de no repetición ▪ Reparación integral eficaz ▪ Verdad
3. Expectativas del posacuerdo
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumplimiento del acuerdo ▪ Contribución a la política de víctimas ▪ El papel de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)

Fuente: elaboración propia.

5.2. ANÁLISIS DE LAS CATEGORÍAS EN FUNCIÓN DEL CONTEXTO Y DE LOS REFERENTES TEÓRICOS

Figura 1. Evaluación en retrospectiva de implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020)



Fuente: elaboración propia.

La figura 1 sobre evaluación en retrospectiva de la implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020) muestra cinco categorías: evaluación de la eficiencia, evaluación de la eficacia, procesos emocionales, desconfianza política, y confianza social.

La categoría 1 sobre evaluación de la eficiencia de la implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020) está asociada a cuatro subcategorías: ineficiencia de la implementación, asistencialismo, burocracia y falta pedagogía para las víctimas.

Las víctimas entienden que la eficacia de la Ley 1448 de 2011 ha sido parcial, teniendo en cuenta que los avances han existido, pero han sido tan lentos que ha tenido que prorrogarse la ley por diez años más al existir estudios que pronostican que su implementación podría tardar varias décadas (Gutiérrez, 2013). La burocracia paquidérmica, la falta de recursos humanos y materiales, así como la falta de voluntad política reflejan una eficacia simbólica de la norma, toda vez que se emite un discurso oficial que aparenta ser garante de los derechos de las víctimas, siendo este ajeno a la realidad (Cifuentes, 2019).

Por otro lado, las víctimas acuerdan que la pedagogía en materia de derechos no es suficiente. Lo anterior es concordante con algunos estudios en los que se identificaron falencias en la socialización de la Ley 1448 del 2011 y las instituciones que los protegen. Parece que existe una desconexión entre el Estado y la realidad de las comunidades, al desconocer que tienen dificultades de acceso a servicios virtuales para informarse y requieren espacios directos con los entes encargados; como consecuencia, el trabajo de exigibilidad puede resultar ineficiente (Sarmiento, 2020; De La Hoz y Granados, 2021). Adicionalmente, es fundamental la realización de mecanismos institucionales y culturales que generen acciones de pedagogía para la paz (Galtung, 2014).

La categoría 2 sobre evaluación de la eficacia de la implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020) está vinculada con cuatro subcategorías: ineficacia de la implementación, cumplimiento parcial, sin garantías de no repetición y verdad a medias.

El cumplimiento parcial de la Ley de Víctimas es entendido por estas como un no cumplimiento que genera desconfianza en las instituciones, más aún cuando la implementación de la ley se da en un contexto en el que persisten varios conflictos armados en el país. En ese sentido, el caso colombiano se convierte en uno muy particular, puesto que la justicia transicional no se da en un periodo de posconflicto, sino en uno en el que la violencia se mantiene.

Esta particularidad no es única de estos tiempos, debido a que la mayoría de los escenarios de justicia transicional en Colombia se han ejecutado en escenarios en los que persisten otros conflictos armados. Esto deriva en un camino en el que no es posible satisfacer el anhelo de conseguir una paz estable y duradera, ya que los otros conflictos lo impiden, sumado a otras variables como la paquidermia y lejanía del Estado con las víctimas (Cifuentes, 2019).

Así mismo, persiste inconformidad respecto a los compromisos relacionados con la verdad y la no repetición. Las víctimas consideran que no hay garantías para sus procesos, mostrándose inconformes o escépticos frente a los espacios de reconocimiento de verdad por parte de actores del conflicto. Teniendo en cuenta que la verdad es una condición necesaria para perdonar, lo anterior se traduce en un obstáculo para avanzar hacia la reconciliación, porque aumenta las barreras emocionales e impide la formación de una historia

común (Kelman, 2008; Bar-Tal, 2009; Klep, 2012). Del mismo modo, la falta de garantías de no repetición constituye un obstáculo de violencia directa, estructural y cultural que impide la participación efectiva de las víctimas en su proceso de reparación integral de los daños emocionales, morales, físicos y materiales ocasionados por el conflicto; al mismo tiempo, representa una fuente latente que aviva dinámicas asicadas al conflicto violento como la amenaza, la intimidación y la inseguridad.

La categoría 3 sobre procesos emocionales vinculados a la evaluación de implementación de la Ley de Víctimas, refleja siete subcategorías: molestia por reconocimiento únicamente formal de las víctimas, miedo, enfado por revictimización, heridas psicosociales, perdón a medias e indignación por ventajas para exvictimarios.

Las víctimas fluctúan entre la expectativa de perdón y la falta de reconocimiento del Estado. Si bien pueden sentir esperanza, también es posible observar sentimientos de temor, ira y tristeza, situación esperable en procesos de transición (Cárdenas, 2013). Sin embargo, la experiencia de la reparación ha sido ineficaz, a raíz de la cual se sienten revictimizados. Ello ha exacerbado estas emociones y dificulta espacios de acercamiento (Čehajić-Clancy et al., 2016; Oettler y Rettberg, 2019; García y Rico, 2019; Jiménez, 2020).

Sumado a esto, los participantes perciben mayores beneficios para los exvictimarios, acompañado de una baja expectativa de arrepentimiento real de los mismos. De igual forma, persiste el miedo a retornar a sus territorios por las pocas garantías existentes (Domínguez y Alean, 2020). En consecuencia, la reconstrucción y resolución del conflicto se ve afectada, pues no se favorecen espacios para hacer conscientes dilemas y disputas respecto a actitudes, contradicciones y comportamientos (Galtung, 2019; Calderón, 2009; Castellanos, 2019).

La transformación de los conflictos requiere una metodología centrada en la empatía, la no violencia y la creatividad; para crear una realidad aceptable y sostenible, que los sujetos manejen con acciones verbales y físicas no violentas (Castellanos, 2019); planteando objetivos comunes a través del diálogo.

La categoría 4 sobre desconfianza política vinculada a la implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020) está relacionada con tres

subcategorías: *desconfianza hacia las instituciones, escepticismo ante prórroga de la ley y responsabilidad de instituciones y de actores políticos.*

La desconfianza política está asociada en los relatos de los participantes a la ineficacia institucional percibida. Pese a que la Ley 1448 del 2011 reconoce por primera vez la existencia de un conflicto y a las víctimas, su ejecución es limitada y no responde en su totalidad a las necesidades de las víctimas, al percibirse como un proceso lento, tedioso e inaccesible en cuanto a la reparación (García y Rico, 2019; Jiménez, 2020). Ello podría asumirse como bajo compromiso institucional y de los actores del conflicto (Rettberg, 2003; Nadler y Shnabel, 2015; Cortés et al., 2016; Zapata et al., 2020; Chaparro y Chagas-Bastos, 2021). Lo anterior podría perpetuar un tipo de violencia estructural (Calderón, 2009; Castellanos, 2019).

Esta tendencia a la desconfianza política por parte de las víctimas impide avanzar a una dimensión de la reconciliación social más profunda, como lo es la reconciliación instrumental (Alzate et al., 2018), que requiere el trabajo colaborativo en el ámbito político en diferentes escalas. Igualmente, la desconfianza es una dimensión que se asocia con el escepticismo por la prórroga de 10 años de la Ley 1448 de 2011 hasta el 2031; puesto que las víctimas temen que el porcentaje de reparación sea tan bajo como el del periodo culminado en el 2021, al tiempo que cuestionan la continuidad de prácticas institucionales que no favorecen la eficacia de política pública para la reparación integral de las víctimas; y advierten sobre la poca voluntad política para apoyar la reparación integral de las víctimas por parte de algunos actores en cargos de poder.

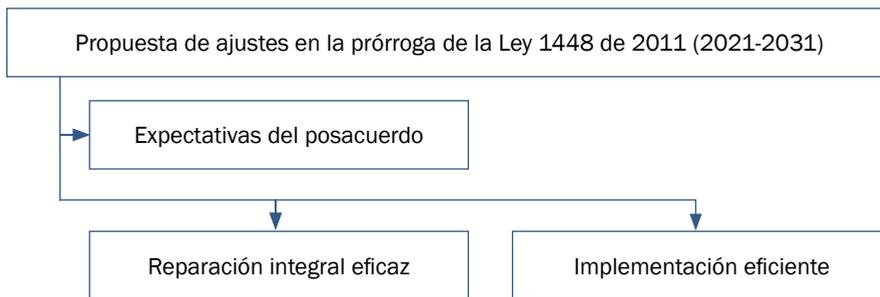
La responsabilidad de las instituciones y los actores políticos en el proceso de implementación de la Ley de Víctimas es crucial, ya que de la adecuada incidencia de estos dependen los resultados en los compromisos que el Estado se ha hecho con las víctimas del conflicto. Tanto es así que, en sus artículos 178, 179 y 180, la Ley 1448 de 2011 consagró un régimen disciplinario especial de los funcionarios públicos frente a las víctimas, de lo que se colige la necesidad de crear medidas positivas en el trato con estas, teniendo en cuenta el estado de cosas inconstitucionales existente.

La categoría 5, relacionada con la confianza social a partir de la implementación de la Ley de Víctimas (2011-2020), da cuenta de dos

subcategorías: *agenciamiento de las víctimas y propuesta de prórroga por parte de las víctimas.*

La motivación de los participantes por continuar movilizados a pesar de los obstáculos evidenciados en otras categorías, coinciden con planteamientos sobre el papel de las asociaciones y el trabajo colectivo entre las víctimas de conflictos violentos, que favorecen el desarrollo de procesos de reconciliación (Mukashema y Mullet, 2010; Mukashema et al., 2018; Mathias et al., 2020). Dichos escenarios se asumen como espacios seguros para expresar sentimientos, hablar del pasado, informarse; a la vez que se agrupan para generar mayor exigibilidad (Domínguez y Alean, 2020). Las víctimas luchan por recuperar espacios políticos y sociales, reconocimiento y dignidad (Nadler y Shnabel, 2008; Bobowik et al., 2017; Chapman, 2007). En consecuencia, generan incidencia en lo público, como, por ejemplo, buscando obtener la prórroga de la Ley 1448 del 2011.

Figura 2. Propuesta para ajustes en la prórroga de la Ley 1448 de 2011 (2021-2031)



Fuente: elaboración propia.

La figura 2 sobre propuesta de ajustes ante la prórroga de la Ley de Víctimas (2021-2031), muestra tres categorías: implementación eficiente, reparación integral eficaz, y expectativas del posacuerdo.

La categoría 1 sobre *implementación* evidencia dos subcategorías: implementación eficiente y oportunidades para víctimas y para exvictimarios.

La prórroga de la Ley de Víctimas puede representar una esperanza para estas y la construcción de una confianza en las instituciones, solo si aquellas notan cambios significativos en la eficiencia de

la implementación de la ley y las políticas públicas a lo largo del territorio nacional. Además, la voluntad de los exvictimarios para apoyar en la cimentación de la verdad dependerá de las garantías que a estos se les den, de manera que, en principio, la eficacia de la ley dependerá de que cada uno de los actores intervinientes cumplan con lo establecido en la norma.

La categoría 2 sobre *reparación integral eficaz* está asociada a tres subcategorías: garantías de no repetición, reparación integral eficaz y verdad.

En las condiciones actuales en las que siguen vigentes varios conflictos armados en el país, las garantías de no repetición resultan ineficaces, pues existe la posibilidad de que las víctimas puedan ser revictimizadas nuevamente. Esto teniendo en cuenta el recrudecimiento de la violencia que hubo en la pandemia por covid-19, el aumento de las masacres y los casos de desplazamiento (DW noticias, 2021). Las posibilidades de materializar una reparación integral y la verdad resultan nugatorias en este contexto, y dependerán también de la voluntad de los distintos actores involucrados.

La categoría 3 sobre las *expectativas del posacuerdo* refleja tres subcategorías: cumplimiento del acuerdo, contribución a la política de víctimas, y el papel de la JEP.

Las víctimas esperan que la prórroga de la Ley 1448 del 2011 abone a su lucha mayor reconocimiento de sus derechos y de respuesta a sus necesidades reales. Asimismo, tienen la expectativa de que las instituciones creadas de manera extraordinaria en el marco del proceso de paz, como la JEP, contribuyan a garantizar los procesos de verdad, justicia y reparación; así como el cumplimiento total del acuerdo mismo. Así, según lo esperado, se podría construir espacios cooperativos plurales y diversos (Domínguez y Alean, 2020).

6. CONCLUSIONES

La implementación de la Ley de Víctimas implicó un conjunto de obstáculos desde sus inicios. Por una parte, la presencia de actores ilegales cuyos intereses se ven amenazados por medidas de reparación integral de las víctimas, como lo es la restitución de tierras, en la medida en que constituyen zonas estratégicas para el

tráfico de armas y droga, entre otros aspectos; por otra parte, la poca voluntad política de algunos funcionarios locales, departamentales y nacionales de turno ante dicha norma, que conlleva la evaluación negativa de su implementación, además de la responsabilidad de algunos grupos de interés políticos y económicos frente a hechos victimizantes vinculados a la dinámica del conflicto.

Asimismo, la persistencia de varios conflictos armados, las amenazas a la seguridad física de las víctimas y los funcionarios públicos por parte de grupos que se oponen a la implementación de la ley, la falta de recursos humanos y económicos, así como de voluntad política, sumado a unas instituciones paquidérmicas y burocráticas han impedido que la implementación de la Ley 1448 de 2011 tenga la eficacia esperada.

Todos estos impedimentos en su ejecución han causado que los pronósticos de su tiempo de cumplimiento se prolonguen de forma considerable, muy distante a lo proyectado en la Ley 1448 de 2011. Por esta razón, la implementación de la prórroga de esta ley, de ser igual a la década pasada, solo causará mayor desconfianza política por parte de la población víctima, quienes consideran haber sido abandonados por el Estado. En ese sentido, la voluntad política de los gobiernos venideros será clave, así como la capacidad que estos tendrán para superar las adversidades mencionadas. Todo esto para decir que si las medidas judiciales y extrajudiciales que hacen parte de la justicia transicional no son eficaces y eficientes, entonces los derechos de las víctimas, que son el centro de estos procesos, no serán totalmente reparados.

No obstante, es fundamental resaltar que a pesar de estos obstáculos institucionales y de inseguridad por la permanencia de más conflictos armados internos en el país, ha sido clave el papel de las víctimas movilizadas en la creación de procesos interpersonales e intergrupales que contribuyen a una confianza social desde las bases para resistir y para desarrollar su capacidad de resiliencia. De este modo, además de tensiones y disputas sobre el manejo de la reparación de las víctimas, se evidencian aportes significativos para cultivar la paz desde abajo, cuyas dinámicas de afrontamiento del conflicto desde una perspectiva procesual apuntan a una perspectiva de paz imperfecta (Fisas, 2001; Tuvilla, 2004).

Igualmente, se destaca que si bien sus procesos de empoderamiento comunitario datan de antes de la Ley 1448 de 2011, se potenciaron a partir de este marco político y jurídico que indudablemente constituye una ventana de oportunidad política para el reconocimiento de las víctimas y para continuar con sus luchas no solo en pro de medidas de justicia social que combinen políticas de redistribución y de reconocimiento de su identidad como víctimas (Fraser, 2008); sino que, a su vez, son un puente para sentar bases para la reconciliación social desde abajo, en el plano interpersonal y comunitario.

REFERENCIAS

- Alzate, M., Sabucedo, J. y Durán, M. (2013). Antecedents of the attitude towards inter-group reconciliation in a setting of armed conflict. *Psicothema*, 25(1), 61-66. <https://doi.org/10.7334/psicothema2011.390>
- Alzate, M. y Dono, M. (2017). Reconciliación social como estrategia para la transformación de los conflictos sociopolíticos, variables asociadas e instrumentos de medición. *Universitas Psychologica*, 16(3), 1-10. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy16-3.rset>
- Alzate, M., Rico, D., Maza, M. y Sabucedo, J. (2018). Dimensiones socioemocional e instrumental de la reconciliación social en el conflicto armado colombiano. *Revista de Estudios Sociales*, (66), 81-91. <https://doi.org/10.7440/res66.2018.08>
- Ardila, N. (2021, 12 de julio). Disidencias habrían asesinado a comisión de restitución de tierras. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3O36fz4>
- Arias, R. (2019). El “ciclo de las políticas” en la enseñanza de las políticas públicas. *Opera*, (25), 137-157. <https://doi.org/10.18601/16578651.n25.08>
- Bar-Tal, D. (2009). Reconciliation as a foundation of culture of peace. En J. River (ed.), *Handbook on building cultures of peace* (pp. 363-377). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-0-387-09575-2>
- Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *MILLCAYAC. Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151-188.
- Bobbio, N. (2020). *Teoría General del Derecho*. Temis.
- Bobowik, M., Páez, D., Arnoso, M., Cárdenas, M., Rimé, B., Zubieta, E. y Muratori, M. (2017). Institutional apologies and socio-emotional climate in the South American context. *British Journal of Social Psychology*, 56(3), 578-598. <https://doi.org/10.1111/bjso.12200>
- Bustamante, G. (2020). *Análisis de la política de participación de las víctimas: 2011-2020* [Seminario web]. Universidad del Norte. <https://bit.ly/3yXTrG7>

- Calderón, J. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. *Revista de estudios latinoamericanos*, (62), 227-257. <https://bit.ly/3NSMrOZ>
- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista de Paz y Conflictos*, (2), 60-81. <https://bit.ly/2MRu3qd>
- Camargo, K. (2019). La reparación de víctimas en la implementación de un proceso de justicia transicional. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 799-818. <https://doi.org/10.21830/19006586.472>
- Cárdenas, M., Páez, D. y Rimé, B. (2013). Transitional justice processes, shared narrative memory about past collective violence and reconciliation. En R. Cabececinhas y L. Abadia (eds.), *Narratives and social memory: Theoretical and methodological approaches* (pp. 61-75). Universidade do Minho: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (CECS). <https://hdl.handle.net/1822/25332>
- Castellanos, C. (2019). *Medios de comunicación, violencia y posconflicto: una visión desde Johan Galtung*. Ediciones USTA.
- Castrillón-Guerrero, L., Riveros, V., Knudsen, M., López-López, W., Correa-Chica, A. y Castañeda, J. (2018). Comprensiones de perdón, reconciliación y justicia en víctimas de desplazamiento forzado en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 63, 84-98. <https://doi.org/10.7440/res63.2018.07>
- Čehajić-Clancy, S., Goldenberg, A., Gross, J. y Halperin, E. (2016). Social-Psychological Interventions for Intergroup Reconciliation: An Emotion Regulation Perspective. *Psychological Inquiry*, 27(2), 73-88. <https://doi.org/10.1080/1047840X.2016.1153945>
- Chaparro, L. y Chagas-Bastos, F. (2021). La relevancia de la paz positiva para enfrentar desafíos sociales: el post-acuerdo de paz y la pandemia de covid-19 en Colombia. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 20(40), 86-116.
- Chapman, A. (2007). Truth commissions and intergroup forgiveness: The case of the South African Truth and Reconciliation Commission. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 13(1), 51-69. <https://doi.org/10.1037/h0094024>
- Cifuentes, S. (2019). Fallos de papel: la eficacia simbólica del discurso de restitución de tierras. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 1(1), 93-125. <https://doi.org/10.22490/26655489.3302>
- Coneo, M. (2021, 9 de enero). Ley de víctimas tendrá vigencia por 10 años más luego de sanción de prórroga de Duque. *Asuntos legales*. <https://bit.ly/3c1IN9g>
- Congreso de la República (2011, 10 de junio). *Ley 1448 de 2011*. <https://bit.ly/3c6ojLx>
- Corte Constitucional. (2004, 22 de enero). *Sentencia T-025 de 2004* (Manuel José Cepeda Espinosa, M. P.). <https://bit.ly/3c8tASQ>
- Cortés, Á., Torres, A., López-López, W., Pérez, C. y Pineda-Marín, C. (2016). Comprensiones sobre el perdón y la reconciliación en el contexto del conflicto armado colombiano. *Psychosocial intervention*, 25(1), 19-25. <http://dx.doi.org/10.1016/j.psi.2015.09.004>
- De La Hoz, M. y Granados, D. (2021). Estrategias Territoriales para la Construcción de la Cultura de Paz en Colombia Territorial: Reporte de un caso. *Investigación y Acción*, 1(1), 80-96.

- Domínguez, E. y Aléan, M. (2020). Narrativas para la emergencia del perdón, la reparación y la reconciliación en víctimas del conflicto armado en Colombia. *Aposta: Revista de Ciencias Sociales*, 84, 62-78. <https://bit.ly/3OZTgj3>
- DW noticias (2021, 27 de abril). Más de 27.000 desplazados en Colombia en el primer trimestre. DW. <https://bit.ly/3c9vtyJ>
- El Espectador- Redacción Colombia 2020 (2021, 24 de marzo). “La pandemia agravó los cinco conflictos armados que hay en el país”: CICR. *El Espectador*. <https://bit.ly/3c4g96e>
- Elmusharaf, K. (2012). *Qualitative sampling techniques: training course in sexual and reproductive health research*. RCRU/UMST.
- Fisas, V. (2001). Una cultura de paz. En V, Fisas. *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos* (pp. 349-393). UNESCO.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de trabajo*, 4 (6).
- Galtung, J. (2014). La geopolítica de la Educación para la paz. Aprender a odiar la guerra, a amar la paz y a hacer algo al respecto. *Revista de Paz y Conflictos*, 7, 9-18.
- Galtung, J. (2019). *Trascender y transformar. Una introducción al trabajo de conflictos*. ITESM-TUP.
- García, G. y Rico, R. (2019). La mujer, como instrumento de guerra y su reparación frente al proceso de paz (ley 1448 de 2011). En C. Aguilar, Y. Contreras & A. Aguilar (eds.). *Enfoque de Género: una construcción hacia la igualdad* (pp.73-110). Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Gibson, J. L. (2007). “Truth” and “reconciliation” as social indicators. *Social Indicators Research*, 81(2), 257-281. <https://doi.org/10.1007/s11205-006-9010-5>
- Gobernación del Atlántico (2020, 1 de diciembre). “Las víctimas del conflicto merecen toda nuestra protección”: Elsa Noguera. *Sala de prensa de la Gobernación del Atlántico*. <https://bit.ly/3c6iH3G>
- Grasa, R. (2019). La construcción de la paz: del debate académico sobre el concepto a la aplicación como políticas públicas postacuerdo en Colombia en el horizonte 2030. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 1(1), 13-46. <https://doi.org/10.22490/26655489.3166>
- Gutiérrez, G. (1986). *Metodología de las Ciencias Sociales II*. Harla.
- Gutiérrez, F. (2013). *Un trancón fenomenal. Un análisis de las demoras en el proceso de restitución de tierras*. Observatorio de restitución y regulación de derechos de propiedad agraria. [ps://bit.ly/3yTF1Xp](https://bit.ly/3yTF1Xp)
- Ibáñez, J. (2017). *Justicia Transicional y Comisiones de la Verdad*. Instituto Berg – Berg Oceana Aufklarung.
- Jiménez, C. (2020). Vías de reconocimiento como apuesta para la construcción de paz en Colombia. En J. Gómez y Méndez, M. Turón & M. Cartes-Barroso (Coord.) *Más sobre Periodismo y Derechos Humanos Emergentes* (pp. 127-141). Universidad de Sevilla.

- Kappmeier, M. y Mercy, A. (2019). The long road from cold war to warm peace: Building shared collective memory through trust. *Journal of Social and Political Psychology*, 7(1), 525-555. <https://doi.org/10.5964/jsp.p.v7i1.328>
- Kelman, H. (2008). Reconciliation from a social-psychological perspective. En A. Nadler, T. Malloy y J. Fisher (eds.), *The social psychology of intergroup reconciliation* (pp. 15-32). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195300314.003.0002>
- Klep, K. (2012). Tracing collective memory: Chilean truth commissions and memorial sites. *Memory Studies*, 5(3), 259-269. <https://doi.org/10.1177/1750698012441299>
- Luna, A. (2014). *La restitución de tierras en Colombia: un instrumento para reparar las víctimas del conflicto armado o un instrumento político para el desarrollo económico* (Tesis de maestría, FLACSO Ecuador). <https://bit.ly/3yVvKTE7>
- Martínez, F., Trejos, L. y Badillo, R. (2019). Aproximación a las dinámicas del conflicto armado en la ciudad de Barranquilla: Entre la marginalidad insurgente y el control paramilitar 1990-2006. *Revista Papel Político*, 23(2). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo23-2.adca>
- Mathias, A., Páez, D., Espinosa, A., Sandoval, S., Alzugaray, C., Arnosó, M., Cárdenas, M., da Costa, S., Reyes, C., Rimé, B. y Zubieta, E. (2020). The association between Truth Commissions evaluation, emotional climate and institutional trust: comparison and meta-analysis of surveys in six South American countries. *International Journal of Social Psychology*, 35(2), 203-245. <https://doi.org/10.1080/02134748.2020.1721053>
- Mertens, D. (2005). *Research and evaluation in Education and Psychology: Integrating diversity with quantitative, qualitative, and mixed methods*. Sage.
- Moreno, A., Pérez, J. y Duque, S. (2020). Memoria, paz, reconciliación vivenciados por los habitantes de San Carlos después del conflicto armado colombiano. *Revista de Paz y Conflictos*, 13(1), 235-254. <http://dx.doi.org/10.30827/rev-paz.v13i1.13506>
- Mukashema, I. y Mullet, E. (2010). Reconciliation sentiment among victims of genocide in Rwanda: Conceptualizations, and relationships with mental health. *Social Indicators Research*, 99(1), 25-39. <https://doi.org/10.1007/s11205-009-9563-1>
- Mukashema, I., Bugay, A. y Mullet, E. (2018). Reconciliation sentiment, forgiveness, and mental health among genocide victims. En M. Demir y N. Sümer. (eds.), *Close Relationships and Happiness across Cultures* (pp. 185-199). Springer, Cham.
- Mullet, E., Mukashema, I. y López-López, W. (2020). Mapping the Reconciliation Sentiment. *Peace Review*, 32(1), 13-21. <https://doi.org/10.1080/10402659.2020.1823561>
- Nadler, A. y Shnabel, N. (2008). Instrumental and socioemotional paths to intergroup reconciliation and the Needs-Based Model of Socioemotional Reconciliation. En A. Nadler, T. Malloy y J. Fisher (eds.), *The social psychology of intergroup reconciliation* (pp. 37-56). Oxford University Press. <http://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195300314.003.0003>

- Nadler, A. y Shnabel, N. (2015). Intergroup reconciliation: Instrumental and socio-emotional processes and the needs-based model. *European Review of Social Psychology*, 26(1), 93-125. <http://dx.doi.org/10.1080/104663283.2015.1106712>
- Noor, M., Brown, R. y Prentice, G. (2008). Precursors and mediators of intergroup reconciliation in Northern Ireland: A new model. *British Journal of Social Psychology*, 47(3), 481-495. <https://doi.org/10.1348/014466607X238751>
- Noticias RCN redacción (2022, 19 de mayo). Más de 5 millones de desplazados en Colombia, la tercera cifra más alta en el mundo. *Noticias RCN*. <https://bit.ly/3nTqHb3>
- Oettler, A. y Rettberg, A. (2019). Varieties of reconciliation in violent contexts: lessons from Colombia. *Peacebuilding*, 7(3), 329-352. <https://doi.org/10.1080/21647259.2019.1617029>
- Peltier-Bonneau, L. y Szwarcberg, M. (2019). Transformación de las emociones en las víctimas del conflicto armado para la reconciliación en Colombia. *Desafíos*, 31(2), 197-229. <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.7283>
- Pérez, J., Nieto-Bravo, J. y Santamaría-Rodríguez, J. (2019). La hermenéutica y la fenomenología en la investigación en ciencias humanas y sociales. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 19(37), 21-30.
- Redacción El Tiempo (2012, 9 de junio). Así opera el 'ejército' contra la restitución de tierras. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3nSjdVF>
- Redacción Revista Semana (2019, 4 de abril). Cicr sostiene que en Colombia hay cinco conflictos armados internos. *Revista Semana*. <https://bit.ly/3uF6WYp>
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el postconflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 15-28. <http://journals.openedition.org/revestudsoc/25929>
- Rettberg, A. y Ugarriza, J. (2016). Reconciliation: A comprehensive framework for empirical analysis. *Security Dialogue*, 47(6), 517-540. <https://doi.org/10.1177/0967010616671858>
- Rico, D., López, Z. y Effer, T. (2020). Ideas, emociones y actitudes vinculadas a la reconciliación social en el Caribe colombiano: excombatientes en proceso de justicia transicional. En *Construcción de paz en el posacuerdo* (pp. 132-157). Editorial Uninorte y Universidad Católica de Colombia.
- Roth, A. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Salgado, A. (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *Liberabit*, 13(13), 71-78.
- Sarmiento, M. (2020). Proyectos productivos como mecanismos de reconciliación para el posconflicto en Risaralda. En D. Naranjo, N. Escobar, M. Ríos, J. Gallego & A. Henao (eds.). *De la diversidad y el otro, una propuesta socio-jurídica* (pp. 24-33). Universidad Libre de Colombia.
- Snyder, J. R. (2020). Reconciling a divided society through truth, memory, and forgiveness. En A. Karamehić-Muratović & L. Kromják (eds.), *Remembrance and Forgiveness: Global and Interdisciplinary Perspectives on Genocide and Mass Violence*, (pp. 98-113). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429329746>

- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (eds.). *La nueva administración pública* (pp. 281-312). Alianza Editorial.
- Tuvilla, J. (2004). *Cultura de paz: fundamentos y claves educativas*. Desclée de Brouwer.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2022). *Registro Único de Víctimas- RUV*. <https://bit.ly/2J54z7w>
- Villegas, M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*. Editorial Debate.
- Zapata, G., Ibáñez-Domínguez, A., Álvarez, J. y Pareja, M. (2020). Mujeres víctimas del conflicto armado. Análisis de su reparación en el marco de la ley 1448 de 2011. *Investigación y Desarrollo*, 28(1), 157-184. <https://doi.org/10.14482/indes.28.1.303.62>

La i/legitimidad de la justicia transicional: un análisis del rol de la prensa y de la política electoral en Colombia, Filipinas y Kenia*

Legitimizing transitional justice: an analysis on the
role of the press and electoral politics in Colombia, the
Philippines, and Kenya

Alexandra Pérez Jiménez **

Reynell Badillo Sarmiento ***

Artículo de investigación

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 15 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Pérez-Jiménez, A. y Badillo-Sarmiento, R. (2022). La i/legitimidad de la justicia transicional: un análisis del rol de la prensa y de la política electoral en Colombia, Filipinas y Kenia. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 167-222. <https://doi.org/10.22490/26655489.5909>

* Este trabajo es parcialmente el resultado de un ejercicio de investigación en el marco del seminario *Construcción de paz y transición: Retos para salir del conflicto y establecer una paz duradera*, curso electivo de la Maestría en Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, dictado por la profesora e investigadora Angelika Rettberg.

** Profesora de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Miembro del Semillero de Estudios Políticos y Decoloniales de la UNAD. Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de los Andes, Bogotá; miembro del grupo de investigación *Estudios Globales* de la misma universidad. Internacionalista con énfasis en Ciencia Política por la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). ORCID: orcid.org/0000-0003-2816-742X. Correo electrónico: alexandra.perez@unad.edu.co

*** Investigador asociado al Centro de Pensamiento UNCaribe. Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de los Andes, Bogotá; miembro del grupo de investigación *Estudios Globales* de la misma universidad. Internacionalista con énfasis en Ciencia Política por la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). ORCID: orcid.org/0000-0002-3576-8533. Correo electrónico: ra.badillo@uniandes.edu.co

RESUMEN

Usualmente la literatura académica y algunos sectores políticos entienden la justicia transicional como un proceso deseable, en cuanto aspira a dirigir a las sociedades hacia arreglos de organización y convivencia más justos y a la superación de las violencias. Sin embargo, la adopción de modelos alternativos de justicia y la búsqueda de verdades históricas —a veces no compartidas por toda la sociedad— puede hacer emerger viejos y nuevos clivajes ideológicos y grupos de interés para desacreditar estos procesos. Este artículo es un intento por entender cuáles fueron los marcos narrativos utilizados por la prensa y los sectores de la política electoral para legitimar o deslegitimar los mecanismos de justicia transicional en Colombia (2016), Filipinas (2014) y Kenia (2008). Para esto, analizamos 66 piezas de prensa y 24 declaraciones políticas, las que luego clasificamos entre aquellas que apoyan o resisten a la justicia transicional. Encontramos que la prensa puede ser una caja de resonancia para las narrativas adoptadas por los políticos, y que la resistencia a los mecanismos de la justicia transicional puede buscar su desacreditación, pero en otros casos puede orientarse a robustecer los procesos transicionales. Así, la i/legitimidad de los procesos de justicia transicional se deriva tanto de las corrientes ideológicas arraigadas en una sociedad, como de los intereses coyunturales amenazados por la transición.

Palabras clave: justicia transicional, legitimidad, prensa, Colombia, Filipinas, Kenia.

ABSTRACT

Usually, academic literature and some political sectors understand transitional justice as a desirable process, as it aspires to lead societies towards more just arrangements of organization and coexistence and to overcome violence. However, the adoption of alternative models of justice and the search for historical truths —sometimes not shared by society as a whole— may boost the emergence of old and new ideological cleavages and interest groups to discredit these processes. This article attempts to understand what the narrative frameworks were used by the press and electoral politics sectors to legitimize or delegitimize transitional justice mechanisms in Colombia (2016), the Philippines (2014), and Kenya (2008), respectively. For this, we analyzed 66 press pieces and 24 political statements, which we then

classified among those supporting or resisting transitional justice. We found that the press can be a sounding board for the narratives adopted by politicians and that resistance to transitional justice mechanisms can seek to discredit them, but in other cases, it can be oriented to strengthen transitional processes. Thus, the il/legitimacy of transitional justice processes derives both from the ideological currents rooted in society, as well as from the interests of certain political actors threatened by the transition.

Keywords: transitional justice; legitimacy; press; Colombia; the Philippines; Kenya.

1. INTRODUCCIÓN

La justicia transicional (JT) es un concepto y práctica multidimensional que incluye un conjunto de medidas (procesos penales, iniciativas de búsqueda de la verdad, plataformas restaurativas y reformas institucionales) asociadas con la intención de una sociedad por superar un pasado de abusos y violaciones a los derechos humanos (Naciones Unidas, 2010). Usualmente, tanto en la literatura académica como en algunos actores políticos, la JT es entendida como un proceso deseable, en cuanto dirige a las sociedades hacia modelos más justos y a la superación de las violencias (Douzinas, 2005; Turner, 2013). No obstante, como lo han mostrado Anders y Zenker (2014) y Turner (2013), la JT no implica el fin de los clivajes ideológicos al interior de una sociedad y, por ende, no se debe asumir que para todos los actores va a ser deseable su consecución.

Por el contrario, por su naturaleza, la JT puede crear nuevos clivajes y encontrar resistencias tanto entre víctimas, como entre terceros no involucrados en el conflicto armado (Madlingozi, 2010; Jones y Bernath, 2018). En consecuencia, la JT también es legitimada o deslegitimada a partir de lo que diversos sectores argumentan o cuestionan sobre ella. Así, no se trata únicamente de un proceso *legal*, sino de un proceso social que, como cualquier fenómeno, pasa también por construcciones discursivas y legitimidades contingentes de acuerdo con el contexto (Turner, 2013).

Este artículo es un intento por entender las narrativas de apoyo y resistencia a los procesos de JT en Colombia, Filipinas y Kenia.

Particularmente, nos interesa comprender los imaginarios que intentaron posicionar dos sectores: la prensa y los grupos de la política electoral. En los tres países, el gobierno firmó acuerdos de paz con grupos insurgentes o disidentes¹. De igual forma, todos estos acuerdos fueron celebrados por algunos sectores, mientras otros consideraban que era un pacto excluyente de élites o una claudicación de la autoridad del país (Gutiérrez-Sanín, 2020; Hansen, 2013; Abinales, 2015). Por lo tanto, analizar las narrativas desarrolladas en cada caso será útil para entender las razones de los descontentos y apoyos, y ofrecer así luces en relación con las posibilidades de sobrepasar esas resistencias en otros casos o durante los procesos que todavía están en marcha.

2. METODOLOGÍA

Este artículo busca entender cuáles fueron las narrativas que construyeron los sectores políticos y los medios de comunicación que apoyaron o se resistieron a los procesos de JT en Colombia, Filipinas y Kenia. Por lo tanto, elaboramos un estudio de casos comparado, en cuanto reconstruimos cada caso y, a partir de ese proceso, encontramos conclusiones comunes. Este estudio de casos comparado lo hicimos a través de un análisis de contenido de piezas de prensa y de declaraciones de políticos sobre los procesos de JT. Para todos los casos, los principales momentos de análisis fueron los meses previos y posteriores a la firma de los acuerdos de paz. Si las hubo, también se analizaron coyunturas subsiguientes que provocaron reacciones positivas o negativas conectadas con la JT. Estas serán explicadas en cada sección.

En total analizamos 66 documentos de prensa extraídos de los principales periódicos de cada país; estos fueron editoriales de los periódicos o publicaciones de sus columnistas. También analizamos 23 declaraciones de políticos sobre la JT. Posteriormente, las clasificamos en *marcos narrativos* para identificar las ideas-fuerza más

1 Colombia firmó un acuerdo de paz con la guerrilla de las Farc-EP en el 2016; Filipinas, en el 2014, con el Frente Islámico para la Liberación Mora; y Kenia, en el 2008, después de una violencia generalizada por las elecciones.

relevantes y sus posiciones frente a la JT de forma dicotómica (apoya/resiste). Así, se identifican los principales argumentos utilizados por ambos sectores y luego se explican de manera descriptiva.

3. ¿CÓMO SE HA DEFINIDO LA JUSTICIA EN TRANSICIÓN?

Antes de continuar, vale la pena aclarar a qué nos referimos al hablar de justicia en transición. Particularmente, porque esta no solo comprende los mecanismos de acceso a la justicia ordinaria, sino que es, a grandes rasgos, un conjunto de mecanismos y procesos asociados con la posibilidad de dejar atrás un legado de abusos y permitir la definición de las responsabilidades, acceder a la justicia y alcanzar la reconciliación (De Greiff, 2012; ACNUR, 2004). Esta definición, sin embargo, puede seguir siendo confusa en ciertos contextos nacionales, dado que legítimamente emergen algunas preguntas tales como: ¿qué medidas no relacionadas con el proceso de JT pueden, de igual forma, permitir alcanzar la reconciliación?, ¿son estas partes del proceso de JT entonces? Por lo tanto, delimitar el concepto para que sea claro a qué nos referimos cuando hablamos de JT es útil para entender nuestras decisiones metodológicas y nuestra argumentación.

Aunque, en principio, la JT fue entendida dentro del marco de los procesos de democratización (Crocker, 1998), posteriormente su uso se ha extendido a los esfuerzos por construir paz luego un periodo de conflicto, de violencia masiva o de violación sistemática de los derechos humanos (van Zyl, 2005). Al tratarse de un nuevo concepto de justicia, la JT está ligada a un conjunto distinto de dilemas legales y filosóficos relacionados con qué voces se deben incluir en las reconstrucciones de la verdad histórica, a quiénes castigar, cómo hacerlo y qué medidas tomar para evitar la repetición (Bell, 2016; Avruch, 2010).

En el campo de la justicia transicional han dominado los debates sobre la intersección entre democratización, protección de los derechos humanos y reconstrucción estatal después de un conflicto (McEvoy, 2007). No obstante, han emergido otros enfoques que tratan las necesidades de las víctimas como medios para restaurar el tejido social quebrantado por la violencia (Hall et al., 2018). A medida que el campo ha evolucionado durante las últimas dos décadas, se han

fusionado varios objetivos de verdad, justicia y reconciliación que tienen en su centro a las víctimas (Fletcher y Weinstein, 2017). De hecho, la JT se ha convertido en sinónimo de preocupación por los derechos de las víctimas, que ahora están en el núcleo de los procesos que intentan lidiar con el pasado (Bonacker, 2013).

La justicia transicional ha ganado relevancia global como un “término paraguas” que encierra un rango de medidas e instituciones como tribunales, comisiones de verdad, proyectos de memoria, compensaciones, reivindicaciones de la dignidad de las víctimas y provisión de justicia en tiempos de transición (Buckley-Zistel et al., 2014). De acuerdo con el Centro Internacional de Justicia Transicional (2018), la JT se refiere, entonces, a las maneras en que los países emergen de períodos de conflicto y represión donde se cometieron tantas violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, que el sistema de justicia ordinario no sería capaz de proveer una respuesta adecuada.

Por una parte, las comisiones de la verdad son entidades oficiales —y temporales— creadas con el propósito de investigar y reconstruir la historia de violaciones pasadas de derechos humanos (incluyendo las perpetradas o permitidas por el Estado) en un país particular (Hayner, 2011). Por otra parte, el componente penal de la justicia transicional, que se materializa en procesos judiciales y sancionatorios, puede desplegarse en distintos niveles. Los responsables de los crímenes en contextos de transición pueden ser judicializados en cortes domésticas, mixtas o internacionales (Stahn, 2005). Ahora, De Greiff (2006) asegura que, en el ámbito jurídico, sobre todo en el del derecho internacional, el vocablo “reparaciones” se refiere a las medidas, como restitución, compensación, rehabilitación y garantías de no repetición, orientadas a resarcir el daño que hayan sufrido las víctimas como consecuencia de ciertos crímenes. Otra acepción tiene que ver con la conjunción de tales medidas en el diseño e implementación de programas de reparación. Finalmente, la reforma de las instituciones es una dimensión clave de la justicia transicional, porque tiene el potencial de desencadenar un cambio estructural en el andamiaje del Estado para prevenir futuras violaciones de derechos en circunstancias de conflicto o represión (OACDH, 2014).

Así pues, la locución polisémica “justicia transicional” —justicia en tiempos de transición o justicia del posconflicto— puede y debe entenderse como una teoría y una práctica con ámbitos convergentes,

que se superponen unos a otros dependiendo del contexto social, jurídico, geográfico y económico en el que se dé la transición. En ese sentido, no todas estas medidas tienen que estar presentes al tiempo en todos los países analizados para que consideremos que hay un proceso de JT.

4. LEGITIMIDAD Y JUSTICIA TRANSICIONAL

La justicia transicional no puede entenderse universalmente como un proceso lineal y preexistente a las sociedades que la aplican. Diversas investigaciones han mostrado que los factores sociales y culturales de ciertas sociedades pueden contribuir al éxito o fracaso de estas medidas (Jenkins, Subedi y Jenkins, 2017; Nalin, 2018; Wiebelhaus-Brahm, 2016). No obstante, en el concepto de JT sí existe cierta pretensión de universalidad, que puede ser dañina si se construye desde las pretensiones de ciertas élites globales (Nagy, 2008), pero útil si se logran incluir las voces y experiencias de los países que experimentan estos procesos (Ni Aolain, 2015). Este artículo surge de un esfuerzo por identificar estas experiencias y no relegarlas a sus contextos, sino permitir que ofrezcan insumos para otros procesos.

Por otro lado, como lo muestra Wiebelhaus-Brahm (2016), la JT puede llegar a ser instrumental para que regímenes en el poder solidifiquen sus estatus o para sentar las bases de nuevos conflictos que pueden llegar a ser violentos. Por lo tanto, la JT no es necesariamente un proceso que lleve a la paz si no está acompañado de otros varios elementos. Uno de esos elementos es, justamente, la legitimidad. De hecho, la crisis de legitimidad de los procesos de JT ha sido motivante del fracaso de algunos de ellos (Abe, 2022; Sharp, 2022).

Esa *i/legitimidad* de la JT no está dada únicamente por sus disposiciones (aunque, por supuesto, estas son importantes), sino que se construye a través de agentes que la apoyan o ejercen resistencia. A quienes suelen apoyar los procesos, algunos autores los llaman *emprendedores de la justicia transicional* (Madlingozi, 2010).

Entre los muchos actores que pueden apoyar o resistir la JT, se encuentran la prensa, los sectores políticos, los académicos, las víctimas de la guerra, las ONG, las organizaciones internacionales y las instituciones gubernamentales. Ahora bien, un análisis de todo

el entorno que permite la construcción de la i/legitimidad de la JT tomaría mucho —más que un artículo—, así que en este caso nos concentraremos en dos: la prensa y los sectores de la política electoral.

La elección de estos dos sectores está motivada, por un lado, por el “papel transicional” que algunos autores han encontrado en la prensa escrita. Como lo muestran Andresen y otros (2017), transformar las narrativas en los medios de comunicación tiene un importante impacto en la forma en que la sociedad observa su pasado de abusos, pero también en la forma en que los anteriores generadores de violencia encuentran su rol en la sociedad. La prensa puede estigmatizar a ciertos sectores y sostener (o incluso producir nuevas) rencillas que están en el núcleo de las violencias estructurales (Herfroy-Mischler, 2016; Olusegun, 2022). A pesar de que tal cosa suele darse por descontada, la investigación empírica para evaluar este rol i/legitimador de la prensa es, más bien, escasa (Golčevski et al., 2013). Por lo tanto, buscamos aportar a esta literatura.

Por otro lado, el discurso de los sectores de la política electoral es fundamental porque, primero, aquí se involucran actores que hacen parte del gobierno y pueden encontrar en la JT una fuente de legitimidad para su permanencia —ya sea en cuerpo propio o a través de sus aliados— (Robins, 2012; Selim, 2018). Y, segundo, porque también es posible que algunos sectores de oposición encuentren en la resistencia a la JT una forma de apalancar su llegada al poder y su crítica al gobierno (Mumma-Martinon, 2022). En este artículo, los casos resultan de especial relevancia porque la oposición a la JT ha estado también en el poder, lo que genera una evidente tensión entre el cumplimiento y los lenguajes legitimadores.

De esta manera, lo que buscamos en este artículo es identificar los marcos utilizados por diferentes sectores de la prensa y la política electoral para defender o resistirse a la JT. Al elegir estos dos sectores, nos involucramos con una literatura que entiende que ambos desempeñan un importante rol en la construcción de i/legitimidades, pero al tiempo nos separamos de quienes asumen que los apoyos o resistencias a los procesos de JT son generadores de mejores marcos de actuación (Jones y Bernath, 2018). Por el contrario, asumimos que los actores tienen intereses para defender o atacar la JT, que no necesariamente están relacionados con la insatisfacción con sus mecanismos, sino que están mediados por objetivos electorales, sesgos ideológicos u objetivos frente a la justicia.

5. LA CONSTRUCCIÓN DE LA I/LEGITIMIDAD DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN COLOMBIA, FILIPINAS Y KENIA

5.1. COLOMBIA

Aunque, como puede observarse en Rúa (2015), en Colombia ha habido otros escenarios de justicia transicional, en este trabajo nos concentramos únicamente en el proceso de JT derivado del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno colombiano y la exguerrilla de las Farc-EP en el 2016. En particular, nos concentramos en dos instituciones (que no agotan la JT, pero que son fundamentales en ella): la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición (en adelante Comisión de la Verdad o CEV).

La JEP es el componente de justicia del Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR) establecido en el Acuerdo con las Farc-EP. Por lo tanto, tiene la función de “investigar, esclarecer, juzgar y sancionar los más graves crímenes ocurridos en Colombia durante más de 50 años de conflicto armado” (JEP, 2019, p. 2). Hasta el momento, la JEP ha abierto siete macrocasos sobre retenciones ilegales, muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, victimización de los miembros de la Unión Patriótica (UP), reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano, y tres casos subregionales. Como se verá más adelante, la JEP ha sido objeto de varias críticas por parte de algunos sectores políticos, por lo que su análisis permite identificar algunas de las principales resistencias que encarna la JT en el país.

La Comisión de la Verdad, a diferencia de la JEP, es un mecanismo extrajudicial. Esto quiere decir que no determinará hechos judiciales ni sancionará a ningún individuo. Su función es, más bien, “conocer la verdad de lo ocurrido en el marco del conflicto armado y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones cometidas durante el mismo y ofrecer una explicación amplia de su complejidad a toda la sociedad” (CEV, s. f.). Así como la JEP, la CEV ha sido criticada por algunos sectores políticos, lo que permitirá también un análisis de las resistencias frente a la JT en el país. El informe final de la CEV fue entregado el 28 de junio de 2022, lo que abrió varios espacios de discusión en el país.

En total analizamos 27 artículos de prensa colombiana, que incluyen editoriales, reportajes y columnas de opinión (véase el anexo 1). En ellos aparecieron 10 marcos narrativos, que están sintetizados en la tabla 1, clasificados entre aquellos que apoyan la JT y aquellos que la resisten. Vale la pena aclarar aquí que resistencia no indica necesariamente oposición a la JT. Más bien, refiere a la elaboración de una crítica a alguno de sus mecanismos, que puede tener un propósito constructivo o un propósito destructivo.

Tabla 1. Marcos narrativos de apoyo y resistencia para la justicia transicional en Colombia

Marco narrativo	Apoyo/resistencia
Algunos excombatientes no están comprometidos con la justicia transicional.	Resistencia
La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	Resistencia
La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados.	Resistencia
La justicia transicional está politizada.	Resistencia
La justicia transicional genera impunidad.	Resistencia
La justicia transicional no está poniendo a las víctimas en el centro.	Resistencia
No hay condiciones de seguridad para que algunas víctimas participen en la justicia transicional.	Resistencia
La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	Apoyo
La justicia transicional no está generando impunidad.	Apoyo
La justicia transicional permitirá el fin del conflicto armado.	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Dentro de los artículos analizados, los marcos narrativos de resistencia a la JT suelen ser más variados y están relacionados con diferentes temas de acuerdo con la coyuntura particular. De estos, 15 artículos se pueden clasificar como de resistencia, mientras que 12 manifestaron apoyo a alguna de las dos instituciones analizadas. Cabe aclarar que nuestro propósito es cualitativo, por lo que, aunque

esta selección no sea representativa, es suficiente para la identificación de los principales marcos narrativos con los cuales se buscó *des/legitimar* la JT en el país. No obstante, no se debe asumir como una medición cuantitativa de los apoyos o las resistencias; más bien, como un rastreo de esas narrativas para intentar comprenderlas.

Dentro de los marcos narrativos de resistencia se pueden observar dos posturas generales: una que cuestiona la JT como un todo, porque la considera inconveniente para el país; y otra, que cuestiona alguno de sus componentes (principalmente relacionados con su implementación), porque busca que sean corregidos para un mejor funcionamiento.

Sobre el primer tipo de resistencia, hay varios argumentos que se han ido transformando de acuerdo con la coyuntura. El primero es el de la *impunidad*. Según esta idea —extendida principalmente hacia el 2016, en el marco del plebiscito por la paz y postulada desde sectores de la política electoral—, el modelo de JT propuesto en el Acuerdo de Paz es inconveniente para Colombia, porque genera impunidad para los combatientes. Este argumento partía, principalmente, de una media verdad: que, al no ir a la cárcel, los responsables de la guerra estaban siendo indultados en la práctica (Human Rights Watch [HRW], 2016). Sin embargo, como bien lo demuestran Güiza y Uprimny (2016), la ausencia de cárcel no implica ausencia de condena, por lo que hablar de impunidad podría resultar engañoso. La narrativa de la impunidad, sin embargo, fue también utilizada por ciertos sectores que apoyaban la JT para argumentar que algunas modificaciones propuestas por el uribismo sí estaban generando que algunos responsables no acudieran a estas instancias (Periódico Unal, 2017).

Este marco narrativo tuvo una respuesta directa por parte de la prensa, que empezó a posicionar la idea de que el Acuerdo no pretendía la impunidad de los grupos guerrilleros. De hecho, esta respuesta narrativa no se limitó al 2016, sino que ha estado presente año tras año, cada vez que hay algún evento relacionado con la JT que pudiera demostrarlo. Por ejemplo, luego de que la JEP, en el marco del macrocaso por retenciones ilegales, señalara a las Farc-EP de ejercer tratos crueles e inhumanos, hubo editoriales de medios de comunicación y columnas de opinión que señalaron esto como una evidencia de que no habría impunidad para esta guerrilla. Las narrativas de *des/legitimación*,

entonces, no están aisladas entre sí, sino que conversan y se entrelazan para reforzar o combatir sus efectos.

Una segunda narrativa de resistencia a la JT es que esta tiene el propósito de desprestigiar a la fuerza pública. Tal narrativa, aunque presente desde muy pronto, ha tomado más fuerza después de dos eventos. El primero está relacionado con el macrocaso sobre asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por parte del Estado colombiano, más conocido como el de *falsos positivos*. Luego de que la JEP presentara algunos avances, desde varios sectores se intentó cuestionar a la organización aduciendo que había un propósito en mostrar a la fuerza pública como un actor criminal más de la guerra. El segundo evento fue la presentación del informe final de la Comisión de la Verdad, dado que una de las recomendaciones consistía en la transformación de la doctrina militar. *Semana* ha publicado, posteriormente, varias reacciones a esta idea, llamándola “irresponsable”, “peligrosa” o como generadora de “incertidumbre” entre las tropas. En general, esta narrativa parte de la idea de que no es posible cuestionar la actuación de la fuerza pública como institución, ya que cualquier violación de derechos humanos debe reducirse al nivel individual.

La tercera narrativa utilizada para resistirse a la JT es que se trata de tribunales parcializados con el propósito de beneficiar a los grupos armados. Usualmente, esta narrativa parte de la idea de que las instituciones estudiadas tienen un sesgo favorable para los grupos subversivos, razón por la cual “ignoran” a ciertas víctimas y proponen una lectura de la guerra que les resta responsabilidad.

Desde este punto de vista, cualquier lectura de la guerra que no asuma como únicos responsables a los insurgentes está teniendo un sesgo en favor de ellos. Sin embargo, ni es cierto que la Comisión de la Verdad no haya escuchado a las víctimas de las guerrillas (como se muestra en la publicación de Sánchez en *Colombiacheck*, 2022), ni es cierto que los mecanismos de la JT no reconozcan responsabilidades de los grupos armados (como lo demuestran los avances que ha habido en los macrocasos de la JEP en los que se acusa duramente a miembros de las Farc-EP).

Relacionada con este argumento, aparece una cuarta narrativa para resistirse a la JT, según la cual la JT está politizada. De acuerdo con esta idea, tanto la Comisión de la Verdad como la JEP están

motivadas políticamente, ya sea porque sienten animadversión contra el Centro Democrático (partido de gobierno entre 2018-2022 y opositores al proceso de paz) o porque se ven cercanos a la *izquierda*, que erróneamente es asumida por ciertos sectores como soporte de la insurgencia. Una muestra clara de esto se puede hallar en un reportaje de *Semana* (2022), en el que sugerían que Francisco De Roux, presidente de la CEV, “no quería que el presidente Duque estuviera en entrega final y [...] fue feliz con Petro”. La intención es, entonces, asociar a las instituciones que encarnan la JT con ciertas ideas políticas, con el propósito de cuestionar su validez.

Finalmente, la quinta narrativa de resistencia tajante ante la JT en Colombia es que allí las víctimas no estaban en el centro del debate. A pesar de que las instituciones del SIVJRN se habían ideado en el punto 5 del Acuerdo de Paz (que trata sobre las víctimas), y que la reconstrucción de la verdad busca, justamente, que las víctimas accedan a ella, para algunos sectores esto era insuficiente, ya que las Farc no dejaron claro de qué forma repararían a sus víctimas. Incluso, algunos de quienes apoyaron la JT mencionaban que había una tensión inherente en cuanto algunas víctimas habrían también deseado mayores niveles de castigo.

Ahora, hubo dos narrativas de resistencia que no necesariamente buscaban atacar la JT, sino reforzarla. Por un lado, hubo varios sectores que cuestionaron que algunos excombatientes de las Farc-EP estaban burlándose de la JT, al ofrecer declaraciones a medias o directamente falsas sobre su participación en la guerra. En este caso, la crítica a la JT provenía, justamente, de que al permitir este tipo de declaraciones se podía deslegitimar lo que se había conseguido y permitir críticas a un modelo que debía ser más robusto. En tal sentido, esta puede leerse más bien como un cuestionamiento directo a los excombatientes que no están decididos a aceptar sus responsabilidades en la guerra. Por otro lado, hubo críticas al hecho de que algunas víctimas no habían podido asistir a los mecanismos de la JT, porque no tenían condiciones de seguridad para presentar sus versiones y regresar a sus territorios sin ser estigmatizados y revictimizados por los grupos armados. En este caso, la crítica giraba en torno a la forma en que la JT protegía a las víctimas para que el sistema funcionara de mejor manera. En ambos casos, la crítica provino de sectores que han mostrado abiertamente su compromiso con la paz y la JT en otros contextos.

Con respecto a las narrativas para apoyar la JT, además de la ya mencionada —que buscaba contrarrestar la idea de la impunidad—, hubo dos que fueron predominantes. Una según la cual, en un país con una guerra prolongada como Colombia, la JT ofrecía la posibilidad de construir una verdad histórica que hiciera justicia por las víctimas y que contribuyera a la reconciliación. En este contexto, varios medios de comunicación mostraron su apoyo a, por ejemplo, la prórroga que se hizo al mandato de la CEV y al informe final presentado por esta entidad. Este enfoque también aparece recurrentemente cuando en la JEP se hacen reconocimientos de responsabilidad por parte de diversos actores (miembros de las fuerzas militares o exguerrilleros). En síntesis, según esta narrativa, la JT es deseable porque permite conocer verdades sobre la guerra a las que, de otra manera, no tendríamos acceso. La segunda narrativa de apoyo plantea que la JT es también una forma de finalizar el conflicto armado. Anclada a la idea de verdad, lo que se argumenta aquí es que no se puede cerrar un ciclo de confrontación violenta si no se ejecuta un proceso de reconciliación que parte de reconocer la verdad y judicializar a los responsables (así sea con penas alternativas).

Al analizar las narrativas de los sectores de la política electoral (véase el anexo 1.1), encontramos que, en lo que concierne a las resistencias tajantes frente a la paz, estas son muy similares a las que los medios de comunicación adoptaron luego. Aparece recurrentemente la idea de la *impunidad*, que fue funcional para que el Centro Democrático posicionara el voto por el *No* en el plebiscito por la paz en el 2016 y, posteriormente, para ganar las elecciones a la presidencia. De hecho, su candidato, Iván Duque, llamó a la JEP un “monumento a la impunidad”. Luego, cuando era presidente, objetó la ley estatutaria de la organización bajo el argumento de que buscaba evitar la impunidad.

En este caso, las narrativas de resistencia utilizadas para alcanzar el poder generaron compromisos normativos que llevaron a oponerse a la JT. Incluso, luego de que la CEV publicara su informe final, Iván Duque dijo abiertamente que este era “para debatirlo” y que “no era vinculante” (Semana, 2022). Esta es una muestra evidente de que las resistencias a la JT no son secundarias, ni deben ser leídas como simples ideas aisladas. De hecho, el caso colombiano deja ver que pueden llegar a afectar radicalmente la implementación de estos mecanismos (Gutiérrez-Sanín, 2020).

Por su parte, el expresidente Uribe, en varias ocasiones, ha utilizado también la narrativa de la impunidad, pero sumada a la idea de que la JT en Colombia tiene como propósito desprestigiar a la fuerza pública. Frente al macrocaso de los falsos positivos de la JEP, este propuso un referendo para derogarla. Luego, frente al informe de la Comisión de la Verdad, su respuesta fue decir que esta mentía, y la llamó “irresponsable”, porque, a su juicio (compartido con el del entonces presidente Iván Duque), no había directrices institucionales que permitieran las ejecuciones extrajudiciales. Esta narrativa fue también defendida por el ministro de defensa de Iván Duque, Diego Molano, quien afirma que la CEV no escuchó a los militares y esto explica su sesgo.

Estos ejemplos muestran que algunos medios de comunicación, al plantear sus narrativas de i/legitimidad frente a la JT, estaban funcionando también como cajas de resonancia de lo que las ideas-fuerza que los sectores de la política electoral estaban construyendo. Es decir, hubo una transmisión de las narrativas, que luego fueron adoptadas por algunas líneas editoriales. Esto no es necesariamente novedoso: en realidad, los medios de comunicación suelen ser transmisores de ideas políticas con frecuencia (Low y Melatos, 2022). No obstante, reconocer estos sesgos y esas transmisiones puede ser útil a la hora de analizar la información producida.

Con respecto a las narrativas de apoyo, aunque algunas sí aparecen repetidas (la JT permite la reconciliación), hay otras que no fueron necesariamente adoptadas por los medios de comunicación. En particular: que la justicia transicional es un modelo para el mundo, y que permite la reconciliación. La idea del *modelo* aparece con frecuencia en el discurso de Juan Manuel Santos, quien, de hecho, utilizó a la comunidad internacional como legitimador del Acuerdo de Paz. Sin embargo, esto no pareció ser suficiente para convencer electoralmente a la población (Badillo, 2020). La narrativa de la reconciliación, aunque no apareció en los medios de comunicación de manera explícita, sí está relacionada con la búsqueda de la verdad y el fin de la guerra; ideas que los medios de comunicación sí defendieron.

Este recuento junto con los resultados obtenidos en el plebiscito para refrendar el Acuerdo de Paz en el 2016 y las elecciones presidenciales en el 2018 deberían llevar a cuestionar también de qué forma se

construyen las narrativas de apoyo a la JT. Mientras parece ser que las resistencias encontraron resonancia en los medios de comunicación y en la población, los apoyos parecen estar restringidos a ciertos sectores de la política electoral y no socializarse con la misma facilidad. Sin embargo, este no era el objetivo de esta investigación, así que no ahondamos en el éxito o fracaso de las narrativas.

5.2. FILIPINAS

En 2014, el Gobierno filipino y el Frente Moro de Liberación Islámica (MILF) firmaron un acuerdo de paz con el objetivo de finalizar el conflicto armado de cuatro décadas arraigado en el sur del país, debido a expectativas insatisfechas de autogobierno en la región de Bangsamoro. El Acuerdo Marco sobre la Región Autónoma de Bangsamoro establece un proceso de transición 'dual'. Por un lado, una esfera de normalización, que incluía el desarme de los excombatientes y el desmantelamiento del grupo guerrillero separatista MILF. Por otro lado, una esfera política que estableciera las condiciones para la autonomía de Bangsamoro con relación a Manila (International Crisis Group, 2022). La Región Autónoma de Bangsamoro del Mindanao Musulmán (BARMM) se creó en 2019², luego de que se aprobara la Ley Orgánica de Bangsamoro, un año antes. El gobierno transicional, constituido por el MILF y los designados de la administración central, elaboró y aprobó un plan de transición y desarrollo para Bangsamoro, que fue la hoja de ruta de su mandato, hasta la celebración de las elecciones previstas en la nueva región autónoma a mediados de 2022.

Tanto en la vía de la normalización, como en la vía política, se han dado avances y retrocesos en el más reciente proceso de transición filipino. Antes de las elecciones de 2022, se preveía que 40 000 guerrilleros del MILF se desmovilizarían y depondrían alrededor de 7200 armas en cuatro fases (International Crisis Group, 2022). A

² En enero de 2019, la población filipina votó mayoritariamente 'sí' en el referéndum convocado para definir la creación de Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, en reemplazo de la existente Región Autónoma del Mindanao Musulmán (producto de un plebiscito celebrado en 1996).

pesar de que se han ejecutado parte de los compromisos de cada una de las fases de desmovilización y desarme, de manera paralela se han configurado disidencias que amenazan la transición, como es el caso de los Combatientes por la Libertad Islámica de Bangsamoro, un grupo escindido del MILF que, a su vez, se ha fragmentado en tres facciones. Al menos una de ellas ha jurado lealtad al Estado Islámico (ISIS) y todas continúan desplegando acciones armadas en la región. Las elecciones de mayo de 2022 también fueron un punto de inflexión en la cultura política del Mindanao musulmán, pues aquellos excombatientes reintegrados del MILF participaron por primera vez en la contienda electoral mediante representantes de su joven partido político creado recientemente, el Partido Unido de la Justicia de Bangsamoro (UBJP).

Otro mecanismo de justicia transicional que se desprendió del acuerdo de paz de 2014 fue la creación de la Comisión de justicia transicional y reconciliación, cuyo mandato fue investigar las violaciones de derechos humanos, con miras a corregir injusticias históricas y reparar los agravios cometidos en contra del pueblo Bangsamoro. En 2016, la Comisión emitió un informe con recomendaciones tanto para el Gobierno nacional como para la comunidad autónoma. Sin embargo, el impulso inicial para su implementación ha decaído. A pesar de que durante el Gobierno de Rodrigo Duterte (2016-2022) se creó una unidad para implementar las recomendaciones, la mayoría de ellas siguen en el limbo. El presidente entrante, Ferdinand Marcos Jr., ha asumido el poder en Filipinas para un nuevo período de gobierno. Entre tanto, el futuro de la transición de este país involucra una dosis importante de incertidumbre, ya que este nuevo liderazgo podría asumir una posición revisionista con respecto a lo pactado en 2014, lo legislado en 2018 y los demás hitos transicionales que han ocurrido hasta el presente.

Para el caso filipino, analizamos 20 artículos de prensa —columnas de opinión y editoriales— (véase el anexo 2). En ellos hallamos seis marcos narrativos recurrentes, que se muestran en la tabla 2. Como en el caso colombiano, los clasificamos en aquellos que apoyan la JT y aquellos que la resisten. En Filipinas, tanto las voces de apoyo, como las de resistencia a la transición —después del acuerdo de paz de 2014— no son tipos ideales o totalizantes. Es decir, encontramos que hay quienes apoyaron las disposiciones del Acuerdo Marco sobre la Región Autónoma de Bangsamoro con

reservas, preocupados por lo que debía reforzarse para el éxito de la transición. Otros columnistas y medios expresaron su apoyo de manera más bien acrítica, centrándose en la deseabilidad del modelo transicional, a pesar de sus fallas o faltas.

De acuerdo con nuestros hallazgos, las resistencias al proceso de JT filipino que se proyectaba hasta el 2022, pero que finalmente se extenderá hasta 2025, se aglutinaron en torno a una sensación de exclusión por parte de algunos sectores que no se sintieron considerados en el diseño del andamiaje transicional. Lejos de oponerse a la paz en el Mindanao musulmán, la resistencia a la JT se mostraba escéptica a que prosperaran los mecanismos transicionales post-2014 o incluso a que fueran necesarios.

Tabla 2. Marcos narrativos de apoyo y resistencia para la justicia transicional en Filipinas

Marco narrativo	Apoyo/resistencia
La justicia transicional debe armonizar la normatividad preexistente y las innovaciones legislativas que abordan las demandas y los problemas desatendidos en el pasado.	Apoyo
La justicia transicional, aunque local o sectorial, se relaciona con el desarrollo y la prosperidad nacional.	Apoyo
Los enfoques diferenciales deben ser imprescindibles en procesos y mecanismos de justicia transicional.	Apoyo
Es posible y necesario aferrarse al apoyo de la comunidad internacional frente a retrocesos locales en la transición.	Apoyo
La justicia transicional es innecesaria, puesto que el conflicto se puede solucionar mediante disposiciones ordinarias.	Resistencia
Se deben considerar todos los sectores afectados por y críticos (legales e ilegales) del proceso de justicia transicional.	Resistencia

Fuente: elaboración propia.

El rastreo de narrativas en la prensa filipina arrojó un mayor número de marcos narrativos de apoyo que de resistencia; aunque, como se ha dicho, el apoyo de los columnistas y de los periódicos al proceso de justicia transicional con el MILF no estuvo exento de reservas. En este contexto, hallamos cuatro marcos narrativos

recurrentes que se orientaron a legitimar la JT en el país y dos que buscaban deslegitimar los mecanismos transicionales del proceso. Las narrativas de apoyo resaltaron: 1) las conexiones que debía y podía establecer el modelo transicional con las leyes y el desarrollo del país; 2) la imprescindibilidad de involucrar a toda la población en la transición, sin pasar por alto los enfoques diferenciales necesarios para distinguir, por ejemplo, las diferentes formas de victimización en el conflicto; y 3) la centralidad del respaldo internacional frente a turbulencias locales de la JT. Las narrativas de resistencia más vehementes alegaban la irrelevancia de los mecanismos transicionales y su plausible reemplazo por medidas ordinarias, así como la exclusión de ciertas visiones en el proceso y la inobservancia de saboteadores de la transición.

Los apoyos con reservas se sintetizan en los siguientes tres marcos normativos y se explican en coyunturas particulares que son descritas a continuación. Primero, el reto inicial de la más reciente transición filipina fue derogar la preexistente Región Autónoma del Mindanao Musulmán (ARMM, por sus siglas en inglés) e instaurar la nueva Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (BARMM, por sus siglas en inglés). Para ello, fue necesario diseñar, debatir y aprobar la Ley Orgánica de Bangsamoro. El proyecto de ley de esta norma se estancó durante meses en el Congreso antes de ser aprobado en 2018, debido a aparentes disposiciones inconstitucionales y al recelo de una parte de la clase política. Finalmente, la Comisión de Transición de Bangsamoro ratificó el alineamiento del texto de la ley a la Constitución filipina y el presidente Duterte logró el apoyo necesario para que se aprobara. Así, la nueva provincia de Bangsamoro se hizo con un gobierno regional, una mayor autonomía fiscal, un parlamento y un sistema de justicia propios. En la prensa, esta situación fue reportada como una oportunidad y una necesidad de armonizar la normatividad del país con las innovaciones legislativas que se esperan en un modelo de JT, para lidiar efectivamente con las demandas y los problemas desatendidos en el pasado, que fueron la base del conflicto que intenta dejar atrás la transición. Esto es *la autonomía* de la comunidad musulmana mora al sur de Filipinas.

El segundo marco narrativo de apoyo con reservas que se identificó en este caso giraba en torno a la centralidad de los enfoques diferenciales en los mecanismos y resultados de la JT, particularmente el

enfoque de género. Las notas de opinión coincidían en que las mujeres deben estar fuertemente inmiscuidas en los procesos de transición y construcción de paz en Filipinas. Específicamente, debían participar en la vigilancia del establecimiento de la nueva entidad política: la región autónoma de Bangsamoro. Los columnistas aseveraron que una verdadera reconstrucción de Mindanao —tras la guerra— solo se lograría asegurando la participación política y la garantía de los derechos humanos de las mujeres, pero también su empoderamiento económico inmediato. En contraste con estas aspiraciones y demandas, solo 16 mujeres fueron designadas para hacer parte de la Autoridad de Transición de Bangsamoro, en un grupo de 98 elegidos. Es importante resaltar que las mujeres participaron activamente en el conflicto, ya sea como miembros de las fuerzas rebeldes, de organizaciones de la sociedad civil o de burocracias pasadas de la región.

Las otras dos narrativas de apoyo, francamente incondicional, le apuntaron a promocionar la transición filipina como algo deseable en sí mismo, sin considerar las fallas o las carencias que pudiera tener su diseño e implementación. Estas narrativas intentaron legitimar la JT proyectándola más allá de la paz en Mindanao y conectándola con el desarrollo y la prosperidad nacional. El conflicto de larga data al sur del país había impedido —hasta la firma de la paz— el establecimiento de negocios e inversiones en un territorio que se presume como uno de los depósitos más ricos en minerales de Filipinas. Esto podría explicar, además, el férreo respaldo internacional que ha recibido esta transición.

En este sentido, una idea que se diseminó con fuerza en la prensa filipina, sobre todo en momentos de crisis o parálisis, fue la aprovechar el acompañamiento de la comunidad internacional de manera especial cuando las condiciones locales fueran desfavorables. La irrupción de la pandemia por la COVID-19 a finales de 2019, los sucesivos cambios de gobierno y los enfrentamientos armados con otros grupos rebeldes que continúan operando en la región, sin duda, impactaron la percepción y el compromiso de los actores directos e indirectos del proceso de JT a nivel territorial. En estas coyunturas adversas, la continuidad del soporte brindado por actores externos fue y seguirá siendo determinante, tal como ha sucedido también en la transición colombiana.

Ahora bien, los marcos narrativos de resistencia se ubicaron en los extremos de un espectro que va de la irrelevancia de las medidas transicionales, hasta la reestructuración del diseño transicional pactado. Quienes juzgan el proceso de JT y sus ramificaciones —la autonomía de Bangsamoro— como innecesaria, lo hacen argumentando que, en un eventual sistema federal, el Mindanao musulmán, al igual que las otras regiones del país, ampliarían sus márgenes de autogobierno “sin menoscabar la nación filipina”.

El federalismo es una discusión instalada ya con antelación en el escenario político de Filipinas. El gobierno saliente intentó avanzar en este debate, aunque finalmente lo archivó como consecuencia de las posturas desfavorables de las élites locales respecto a abandonar el sistema centralista. En opinión de algunos sectores, el gobierno entrante, que llegó al poder bajo el ala del recién constituido Partido Federal de Filipinas, debe reinstalar la discusión del modelo federal en la agenda nacional y trabajar por acoplar la Constitución de 1987, actualmente vigente, con la organización político-administrativa proyectada.

Sustentadas en la posibilidad del federalismo, las voces de resistencia más radicales resaltan la innecesaridad de la transición política post-2014. Otras resistencias más moderadas se opusieron al proceso de JT en algún momento después de celebrado el acuerdo de paz, enfatizando en que las medidas transicionales desconocían las visiones de algunos sectores, requerían otros liderazgos políticos o debían ser suspendidas o retrasadas a causa del sabotaje de grupos armados ilegales activos —algunos disidentes del MILF—.

Cuando observamos las narrativas de los sectores políticos filipinos (véase el anexo 2.1), hallamos que algunas de sus narrativas de apoyo y también de resistencia fueron transmitidas a los medios de comunicación. Por un lado, el apoyo de ciertos sectores políticos y de prensa se sustentó en que la justicia transicional en Bangsamoro impactaría de manera directa y positiva el desarrollo económico de Filipinas. Por otro lado, la resistencia de políticos y referentes de opinión celebró la esfera de “normalización” o desarme de la transición, pero no la de los pactos políticos conducentes a la autonomía y el autogobierno de la región. La Autoridad de Transición de Bangsamoro, liderada por el MILF, no fue reconocida por el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF), otra de las organizaciones separatistas con presencia en la zona.

El nuevo Gobierno de Filipinas, en cabeza de Marcos Jr., ha sido cauteloso en sus declaraciones y se ha separado del entusiasmo que sus predecesores le imprimieron a las medidas de JT en marcha. Durante su discurso de posesión, el 30 de junio de 2022, Marcos manifestó “querer la paz” en el territorio filipino, pero no expresó nada concreto sobre los detalles de lo que será la agenda de paz de su administración. En Filipinas, como en Colombia, los cambios de gobierno han tendido a rivalizar las nociones de *paz* y *justicia transicional*, para desprenderse —hasta cierto punto— de los acuerdos y los compromisos heredados de sus antecesores. Esto sucedió en el relevo Santos-Duque (Colombia) y parece estar ocurriendo también en el empalme Duterte-Marcos (Filipinas).

En cuanto a las narrativas de los actores políticos que no lograron igual resonancia en la prensa, de acuerdo con nuestra revisión, se encuentran, por ejemplo, el argumento del presidente Benigno Aquino III, quien en 2015, instó a la celeridad en la implementación del acuerdo de 2014, considerando que “los líderes envejecidos del MILF buscaban hacer la paz”, pero un relevo generacional en la organización podría hacer que Filipinas perdiese otra oportunidad de cerrar el capítulo del conflicto al menos con este colectivo. Esta argumentación circunstancial contrasta con una más de tipo estructural, también del presidente Aquino III, pero en el año de la firma de la paz, cuando promovía el modelo de JT como una vía para alterar el *statu quo* de violencias que había sido el día a día del sur del país por cuarenta años.

5.3. KENIA

Desde su independencia del imperio británico, en 1963, Kenia ha experimentado una serie de altercados violentos en períodos electorales, que se suman a otras violencias estructurales por motivos étnicos, políticos o económicos. Al mismo tiempo, este país ha acumulado una experiencia significativa en transiciones políticas. La violencia poselectoral de 2007-2008, en la que murieron aproximadamente 1000 personas y 250 000 resultaron desplazadas (HRW, 2008), motivó la más reciente transición keniana, que se ha dado en tres sentidos: un proceso de juzgamiento internacional por parte de la Corte Penal Internacional (CPI), la conformación de la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación y la promulgación de la Constitución de 2010.

Kofi Annan, exsecretario de las Naciones Unidas y una de las figuras políticas africanas más importantes, lideró la mediación de la crisis poselectoral, hasta alcanzar un acuerdo nacional que allanó el camino para un gobierno de coalición que administró el país hasta la celebración de unas nuevas elecciones generales en 2013. En su momento, se esperaba que Kenia creara un tribunal especial para investigar y enjuiciar a los miembros de la élite política responsables de la violencia poselectoral de 2007-2008. Sin embargo, esto no sucedió. Fue entonces cuando se llevaron los procesos a la CPI en La Haya. El actual presidente keniano, Uhuru Kenyatta, así como algunos de sus adeptos y contrincantes, figuraban entre aquellos que debían ser investigados y, eventualmente, enjuiciados. No obstante, al final, la Corte anuló los cargos, aludiendo a la escasez de material probatorio aportado por la fiscalía —en parte, producto de la falta de cooperación de la justicia keniana para recabar las evidencias necesarias—. Al menos esta parte de la transición no ha sido juzgada como positiva por la población keniana, ni por las víctimas de la violencia electoral, ya que este “pacto de élites” ha permitido que las acciones de los “máximos responsables” queden impunes casi quince años después de los hechos.

En la transición keniana, el pilar de la verdad fue ambicioso, puesto que, a pesar de que el proceso de JT obedeció a la violencia poselectoral de 2007-2008, el alcance de las investigaciones no judiciales abarcó, incluso, hechos del período colonial de Kenia. El informe final de la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación fue concluido en 2013, después de cuatro años de investigaciones.

Hay quienes sostienen que el reporte parece haber sido alterado antes de que fuera públicamente presentado. El mandato de la comisión, así como su informe afrontaron múltiples dificultades para su implementación. El Gobierno de Kenia recibió el informe, pero hasta el presente solo sus recomendaciones más simbólicas, como las disculpas públicas, han sido acatadas. Las recomendaciones sustanciales, relacionadas con las reparaciones a las víctimas y el paquete de reformas (constitucional, legislativa, judicial, policial), se han desarrollado de manera muy limitada.

La reforma constitucional concluyó el 4 de agosto de 2010, cuando los kenianos votaron mayoritariamente a favor de un nuevo texto constitucional, que limita los poderes del ejecutivo en un país con

una tradición presidencialista altamente personalista. La Constitución de 2010 establece nuevos lineamientos sobre la tenencia de tierra, la devolución de “poder” del centro a las regiones en ciertos asuntos y el fortalecimiento del Estado de derecho. En este último ámbito, el veto es quizás uno de los resultados más contundentes de la transición. La figura del veto es lo que le impide al actual presidente de Kenia continuar en el poder durante un tercer mandato después de las siguientes elecciones generales programadas para agosto de 2002. También es lo que podría depurar otras instancias del Estado de perpetuadores de la violencia en cualquier de sus formas.

La Comisión Electoral Independiente de Kenia (IEBC, por sus siglas en inglés), uno de los actores de la transición política en ese país, concluyó recientemente un proceso de veto que redujo el número de candidatos de 55 a 4. En los últimos años, la IEBC ha velado además por impedir el desarrollo de campañas políticas con demasiada antelación al período electoral. Su gestión ha sido parcialmente exitosa: el país africano ha vivido pequeños brotes de violencia electoral en el marco del vigente modelo de justicia transicional.

Revisamos 19 artículos de prensa keniana, entre piezas de opinión y editoriales (véase el anexo 3). Identificamos ocho marcos narrativos que se instalaron en los medios de comunicación de Kenia en las diferentes coyunturas que han transcurrido desde el acuerdo nacional que dio paso a la transición observada (tabla 3). Al igual que para los otros casos de estudio, los etiquetamos como marcos narrativos de apoyo y de resistencia, respectivamente, sobre justicia transicional. Encontramos una pluralidad importante tanto de narrativas de apoyo como de resistencia a la transición en Kenia. Una buena parte de ellas son eco de nociones “globales” o “estándares” de JT. En cambio, otras son aproximaciones visiblemente contextuales. En estas últimas, nos concentramos en este artículo.

En los primeros años de la transición (2008-2009) y del Gobierno de coalición entre presuntamente las mismas facciones políticas incitadoras de la violencia electoral en 2007, se instalaron en la prensa keniana dos narrativas de resistencia en relación con la justicia transicional. Por una parte, que el proceso de JT naciente solo era un discurso que no correspondía con la realidad política-social del país. Esto implica el no reconocimiento de las medidas transicionales que, para entonces, ya se encontraban en marcha. En contraste, otras voces de

resistencia, aunque reconocían el proceso de justicia transicional por el que empezaba a transitar el país, alertaban sobre lo problemático e infructífero que resultaría la transición si continuaba liderada por las élites del país y no por las clases trabajadoras. Bajo estas perspectivas, las reformas históricamente pendientes y luego recomendadas por las instituciones transicionales eran insuficientes e incluso inviables, mientras no se configuraran liderazgos políticos alternativos.

Tabla 3. Marcos narrativos de apoyo y resistencia para la justicia transicional en Kenia

Marco narrativo	Apoyo/resistencia
La justicia transicional es un mero discurso que no se corresponde con la realidad política-social.	Resistencia
La justicia transicional no debe ser liderada por un 'pacto de élites', sino por las clases medias.	Resistencia
La justicia transicional no existe en una situación de impunidad total y prolongada.	Resistencia
La justicia transicional debe depurar al Estado de los perpetradores de violaciones de los derechos humanos y abusos.	Apoyo
La justicia transicional debe movilizar a todas las instituciones del Estado, a pesar de que el proceso de paz haya sido liderado por el ejecutivo.	Apoyo
Es importante reconocer e implementar las recomendaciones y disposiciones de las instituciones transicionales.	Apoyo
Los mecanismos de la justicia transicional son de corto plazo, pero sus pilares deben mantenerse en el largo plazo.	Apoyo
Una mayor experiencia en procesos de justicia transicional no necesariamente genera transiciones políticas más exitosas.	Resistencia

Fuente: elaboración propia.

Para 2014, ocho años después de los hechos violentos que originaron la transición, muchos titulares de prensa en Kenia condenaban la impunidad total y prolongada no solo de los “máximos responsables”

(o líderes políticos) del país, sino también de otras instancias del Estado —como miembros de la policía, quienes han sido denunciados por abusos sexuales y otros crímenes, sin ser judicializados o si quiera retirados de sus cargos—. Como en Colombia, *la impunidad* es una narrativa invocada con frecuencia cuando de justicia transicional se trata. No obstante, en el caso colombiano ha sido utilizada por sus detractores políticos e ideológicos, mientras tanto, en el caso keniano ha sido empleada por las víctimas que continúan esperando las compensaciones prometidas para el momento transicional.

A pesar de la nula rendición de cuentas de las élites gobernantes de Kenia con respecto a su responsabilidad en los brotes de violencia electoral, la sociedad civil continúa confiando en que la JT es una vía plausible para combatir la impunidad. Por ende, expresan su apoyo a la depuración de perpetradores de violaciones de derechos humanos en las instituciones del Estado. Es decir, claman para que se implemente el, ahora constitucional, recurso del veto. La implementación de la figura del veto es uno de los desafíos que enfrenta la transición keniana después de su incorporación a la Constitución de 2010. Por el momento, el veto ha sido efectivo para encarrilar las elecciones de 2013 y de 2022, pero no para restaurar las instituciones del Estado.

Durante la etapa inicial del Gobierno del presidente Kenyatta, quien dejará el cargo en 2022, los procesos en la CPI en contra de él, de sus cercanías políticas y también de otros bandos electorales fueron cerrados. Kenyatta se ha mostrado irreversiblemente crítico a los tribunales internacionales y ha impulsado en la Unión Africana la propuesta de una hoja de ruta regional para abandonar el Estatuto de Roma. Mientras tanto, los kenianos quienes no han recibido justicia retributiva a nivel local ni tampoco internacional se han enfocado, desde entonces, en propender por justicia restaurativa. Las narrativas de apoyo que se difundieron en los medios de comunicación en esta coyuntura enfatizaron la importancia de reconocer e implementar las recomendaciones de la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación, que, como veremos más abajo, enfrentó a los sectores políticos kenianos en la lógica de que el informe final de esta comisión debería ser auditado, editado y aprobado por los legisladores antes de asumirse como oficial.

La JT de Kenia, post-2008, que se puede leer como una transición “a medias” o “incompleta” pasó por un primer *test de prueba* en 2013 y

tendrá que hacerlo de nuevo en agosto de 2022. Un nuevo estallido de violencia electoral sería un signo dramático, aunque superficial, de las profundas reclamaciones y agravios de larga data enraizados en la sociedad keniana.

Las reflexiones más recientes en torno al proceso de JT en este país señalan dos lecciones principales. En primer lugar, los mecanismos de justicia transicional deben fijarse para efectuar sus mandatos en el corto plazo, pero los pilares de justicia de transición deben mantenerse incluso después de la vigencia de los mecanismos e instituciones transicionales. De este modo, se previene el limbo en el que se encuentran, por ejemplo, las recomendaciones y los hallazgos del trabajo de la hoy extinta Comisión de la verdad, justicia y reconciliación de Kenia. En segundo lugar, según aquellos que resisten la JT en Kenia, una mayor experiencia en procesos transicionales no garantiza transiciones políticas más exitosas en el futuro. Por el contrario, múltiples coyunturas de transición pueden desgastar el valor y el impacto de los mecanismos transicionales e, incluso, contribuir a la pérdida de credibilidad de las transiciones como trayectorias deseables y efectivas para lidiar con un pasado de abusos y construir una paz duradera.

Nuestra revisión y análisis de la dialéctica de las narrativas de los sectores políticos kenianos (véase el anexo 3.1) se concentró en el informe final de la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación, puesto que, de cierto modo, los otros componentes de la transición de Kenia post-2007 completaron su ciclo: la reforma constitucional se concretó en 2010 y los procesos en la CPI cesaron en 2016. En cambio, las recomendaciones emitidas por la Comisión no solo no han sido reconocidas e implementadas hasta el presente, sino que, además, fueron fuertemente controvertidas y desafiadas desde el momento mismo de su divulgación en 2013.

Los sectores políticos que rechazaron el trabajo de la Comisión adoptaron tres posturas: 1) más allá de reconocerlo y custodiarlo, los legisladores deberían tener la facultad de rectificar y modificar el informe final de la Comisión; 2) la implementación de las recomendaciones de la Comisión deberían ignorarse y archivarse, ya que su implementación contribuiría a una mayor polarización y reabriría “viejas heridas”; y 3) no es conveniente imprimirle celeridad a la implementación de las recomendaciones de la Comisión si el ‘clima político’ es inadecuado.

Por el contrario, es válido avanzar en la implementación de manera gradual para no avivar riñas políticas. De lo anterior, se puede inferir que la resistencia al pilar de la verdad en la transición keniana ha logrado dilatar el reconocimiento de las víctimas, la responsabilidad de los victimarios, las iniciativas de memoria, los procesos de reparación, entre otros. Además, queda claro que las élites políticas de Kenia están dispuestas a otorgar una legitimidad condicional a los mecanismos de JT, siempre y cuando resulten funcionales a sus intereses ideológicos y electorales. Sin embargo, no se evidencia una asimilación cabal de la independencia y la trascendencia que debe tener el trabajo de las instituciones transicionales.

Por último, los sectores políticos que apoyaron el informe final de la Comisión acogieron, a su vez, tres posturas: 1) los legisladores no deberían tener el poder de rehacer el trabajo realizado por las instituciones de justicia transicional; 2) las recomendaciones de la Comisión deben ser formalmente reconocidas, adoptadas y respaldadas en normas aprobadas por los legisladores, para permitir su implementación; y 3) la justicia restaurativa es tan deseable y necesaria como la justicia retributiva, especialmente en una transición.

Las voces políticas que respaldaron la dimensión de la verdad en el proceso de JT keniano replicaron de manera directa a aquellas voces que buscaban socavar y reemplazar el mandato de la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación. De acuerdo con esta visión, los legisladores kenianos debían limitarse a recibir las recomendaciones y desarrollar el marco normativo para su implementación. Aquellos que buscaban “limpiar sus nombres” — los hallazgos de la Comisión incluyeron una lista de funcionarios en ejercicio incriminados con base en los testimonios de las víctimas consultadas— debían abstenerse de hacerlo intentando modificar el informe. Los nombres en ese informe representan resultados de justicia restaurativa y compensan, hasta cierto punto, la ausencia de medidas de justicia retributiva.

6. CONCLUSIONES

Este artículo ha sido un intento por entender de qué manera los procesos de JT son legitimados o no dentro de la prensa y la política

electoral. Este objetivo parte de la idea de que, aunque usualmente estos mecanismos son presentados como naturalmente deseables para superar la violencia, en realidad pueden encontrar resistencias dentro de la sociedad que busca sostener o iniciar nuevos clivajes. En algunos casos, esas resistencias pueden llevar al fracaso o la ralentización de estos procesos. Para ello, hemos analizado tres casos: Colombia, Filipinas y Kenia. En todos ellos hubo procesos de JT que, así como encontraron voces de apoyo, también fueron cuestionados por algunos sectores.

En Colombia, los apoyos a la JT provinieron esencialmente de los sectores oficialistas durante el Gobierno que logró el Acuerdo de Paz, en cabeza de Juan Manuel Santos, y de sectores políticos de centroizquierda e izquierda que defendieron lo alcanzado. Las resistencias al Acuerdo fueron enarboladas por el Centro Democrático, partido del expresidente Álvaro Uribe Vélez, que se plantaron no solo como oposición política a Juan Manuel Santos, sino también a todas las iniciativas provenientes del Acuerdo de Paz. Esta oposición les fue funcional para que el *No* ganara en el plebiscito por la paz del 2016 y, posteriormente, para llegar al poder en el 2018. Esto generó una tensión entre el discurso oficialista (crítico del Acuerdo y, por lo tanto, de los mecanismos de JT) y la necesidad de implementar lo acordado. Como resultado, hubo varios gestos para incumplir el Acuerdo y críticas abiertas a las instituciones de la JT por parte del presidente y sus ministros.

Los discursos de resistencia a la JT que planteó el Centro Democrático tuvieron eco en algunos medios de comunicación, que replicaron estas ideas. En medio de cada coyuntura relevante para la JT, aparecen eventualmente voces críticas desde los medios de comunicación que retransmiten las ideas-fuerza originadas en la política electoral. Aun así, también hubo varios medios de comunicación que se mostraron en abierto apoyo a la JT y que, aun así, han logrado construir críticas y resistencias que no buscan deslegitimarla, sino solidificarla.

En Filipinas, la JT fue apoyada tanto por el Gobierno de Benigno Aquino III (2010-2016), que suscribió el Acuerdo Marco sobre la Región Autónoma de Bangsamoro, como por el Gobierno de Rodrigo Duterte (2016-2022), que asumió buena parte de su implementación. Las resistencias *no amenazantes* vinieron de sectores políticos, como el Frente Moro de Liberación Nacional, que quedaron excluidos

de la Autoridad de Transición de Bangsamoro y, por lo tanto, de su administración. Las resistencias *de incertidumbre* provienen ahora del Gobierno entrante de Ferdinand Marcos Jr., que podría asumir una posición revisionista tanto del Acuerdo de Paz de 2014, como de los desarrollos transicionales, entre ellos la Ley Orgánica de Bangsamoro, que creó la Región Autónoma de Bangsamoro del Mindanao Musulmán. Las voces de la política electoral han calado en la prensa filipina en las diferentes coyunturas de la transición. Por un lado, las piezas de opinión de columnistas y las notas editoriales de los principales periódicos nacionales se han dividido en apoyos incondicionales y apoyos con reservas a la JT. Las resistencias, por otro lado, se mueven en dos extremos: uno, que considera la JT innecesaria; y otro, que la percibe como excluyente.

En Kenia, en contraste con los casos colombiano y filipino, la JT encontró resistencias en la prensa aparentemente no transmitidas desde los sectores de la política electoral. La más reciente transición keniana no se originó en un acuerdo de paz pactado con un grupo rebelde, sino en un acuerdo nacional celebrado entre las élites gobernantes. Por lo tanto, tras la violencia poselectoral de 2007-2008, los medios de comunicación en Kenia difundían ideas como que “el país no estaba listo para la JT” o que “un proceso de JT debía ser liderado por las clases medias y no por la élite política”. Mientras tanto, la clase dirigente apoyaba rotundamente al menos el discurso de la JT, porque esto les permitió mantenerse en el poder a pesar de su presunta implicación en los episodios de violencia electoral que condujeron a la transición en primer lugar.

El respaldo inicial de las élites a la JT se desvaneció cuando la Comisión de la verdad, justicia y reconciliación de Kenia emitió su informe final, en el que aparecieron incriminados muchos nombres de funcionarios públicos en el ejercicio de sus labores y en el que se consagraron recomendaciones indeseadas o inobservadas, como la creación de un tribunal especial nacional de juzgamiento a los presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos o el despliegue de un marco de reparaciones y compensaciones a las víctimas. La prensa y los micrófonos de los sectores políticos se dividieron entre aquellos que pugnaron por respetar la integridad del informe y asegurar su implementación, y aquellos que buscaron modificarlo y deslegitimarlo. Al momento en el que se publica este artículo, el informe de

la Comisión continúa acumulado polvo en la urna de cristal en la que se encontraba cuando fue entregado al presidente Uhuru Kenyatta, quien, en un acto posterior, ofreció unas breves disculpas públicas, por recomendación de la Comisión, a razón de la todavía indeterminada responsabilidad de su Gobierno en la violencia electoral de 2007.

En los tres casos se evidencian dos ideas que pueden ser útiles tanto para la práctica académica, como para lecciones en futuros procesos de JT. La primera es que los medios de comunicación desempeñan un rol político dentro de la democracia. Esto implica que sus posturas —y, por lo tanto, sus reportajes y sus líneas editoriales— no son *objetivas*, sino que están mediadas por las narrativas que los sectores de la política electoral van construyendo. En casi todos los casos, los medios funcionaron como cajas de resonancia de sectores políticos. Ya sea para resistir o para apoyar, las ideas-fuerza más recurrentes aparecían en los medios, luego de que algún personaje de la política lo planteara. Aunque, reiteramos, este no es un hallazgo original de esta investigación, sirve para recordar que los medios de comunicación no son neutrales y, por lo tanto, su rol en los procesos de JT debe también leerse desde esos sesgos.

La segunda idea es que las resistencias a la JT no deben entenderse todas de manera uniforme. Como lo ha demostrado una amplia literatura (Jones y Brudholm, 2018; Selim, 2018; Willard, 2021), la resistencia a la JT no debe asumirse de forma dicotómica. Más bien, hay diferentes maneras de resistirse, algunas de ellas en radical oposición a los procesos y otras con el propósito de robustecerlos. En los tres casos, aunque pudo haber sectores que, por intereses electorales, ideológicos o personales, se opusieron radicalmente a prácticamente todas las disposiciones de la JT, hubo también sectores que apoyaron siempre la JT, pero eventualmente manifestaron narrativas de resistencia. Tal resistencia buscaba señalar desaciertos, con el propósito de que se corrigieran y se sostuviera la JT en el tiempo. Así, la resistencia puede, de hecho, ser también legitimadora de la JT.

Este artículo constituye apenas una lectura exploratoria de las narrativas de des/legitimación de la JT en los casos estudiados. En realidad, todavía hay varias aristas por explorar: ¿por qué se generan estas resistencias o apoyos?, ¿cómo se relacionan estos dos sectores

con otros que también construyen narrativas frente a la JT?, ¿de qué manera las instituciones de la JT se des/legitiman a sí mismas?, ¿cómo se relaciona la legitimidad con su capacidad de cumplimiento? En cualquier caso, este artículo se inserta en una amplia literatura existente sobre resistencias y apoyos a la JT, con el propósito de participar de una discusión que no se centre únicamente en nuestros casos de estudio, sino que intente ampliar las miradas otros diferentes contextos de transición.

REFERENCIAS

- Abe, T. (2022). *Unintended Consequences in Transitional Justice. Social Recovery at the Local Level*. Lynne Rienner Publishers.
- Abinales, P. (2015). *Philippines: A Peace Process Scuttled?* Tony Blair Institute for Global Change.
- ACNUR. (2004, 23 de agosto). *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. Report of the Secretary-General. <https://bit.ly/2L8k3Jc>
- Anders, G. y Zenker, O. (2014). Transition and Justice: An Introduction. *Development and Change*, 45(3), 395-414. <https://doi.org/10.1111/dech.12096>
- Andresen, K., Hoxha, A. y Godole, J. (2017). New Roles for Media in the Western Balkans. *Journalism Studies*, 18(5), 614-628. doi:10.1080/1461670X.2016.1268928
- Aolain, F. (2015). Southern Voices in Transitional Justice: A Critical Reflection on Human Rights and Transition. En U. Baxi., C. McCrudden., & A. Paliwala (eds.), *Law's Global and Theoretical Contexts: Towards a Festschrift for William Twining* (73-89). Cambridge University Press.
- Avruch, K. (2010). Truth and Reconciliation Commissions: Problems in Transitional Justice and the Reconstruction of Identity. *Transcultural Psychiatry*, (47), 33-49.
- Badillo, R. (2020). Política exterior y paz: ¿un juego en dos niveles? *Desafíos*, 32(2). <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8012>
- Bell, C. (2009). Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field'. *International Journal of Transitional Justice*, 3(1), 5-27. doi:10.1093/ijtj/ijn044
- Bonacker, T. (2013). Global victimhood: On the Charisma of the victim in transitional justice processes. *World Political Science Review*, 9(1), 97-129. doi:10.1515/wpsr-2013-0005
- Buckley-Zistel, S., Koloma Beck, T., Braun, C. y Mieth, F. (2014). Transitional justice theories: An introduction. En S. Buckley-Zistel, T. Koloma Beck, C. Braun y F. Mieth (eds.), *Transitional Justice Theories* (pp. 1-17). Routledge.
- CEV. (s. f.). *¿Qué es la Comisión de la Verdad?* Consultado el 20 de julio de 2022. <https://bit.ly/3zk3DZu>
- Crocker, D. A. (1998). Transitional Justice and International Civil Society: Toward a Normative Framework. *Constellations*, 5(4), 492-517.
- De Greiff, P. (2006). Justice and Reparations. En P. De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*. Oxford University Press.
- De Greiff, P. (2012). Theorizing transitional justice. En M. S. Williams (ed.), *Transitional Justice* (pp. 31-77). NYU Press. <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814794661.003.0002>

- Douzinas, C. (2005). Violence, justice, deconstruction. *German Law Journal*, (6), 171-178. <https://doi.org/10.1017/S2071832200013535>
- Fletcher, L. E. y Weinstein, H. M. (2017). Transitional justice and the 'plight' of victimhood. En C. Lawther, L. Moffett y D. Jacobs (eds.), *Research handbook on transitional justice* (pp. 244-266). Edward Elgar Publishing.
- Golčevski, N., von Engelhardt, J. y Boomgaarden, H. G. (2013). Facing the past: Media framing of war crimes in post-conflict Serbia. *Media, War & Conflict*, 6(2), 117-133. doi:10.1177/1750635213479206
- Güiza, D. y Uprimny, R. (2016, 19 de septiembre). *¿Un acuerdo de impunidad?* De Justicia. <https://bit.ly/3PoCM4d>
- Gutiérrez-Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia?* Debate.
- Hansen, T. (2013). Kenya's power-sharing arrangement and its implications for transitional justice. *The International Journal of Human Rights*, 17(2), 307-327.
- Hall, J., Kovras, I., Stefanovic, D. y Loizides, N. (2018). Exposure to Violence and Attitudes Towards Transitional Justice. *Political Psychology*, 39(2), 345-363. doi:10.1111/pops.12412
- Hayner, P. B. (2011). *Unspeakable truths: Transitional justice and the challenge of truth commissions*: Routledge.
- Herfroy-Mischler, A. (2016). When the past seeps into the present: The role of press agencies in circulating new historical narratives and restructuring collective memory during and after the Holocaust transitional justice. *Journalism*, 17(7), 823-844. doi:10.1177/1464884915592406
- Human Rights Watch. (2008, 16 de marzo). *Ballots to Bullets. Organized Political Violence and Kenya's Crisis of Governance*. <https://bit.ly/3yO3b48>
- International Crisis Group. (2022, 18 de febrero). *Southern Philippines: Fostering an Inclusive Bangsamoro*. <https://bit.ly/3IWLiF1>
- Jenkins, B., Subedi, D. B. y Jenkins, K. (2017). *Reconciliation in conflict-affected communities: Practices and insights from the Asia-Pacific*. Springer.
- Justicia Especial para la Paz (JEP). (2019). *Conozca la JEP*. Disponible en: <https://bit.ly/3PmeGHa>
- Jones, B. y Bernath, J. (eds.). (2018). *Resistance and transitional justice*. Routledge.
- Madlingozi, T. (2010). On Transitional Justice Entrepreneurs and the Production of Victims. *Journal of Human Rights Practice*, 2(2), 208-228. <https://doi.org/10.1093/jhuman/huq005>
- McEvoy, K. (2007). Beyond legalism: Towards a thicker understanding of transitional justice. *Journal of Law and Society*, 34(4), 411-440. doi:10.1111/j.1467-6478.2007.00399.x
- Mumma-Martinon, C. (2022). Electoral systems, election outcomes and legal frameworks. Challenges to transitional justice processes in South Sudan, Rwanda and Uganda. En E. Opongo. y T. Murithi (eds.), *Elections, Violence and Transitional Justice in Africa*. Routledge.
- Nagy, R. (2008). Transitional justice as global project: Critical reflections. *Third World Quarterly*, 29(2), 275-289.
- Nalin, E. (2018). Transitional justice in Africa: Between the fight against impunity and peace maintenance. *Peace Maintenance in Africa: Open Legal Issues* (pp. 135-168). <https://doi.org/10.1007/978-3-319-72293-1>
- Low, N. K. Y. y Melatos, A. (2022). Discerning media bias within a network of political allies and opponents: The idealized example of a biased coin. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, 590, 126722.

- Obel Hansen, T. (2013). Kenya's power-sharing arrangement and its implications for transitional justice. *The International Journal of Human Rights*, 17(2), 307-327. doi:10.1080/13642987.2013.752949
- OACDH. (2014). *Justicia de Transición y Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Naciones Unidas. <https://bit.ly/3v7TMDL>
- Olusegun, J. (2022). The media and electoral violence in Kenya and Nigeria. Holding journalists accountable in transitional justice processes. En E. Opongo. y T. Murithi (eds.), *Elections, Violence and Transitional Justice in Africa*. Routledge.
- Periódico UNAL. (2017, 29 de septiembre). *Algunas modificaciones a la JEP garantizan la impunidad*. <https://bit.ly/3PZOskL>
- Robins, S. (2012). Transitional Justice As An Elite Discourse. Human Rights Practice Where the Global Meets the Local in Post-Conflict Nepal. *Critical Asian Studies*, 44(1), 3-30. doi:10.1080/14672715.2012.644885
- Rúa, C. (2015). Los momentos de la justicia transicional en Colombia. *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, (43), 71-109. <http://dx.doi.org/10.14482/dere.43.6270>
- Sánchez-Arévalo, N. (2022, 5 de julio). La Comisión de la Verdad sí escuchó a la Fuerza Pública y a víctimas de las FARC. *Colombiacheck*. <https://bit.ly/3zLDzgz>
- Selim, Y. (2018). Contestation and resistance: the politics of and around transitional justice in Nepal. *Conflict, Security & Development*, 18(1), 39-60. doi:10.1080/14678802.2017.1420314
- Semana. (2022, 29 de junio). *Presidente Iván Duque recibió el informe final de la Comisión de la Verdad, invitó a debatirlo y dijo que "no es vinculante"*. <https://bit.ly/3PGCyOD>
- Sharp, D. (2022). Crisis, faith, and transformation in transitional justice. En M. Evans (ed.), *Beyond transitional justice. Transformative justice and the state of the field (or non-field)*. Routledge.
- Stahn, C. (2005). The Geometry of Transitional Justice: Choices of Institutional Design. *Leiden Journal of International Law*, 18(3), 425-466. doi:10.1017/S0922156505002827
- Turner, C. (2013). Deconstructing Transitional Justice. *Law Critique*, (24), 193-209. <https://doi.org/10.1007/s10978-013-9119-z>
- United Nations. Secretary-General. (2010). *Guidance Note of the Secretary-General. United Nations Approach to Transitional Justice*. <https://bit.ly/3aU9YkU>
- van Zyl, P. (2005). Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies. En A. Bryden y H. Hanggi (eds.), *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*. <https://bit.ly/3PmcTlj>
- Vivanco, J. M. (2016, 30 de septiembre). La promesa del acuerdo de paz en Colombia y sus graves defectos. *Human Rights Watch*. <https://bit.ly/3PmDnU7>
- Wiebelhaus-Brahm, E. (2016). Goals and processes: the Arab world and the transitional justice impact literature. *International Journal of Human Rights*, 20(3), 426-443. doi:10.1080/13642987.2015.1107050
- Willard, E. (2021). Beyond Transitional Justice: Learning from Indigenous Maya Mam Resistance in Guatemala. *The International Journal of Transitional Justice*, 15(3), 490-509. <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijab021>

ANEXOS

Anexo 1. Ideas-fuerza de los medios de comunicación colombianos frente a la justicia transicional (2016-2022)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
La justicia transicional es verdadera justicia sin impunidad El Tiempo, 2016	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional no está generando impunidad.	https://bit.ly/3PoJwi5
La justicia de Núremberg y el calambur del 'Sí' El Tiempo, 2016	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional genera impunidad.	https://bit.ly/3yuQhrC
¿De verdad, verdad? El Tiempo, 2016	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/2IngVZe
Justicia y reparación El Colombiano, 2016	Editorial	Resiste	La justicia transicional no está poniendo a las víctimas en el centro.	https://bit.ly/3v8gsnt
Por qué votar Sí Semana, 2016	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá el fin del conflicto armado.	https://bit.ly/3P7wLJ5
La nueva justicia para la paz El Tiempo, 2017	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá el fin del conflicto armado.	https://bit.ly/3aB85cl

Anexo 1. Ideas-fuerza de los medios de comunicación colombianos frente a la justicia transicional (2016-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
La JEP es un éxito, pese a sus críticos El Espectador, 2020	Editorial	Apoya	La justicia transicional no está generando impunidad.	https://bit.ly/3O4AkOH
En Chocó, los líderes sociales temen participar de procesos de la JEP por su seguridad El Espectador, 2020	Editorial	Resiste	No hay condiciones de seguridad para que algunas víctimas participen en la justicia transicional.	https://bit.ly/3Ruiqbc
Golpe a la paz: la negación del reclutamiento infantil de R. Londoño Semana, 2020	Editorial	Resiste	Algunos excombatientes no están comprometidos con la justicia transicional.	https://bit.ly/3cgFJ8o
Las dificultades del caso de reclutamiento forzado en la JEP El Espectador, 2020	Reportaje	Resiste	Algunos excombatientes no están comprometidos con la justicia transicional.	https://bit.ly/3IDIEM
Cinismo, reconciliación y Farc El Espectador, 2021	Editorial	Resiste	Algunos excombatientes no están comprometidos con la justicia transicional.	https://bit.ly/3yD2Sjt
No, la JEP no iba a ser un tribunal de indulgencias El Espectador, 2021	Editorial	Apoya	La justicia transicional no está generando impunidad.	https://bit.ly/3Izshlu

Anexo 1. Ideas-fuerza de los medios de comunicación colombianos frente a la justicia transicional (2016-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
La justicia transicional está haciendo su trabajo El Espectador, 2021	Editorial	Apoya	La justicia transicional no está generando impunidad.	https://bit.ly/3yvjb18
La Comisión necesitaba esa prórroga El Espectador, 2021	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/3cccOSM
Reconocimientos necesarios ante la JEP El Espectador, 2022	Editorial	Apoya	La justicia transicional no está generando impunidad.	https://bit.ly/3Rpe1X3
Maquiavélica conspiración Semana, 2022	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	https://bit.ly/3lyfpT7
“Peligroso e irresponsable”: abogados y académicos sobre petición de Comisión de la Verdad de suspender ayuda militar para Colombia Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados. La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	https://bit.ly/3yFbc1G

Anexo 1. Ideas-fuerza de los medios de comunicación colombianos frente a la justicia transicional (2016-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
El padre De Roux prácticamente dejó ver que no quería que el presidente Duque estuviera en entrega de informe final y que fue feliz con Petro Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está politizada.	https://bit.ly/3RuCOE2
“Es un reporte para debatir”: lo que piensa Iván Duque del informe final de la Comisión de la Verdad Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados.	https://bit.ly/3nWIOgr
¿Quieren poner a la fuerza pública de Colombia contra las cuerdas? Hay incertidumbre entre las tropas Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	https://bit.ly/3caLhkK
Comisión de la Verdad no tuvo en cuenta la sangrienta toma de las Farc a Gutiérrez, donde 38 militares fueron asesinados; hablan los sobrevivientes Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados.	https://bit.ly/3yC92cR
La Comisión, la oposición y la desvergüenza Semana, 2022	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional está politizada.	https://bit.ly/3o05bkR

Anexo 1. Ideas-fuerza de los medios de comunicación colombianos frente a la justicia transicional (2016-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Acore expresa su descontento con el informe de la Comisión de la Verdad Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está politizada.	https://bit.ly/3AMXg28
“Su informe absuelve terroristas”: expresidente Uribe arremete contra la Comisión de la Verdad ¿Qué dijo? Semana, 2022	Noticia	Resiste	La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados.	https://bit.ly/3P3qluk
No eran mentiras, abandonemos el negacionismo Semana, 2022	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/3o1Rbag
El informe final El Tiempo, 2022	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/3IC90v5
Reconocimientos que abren puertas El Espectador, 2022	Editorial	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/3AKQWIK

Fuente: elaboración propia.

Anexo 1.1. Narrativas de los sectores políticos colombianos frente a la justicia transicional

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2017	[Artículo] Iván Duque, el que dijo Uribe: candidato del Centro Democrático es mala noticia para Maduro y las FARC	Resiste	La justicia transicional genera impunidad.	https://bit.ly/3P8tau9
2017	[Artículo] Santos considera la justicia transicional de Colombia un modelo para el mundo	Apoya	La justicia transicional es un modelo para el mundo.	https://bit.ly/3chORJW
2017	[Artículo] “Vamos a derrotar a las FARC, pero en las urnas”	Apoya	La justicia transicional permitirá conocer la verdad de la guerra.	https://bit.ly/3zOE4fY
2019	[Artículo] Colombia: Presidente Duque objeta ley esencial para la continuidad del proceso de paz en el país	Resiste	La justicia transicional genera impunidad.	https://bit.ly/3P8yMVd
2021	[Artículo] Uribe: hay ‘un sesgo’ para ‘desacreditar mi gobierno’	Resiste	La justicia transicional está politizada.	https://bit.ly/3RtQnsm
2021	[Artículo] “Se dilapidó la ‘estatura’ de Colombia en el exterior”: Juanita Goebertus	Apoya	La justicia transicional es un modelo para el mundo.	https://bit.ly/3P2gPaS
2022	[Artículo] Diego Molano pide que la Fuerza Pública sea oída tras informe final de la Comisión de la Verdad	Resiste	La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	https://bit.ly/3nYBFfo

Anexo 1.1. Narrativas de los sectores políticos colombianos frente a la justicia transicional (*continuación*)

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2022	[Artículo] “La Comisión de la Verdad tiene patente para mentir, calumniar y abusar”: Álvaro Uribe	Resiste	La justicia transicional desprestigia a la fuerza pública.	https://bit.ly/3uOcaBj
2022	[Artículo] La fuerte crítica de Cabal al informe de Comisión de la Verdad y padre Roux	Resiste	La justicia transicional está parcializada a favor de los grupos armados.	https://bit.ly/3AKELLL
2022	[Artículo] Petro: ‘El informe no es para la venganza’, sino ‘para la paz’	Apoya	La justicia transicional permite la reconciliación.	https://bit.ly/3yDUZnh
2022	[Tweet] Reconocer la verdad nos permite mirarnos a los ojos	Apoya	La justicia transicional permite la reconciliación.	https://bit.ly/3PsZYh4

Fuente: elaboración propia.

Anexo 2. Ideas-fuerza de los medios de comunicación filipinos frente a la justicia transicional (2012-2021)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Women an essential part of peacebuilding Inquirer, 2012	Columna de opinión	Apoya	Los enfoques diferenciales deben ser imprescindibles en procesos y mecanismos de justicia transicional.	https://bit.ly/3uMaoAx
Framework agreement hailed Inquirer, 2012	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe ser transparente y rendir cuentas.	https://bit.ly/3RqKNHj
Asymmetric Inquirer, 2013	Editorial	Apoya	La justicia transicional involucra arreglos de poder y la creación de nuevas burocracias.	https://bit.ly/3ax7Csl
Key Bangsamoro details to find way into basic law Inquirer, 2014	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe armonizar la normatividad preexistente con las innovaciones legislativas que abordan las demandas y los problemas desatendidos en el pasado.	https://bit.ly/3RxMEtH
Mindanao's promise Inquirer, 2014	Editorial	Apoya	La justicia transicional, aunque local o sectorial, se relaciona con el desarrollo y la prosperidad nacional.	https://bit.ly/3I1YJZi

Anexo 2. Ideas-fuerza de los medios de comunicación filipinos frente a la justicia transicional (2012-2021) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/resiste	Ideas-fuerza	URL
What it takes to promote peace Inquirer, 2015	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe promover una 'cultura de paz' no solo entre las partes negociadoras, sino también en la población en general.	https://bit.ly/3IFd1dd
Breaking convention Manila Standard, 2016	Editorial	Resiste	Se deben considerar todos los sectores afectados por y críticos (legales e ilegales) del proceso de justicia transicional.	https://bit.ly/3c6hh9r
A better bill, later Manila Standard, 2016	Editorial	Resiste	Se deben considerar todos los sectores afectados por y críticos (legales e ilegales) del proceso de justicia transicional.	https://bit.ly/3c6hkSF
A blow to peace Manila Standard, 2016	Editorial	Resiste	Se deben considerar todos los sectores afectados por y críticos (legales e ilegales) del proceso de justicia transicional.	https://bit.ly/3c1gEhm

Anexo 2. Ideas-fuerza de los medios de comunicación filipinos frente a la justicia transicional (2012-2021) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Pursuing peace The Philippine Star, 2016	Editorial	Apoya	Es posible y necesario aferrarse al apoyo de la comunidad internacional frente a retrocesos locales en la transición.	https://bit.ly/3RvXW1G
Advancing transitional justice through women, peace and security Business World, 2017	Columna de opinión	Apoya	Los enfoques diferenciales deben ser imprescindibles en procesos y mecanismos de justicia transicional	https://bit.ly/3z2E8M8
Thinking about transitional justice Business World, 2017	Columna de opinión	Apoya	Existen tensiones entre enfoques contextuales y enfoques estandarizados en la justicia transicional.	https://bit.ly/3P4FL1q
Languishing in legislative mil Inquirer, 2017	Editorial	Apoya	Existen barreras y retrasos legislativos en la deliberación y legalización de acuerdos transicionales.	https://bit.ly/3PauBse
Birthing the Bangsamoro autonomous region Inquirer, 2018	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional, aunque local o sectorial, se relaciona con el desarrollo y la prosperidad nacional.	https://bit.ly/3uHbxtl

Anexo 2. Ideas-fuerza de los medios de comunicación filipinos frente a la justicia transicional (2012-2021) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/resiste	Ideas-fuerza	URL
The Bangsamoro Organic Law and peacebuilding processes in the democratic space Business World, 2018	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe armonizar la normatividad preexistente con las innovaciones legislativas que abordan las demandas y los problemas desatendidos en el pasado.	https://bit.ly/3z4nagt
Kwentas klaras Business World, 2018	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional es innecesaria, puesto que el conflicto se puede solucionar mediante disposiciones ordinarias.	https://bit.ly/3RzDnBC
Reason for hope Manila Standard, 2018	Editorial	Apoya	Es posible y necesario aferrarse al apoyo de la comunidad internacional frente a retrocesos locales en la transición.	https://bit.ly/3yAwl6Z
Decommissioning for peace The Philippine Star, 2019	Editorial	Apoya	El desarme en la justicia transicional es un péndulo que comprende el cumplimiento y la disidencia.	https://bit.ly/3RwVwQs
Securing the historic BOL vote Inquirer, 2019	Editorial	Apoya	La justicia transicional debe acompañarse de campañas de difusión de información oficial, integral, instructiva y accesible en torno a la transición.	https://bit.ly/2LNT1rq

Anexo 2. Ideas-fuerza de los medios de comunicación filipinos frente a la justicia transicional (2012-2021) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Flag rites mark end of an era of conflict Manila Bulletin, 2021	Editorial	Apoya	Los símbolos contribuyen a la resignificación de la identidad de los actores reincorporados después de la transición.	https://bit.ly/3PpoD6j

Fuente: elaboración propia.

Anexo 2.1. Narrativas de los sectores políticos filipinos frente a la justicia transicional

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2011	Statement of Presidential Secretary Teresita Quintos Deles During the Peace Media Forum	Apoya	<p>La justicia transicional debe esforzarse por alcanzar a todos los grupos armados o en conflicto.</p> <p>La justicia transicional debe acompañarse de campañas de difusión de información oficial, integral, instructiva y accesible en torno a la transición.</p>	https://bit.ly/3PKsTxF
2014	Speech of President Aquino during the signing of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro	Apoya	<p>La justicia transicional es una vía para alterar el statu quo que perpetuó la violencia estructural.</p> <p>La justicia transicional debe vigilar los potenciales saboteadores de la paz.</p>	https://bit.ly/3aAmfuY
2015	Speech of President Aquino at the anniversary of the signing of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro	Apoya	<p>La justicia transicional, aunque local o sectorial, se relaciona con el desarrollo y la prosperidad nacional.</p> <p>La justicia transicional debe aprovechar los compromisos generacionales con una paz duradera.</p>	https://bit.ly/3AOdFdm

Anexo 2.1. Narrativas de los sectores políticos filipinos frente a la justicia transicional (continuación)

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2019	Statement of Nur Misuari 'MNLF faction won't recognize Bangsamoro Transition Authority'	Resiste	Se deben considerar todos los sectores afectados por y críticos (legales e ilegales) del proceso de justicia transicional.	https://bit.ly/3yB0yCO
2021	Speech of President Rodrigo Roa Duterte during the anniversary of the Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao (BARMM)	Apoya	<p>La justicia transicional involucra arreglos de poder y la creación de nuevas burocracias.</p> <p>La justicia transicional debe armonizar la normatividad preexistente y las innovaciones legislativas que abordan las demandas y los problemas desatendidos en el pasado.</p>	https://bit.ly/3uQ2FBL
2022	Inauguration speech of President Ferdinand Marcos Jr.	Resiste	La paz es una prioridad, pero no a través del seguimiento y el cumplimiento de la justicia transicional.	https://bit.ly/301Iwa4

Fuente: elaboración propia.

Anexo 3. Ideas-fuerza de los medios de comunicación kenianos frente a la justicia transicional (2008-2022)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
How to manage transition back to democracy after poll chaos Nation, 2008	Columna de opinión	Resiste	El diseño de la justicia transicional debe involucrar a diversos grupos de interés que eviten la impunidad.	https://bit.ly/3ICAgoo
Conditions are hardly right for transitional justice Nation, 2009	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional es un mero discurso que no se corresponde con la realidad política-social.	https://bit.ly/3yzFX1y
Spare a thought for women in the name of peace Nation, 2009	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe incorporar enfoques diferenciales a sus procesos y mecanismos.	https://bit.ly/3z5PkYo
We don't need reforms, but a new order Nation, 2009	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional no debe ser liderada por un 'pacto de élites', sino por las clases medias.	https://bit.ly/3z5PkYo
Mixed blessings: How Kenya can strengthen or weaken the ICC The East Africa, 2011	Columna de opinión	Apoya	La legitimidad de la justicia transicional se desprende de su eficacia.	https://bit.ly/3PuZkju

Anexo 3. Ideas-fuerza de los medios de comunicación kenianos frente a la justicia transicional (2008-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Disbanding NCIC will not heal Kenyans Nation, 2013	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional no es solo 'justicia', también es verdad, reconciliación, reparación y no repetición.	https://bit.ly/3AT9zdm
ICC releases evidence on Uhuru, Ruto cases The Standard, 2013	Columna de opinión	Resiste	A veces la justicia transicional es insuficiente y debe acompañarse de la justicia ordinaria.	https://bit.ly/3yGSn81
The journey to constitutional reforms The Standard, 2013	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe armonizar la normatividad preexistente y las innovaciones legislativas que abordan las demandas y los problemas desatendidos en el pasado.	https://bit.ly/3aBI2Uc
Kenyans must join the world in cry for peace The Standard, 2013	Editorial	Apoya	Frente a obstáculos locales en la justicia transicional, es necesario acudir al respaldo de la comunidad internacional.	https://bit.ly/3yGfkZ8

Anexo 3. Ideas-fuerza de los medios de comunicación kenianos frente a la justicia transicional (2008-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Post-election sexual violence victims still await justice Nation, 2014	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional no existe en una situación de impunidad total y prolongada.	https://bit.ly/3PkbmMq
Vetting Must Reform Police, Public Office The Star, 2014	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe depurar al Estado de los perpetradores de violaciones de los derechos humanos y abusos.	https://bit.ly/3uOes3r
It is time to ensure that all the victims of post-election violence receive justice Nation, 2015	Columna de opinión	Apoya	La justicia transicional debe movilizar a todas las instituciones del Estado, a pesar de que el proceso de paz haya sido liderado por el ejecutivo.	https://bit.ly/3cgLdQr
What next for Victims of Kenya's post-election violence? The Star, 2016	Columna de opinión	Resiste	Las asistencias y reparaciones a las víctimas deben estar en el centro del proceso de justicia transicional.	https://bit.ly/3uLe-3hZ
Ruto's remarks on TJRC Report are callous and fail to move us forward The Standard, 2017	Columna de opinión	Apoya	Es importante reconocer e implementar las recomendaciones y disposiciones de las instituciones transicionales.	https://bit.ly/3yJwcho

Anexo 3. Ideas-fuerza de los medios de comunicación kenianos frente a la justicia transicional (2008-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Ruto wrong, TJRC report is the key to peace not chaos The Standard, 2017	Columna de opinión	Apoya	Es importante reconocer e implementar las recomendaciones y disposiciones de las instituciones transicionales.	https://bit.ly/3z3XTmD
Transitional justice: lessons from Kenya on what works, and what doesn't The Star, 2018	Columna de opinión	Apoya	Los mecanismos de la justicia transicional son de corto plazo, pero sus pilares deben mantenerse en el largo plazo.	https://bit.ly/3o1LdX1
Poor political transition hampers Africa's democracy Nation, 2018	Columna de opinión	Resiste	Una mayor experiencia en procesos de justicia transicional no necesariamente genera transiciones políticas más exitosas.	https://bit.ly/2EIHfzV
Why Kenyans should be afraid of 2022 elections The Standard, 2020	Columna de opinión	Resiste	La justicia transicional necesita de la vigilancia y el compromiso del Estado, la clase política y la sociedad civil para lograr una transición exitosa y prevenir la repetición de la violencia.	https://bit.ly/3ALwh74

Anexo 3. Ideas-fuerza de los medios de comunicación kenianos frente a la justicia transicional (2008-2022) (continuación)

Título, fuente y año	Tipo de artículo	Apoya/ resiste	Ideas-fuerza	URL
Free flow of information is critical for a growing democracy like ours The Standard, 2022	Editorial	Apoya	La justicia transicional necesita que la sociedad civil cuente con un acceso a la información garantizado durante y después de la transición.	https://bit.ly/3Pyn-9qB

Fuente: elaboración propia.

Anexo 3.1. Narrativas de los sectores políticos kenianos frente a la justicia transicional

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2013	Proyecto de ley que otorga a los parlamentarios poderes para debatir y modificar el informe de la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC), propuesto por el líder de la mayoría en la Asamblea Nacional, Aden Duale	Resiste	Más allá de reconocer y custodiar, los legisladores deberían tener la facultad de rectificar y modificar los hallazgos producto del trabajo realizado por las instituciones de justicia transicional.	https://bit.ly/3aFuUfC

Anexo 3.1. Narrativas de los sectores políticos kenianos frente a la justicia transicional (continuación)

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2013	Declaraciones del líder interino de la minoría en la Asamblea Nacional de Kenia, Peter Kaluma, respecto al otorgamiento de poderes parlamentarios para debatir y modificar el informe de la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC)	Apoya	Los legisladores no deberían tener el poder de rehacer el trabajo realizado por las instituciones de justicia transicional.	https://bit.ly/3aFuUfC
2015	Petición pública de la Red Nacional de Víctimas y Sobrevivientes (NVSN) a la Asamblea Nacional de Kenia	Apoya	Las recomendaciones y disposiciones producto del trabajo de las instituciones de justicia transicional deben ser formalmente reconocidas, adoptadas y respaldadas en normas aprobadas por los legisladores que permitan su implementación.	https://bit.ly/3cdUs3B
2015	Discurso del presidente de la República de Kenia, Uhuru Kenyatta, durante el discurso de estado de la nación frente al parlamento	Apoya	La justicia restaurativa es tan deseable y necesaria como la justicia retributiva, especialmente en una transición.	https://bit.ly/3ccJZ8M

Anexo 3.1. Narrativas de los sectores políticos kenianos frente a la justicia transicional (*continuación*)

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2017	Declaraciones del vicepresidente, William Ruto, sobre las demandas de algunos sectores políticos y sociales relacionadas con cesar el retraso de la implementación del informe de la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC)	Resiste	La implementación de las recomendaciones y disposiciones producto del trabajo de las instituciones de justicia transicional deberían ignorarse y archivararse si la clase política gobernante estima que su implementación contribuiría a una mayor polarización y reabriría 'viejas heridas'.	https://bit.ly/3lzhe29
2017	Declaraciones del candidato presidencial y portavoz de la oposición del gobierno del presidente Kenyatta, Raila Odinga, sobre el retraso de la implementación del informe de la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC)	Apoya	No reconocer ni implementar las recomendaciones y disposiciones de las instituciones de justicia transicional conducen a perpetuar el olvido y la impunidad de injusticias históricas infligidas sobre la población.	https://bit.ly/3ANMBnY

Anexo 3.1. Narrativas de los sectores políticos kenianos frente a la justicia transicional (*continuación*)

Año	Descripción	Apoya/ resiste	Narrativas	URL
2017	Posición del partido de gobierno, Jubilee Party, sobre la conveniencia de retrasar la implementación del informe de la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC)	Resiste	No es conveniente imprimirle celeridad a la implementación de las recomendaciones y disposiciones producto del trabajo de las instituciones de justicia transicional si la clase gobernante estima que el 'clima político' es inadecuado; es válido avanzar en la implementación de manera gradual para no avivar riñas políticas.	https://bit.ly/3ANMBnY

Fuente: elaboración propia.

Sección ordinaria

The role of pre-existing social ties in jihadi-Salafist radicalization: the case of Spain*

El rol de los vínculos sociales previos en la radicalización yihadista salafista: el caso de España

Marina Tovar i Velasco**

Artículo de investigación

Fecha de recepción: 15 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 14 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Tovar i Velasco, M. (2022). The role of pre-existing social ties in jihadi-Salafist radicalization: the case of Spain. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 225-250.
<https://doi.org/10.22490/26655489.5884>

ABSTRACT

This research paper analyses how pre-existing social ties influence in the Jihadi-Salafism radicalization processes from the theoretical point of view and provides a practical approach by studying data on this matter applied to Spain. The empirical-descriptive methodology will consist firstly on gathering information from the literature on jihadist radicalization and network formations and secondly, using El Cano's database of Jihadists in Spain (BDEYE) data from 2001 to 2018 to observe how pre-existing social ties and radicalization modalities in the two periods evolve. Our two research questions: (1) Are social networks, and specifically, pre-existing social ties significant in the process of jihadi-Salafism radicalization in Spain? And (2) As the

*This article is product of the final degree thesis.

** Bachelor in Law from the Open University of Catalonia; Graduate in International Relations from the Autonomous University of Barcelona. Barcelona, Spain. Interest in counterterrorism and radicalization processes, security and cyber. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6008-2293> E-mail: mtovarvelasco@gmail.com

Internet and social media platforms become prominent in the second period of study, will the role of pre-existing social networks still be relevant? will guide our research. In our case study will observe the data and test our hypothesis, “social networks, especially pre-existing social ties, are essential in adopting radical jihadist beliefs in Spain in the two periods.” In Spain, when pre-existing social ties existed, friendship and kinship allowed individuals to engage in radicalization processes. The low cost of maintaining social media platforms and websites with the diffusion of jihadist propaganda have let social media channels increase their importance, changing trends in the two periods studied. However, the change in pattern does not decrease the importance of pre-existing social ties to virtual communities as the mixed and offline modality in the second period gathered 71,9% of individuals, proving that pre-existing social ties are a crucial variable.

Key words: radicalization; social networks; social media platforms; social ties; Spain.

RESUMEN

Este trabajo analiza cómo influyen los vínculos sociales preexistentes en la radicalización yihadista salafista proporcionando un enfoque práctico al estudiar datos de esta materia aplicados a España. La metodología empírico-descriptiva consistirá, primeramente, en recopilar información de la literatura sobre radicalización yihadista y formación de redes. Secundariamente, utilizar la Base de Datos Elcano sobre Yihadistas en España (BDEYE) de El Instituto del Cano de 2001 a 2018 para observar cómo evolucionan, en los dos periodos, estos y las modalidades de radicalización. Nuestras dos preguntas de investigación: i) ¿Son los vínculos sociales preexistentes significativos en la radicalización yihadista-salafista en España? Y ii) ¿A medida que internet y las redes sociales se vuelven prominentes en el segundo período de estudio, seguirá siendo relevante el papel de los vínculos sociales preexistentes? Guiarán nuestra investigación. En nuestro caso de estudio observaremos los datos y contrastaremos nuestra hipótesis: los vínculos sociales preexistentes son fundamentales en la adopción de creencias radicales yihadistas en España en los dos periodos. En España, cuando existían lazos sociales preexistentes, la amistad y el parentesco permitían que

los individuos se involucrarán en procesos de radicalización. El bajo costo de mantenimiento de las redes sociales y la facilidad de difundir propaganda yihadista ha permitido que estas plataformas aumenten su importancia, lo que cambia las tendencias en los dos períodos estudiados. Sin embargo, el cambio de patrón no resta importancia a los lazos sociales preexistentes, ya que la modalidad mixta y la *offline* en el segundo período reunió al 71,9% de los individuos, demostrando que los vínculos sociales preexistentes son una variable crucial.

Palabras clave: España, plataformas de redes sociales, radicalización, redes sociales, vínculos sociales

1. INTRODUCTION

In the last 15 years, three terrorist attacks in Spain committed by terrorists with Jihadi-Salafist ideology have killed 234 people and injured 2.284. My interest in the research comes from working as a Counterterrorism Analyst, where understanding the factors that lead a terrorist to commit attacks are imperative to prevent them. Therefore, adopting radicalized beliefs is a prior stage to committing an attack, and comprehending the motivation and understanding of the process will allow us to create effective policies to prevent them from entering radicalization process.

Comprehending the factors that influence the adoption of radical beliefs is widely studied but lacks consensus due to the extensive explanations and variables that aim to answer why individuals radicalize. Variables such as the socio-economic background, how an individual is integrated into society, or micro-level explanations are predominant in radicalization processes. Nevertheless, social ties and relationships are underrated as they are more challenging to explain and generalize. Placing importance on how social ties can legitimate and reinforce beliefs as well as facilitate recruitment with immediate circles will help public authorities reshape public policies and make them more effective. Authors like Sageman (2004, 2008), Vicente (2021, 2022), Wiktorowicz (2005), and Malthaner (2017, 2018) confirm through studies and empirical data the importance of social relations and pre-existing social ties on the adoption of radical beliefs, especially on the jihadist radicalization process, our object of study.

Acknowledging the importance of social relations in shaping beliefs, this paper aims to analyze the role of pre-existing social ties in the jihadist radicalization process and how these contribute, reinforce, and legitimize these ideas. By focusing our research on Spain with data from 2001 to 2018, we aim to place this variable as a crucial one in the radicalization processes that take place in the country. Our objectives are to understand and confirm the importance of this factor and comprehend if this variable has decreased or increased in importance in our case study. To do this, we have two research questions that will guide our investigation:

1. Are social networks, and specially, pre-existing social ties, significant in the process of Jihadi-Salafism radicalization in Spain?
2. As the Internet and social media platforms become prominent in the second period of study, from 2012 to 2018, will the role of pre-existing social networks still be relevant?

We will conclude our study by confirming our hypothesis: social networks, predominantly pre-existing social ties, are essential in adopting radical jihadist beliefs in Spain in the two periods, from 2001 to 2011 and from 2012 to 2018. To reach that conclusion, we will make an in-depth study of the existing literature using thematic analysis to search for the main topics and analyze them. Following, we will explore the trends in the variables of “localities,” “modalities,” and the role of pre-existing social ties in the analysis section to answer the two research questions and test our hypothesis.

Our paper will firstly analyze the contextual and theoretical framework to understand the role of pre-existing, weak, and strong ties in radical networks. The following section will explain the methodology and data gathering techniques as well as present the objectives, research questions, and hypothesis of our research. Finally, we will analyze Spain as our case study and the modalities, the role of pre-existing social ties, test our hypothesis with the data gathered, and conclude our paper.

2. CONTEXTUAL AND THEORETICAL FRAMEWORK

2.1. THE THREAT OF JIHADI-SALAFISM TERRORISTS

There have been about 130 terrorist attacks in Europe, without including the foiled plots, like the one detected by the Spanish National Police, where they arrested five jihadists on suspicion of preparing a terrorist attack in October 2021 (Europol, 2021). Furthermore, Spain has experienced over the past 150 years three terrorist attacks that injured about 2000 people. The severity of the threat posed by transnational jihadist networks as battle-hardened European Fighters returning home from Syria has been considered a reiterating threat for the EU and Spain. Therefore, an essential aspect of understanding this evolving threat is the phenomenon's scale created by the number of radicalized individuals willing to engage in violent actions.

2.2. THE JIHADI-SALAFISM IDEOLOGY

Salafism has been described as a theological movement in Sunni Islam disturbed with purifying the faith (Haikel, 2009). This ideology aims to promote the notion, according to Moghadam (2008) "that the only identity that truly matters is membership in the umma, the global Islamic community that provides comfort, dignity, security, and honor upon the oppressed Muslims".

In this line, the Jihadi-Salafism ideology with a rigorous and literal interpretation of the texts has aimed to *purify* Islam from Western influence (Antunes, 2017). The texts are interpreted literally and are merely focused on theology and thus, have no explicit mention of their strategy or goals (Olidort, 2015). Therefore, terrorist groups provide additional strategies, tactics, and goals that do not necessarily need to be related to the content of the texts.

2.3. RADICALIZATION: A DIFFICULT AND CONTESTED DEFINITION

Radicalization has been considered a contested concept as it has been conceived and interpreted in different ways and recurrently

employed in a vague and ill-defined manner (Malthaner, 2017). For example, the Oxford English Dictionary defines radicalization as “the action or process of causing someone to adopt radical positions on political or social issues” (Lexico, 2022). However, with this definition, problems might arise as the consideration of “radical” necessarily depends on a problematic notion of what is “normal” or “moderate” (Sedgwick, 2010). In the attempt to define the concept, Moskalenko & McCauley (2009) aimed to differentiate “radicalism” and “activism”, as the authors defined the second term as the “readiness to engage in legal and non-violent political action” while the first concept was defined as the “readiness to engage in violent and illegal political action”.

At the center of the debate, Neumann (2013) and Bourekba (2019) argue that the primary conceptual fault-line is found on the notions of radicalization that focus on extremist beliefs (“cognitive radicalization”), that is the adoption of radical ideas, and others that focus on extremist behaviors (“behavioral radicalization”), that is adopting violent behavior. In this line, Bourekba (2019) argues that despite many jihadists “act in the name of a radical ideology (jihadi-Salafism), a large majority of individuals who adhere to this ideology do not act violently.” For this paper, we will follow Malthaner’s (2017) definition, which understands it as “the gradual adoption of extremist ideas that promote and eventually lead to acts of terrorism.” Acknowledging the limitations of the definition, it will enable us to focus on the individual’s processes of cognitive and ideological transformations and how these processes end up in the adoption of extremist ideas.

2.4. SOCIAL NETWORK ANALYSIS

Firstly, social networks and the social ties derived from them have been considered central and crucial in the radicalization process of individuals (Bakker, 2006; Hegghammer, 2006; Sageman, 2004, 2008). Furthermore, comprehending how commitments and behaviors are linked with group membership will help understand how the group dynamics influence the adoption of radicalized beliefs. Therefore, using network methods to map and analyze the links and relationships could provide precise information on how the social

ties are connected and how these influence individuals' behavior, or lack thereof (Bouchard & Nash, 2015).

Secondly, including a network lens approach in the analysis will allow for an accurate depiction of the internal organization of terrorist groups without necessarily making false assumptions about how these networks should function (Bouchard & Nash, 2015). Despite that, only a few studies undertake considerable efforts to contextualize radicalization and, even fewer analyze and map the structure and creation of radical networks (Malthaner, 2018). Moreover, recurrent studies conclude that social ties are a crucial factor in shaping individual pathways to adopting radical beliefs (Malthaner, 2018). Finally, understanding the functioning of networks, their structure, and dynamics can improve the effectiveness of counterterrorism measures.

Social network analysis is a set of methods for studying relations among actors (Knoke & Yang, 2008). Therefore, the methodology applies to almost any social context. Social network theories rely on the empirical reality that people need to interact socially and not act in isolation. Rather their preferences, choices, and attitudes are shaped by the relations individuals have with others (Vicente, 2021). Therefore, this theoretical approach puts the social content in individual actions at the center of their study, and with that, it explores the "functions and dynamics of interpersonal bonds that affect mobilization" (Vicente, 2021).

According to Dario & Mische (2015), radical networks are "emergent patterns of informal social relationships between activists participating, or seeking to participate, in militant forms of action." Friendship and kinship facilitate the dynamics and potentiate these networks' role as "echo-chambers" to further and reinforce radical beliefs (Bokhari et al., 2016). Furthermore, Malthaner (2018) concludes that these networks are created by individuals seeking to reinforce their radical beliefs. In other words, individuals create radical networks that "micro-mobilize", shaping their pathway, and, at the same time, these are the "outcome of radicalization as a dynamic networking-process" (Malthaner, 2018).

Regarding terrorist activity, social links have been signaled as important variables in terrorist engagement as the networks shape worldviews, reinforce ideas and identities, motivate collection action

and, eventually, facilitate participation (Sageman, 2004; Neumann & Rogers, 2007; Cragin, 2014; Arie et al., 2019, Hazef & Mullins, 2015). In the radicalization studies, the role of networks and how these are formed are particularly relevant, especially if this is applied to the phenomenon of jihadist radicalization in the West (Malthaner, 2018). Malthaner (2018) considers that the radicalization process of a jihadist is generally a “bottom-up” process where individuals radicalize within the loose context of a broader Salafist movement and actively seek to establish contact with like-minded individuals. Furthermore, Sageman (2008) argues that these like-minded individuals could potentially engage and create informal and largely autonomous radical networks when this happens.

The literature on radical network formation focuses on one crucial aspect: the role and different types of social ties and how these sustain radical networks. Dario & Mische (2015) distinguish between strong and weak ties but consider both essential to reinforce the beliefs and assure the radical network’s continuation. Strong ties entail prolonged interaction and a significant emotional investment that derives from loyalty and sharing common values among the members. Conversely, weak ties do not have such high levels of commitment and engagement and are merely based on discontinued interactions and superficial contact among individuals. Despite that, weak ties have a crucial role in facilitating collaboration and spreading ideas and information through the radical network (Dario & Mische, 2015). In a complementary way, strong links generate and reinforce the values of trust and loyalty among the existing members and help recruit new members.

Another relevant classification in the literature on how radical networks appear and are established, distinguishes the mobilization via pre-existing social ties and the encounter of people in chance encounters. The mobilization via pre-existing social ties has been considered to create more engagement and participation of individuals in adopting radicalized beliefs. McAdam (1986), Della Porta (1992), McAdam & Paulsen (1993), and Diani (2013) conclude consistently that participation in movements (radical networks) is normally initiated via personal, either friendship or kinship ties to activists that precede involvement. The group of friends and the family are the first agents of socialization, therefore being the principal source through which individuals acquire a set of normative

values and a solid motivation to engage in activities. Pre-existing social ties can also facilitate the connection of individuals with new people as the referral from a trusted one creates familiarity with the relationships established by this via. Sageman (2004: 111) finds that these links are vital in connecting individuals to radical networks, which (combined) he found to be of relevance in 75% of his sample. Furthermore, the attitudinal affinity could predispose someone to join a network, but social ties “are critical for transforming interest and availability in actual activism” (Wiktorowicz, 2005: 15).

The final, and the less studied way individuals can join radical networks, is through chance encounters. Malthaner (2018) asserts that these meetings are, to some extent, the result of a particular socio-spatial setting and sometimes due to the shared membership in larger organizations, movements, or the co-presence at events. If we consider two individuals meeting by chance, the values of trust and familiarity are not present, making it unlikely to establish any relationship. Therefore, Malthaner includes this category but notes that these casual meetings are produced in a context where these individuals already have some connections as part of larger organizations, and therefore, a sense of understanding and familiarity is created.

2.4.1. CONCEPTUAL DEFINITIONS

For the purpose of this paper, we will follow Malthaner’s (2017) definition of radicalization, understood as “the gradual adoption of extremist ideas that promote and eventually lead to acts of terrorism.”¹ Furthermore, we will follow Bouchard & Nash’s definition of a social network as a “group of interconnected social entities of any shape or kind.”² Finally, we will follow Dario & Mische’s definition of (2015) radical networks, defined as “emergent patterns of informal social relationships between activists participating, or seeking to participate, in militant forms of action.”³

1 Please refer to the theoretical framework section 2 “*Radicalization: a contested term*” for the debate and the election of this choice.

2 Please refer to the theoretical framework section 4 “*Social network analysis*” for the election of this choice.

3 Please refer to the theoretical framework section 4 “*Social network analysis*” for the election of this choice.

3. METHODOLOGY AND ANALYTICAL FRAMEWORK

This section will present the investigation development, which is the phases that we have followed to organize our research paper. Later, we will briefly describe the research questions and relate them to the general and specific objectives. Lastly, we will outline the analytical framework, which contains the definitions that we have used for this paper and the techniques for data gathering on the theoretical framework.

3.1. INVESTIGATION DEVELOPMENT

The phases that have been followed to undertake this investigation are the following:

1. **Choice of topic and focus of research interest:** This research stems from the interest in learning more about the radicalization processes and jihadism terrorists. At first, the interest was more focused on the methods and variables that influenced the adoption of radical jihadist beliefs, but gradually reading Sageman's (2004, 2008) research, the research interest changed and focused more on how the role of social networks influence on this process, therefore, focusing only in one variable.
2. **Setting the premises, questions, hypothesis, and objectives.**
3. **Elaboration of a theoretical framework:** the theoretical framework of this research is based on three axes (radicalization, jihadist beliefs, networks and pre-existing social ties). The key concepts were necessary for the elaboration of the research are addressed.
4. **Choice of research methodology and design:** In this phase, we select the most appropriate methodology for the object of study and design the necessary tools for data collection.
5. **Data analysis:** analyze the data found in the BDEYE from 2001 to 2018 divided into two periods, one comprised from 2001 to 2011 and the second from 2012 to 2018. Compare and observe those two periods to corroborate the hypotheses presented and analyze, with Spanish-focused literature, the radicalization processes that took place.

The research carried out starts from the objectives of investigation that will lead to asking specific questions and establishing objectives and hypotheses. This section will develop these concepts and their operationalization, the research questions, the objectives, the research methodology used, and the information collection techniques.

3.2. RESEARCH QUESTION, OBJECTIVES, AND HYPOTHESIS

The research questions that will guide our study are:

1. Are social networks, and specifically, pre-existing social ties significant in the process of jihadi-Salafism radicalization in Spain?
2. As the Internet and social media platforms become prominent in the second period of study, from 2012 to 2018, will the role of pre-existing social networks still be relevant?

From the research questions, the following general objectives are derived:

1. Understand the role of social networks on the adoption of radical jihadist beliefs.
2. Comprehend if social networks are a relevant variable in the individual's radicalization in Spain.

From that, our initial hypothesis is "social networks, and especially, pre-existing social ties are an essential component in the adoption of radical jihadist beliefs in Spain in the two periods." To understand the role of social networks, the following specific objectives will help us reach the general objectives:

1. Define what radicalization is.
2. Analyze the different theoretical views and approaches that explain the role of social networks
3. Describe and determine why social networks foster the radicalization process
4. Analyze the data of our case study and test the hypothesis.

3.3. ANALYTICAL FRAMEWORK

To respond to this question will use an **empirical-descriptive methodology**. We will make a descriptive analysis by comparing theories and concepts relevant in the literature about jihadist radicalization and network formations on the theoretical framework. Secondary sources, academic articles, and books will be used from prominent authors in the field of network analysis and radicalization like Sageman (2004, 2008), Della Porta (1992), Malthaner (2017, 2018), Neumann (2003), Vicente (2021, 2022) and Wiktorowicz (2005), among some.

Our analysis on the Spanish case will use the theoretical base to make an inferential analysis and test our hypothesis with data from 2001 to 2018 divided into two periods (2001-2011 and 2012-2017) provided by the Instituto del Cano's database of Jihadists in Spain (BDEYE). The information found in the BDEYE is already processed, operationalized, and presented in tables and graphs in the Reinares, García-Calvo & Vicente's (2019) article, which is the one that we will use as a base for the analytical section. Our analysis will briefly present the findings on the locations where individuals undertook the radicalization process showing "radicalization bags" and further analyze the radicalization modalities, the offline, online, and mixed modalities. We will explore the significance of pre-existing social ties with two tables that ask "do you have pre-existing social ties" to observe the trends on this variable in the three modalities and test our hypothesis and respond to the first research question. Later, by analyzing the modalities, we will observe the trends in the two periods and the importance of the three modalities. Finally, we will focus on the online modality and the trends inside the modality to see if the importance of pre-existing social ties increases or decreases and answer the second research question and re-test our hypothesis.

3.3.1. TECHNIQUES FOR DATA GATHERING

The method that we have employed to analyze and gather the literature is called **thematic analysis** (Braun & Clarke, 2006), a six-step process that has examines a set of texts to identify common topics that come up repeatedly. The process starts with familiarizing

with several texts found in the bibliography and note-taking. Coding words that are repeated come as the second step of the process, like radicalization, patterns, networks, socialization, ties... Then, with different words gathered in the second step, several topics come up, which, are groups of words that are put in the same "category". Afterward, a second and more in-depth review of the selected texts is done to review anything that was not missed and examine the selected topics closer. Finally, we define, name the topics, and write the theoretical framework.

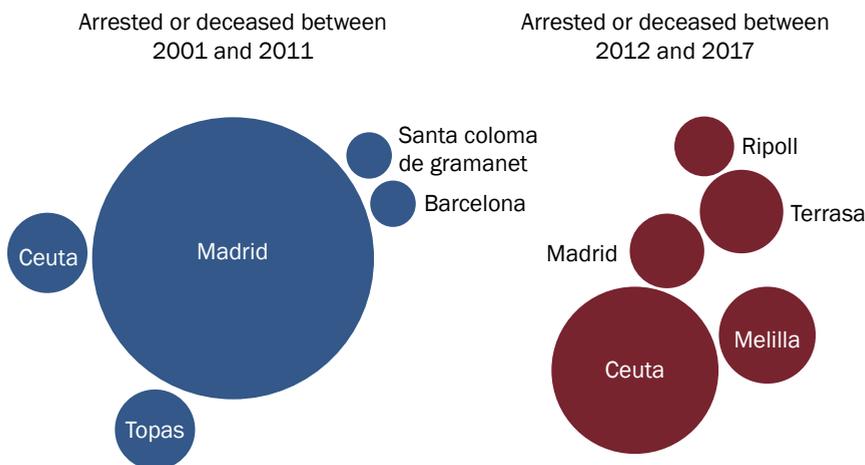
4. THE CASE OF SPAIN: SOCIAL TIES AND RADICALIZATION MODALITIES

This section aims to analyze the data provided by Reinares et al. (2019)'s article with data gathered from EYBDE from 2001 to 2018 to examine the role of pre-existing social ties in the radicalization process. Firstly, we will briefly present the main findings of the location where individuals undertook their radicalization process, which is crucial in arguing that pre-existing social ties play an essential role in adopting radical beliefs. The paper concludes that 60,4% of the cases were radicalized in Spain and 39,6% in "Spain and another country", meaning that 100% of the cases were radicalized fully or partially in Spain. Nevertheless, the radicalization did not occur in a "uniform and proportional way" inside the Spanish territory. Rather, there were Autonomous Communities and provinces that gathered most of the radical networks. For example, Catalonia gathered 27,4% of the cases, Madrid 26,9%, and Ceuta and Melilla together 25,3% of the cases, making these three regions more than three-quarters - 79,6% - of the cases. With that information, Reinares et al. (2019) argue that there are "radicalization bags" in Spain.

The radicalization processes have tended to concentrate in some areas of the period studied, as shown in the graph below. The existence of radicalization bags indicates a local component in radicalization processes in Spain, meaning that the concentration on cities and Autonomous communities could indicate the presence of radical networks and, therefore, pre-existing social ties. As Malthaner (2018) states, radical networks legitimize beliefs and reinforce ideas. Social network theories argue that individuals need to interact socially and not act in isolation. Thus, the concentration of radicalization

processes in these areas back Malthaner’s ideas and the hypothesis of social network theories (Vicente, 2021). Radical networks made up of friends, neighbors, and family, and the echo-chamber role they have, together with the need for the individual to verify and act socially, will lead to the concentration of the radicalization processes.

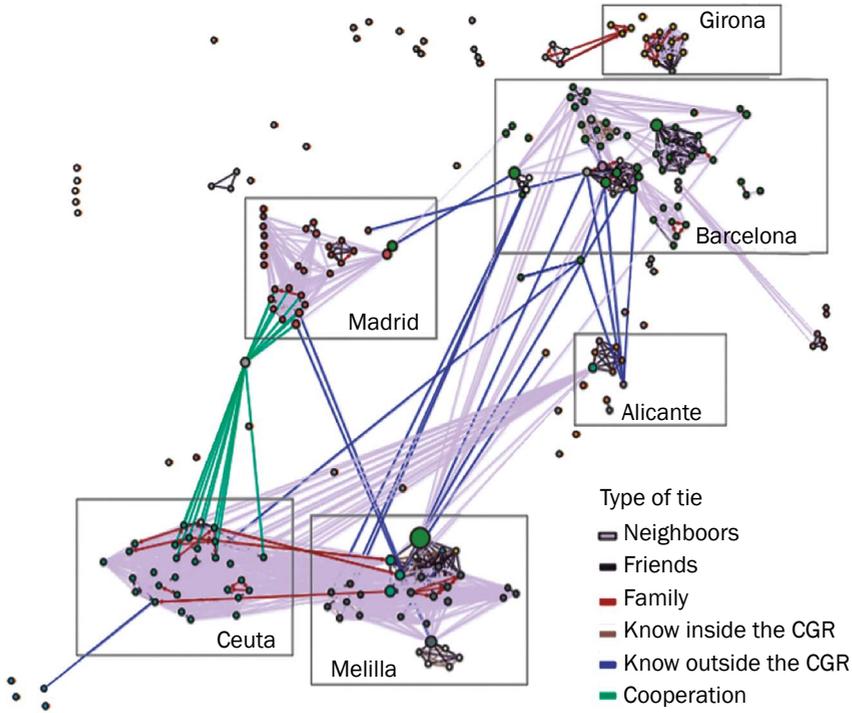
Figure 1. Main radicalization bags of condemned and dead jihadists from 2004 to 2018, divided into two detention periods and deaths



Source: Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019).

This elaborated distribution of the different radical networks in Spain shows the importance of pre-existing social ties; neighbors, friends, family, and strong and weak ties. The graph shows that pre-existing and strong social links allow for radical networks to be strong and concentrated in some areas. Whereas weak ties, shown through cooperation or individuals who know themselves outside or inside the CGR, illustrate how radical networks are connected to each other’s. In this sense, Dario & Miche’s (2015) arguments show that both strong and weak ties are necessary to ensure the survival of radical networks and are complementary in ensuring their functioning. Strong ties allow individuals to entail prolonged interaction, create stability, and reinforce values like loyalty within the radical network. In contrast, weak ties facilitate collaboration and the spread of ideas within different radical networks (Dario & Miche, 2015), as seen in the graph.

Figure 2. Map of Jihadist Radical networks in Spain in 2017



Source: Own elaboration from Reinares, F., & García-Calvo, C. (2017).

4.1. THE IMPORTANCE OF PRE-EXISTING SOCIAL TIES

Out of the 105 studied cases (100%), 78 had pre-existing social ties (74,28%), while 27 cases did not (25,71%). Thus, **nearly eight out of ten individuals who radicalized accompanied had some pre-existing social ties**, confirming our hypothesis. Out of the 78 cases (100%) who affirmed they had a previous social tie, most concentrated in the mixed and the offline modalities, accounting for 84,6%.

The data confirms that eighty percent of the cases who radicalized in Spain in company had pre-existing social ties. Reinares et al. (2019) concluded that in the mixed modality, pre-existing social ties were crucial, especially with individuals who were already radicalized —radicalizing agents— or already involved in activities related to jihadist terrorism. Considering that the mixed modality is predominant throughout the two periods, with 45,8% of the cases

radicalizing through this modality, **pre-existing social ties are crucial in the radicalization process**. Therefore, we affirm that social ties are essential in adopting radicalized beliefs in the mixed modality.

Table 1. Jihadists convicted or killed in Spain between 2004 and 2018 but detained or deceased between 2012 and 2017, according to the environment of radicalization and link previous social relationship with another jihadist (in %)

Prior social ties			
Environment	Yes	No	Total
Online	15,40 %	77,80 %	31,40 %
Offline	20,50 %	14,80 %	19,00 %
Mixed	64,10 %	7,40 %	49,50 %
Total	78	27	105
Cases without data	9	4	13

Source: own elaboration from Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019).

Table 2. Jihadists convicted or killed in Spain between 2004 and 2018 but detained or deceased between 2012 and 2017, with a pre-existing social link with someone else jihadist, according to the type of social bond and sex (in %)⁴

Type if previous social tie	Men	Women	Total
Neighborhood (in the same locality)	68,90 %	66,70 %	68,60 %
Friendship	59,50 %	41,70 %	57,00 %
Kinship	48,60 %	83,30 %	53,50 %
Neighborhood (in the same district)	36,50 %	25,00 %	34,90 %
Total	74	12	86
Cases without data	1	0	1

Source: Own elaboration from Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019)

When pre-existing social ties existed, the primary relations were either kinship, neighborhoods, or friends, being these not mutually exclusive, but rather complementariness. Seven out of ten cases (68,6%) stated pre-existing social ties were created within the same

⁴ Note: the sum in the percentage is not 100% because several of the convicted or dead had ties to different pre-existing social ties.

locality (Reinares et al., 2019). This can be linked with the first graph, where radicalization processes are not diverse throughout the territory but rather concentrated in localities within small groups of relatives that share some relation. The importance of pre-existing social ties puts relevance on the local networks, constituted based on interpersonal ties, facilitating the radicalization and recruitment of jihadists (Reinares et al., 2019).

Kinship and friendship relations are the first agents of socialization and have the potential to be the primary source of normative values and be a solid motivation to engage in activities. According to Sageman (2004: 120), individuals are especially vulnerable to these relationships if they consider that society has few things to offer. In the Spanish case, jihadist networks are evident and have an essential role, for instance, in the Abu Dahdah case, the 11-M case (Jordán, Mañas & Trujillo, 2006: 91), and the 17-A. Kinship and friendship dynamics can lead to radicalization by having this end from the beginning. In other words, they instrumentalize the friendship with recruitment finalities or because inside a pre-established group, some members have contact with the ideology, and afterward, they influence the other members.

Vicente (2022) concluded that recruiters or radicalized agents not only leveraged their pre-existing social ties to draw underage youths to extremism and violence but also developed associations with individuals with whom they were previously unconnected. Vicente (2022) established three complementary theories that help us explain how kinship is one of the most important social networks in the radicalization process.

1. The intra-family formula explains that family members indoctrinate members of their own nuclear family ranging from early infancy to 17 years of age.
2. The extra-family formula within the immediate environment is defined as the social circle or networks used by people who maintained personal links of varied nature with their targets, such as sentimental relationships, friendships, or neighborhood ties.
3. The extra-family formula in the non-immediate environment allows recruiters or radicalized agents to use the Internet and social media channels, the online modality, to contact adolescents whom they had not previously met and could not know by any

other means. Vicente’s study concludes that 84,1% of the mobilization contacts took place within kinship, partnership, friendship, and neighborhood ties.

4.2. RADICALIZATION MODALITIES

In the first period - from 2001 to 2011- more than half (51,2%) of the individuals radicalized only in offline spaces, such as physical spaces, either public or private. The NOVA operation is an example of radicalization processes that used the offline modality, where individuals were radicalized through physical interaction in the Tropas Prison in Salamanca (Grupo de Estudios en Seguridad Internacional [GESI], 2022). In the first period, only 2,3% did it online, defined as virtual spaces of social interaction, likely due to the Internet not being as widely used as it is currently.

Table 3. Jihadists convicted or killed in Spain between 2004 and 2018, according to them environment and modality of radicalization, for different periods of detention or death (in %)

Environment	Detained or deceased in 2001 to 2011		Detained or deceased in 2012 to 2017		Total	
	In company	Alone	In company	Alone	In company	Alone
Mixed	46,50 %	-	54,20 %	-	51,80 %	-
Offline	51,20 %	-	17,70 %	11,10 %	28,10 %	11,10 %
Online	2,30 %	-	28,10 %	88,90 %	20,10 %	88,90 %
Total	43	0	96	9	139	9
Cases without data	1	0	22	3	23	3

Source: Own elaboration from Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019)

In the second period - from 2012 to 2017- the offline modality drastically decreased to 17,7%, experiencing a decrease of 36,5% and the online modality increased to 28,1%, with a 1000% increase. Like social media platforms, virtual spaces have acquired a predominant relevance due to the sophistication, low cost, and diffusion of jihadist

propaganda. Individuals who radicalize alone mainly do it online – the 90% - where virtual communities do not necessarily need to be made up of individuals they previously knew. In this sense, the Internet, despite not containing pre-existing social ties, social links are essential variables in shaping worldviews and motivating collective action, according to Neumann & Rogers (2007) and Hazed & Mullins (2015). That is why virtual spaces have had ever-increasing importance, due to the social component of legitimizing beliefs and sharing jihadist propaganda.

Still, the mixed modality, a combination of online and offline spaces, gathered a significant number, accounting for 46,5% in the first period and increasing in the second one with 54,2%. Javer Operation exemplifies the combination of both modalities, as individuals radicalized did it through social media platforms and the Assalam Mosque in Melilla (GESI, 2022). We argue that there is a change in patterns between the two periods due to the increasing importance of the Internet, leading to more radicalization agents and activists increasing their means to recruit. This diversification of methods leads to decreased offline and mixed modalities and online modalities gaining importance.

4.2.1. OFFLINE RADICALIZATION

Private domiciles and mosques were the principal places where radicalization took place. For example, the Caronte Operation presented how the radicalization and recruitment work took place in a mosque in Terrassa, Barcelona, where they identified individuals with little religious training and persuaded and attended meetings in private homes (GESI, 2022). The workplace and prisons are decreasing in importance from one period to another despite that social network in prisons were deeply relevant in the first period, for instance, with the NOVA case (Jordán, 2009). Usually, as seen in the previous example, radicalization processes occur in several places. An example of this is Gala Operation, where Lahcen Ikassriem and its radical network recruited affiliates in the M-30 mosque and used a private home in Ávila to gather (GESI, 2022).

Offline radicalization evidences the existence of social networks and pre-existing social ties. Radicalization processes taking place at home likely indicate that the social network uses that space to

gather there – a group of friends, neighbors, or family – like in the 17A case. Islamic cultural centers have regular attendees who usually know each other before the radicalization process occurs, as with Operation Gala and Caronte. The workplace and prisons are likely to contain pre-existing social ties due to being part of the individual’s daily life. This shows that Malthaner’s (2018) arguments on the “bottom-up” process is correct. Individuals will seek to actively establish contact with like-minded individuals at home, in the neighborhood, and in prison. This dynamic occurs with recruiters and activists looking for like-minded individuals to expand their radical networks.

Table 4. Jihadists convicted or killed in Spain between 2004 and 2018 radicalized totally or partially offline, depending on their area of radicalization, for different periods of detention or death (in %)⁵

Offline radicalization			
Environment of offline radicalization	Detained of deceased from 2001 to 2011	Detained of deceased from 2012 to 2017	Total
Private home	69,60 %	68,10 %	68,10 %
Place of worship and Islamic cultural center	53,60 %	53,60 %	53,60 %
Outdoors and excursions	32,10 %	53,60 %	53,60 %
Shops or commercial center	35,70 %	40,60 %	38,40 %
Prison	21,4 %	10,10 %	15,20 %
Work	17,90 %	-	8,18 %
Total	56	69	125
Cases without data	1	7	8

Source: Own Elaboration from Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019)

⁵ Note: the sum of the percentage of both periods is not 100% because several of those convicted or killed radicalized in more than one area of offline radicalization.

Outdoors and excursions and shops and commercial centers are essential in both periods. Malthaner (2018) argues that meetings that take place outdoors or in areas where “two individuals could meet by chance” are likely attributed to the role of pre-existing social ties. Pre-existing social links help create trust and familiarity between two unknown individuals. Therefore, casual meetings where the radicalization process could start might occur in connection as part of larger organizations, leading to pre-existing social ties relevant to connecting new individuals and engaging them in the radical network and adopting radicalized beliefs Malthaner describes. Thus, the role of pre-existing social ties, either through kinship or friendship, play a crucial role in the radicalization process.

4.2.2. ONLINE RADICALIZATION: THE INTERNET AND SOCIAL MEDIA PLATFORMS

The online modality gathered 8,1% of the cases in the first period and 34,5% in the second. Furthermore, the mixed modality also accounts for the role of the Internet, social media platforms, and forums. Therefore, the role of social media platforms and messaging applications increases in importance from one period to another. Reinares et al.'s (2017) data confirm that online jihadi radicalization is not limited to individuals who radicalize alone.⁶ Table 4 illustrates the increasing importance of the Internet in the first period and how in the second period the sources diversify, with the growing importance of social media platforms and messaging applications. The participation and creation in Jihadist forums, Yahoo, or Messenger groups, and the subscription to jihadist webs are likely to play a relevant role in adopting radicalized beliefs as it allows jihadist propaganda to be distributed, reinforcing the identarian elements found in the micro-level (Jordán, 2009).

Table 3 illustrates that of the 27 cases (100%) who affirmed they did not have any previous relationship, most of them (77,8%) gathered in the online modality. Nevertheless, eight out of ten individuals who radicalize are accompanied by the mixed and offline modalities. Thus, the role of social media platforms is increasing in importance, but still, most of the cases do not radicalize, solely relying on online

⁶ See Table 1 for further information.

methods. Thus, despite the ever-increasing importance of social media platforms and jihadist forums, **the role of pre-existing social ties will be relevant, even in the second period**, confirming our hypothesis again.

Table 5. Jihadists convicted or killed in Spain between 2004 and 2018 radicalized totally or partially online, depending on their area of radicalization, for different periods of detention or death (in %)⁷

Online radicalization			
Environment of offline radicalization	Detained of deceased from 2001 to 2011	Detained of deceased from 2012 to 2017	Total
Internet	96,80 %	68,20 %	75,60 %
Social media platforms	9,70 %	79,50 %	61,30 %
Message applications	-	39,80 %	29,40 %
Total	31	88	119
Cases without data	0	1	1

Source: Own elaboration from Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, A. (2019)

5. CONCLUSIONS

Based on a qualitative analysis of the radicalization modalities and the distribution of the radicalization bags, we can respond to our first research question, “are pre-existing social ties are significant in the process of jihadi-Salafism radicalization in Spain?” with an affirmative answer. We conclude that pre-existing social ties is crucial in the jihadist radicalization process. The results indicate that eight out of ten individuals adopt radicalized beliefs through the mixed and offline modality, where pre-existing social ties were crucial, either through kinship, friendship, or other relationships. Furthermore, by

⁷ Note: the sum of the percentage of both periods is not 100% because several of those convicted or killed radicalized in more than one area of online radicalization.

analyzing the social network lenses and the literature on pre-existing social ties, this thesis has shown how this factor can, directly and indirectly, shape the adoption of radical beliefs.

Our second research question, “as the Internet and social media platforms become prominent in the second period of study, from 2012 to 2018, will the role of pre-existing social networks still be relevant?” is also responded affirmatively. We conclude that pre-existing social ties are still relevant in the second period. Even when online modalities of radicalization increased, the mixed modality was the predominant one, where pre-existing social ties are crucial. Therefore, our two research questions were answered in the analysis section of our case study, and our hypothesis “social networks, and especially, pre-existing social ties are an essential component adopting radical jihadist beliefs in Spain in the two periods” was confirmed.

The methodology has been conducive to identifying the main trends and patterns in the selected literature and focusing on a niche in the literature’s radicalization processes. Still, we have found limitations in our work due to the abundant literature on radicalization and the tremendous number of causes that explain why an individual radicalizes. In other words, pre-existing social ties could be highly relevant. Still, other variables such as the socio-economic background, education, integration in society, and micro-level explanations also condition the adoption of radical beliefs. Nevertheless, the study’s conclusions aim to contribute to a better understanding of this variable in the radicalization process and help reshape the existing public policies on the prevention of radicalization and extremist beliefs in Spain by understanding the role of this element in this process. Future studies could address the relationship between pre-existing social ties and the implication of the cases of violent actions, i.e., terrorism, to better understand the impact of these results.

Referring back to the theoretical framework, our research aims to compile, gather and present the main trends and findings in the literature on pre-existing social ties and network analysis and draw the importance of this approach in analyzing radicalization causes. This research confirms the hypotheses we set in the methodology and puts social networks and relationships at the center of our study.

REFERENCES

- Antunez, J. C. (2017). Salafism: From a Religious Movement to a Political Force. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 3(1), 11-41. <http://dx.doi.org/10.18847/1.5.2>
- Bakker, E. (2006). Jihadi terrorists in Europe: Their characteristics and the circumstances in which they joined the jihad. *Netherlands Institute of International Relations, Clingendael*, 1-70.
- Bokhari, L., Hegghammer, T., Lia, B., Nesser, P., & Tønnessen, T. H. (2006). Paths to global Jihad: Radicalisation and recruitment to terror networks-proceedings from a FFI seminar.
- Bouchard, M., & Nash, R. (2015). Researching terrorism and counter-terrorism through a network lens. In *Social Networks, Terrorism and Counter-terrorism*, 48-60.
- Bourekba, M. (2019). Preventing Violent Extremism in France: from a society of vigilance to a society of suspicion? *CIDOB Opinion*, 600 3(3), 1-3. <https://bit.ly/3PrflHe>
- Bunzel, C. (2017). 'From Paper State to Caliphate: The Ideology of the Islamic State'. *Centre for Middle East Policy at Brookings*, 19. <https://brook.gs/3yLmxHk>
- Cragin, R. K. (2014). Resisting violent extremism: A conceptual model for non-radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 26(2), 337-353. <https://doi.org/10.1080/09546553.2012.714820>
- Della Porta, D. (1992). *Social movements and violence: participation in underground organizations*. Greenwich, Conn.: JAI Press.
- Diario, M., Mische, A. (2015). Network Approaches and Social Movements. *The Oxford Handbook of Social Movements*, 306-325. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1080/14742837.2019.1679106>
- Europol. (2021). Spanish Police arrests 5 jihadists on suspicion of preparing a terrorist attack. <https://bit.ly/3aNamlh>
- Fillieule, O. (2010). Some elements of an interactionist approach to political disengagement. *Social movement studies*, 9(1), 1-15. <https://doi.org/10.1080/14742830903442436>
- Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. (2022). Operaciones Policiales Contra el Terrorismo Yihadista en España. <https://bit.ly/3AUfw9E>
- Hafez, M., Mullins, C. (2015). The radicalization puzzle: A theoretical synthesis of empirical approaches to homegrown extremism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(11), 958-975. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2015.1051375>
- Hegghammer, T. (2006). Terrorist recruitment and radicalization in Saudi Arabia. *Middle East Policy*, 13(4), 39-60. [10.1111/j.1475-4967.2006.00269.x](https://doi.org/10.1111/j.1475-4967.2006.00269.x)
- Heinke, D.H., & Persson, M. (2016). Youth Specific Factors in Radicalization. *Defence Against Terrorism Review*, 8, 53-66.
- Jordán, J. (2009). Procesos de radicalización yihadista en España. Análisis sociopolítico en tres niveles. *Revista de psicología social*, 24(2), 197-216. <https://bit.ly/3PxglEe>

- Jordán, J., Mañas, F. M. & Horsburgh, N. (2008). Strengths and weaknesses of Grass-root Jihadist Networks. The Madrid Attacks Case. *Studies in Conflict and Terrorism*, 31, 17-39. <https://doi.org/10.1080/10576100701767148>
- King, M., y Taylor, D. M. (2011). The radicalization of homegrown jihadists: A review of theoretical models and social psychological evidence. *Terrorism and political violence*, 23(4), 602-622. <https://doi.org/10.1080/09546553.2011.587064>
- Knoke, D., Yang, S. (2008). Social Network Analysis. Sage, Thousand Oaks.
- Kruglanski, A. W., Bélanger, J. J., & Gunaratna, R. (2019). *The three pillars of radicalization: Needs, narratives, and networks*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190851125.001.0001>
- Lexico. (2022). *Radicalization*. <https://www.lexico.com/definition/radicalization>
- Malthaner, S. (2017). Radicalization: The evolution of an analytical paradigm. *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 58(3), 369-401. <https://doi.org/10.1017/S0003975617000182>
- Malthaner, S. (2018). Spaces, ties, and agency: The formation of radical networks. *Perspectives on Terrorism*, 12(2), 32-43.
- Malthaner, S., & Waldmann, P. (2014). The radical milieu: Conceptualizing the supportive social environment of terrorist groups. *Studies in Conflict & Terrorism*, 37(12), 979-998. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2014.962441>
- Malthaner, S., & Waldmann, P. (Eds.). (2012). *Radikale Milieus: Das soziale Umfeld terroristischer Gruppen*, 6. Campus Verlag.
- Maskaliūnaitė, A. (2015). Exploring the theories of radicalization. *International Studies: Interdisciplinary Political and Cultural Journal (IS)*, 17(1), 9-26. <https://doi.org/10.1515/ipcj-2015-0002>
- McCauley, C., & Moskaleiko, S. (2017). Understanding political radicalization: The two-pyramids model. *The American psychologist*, 72(3), 205-216. <https://doi.org/10.1037/amp0000062>
- Moghadam, A. (2008). The Salafi-jihad as a religious ideology. *CTC Sentinel*, 1(3), 14-16. <https://bit.ly/3AWn1NE>
- Moskaleiko, S., Clark, M. (2009). "Measuring Political Mobilization: The Distinction between Activism and Radicalism." *Terrorism and Political Violence* 21 (April): 239-260. <https://doi.org/10.1080/0954655090276550>
- Nasiri, O. (2007). Mi vida en Al Qaeda. El Andén.
- Nepstad, S., & Smith, C. (1999). Rethinking recruitment to high-risk/cost activism: the case of Nicaragua exchange. *Mobilization: An International Quarterly*, 4(1), 25-40. <https://doi.org/10.17813/maiq.4.1.8152670287r21558>
- Nesser, P. (2005). The Slaying of the Dutch Filmmaker – Religiously motivated violence or Islamist terrorism in the name of global jihad? FFI.
- Nesser, P. (2008). *Europe hasn't won the war on terror*. Politico. <https://politi.co/2QcH-dV8>
- Neumann, P. R. (2013). The trouble with radicalization. *International affairs*, 89(4), 873-89. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12049>
- Neumann, P., & Rogers, M. B. (2007). *Recruitment and mobilisation for the Islamist militant movement in Europe*. European Commission. <https://bit.ly/3PjNxEP>

- Olidort, J. (2015). What Is Salafism? How a Non-political Ideology Became a Political Force, *Foreign Affairs* (24 November).
- O'Loughlin, B., Boudeau, C., Hoskins, A. (2011) Distancing the extraordinary: Audience understandings of discourses of 'radicalization', *Continuum: Journal of Media & Cultural Studies*, 25(2), 153-164, <https://doi.org/10.1080/10304312.2011.553937>
- Precht, T. (2007). "Home Grown Terrorism and Islamist Radicalization in Europe: From Conversion to Terrorism". Danish Ministry of Justice. <https://bit.ly/3ckvaRI>
- Reinares, F., & García-Calvo, C. (2017). Actividad yihadista en España, 2013-2017: De la operación Cesto en Ceuta a los atentados en Cataluña. *Real Instituto Elcano*. <https://bit.ly/3zep4eF>
- Reinares, F., García-Calvo, C., & Vicente, Á. (2017). Differential association explaining Jihadi radicalization in Spain: A quantitative study. *CTC Sentinel*, 10(6), 29-34. <https://bit.ly/2KOoxDB>
- Reinares, F., García-Calvo, C., Vicente, Á. (2019). *Yihadismo y yihadistas en España: quince años después del 11-M*. Real Instituto Elcano. <https://bit.ly/3IQZhFB>
- Sageman, M. (2004). Understanding terror networks. University of Pennsylvania Press.
- Sedgwick, M. (2010). The Concept of Radicalization as a Source of Confusion. *Terrorism and Political Violence*, 22 (4), 479-494. <https://doi.org/10.1080/09546553.2010.491009>
- Silber, M. D., Bhatt, A. (2007). Radicalization in the West: The homegrown threat. New York Police Department.
- Snow, D. A., Zurcher, L. A. & Eklund-Olson, S. (1980). Social Networks and Social Movements: A Microstructural Approach to Differential Recruitment. *American Sociological Review*, 45(5), 787-801. <https://doi.org/10.2307/2094895>
- Thomas, D. (2003). *Le Londonistan. La voix du djihad*. Editions Michalon.
- Vicente, Á. (2021). Social Ties and Jihadist Participation: A Mixed-Methods Approach to the Differential Recruitment of Radicalized Youth in Spain. *Terrorism and Political Violence*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/09546553.2021.1989415>
- Vicente, Á. (2022). How radicalizing agents mobilize minors to jihadism: a qualitative study in Spain. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 14(1), 22-48. <https://doi.org/10.1080/19434472.2020.1800063>
- Weimann, G. (2006) *Terror on the Internet: The New Arena, The New Challenges*. United States Institute of Peace.
- l, Q. (2005). *Radical Islam rising: Muslim extremism in the West*. Rowman & Littlefield Publishers.

Los conflictos ambientales en Colombia: una necesaria aproximación desde la cuestión de la paz*

Environmental conflicts in Colombia: a necessary approach from a peace approach

Jairomiguel Martínez Abello**

Artículo de revisión

Fecha de recepción: 21 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 13 de julio de 2022

Para citar este artículo:

Martínez-Abello, J. (2022). Los conflictos ambientales en Colombia: una necesaria aproximación desde la cuestión de la paz. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 4(8), 251-274. <https://doi.org/10.22490/26655489.5844>

RESUMEN

Uno de los desafíos más grandes que implica un escenario de negociación, acuerdo y posacuerdo de paz, con un actor armado como las Farc-EP es el de las dinámicas de los conflictos socioambientales, considerando que la guerra y el medio ambiente son dimensiones directamente entrelazadas. El presente artículo pretende hacer una reflexión sobre la manera de comprender las dinámicas y particularidades de los conflictos ambientales en clave de la construcción de una paz ambiental territorial en Colombia. Se presenta una revisión

* Este artículo es resultado del desarrollo del proyecto de investigación doctoral “Bioresistencias y paz ambiental territorial en Colombia: El problema de biopoder en la construcción de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación Ponedores, La Guajira, y San José de Oriente, Cesar”.

** Docente de planta de la Facultad Medio Ambiente y Recursos Naturales, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. M.Sc. en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos. Doctorando en Estudios Sociales -DES Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Correo electrónico: martinezajm@udistrital.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1791-408X>

de la tradición analítica del conflicto armado en Colombia con el fin de evidenciar cómo la dimensión ambiental fue abordada de manera tangencial, casi de soslayo; a la vez que se muestra, en cambio, cómo desde la constitución misma de un campo de estudios dedicado a la conflictividad ambiental (ya hacia los albores del siglo XXI), a estos se les entiende imbricados en la cuestión de la guerra. Finalmente, se propone una perspectiva investigativa de los conflictos ambientales que sea capaz de comprender el reto de la construcción de la paz ambiental territorial en una Colombia que presencia la agudización de la violencia y la arremetida de los intereses económicos sobre la naturaleza.

Palabras clave: Colombia, conflictos ambientales, paz, posacuerdo.

ABSTRACT

Environmental conflicts are one of the most important issues in the process of peacemaking and peacebuilding in Colombia. Our long lasting war as well as peace and environment are inevitably related in complex dynamics. This article shows how important is to understand environmental conflicts in the line of peacebuilding in Colombia. First, this text exposes one review of analytic perspectives about war, violence and conflict in Colombia in order to show how the environmental dimension was barely approached tangentially. Then, it exposes the origin of studies in environmental conflicts and how this line of research is able to understand relationships between these ones and war. Current historical challenge of peace building, because Agreement of La Habana, has defeated one necessary trend to study environmental conflicts since political, economic, historical and ethic fields. No peace is possible in territories where disputes about conservation, sustainability and environmental and natural goods are in the middle of capitalistic and violent interests.

Keywords: Colombia; Environmental conflicts; Peace; Post-conflict.

1. INTRODUCCIÓN

La agudización y profundización permanentes de los conflictos socioambientales que tienen ocurrencia a lo largo y ancho de la geografía colombiana son resultado de varios factores concomitantes: la

profundización del modelo extractivista, de enclave exportador, la reprimarización de la economía, los contratos de estabilidad jurídica en el marco de la confianza inversionista y la permanencia de los términos de intercambio como expresión de la división internacional del trabajo, desde la óptica del sistema económico predominante; pero también, y de manera determinante, la persistencia del conflicto armado en Colombia —expresado en la multiplicidad y diversidad de actores que intervienen—.

Comprender la paz como un fenómeno sostenible y duradero pasa, ineludiblemente, por la construcción de unas paces¹ territoriales. Se infiere que la comprensión de los conflictos socioambientales en clave de la participación de unos actores armados es imprescindible para entender aquello que ha de configurarse —en tiempos de posacuerdo— en los territorios con miras a su resolución. La ONU, a través de su coordinador residente y humanitario lo propondría en estos términos: “La gran paradoja del posacuerdo y del proceso de construcción de paz, puede ser la de sus implicaciones en el medio ambiente del país” (Sistema de Las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014, p. 8).

El presente artículo pretende realizar un ejercicio de revisión bibliográfica, mas no de historiografía, que permita establecer el estado actual de los análisis que se han elaborado sobre la relación entre las configuraciones de los conflictos socioambientales en el país y el conflicto armado interno, como claves para dilucidar lo que representa para esas configuraciones la salida del conflicto de uno de los actores armados involucrados, como consecuencia de los acuerdos de paz de La Habana con las Farc-EP. Esta reflexión es resultado del proyecto de investigación “Biorresistencias y paz ambiental territorial en Colombia: El problema de biopoder en la construcción de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación Pongores, La Guajira,

¹ Para abordar este concepto, se hace alusión a la idea planteada por el profesor Mario López (2009): la paz comprendida desde unas lecturas que, desde los bordes, subvierten y desordenan los campos normalizados (indigenismos, feminismos, pacifismos, ecologismos), en el sentido de que la paz no es una situación ligada únicamente a la cuestión de la guerra, como ausencia de ella o al silencio de los fusiles, sino que involucra a la justicia y a la igualdad entre todos los seres vivos, humanos y no humanos.

y San José de Oriente, Cesar”, desarrollado en el marco del Doctorado en Estudios Sociales (DES) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

En la primera parte del presente artículo se encontrará una aproximación a la muy profusa producción académica de los estudios sobre el conflicto armado en el país, con miras a establecer una línea analítica que aborde las imbricaciones ambientales de la guerra en Colombia. Luego, en la segunda parte, se presenta un panorama de los estudios en conflictos socioambientales en el país que permite identificar las formas como estos se encuentran intermediados por el contexto de violencia recurrente.

En el último apartado, a manera de conclusiones, se presentan las claves analíticas que dan razón de un vínculo problematizador entre el fenómeno de los conflictos ambientales y la cuestión de la paz en Colombia. Se trata de una postura que apuesta por una comprensión crítica de dichos conflictos en tanto y en cuanto representan las más sentidas interpelaciones a las inveteradas estructuras de dominación y violencia en el país.

2. SOBRE EL CONFLICTO ARMADO: LA GUERRA Y LA PAZ

La profusión de estudios sobre el conflicto armado en Colombia data ya de varias décadas y se considera como precursor de dicha tradición al muy conocido libro de Guzmán, Fals Borda y Umaña Luna, de 1962, *Sobre la violencia*. Aunque con alguna distancia cronológica, se destaca también el trabajo de Gonzalo Sánchez (1989) en la Nueva Historia Colombia. Estos trabajos se han constituido en textos de referencia obligada para abordar los orígenes del conflicto armado de nuestro país. Los problemas de la estructura social, la configuración de un “pueblo” activo en los procesos sociales, la construcción de un proyecto nacional y la observancia de unas causas estructurales de la violencia son elementos que les dan forma a estas propuestas analíticas (González, Bolívar y Vázquez, 2002).

Ese *interregno* académico va a ser copado por un conjunto de elaboraciones provenientes de académicos extranjeros:

Después de Guzmán, la sociología colombiana es poco lo que aporta a la comprensión de la violencia [...] llenan el vacío los politólogos

norteamericanos, hasta llegar, en los años 70, a colocarse el problema de la violencia en el centro de las preocupaciones de la ciencia política. (Ortiz, 1992, p. 48)

Muy reconocidos en este terreno son textos como el de Fluharty (1981) en el que se realiza una descripción sobre la tierra, los recursos, la multiculturalidad y las relaciones de poder, profundizando, en lo que el autor denomina “la revolución social” que acontece tras el golpe militar de 1953; asimismo, cabe mencionar a Martz (1962) y a Dix (1967), donde se propone una explicación sobre el monopolio de poder refiriéndose al Frente Nacional. Sin embargo, acaparan la atención de los académicos las obras de Oquist, de 1962, cuya principal preocupación termina siendo el derrumbe del Estado como telón de fondo de las múltiples facetas de la violencia en el país (Oquist, 1978); la de Gilhodes, de 1974, centrada en un análisis de los actores sociales y políticos intervinientes en la violencia rural y, en especial, en su expresión organizacional y sus capacidades de acción (Gilhodes, 1974); y, finalmente, la aportación que hace Hobsbawm para intentar una perspectiva de análisis que pone su mirada en el bandolerismo como expresión de la dimensión política del conflicto (Hobsbawm, 1983).

Otra línea de estudios sobre la violencia tiene lugar con ocasión de la muy recurrente idea de acudir a la conformación de comisiones de estudio sobre la violencia o el conflicto, para buscar una mirada comprensiva del fenómeno. Más allá de su alcance: regional o nacional, o de su carácter: extrajudicial o de la verdad, se reconocen tres grandes experiencias² en este sentido: la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en Territorio Nacional en 1958, la Comisión de Estudios sobre la Violencia, en 1987, y, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en 2005 (Jaramillo, 2011). En términos generales, un análisis de estos tres ejercicios conduce a afirmar que sirvieron para movilizar narrativas y construir marcos de representación sobre el devenir del conflicto en el país.

² Al tiempo que se está cerrando el presente artículo, tiene lugar en Colombia la emisión del Informe Final de la Comisión de la Verdad; uno de los componentes estructurantes de lo negociado y acordado en el proceso de paz de La Habana.

Claramente, el informe de la Comisión del 87 se constituye como un punto a partir del cual se produjo un conjunto bastante amplio de estudios sobre la materia. El conflicto y la violencia en Colombia ya son una materia, con cuerpo propio, de investigación, análisis y estudio.

Sin el ánimo de hacer un inventario que rigurosamente dé razón de aquellos, por un lado, esa intención desbordaría la finalidad que se traza este escrito y, por otro, podría constituirse en materia de una publicación mucho más extensa, se presentan a continuación unas líneas de asunción de esos estudios por parte de la comunidad académica y un conjunto de trabajos que dan razón de esas líneas.

En primer lugar, hay que considerar algunos estudios de carácter regional más focalizados en las dinámicas espaciales y las modalidades concretas de ocupación de los territorios y de las formas de cohesión social. Yendo de nuevo a González (2002), se puede mencionar el emblemático trabajo —por considerarse pionero en la materia— de Fajardo, que pretende abordar la multiplicidad de variables y dimensiones de la violencia y sus manifestaciones en la diversidad regional (Fajardo, 1977); así como los georreferidos a zonas tales como Boyacá, Javier Guerrero (1991), Sumapaz, Ely Marulanda (1991), Valle del Cauca, Martha García y Darío Betancur (1990), Oriente colombiano, Reinaldo Barbosa (1992), Puerto Boyacá, Carlos Medina (1990), Antioquia, Mary Roldán (1989), Urabá, María Teresa Uribe (1992) y Clara Inés García (1996), Quindío, Jaime Arocha (1979) y Carlos Miguel Ortiz (1985), entre otros.

Lo más destacable acá, para efectos de lo que persigue este manuscrito, es que a partir de estos trabajos se empieza a constituir una perspectiva territorial del conflicto y la violencia en Colombia, lo que, implícita o explícitamente, le da un lugar a una dimensión biofísica de la problemática. La incidencia local regional del fenómeno de la violencia y de los conflictos (en plural) empieza a configurar una manera distinta de abordarlos.

Referencia especial merece el trabajo del profesor Daniel Pecaut (1987), quien ha investigado por más de cincuenta años el conflicto colombiano, trabajo considerado uno de los más completos análisis sobre la historia social y política del país; particularmente en este trabajo (Pecaut, 1987) el autor se refiere a tres fenómenos importantes: 1) la subordinación de los militares a las élites civiles; 2) la expansión de las identidades partidistas; y 3) la fuerza de los poderes regionales.

El texto citado resalta cómo, en cada momento, la violencia se agudiza a través de una fragmentación política y territorial, en ausencia de orden por parte del Estado, lo que facilita que diversos actores del conflicto busquen ejercer control territorial.

Otro campo de trabajos sobre la violencia y el conflicto será el que confluye en los análisis de los mal llamados “violentólogos” (Jaramillo, 2011), cuyo aspecto distintivo, más allá de las naturales diferencias de énfasis y enfoques, es el de pretender desglosar y microscopiar una serie de relatos con pretensión explicativa sobre el pasado y el presente de las violencias.

Entre los más representativos de este grupo de intelectuales de la violencia³ se reconoce a Gonzalo Sánchez, Ricardo Peñaranda, Álvaro Camacho, Eduardo Pizarro, Iván Orozco, Alejo Vargas, Fernán González y Carlos Jaramillo, entre otros; el epítome del trabajo de estos académicos fue el libro titulado *Pasado y presente de la violencia en Colombia* (1986). El epicentro del debate en estas propuestas gira alrededor de las condiciones de vida de los sujetos y de las relaciones sociales que se configuran a partir de estas (Bonilla, 2009) o lo que terminó por denominarse las “causas objetivas” del conflicto; en este trabajo, además de tratar las relaciones entre estas “causas objetivas” —el narcotráfico, la violencia y el conflicto—, se explica que, al menos en los ochentas, la explosión de la violencia no obedeció únicamente a cambios en la pobreza o la desigualdad sino también al auge del narcotráfico y el derrumbe de la justicia.

Una línea discursiva que también se empieza a apreciar, especialmente a partir de la década del 90⁴, es la que se abre a interpretaciones más cercanas al derecho y a la economía. Este espacio analítico toma distancia de las lecturas clásicas (especialmente, planteará una discusión muy profunda frente al tema de las “causas objetivas”)

3 Se utiliza la palabra en el sentido de que se han de convertir en referentes obligados para la comprensión de las complejas coyunturas y en la búsqueda de salidas a la encrucijada de violencia que históricamente signa al país. Casi se les puede visualizar como si fueran un centro de pensamiento (*think tank*).

4 Valdría la pena estudiar la relación entre la irrupción de estos “nuevos” campos analíticos de la violencia y el conflicto, el cambio de modelo de desarrollo (representado por la entrada en vigor del Consenso de Washington) y la entrada en el radar de los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos —la lucha antinarcóticos—.

para inaugurar unos análisis que, como en el caso de Uprimny, se centran en la relación justicia y violencia (Uprimny, 1993; Uprimny y Vargas, 1993). O, como en el caso de Orozco (1994) y Rubio (1998, 1999) lo hacen desde una perspectiva sociojurídica para analizar categorías como combatiente, rebelde, delincuente político y delincuente común.

Comparten este campo analítico los planteamientos presentados por Deas y Gaitán en *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia* (1995), en los que se resalta que la violencia se produce por el tipo de institucionalidad existente, el posterior quiebre de esas instituciones, especialmente las relacionadas con la provisión de justicia y seguridad, por la ausencia de garantías a sectores opositores y por el narcotráfico, factores que atizan el fenómeno de la violencia (Bonilla, 2009).

En una perspectiva más económica, pero aún más crítica de las “causas objetivas” de la violencia, los estudios de Montenegro y Posada (2000, 2001) y de Sánchez y Núñez (2001) también apuntan a explicarla en el debilitamiento o ineficacia de los aparatos de justicia; sin embargo, acá aparece explícitamente un elemento que va a ser central en los estudios sobre la violencia que se producen en el siglo XXI: las economías de frontera y los efectos del narcotráfico. Por otro lado, y en relación con las dinámicas de rápida expansión económica y el rezago de las instituciones del Estado, Bejarano (1997) centra sus estudios en la medición empírica de dichos fenómenos.

En lo corrido del siglo XXI, entre causas objetivas y subjetivas, visiones totalizantes o regionales, academia e ideología, el estudio de las violencias y los conflictos —ahora leídos en plural dado el reconocimiento de su multiplicidad y heterogeneidad— se hace en clave de factores tales como: el dinamismo social y las particularidades culturales, las contradicciones de clase, las economías de enclave, la exclusión y la pobreza, las bonanzas económicas, la legalidad y la ilegalidad, el género, las víctimas, la presencia de insurgencia, paramilitarismo o delincuencias comunes, la precariedad o fortaleza de las instituciones estatales, el antiterrorismo, entre muchas otras. El fallido proceso de paz de San Vicente del Caguán, sucedido entre 1998 y 2002, la posterior reacción de las élites políticas y de la opinión pública aupadas en la denominada política de seguridad democrática, y el actual proceso de suscripción e implementación

de los Acuerdos de Paz de La Habana (Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera), marcan el devenir de los estudios sobre el conflicto armado y la violencia en Colombia.

Dominan la producción académica y la agenda pública los análisis sobre la viabilidad y las perspectivas que plantea la salida negociada al conflicto con las Farc-EP. Universidades, expertos, medios de comunicación, partidos políticos, centros de pensamiento e investigación, entre otros, se vuelcan sobre el tema. En medio de fuertes debates y pugnas, muchas de ellas provenientes de distintas orillas ideológicas, estas perspectivas han sido superficial y peligrosamente publicitadas por los grandes medios de comunicación del país. Así mismo, un especial interés habrán de suscitar los trabajos presentados en el marco de la llamada Mesa de Conversaciones de La Habana, entre 2015 y 2016.

En los Informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, se presentan diversas propuestas analíticas sobre el conflicto armado del país: sus orígenes, devenir, características, implicaciones y alternativas de resolución, los cuales son los aspectos más reiterativos en esos documentos. De nuevo, los énfasis se ponen en el proceso de acumulación capitalista, la injerencia estadounidense, el problema agrario, la diversidad regional, la ausencia o debilidad del estado, entre otros. Se trata de valiosísimos documentos para entender los vericuetos de la historia más reciente del país, en los que, no obstante, el componente ambiental también es bastante precario.

Así las cosas, lo que parece ponerse en evidencia es que la dimensión ambiental en el estudio de la violencia o del conflicto armado en Colombia no es un tema privilegiado en el campo de las investigaciones que se ocupan de él; de hecho, si aparece es de forma indirecta, casi de soslayo.

3. SOBRE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES

Una primera consideración para tener en cuenta es que el concepto de conflicto socioambiental está —teóricamente hablando— asociado a la idea de justicia ambiental y —fácticamente hablando— a la profundización del modelo extractivista, ligada a la entrada en vigor

del denominado Consenso de Washington⁵; por lo que se puede entender de primera mano que aquel sea una propuesta teórica bastante reciente.

Se reconoce, siguiendo a Mohai (1990, 1992), que en las acciones de defensa contra el vertido de 120 millones de libras de tierra contaminada con bifenilos policlorados, en el condado Warren (Carolina del Norte, Estados Unidos) en 1982, se halla el germen mismo de lo que habrá de considerarse la lucha por la justicia ambiental. Sin embargo, Bullard (1999) identifica ya, en la lucha por los derechos civiles liderada por el reverendo Martin Luther King, elementos que se pueden reconocer como propios de la justicia ambiental.

Diversas propuestas han confluído en lo que ya hoy se reconoce como conflicto socioambiental, en una línea que incluye las aportaciones de Agyeman (2005) y de Warner (2002), en el sentido de promover la incorporación de cuestiones de equidad social, económica y racial, y de justicia en relación con el medio ambiente natural y la apropiación del territorio (Arriaga y Pardo, 2009). El planteamiento central que desarrollan se afirma sobre la idea de que los grupos sociales con altas concentraciones de minorías raciales o étnicas, o de familias con bajos ingresos, están mucho más expuestos a padecer por los problemas y riesgos medioambientales.

Devenido concepto problemático, el rastreo bibliográfico del fenómeno aborda la perspectiva teórica del conflicto ambiental que plantea el trabajo del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) así: “El conflicto ambiental supone la existencia o amenaza de un daño junto a las acciones realizadas por los afectados. Desde esta perspectiva la mayoría de los problemas ambientales producidos por la acción humana, son potenciales conflictos” (Observatorio Latinoamericano de conflictos ambientales, 1998, p. 5).

En palabras de Martínez Alier (2011, p. 366) son “conflictos causados por el crecimiento económico y por la desigualdad social, donde los efectos negativos sobre el ambiente al extraer recursos y evacuar residuos son sufridos y pagados por grupos sociales socialmente

⁵ Reflexión en similar sentido se planteó cuando me referí al cambio en la óptica de análisis del conflicto armado y la violencia en el país a partir de los noventa.

marginados”. Lo anterior implica un ejercicio resistente por parte de diversos actores sociales comprometidos con la defensa de la vida en todas sus expresiones, un ejercicio de resistencia que “es ecológica aun cuando el movimiento no lleve ese adjetivo”.

Tal es la reciente emergencia del concepto que, al revisar los tesauros de ciencias sociales más utilizados —SKOS (Tesoro de la Unesco) y SPINES—, se encuentra que las categorías: conflicto socioambiental o justicia ambiental no aparecen, mientras que las categorías: conflicto armado, violencia, guerra y demás de similar naturaleza sí se encuentran definidos, tal y como se presenta en la tabla 1. No obstante, el rastreo bibliográfico sí arroja como resultado una serie de estudios que intentan dar razón de las problemáticas medioambientales, en sus dimensiones social y política.

Para poner por caso, el Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario define los conflictos socioambientales como la interacción entre actores diversos: comunidades urbanas y rurales de campesinos, mestizos, indígenas y afrodescendientes, empresas e industrias, y las actividades económicas que “generan disputas frente al uso y control de los recursos naturales y la protección de los ecosistemas considerados estratégicos”. Pero a continuación introduce un elemento: “la presencia de actores armados ilegales, el narcotráfico y los fenómenos ambientales que aquejan al planeta” (Universidad del Rosario, 2022, p. 2).

En el marco de la línea que se plantea, se deduce que el estudio de los conflictos socioambientales empieza a aparecer recién en la década de los noventa. Aunque, a decir verdad, sería acertado afirmar que fue la consolidación de otros campos de investigación y estudio los que pusieron sobre la mesa el debate acerca de los conflictos socioambientales en Colombia. La importancia de asignar un nombre y categoría a estos conflictos significa localizarlos y relacionarlos no solo con fenómenos naturales, o sociales, sino con el territorio y por tanto abordar respuestas integrales para el trámite de los mismos.

Los primeros acercamientos a su estudio, se enmarcan, por un lado, en las discusiones sobre la formulación de una política pública

sectorial⁶, y por otro, en los análisis sobre las incidencias que las actividades económicas mineroenergética y agropecuaria generan sobre la naturaleza y las comunidades, y sobre las dimensiones de la lucha antinarcóticos.

Tabla 1. Términos asociados a conflicto socioambiental y a justicia ambiental en tesauros

SKOS	SPINES
2.65 Recursos naturales crisis ecológica (<i>ecological crisis</i>)	Sociología, psicología y cultura Te1 problemas sociales Te2 conflictos sociales
4.20 Problemas sociales Conflicto social (<i>social conflicts</i>)	TE2 Pobreza
4.25 Política y bienestar social Justicia social (<i>social justice</i>)	Agricultura y alimentación Te1 calidad del medio ambiente Te1 degradación del medio ambiente Te2 contaminación
6.10 Derechos humanos Derecho a la calidad ambiental (<i>right to environment quality</i>) Derecho al control de los recursos naturales (<i>right to natural resources control</i>) Derechos humanos colectivos (<i>collective human rights</i>)	Te2 residuos Te1 gestión del medio ambiente Te2 protección del medio ambiente
6.15 Política y gobierno Guerrilla (<i>guerrilla activities</i>) Investigación sobre conflictos (<i>conflict research</i>)	
6.20 Relaciones internacionales Paz (<i>peace</i>)	
6.30 Desarrollo económico y social Modelo de desarrollo (<i>development models</i>)	

Fuente: elaboración propia.

⁶ La entrada en vigor de la Ley 99 de 1993, le da origen a la existencia de una institucionalidad ambiental y le entrega al naciente Ministerio de Ambiente, Vivienda y Territorio, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la dirección del sector y la responsabilidad en el diseño y formulación de las políticas públicas de su competencia.

Cuando se trata del problema de los cultivos ilícitos se destacan, al menos, los trabajos de Hermes Tovar Pinzón, *Colombia: droga, economía, guerra y paz* (1999), Juan Tokatlian, *Globalización, narcotráfico y violencia: siete ensayos sobre Colombia* (2000), Ricardo Rocha *La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico* (2000), Ricardo Vargas *Drogas, conflicto armado y desarrollo alternativo: una perspectiva desde el sur de Colombia* (2003) y de Marc Chernick, *La industria y el desarrollo de la droga en la Región Andina y el conflicto armado en Colombia* (2008).

En lo relacionado con la actividad extractiva y mineroenergética, se destacan, al menos, los siguientes trabajos: de Idárraga, "Conflictos socioambientales por la extracción minera en Colombia: casos de la inversión británica" (2010); del Cinep, "Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia" (2012); de Ferro, "La política minera en Colombia: la articulación y potenciación de conflictos alrededor de intereses privados" (2012); de Toro y otros "Minería, territorio y conflicto en Colombia" (2012), de Henao y otros "Minería y comunidades: impacto, conflictos y participación ciudadana" (2016); y el más emblemático de todos por su dimensión, alcances y propuesta, "Minería en Colombia: Control público, memoria y justicia socio-ecológica, movimientos sociales y posconflicto", de la Contraloría General de la República, dirigido por Luis Jorge Garay (2014).

En la misma dirección, en cuanto su perspectiva de análisis es el encuadramiento en un modelo de desarrollo, también se puede destacar el análisis del profesor Mario Pérez "Comercio internacional y medio ambiente en Colombia" (2007).

Lo anterior, sin perjuicio de la existencia de ejercicios focalizados de visibilización que explican las luchas de algunas comunidades en la defensa de sus entornos naturales.

Entre esos esfuerzos por estudiar y sistematizar aquello que ha venido ocurriendo con esos movimientos, en cuanto expresiones inequívocas de la acción ciudadana, se pueden destacar los trabajos de Ariel Tarazona (en Piedecuesta, Santander, y en La Cocha, Nariño), Javier Valencia y Claudia Munévar (en Caldas), Isaías Tobasura (en la Laguna de Sonso, Valle del Cauca), Taryn Cortés (en el Valle azucarero), Melina Lasso y Mary Luz Sandoval (en Marmato, Caldas), Gloria Rodríguez (acerca de diversas comunidades indígenas en el país), y César Ortiz y otros (en los Valles del Sinú

y San Jorge), por mencionar algunos. O el encomiable trabajo que adelantan organizaciones como la Red por la Justicia Ambiental en Colombia (RJAC, 2017), cuya existencia data de 2010 y que cuenta con más de 300 miembros entre personas y organizaciones; o como el Observatorio de Conflictos Ambientales (OCA) de la Universidad Nacional de Colombia, creado en 2014; y el Instituto de Investigación y Desarrollo en Abastecimiento de Agua, Saneamiento Ambiental y Conservación del Recurso Hídrico (CINARA) de la Universidad del Valle.

En esa misma línea, de abordar el estudio de casos, dos trabajos muy importantes son: primero un documento producido por el Minambiente (1997) “Conflictos ambientales y participación ciudadana: 12 estudios de caso en las regiones colombianas”, y “Conflictos ambientales en Colombia: retos y perspectivas desde el enfoque de DD. HH. y la participación ciudadana” por Londoño (2012).

Ahora bien, se desprende del análisis de estos referentes que la óptica desde la que se abordan los conflictos socioambientales le da prelación al tema de la participación ciudadana y de los movimientos sociales (cívicos, indígenas, afrodescendientes o campesinos).

Con la anuencia correspondiente a diversas fuentes de investigación y estudio de los conflictos socioambientales en el país, especialmente aquellos producidos por oenegés, organizaciones de base y comunidades en los territorios, puede señalarse que dos dimensiones de estudio de los conflictos socioambientales dominaban la producción escrita sobre la materia:

1. aquella que da razón del fenómeno en tanto consecuencia de la implantación (o mejor, imposición) de un modelo de desarrollo, particularmente desde la perspectiva del extractivismo; y,
2. aquella que entiende al fenómeno como causa y origen de movilización social de comunidades excluidas, pobres y marginadas.

4. LOS CONFLICTOS AMBIENTALES Y LA CUESTIÓN DE LA PAZ

Ya en 1998, en el marco de un emblemático número de la *Revista Foro por Colombia* que muestra la relevancia que ha adquirido el tema, el profesor Gustavo Wilches-Chaux afirmaba de manera contundente que:

El medio ambiente no solamente es el escenario de la guerra y, en consecuencia, una de sus víctimas directas (cuando dos elefantes se pelean es la yerba la que sufre), sino que también se utiliza como arma y puede constituir también el motivo de la guerra. (Wilches-Chaux, 1998, p. 29)

Así, pone de manifiesto la existencia de una relación indisoluble —no por su imposibilidad de solucionarse sino por la inviabilidad de un tratamiento separado— entre medio ambiente y conflicto armado.

En el mismo número, Constanza Ramírez (1998) presenta una visión del problema medioambiental en clave del conflicto agrario. Si bien es cierto que, como se anotaba anteriormente, el tema agrario ya había logrado abordar el asunto ambiental.

Desde la óptica de la problemática forestal en Colombia, el profesor José Miguel Orozco (1998) empezaba también a llamar la atención sobre el asunto como implicación del problema armado y sus perspectivas de resolución.

Este énfasis emergente en la comprensión de lo ambiental tendrá como marco el Proceso de Paz de El Caguán, como se le conoce mediáticamente, adelantado durante el gobierno de Andrés Pastrana. Aperurado en octubre de 1998 y finalizado en febrero de 2002, después de la retención del senador Jorge Gechem Turbay, dejó para la posteridad la imagen de la silla vacía como representación de la sensación de frustración que suscitó. Hay que reconocer que en medio del agrídulce sabor que le dejó al país este nuevo, y una vez más infortunado, intento de paz, a diferencia de procesos anteriores —como el de Tlaxcala— esta vez ya hay un escenario de discusión que abre sus perspectivas hacia el asunto ambiental y su relación con el conflicto armado.

De hecho, el profesor Germán Márquez presenta una línea de análisis que propone una hipótesis más sugestiva: “Se plantea la conveniencia de investigar la posibilidad que interacciones sociales con la naturaleza, y en particular con la abundancia y/o escasez de recursos naturales, incidan en fenómenos recurrentes de violencia en la historia de Colombia”; y agrega: “un análisis desde esta perspectiva podría ayudar en la interpretación histórica y de fenómenos de violencia en el país, por lo cual se espera investigaciones que profundicen el tema” (Márquez, 2001, p. 1), con lo que

claramente se abre una esfera de estudio del conflicto armado en clave de conflictividad socioambiental, y de esta, a su vez, en clave del conflicto armado.

Cárdenas y Rodríguez (2004) presentan planteamientos similares. Son cuestiones centrales del texto:

¿En qué medida factores de carácter ambiental han sido parte de las causas de la guerra, y en qué grado la han favorecido u obstaculizado? ¿Cuáles son las consecuencias de la guerra para el medio ambiente? [...] ¿Qué relaciones existen entre los conflictos sociales y los ambientales —tales como los aplazados procesos de reforma agraria y de reordenamiento territorial en el país, la inequidad social, ecológica, económica y cultural, o la impunidad—, y cómo inciden en la guerra? ¿Cómo se relacionan los factores ambientales con aquellos de naturaleza social, económica y política que diversos estudios han identificado para explicar el origen y la génesis del conflicto? ¿Cómo se podría incorporar el medio ambiente en el proceso de construcción de la paz? ¿En qué medida la conservación y uso sostenible de los recursos naturales puede contribuir a la resolución de los conflictos sociales, y a la construcción de una sociedad equitativa en sus relaciones políticas y con la naturaleza? (Cárdenas y Rodríguez Becerra, 2004, p. 14)

Apenas entrado el siglo XXI, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) y el Ministerio del Medio Ambiente publican un trabajo llamado “Proyecto de capacitación para profesionales del sector ambiental: una aproximación teórica y práctica a la identificación, manejo y resolución de conflictos ambientales”⁷ cuyo Capítulo I, denominado “La paz, el desarrollo sostenible y los conflictos ambientales”, plantea la necesidad de establecer el tema ambiental en una posible agenda de paz, aunque lo encuadra en la visión del desarrollo humano sostenible (2001, p. 23).

En 2003, aparece el estudio “Conflicto social armado y efectos ambientales en la Orinoquia” (Ramírez y Vidal, 2003) en el marco

⁷ En el marco del Seminario Identificación, manejo y resolución de conflictos ambientales, desarrollado en el Colegio Mayor de Cundinamarca.

del Plan de Acción Regional para la Biodiversidad en la Orinoquia del Instituto Von Humboldt (2003) como muestra del terreno que ya ha conquistado un área de investigación que aborda la problemática conflicto armado y conflictos socioambientales.

Pero, indiscutiblemente, será el contexto de la apertura hacia las negociaciones de paz de La Habana el que allanará un camino de análisis del conflicto armado y su salida negociada, en el que lo ambiental ocupe, si no un lugar privilegiado al menos sí un lugar. No tanto por las voces de las contrapartes que negocian, sino por el clamor de las comunidades en los territorios, los defensores del medio ambiente, la academia y la comunidad internacional.

De hecho, en los foros nacionales que, en reconocimiento de la participación activa de todos los actores sociales y políticos del país, se realizaron en el marco de cada uno de los puntos de negociación del Acuerdo de Paz⁸, se incluyó una participación explícita para ambientalistas.

En el Foro Nacional de Desarrollo Agrario Integral, realizado en Bogotá durante los días 17, 18 y 19 de diciembre del año 2012, hubo 20 cupos para ambientalistas de un total de más de 1300 participantes. En el Foro Nacional sobre la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, realizado en dos momentos: primero, en Bogotá, los días 24, 25 y 26 de septiembre y, luego, en San José del Guaviare los días 1, 2 y 3 de octubre de 2013, hubo 15 cupos para ambientalistas de un número total de participantes similar al del foro agrario. Cabe resaltar que ni en el Foro de Participación Política ni en el Foro Nacional y Regionales sobre Víctimas hubo cupos asignados.

Un documento fundamental en la comprensión de esta línea analítica es “Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia” (2014) producido por la delegación del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia, coordinado por Fabrizio Hochschild. Estas consideraciones definen lo que no tardó en denominarse la paradoja ambiental de los acuerdos de paz.

⁸ Este evento tuvo lugar los días 17, 18 y 19 de diciembre de 2012 en la ciudad de Bogotá y tuvo una participación total de poco más de 1300 personas.

El documento abre, sin dilaciones, con una afirmación contundente:

La gran paradoja del posacuerdo y del proceso de construcción de paz, puede ser la de sus implicaciones en el medio ambiente del país. De la incorporación de consideraciones de sostenibilidad ambiental en la planificación e implementación de los acuerdos, dependerá que la construcción de paz se convierta en una oportunidad para desarrollar modelos sostenibles; ignorar o desconocer ese aspecto, podría conducir a la destrucción del patrimonio natural de la nación y al fracaso económico y social de muchas de las intervenciones que se implementen. (Sistema de Las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014, p. 8)

Ahora bien, el Acuerdo no introdujo un acápite específico en el que se tratara lo ambiental; a la sazón, voces diversas mantuvieron sus reclamos a las dos partes por soslayar el tema y darle un tratamiento accesorio. Sin embargo, en el texto del Acuerdo de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016):

[...] se ratifica que el proceso de transformación del conflicto armado y de las causas que lo originan no se logra con la firma de los acuerdos, sino con un complejo proceso de implementación de lo pactado, en territorios concretos en los cuales no solamente están presentes las partes que negociaron, sino también otros actores armados y, lo más importante, una amplia cantidad de organizaciones sociales que habitan dichos territorios. (p. 33)

Es decir, la cuestión de la conflictividad socioambiental queda perfectamente comprendida como apuesta necesaria en la construcción de la paz, ahora, ambiental y territorial. Más aún, el Acuerdo de Paz (2016), al asumir la noción de paz territorial, señala que “es entonces un escenario de deliberación y confrontación política, en el cual se ponen a prueba la interacción entre la sociedad y el Estado y las diversas expresiones de representación política” (p. 35).

Una idea de paz territorial en la que emerge un elemento imprescindible en la comprensión de los conflictos socioambientales, que el Acuerdo de Paz propone en los siguientes términos:

[...] la capacidad de agencia de los actores sociales involucrados en procesos de gobernanza institucional de los recursos naturales o guiados por nociones de gobernabilidad ambiental que repiensen las relaciones desiguales de poder bien sea porque lo cuestionan, porque se resisten a él, porque trazan otros caminos al desarrollo económico o porque dan alternativas al mismo desde sus propias regiones. (2016, p. 34)

Lo expuesto reconoce implícitamente que existen unos campos de confrontación en los que se sitúan diversos actores sociales y sus capacidades de movilización.

Entrado en vigor el Acuerdo de Paz, seguramente como efecto de una suerte de volcamiento del país hacia esa Colombia olvidada e invisibilizada por tantos años de conflicto armado, se produjeron reflexiones, estudios e investigaciones, tanto desde la institucionalidad como desde la academia, que ya recogen estas líneas analíticas de la conflictividad ambiental y que ponen en evidencia una actualización parcial del enfoque conceptual con el que origina ese campo de estudios.

Tal y como lo señalaran Ulloa y Coronado (2016), en “Extractivismos y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial”, se trata de analizar:

[...] diversos conflictos socioambientales y armados asociados a procesos extractivistas en el país junto con las consiguientes transformaciones ambientales, territoriales, sociales, políticas y culturales y los retos políticos y de gobernabilidad que se generan en posibles escenarios posconflicto y posacuerdo. (p. 9, énfasis añadido)

Se decanta ya la idea de que estos conflictos ambientales entrañan la esencia misma de una geografía nacional signada por la violencia armada, en una complejísima relación de interdependencia.

En “La paz ambiental. Retos y propuestas para el posacuerdo”, (2017), Rodríguez y otros aseveran que por más de 50 años:

[...] las disputas por los recursos naturales y los conflictos socioambientales han estado entrelazados con la violencia de formas muy diversas [por lo que] la puja por las rentas sobre recursos naturales

valiosos ha sido una de las causas y consecuencias del conflicto; para afirmar que] si el conflicto giró parcialmente alrededor de los recursos naturales y el medio ambiente, la suerte del proceso de construcción de paz será moldeada por múltiples factores socioambientales. (Rodríguez Garavito et al., 2017, p. 12)

5. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Sin el ánimo de elaborar afirmaciones categóricas, derivadas lógicamente de los planteamientos que se recogen en las muy variadas y diversas fuentes bibliográficas referidas a lo largo de las páginas precedentes, sino más bien con la intención de establecer un conjunto de perspectivas analíticas derivadas de aquello; podría concluirse que:

Primero, existe una prolija producción académica en relación con el análisis del conflicto armado en Colombia y con las graves problemáticas ambientales del país, por supuesto, mayormente dedicada y con una tradición más extendida en el tiempo, a lo que es el estudio de las violencias en Colombia y sus implicaciones sociales, culturales y económicas. De hecho, se denuncia con bastante asiduidad que este campo de investigación es el mismísimo campo de investigación sobre el proyecto de Estado-nación colombiano. Evidentemente, el campo de estudio de los conflictos socioambientales en Colombia es mucho más reciente y menos desarrollado.

Ahora bien, la revisión de esa literatura también conduce a lo que sería una segunda premisa de análisis. En el desarrollo de los estudios sobre conflictividad socioambiental y conflicto armado, los niveles de interrelacionamiento de estas dos dimensiones de la compleja realidad nacional fueron bastante precarios hasta casi entrado el siglo XXI a propósito de las negociaciones de paz de San Vicente del Caguán; y se convertirán, definitivamente, en un enfoque analítico en el contexto del Acuerdo de Paz de La Habana.

El problema del modelo de enclave exportación y el problema de los cultivos ilícitos y la consecuente lucha antidrogas, indiscutiblemente permeados por las dinámicas de la construcción de una paz estable y duradera, son las partituras en las que se da cuenta de los conflictos que emergen en las relaciones entre comunidades, actores armados, capitales nacionales y transnacionales, Estado y naturaleza.

Implícitamente, se configura acá una tercera gran conjetura analítica. La producción académica e investigativa en estos campos ha elaborado importantes aportaciones sobre el entendimiento de la conflictividad socioambiental y la gestión de estos, dentro de una óptica crítica pero propositiva también en la búsqueda de alternativas de desarrollo socioeconómico territorial, ante la agobiante problemática asociada al modelo extractivista, a la propiedad y el uso de la tierra, y al narcotráfico.

Así, se ha conformado un campo de estudios más rico y comprensivo de las problemáticas sociales de los territorios. Un campo de estudios abierto al pensamiento complejo, a las perspectivas crítica y a la articulación de unas problematizaciones que se sitúan históricamente en unos órdenes (político, económico, cultural, ambiental, ético/estético, epistemológico u ontológico). Lo que abre un imprescindible espacio para el análisis biopolítico de los conflictos ambientales, materia de un escrito en desarrollo por parte del autor, y que estudiar los conflictos ambientales es poner en juego un compromiso intelectual y académico por la paz en Colombia.

REFERENCIAS

- Agyeman, J. (2005). *Environmental justice and sustainable communities*. University Press.
- Arriaga, A. y Pardo, M. (2009). Justicia Ambiental: el estado de la cuestión. *Revista Internacional de Sociología*, 69(3), 627-648. <https://doi.org/10.3989/ris.2009.12.210>
- Bejarano, J. A. (1997). *Colombia: inseguridad, violencia y desempeño económico*. Fonade y Universidad Externado de Colombia.
- Bonilla, L. (2009). *Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia*. Documentos de trabajo sobre economía regional.
- Bullard, R. D. (1999). Dismantling Environmental Racism in the USA. *Local Environment*, 4, 5-19. <https://doi.org/10.1080/13549839908725577>
- Cárdenas, M. y Rodríguez Becerra, M. (2004). Guerra, sociedad y medioambiente. *Foro Nacional Ambiental*.
- Chernick, M. (2008). *Acuerdo posible: solución negociada al conflicto armado colombiano*. Ediciones Aurora.
- Contraloría General de la República. (2014). *Minería en Colombia: Control público, memoria y justicia socio-ecológica, movimientos sociales y posconflicto*. <https://bit.ly/3yOPKRP>
- Cortés Ortiz, B. T. (2010). Descripción Socioambiental del Suelo en el Valle Geográfico del Río Cauca. El Caso de la Agroindustria Azucarera. *Revista Luna Azul*, 31, 41-57. <https://bit.ly/3o8CzGc>

- De Souza Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber*. Ediciones Trilce. <https://bit.ly/3oaKxii>
- Deas, M. y Gaitán, F. (1995). *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*. Fonade y Departamento Nacional Planeación.
- Fajardo, D. (1977). La violencia y las estructuras agrarias en tres municipios cafeteros del Tolima, 1936-1970. En F. Leal-Buitrago (ed.), *El agro en el desarrollo histórico colombiano: Ensayos de economía política*. Punta de Lanza.
- Ferro, J. (2012). La política minera en Colombia: la articulación y potenciación de conflictos alrededor de intereses privados. En C. Toro, J. Ferro, S. Coronado y T. Roa (eds), *Minería, territorio y conflicto en Colombia* (pp. 179-214). Unijus – Universidad Nacional de Colombia.
- Gilhodes, P. (1974). *Politique et violence: la question agraire en Colombie*. Armand Collin.
- González, F., Bolívar, I. y Vázquez, T. (2002). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del estado*. Centro de Investigación y Educación Popular.
- Henaó, J. C., Montoya Pardo, M. F., García, M. del P., Restrepo Rivillas, C. A., González Espinosa, A. C. y Díaz Ángel, S. (eds.). (2016). *Minería y comunidades: impactos, conflictos y participación ciudadana*. Universidad Externado.
- Hobsbawm, E. (1983). *Rebeldes primitivos: estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Ariel.
- Jaramillo, M. (2011). Expertos y comisiones de estudio sobre la violencia en Colombia. *Estudios Políticos*, (39), 231-258.
- Lasso, R. M. y Sandoval Robayo, M. L. (2012). Riesgo: Teoría Y Realidad. El Caso De Marmato, Caldas. *Revista Luna Azul*, 34, 170-194. <https://bit.ly/3uTwfGh>
- López Becerra, M. H. (2009). Experiencias de Paz en Conflictos Fronterizos por el Agua. *Revista Luna Azul*, 28, 96-102. <https://bit.ly/3BbKYkb>
- Márquez, G. (2001). Medio ambiente y violencia en Colombia: una hipótesis. *Análisis Político*, 44, 58-76. <https://bit.ly/3zcDcoo>
- Martínez Alier, J. (2011). *El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Icaria Editorial.
- Mohai, P. (1990). Black environmentalism. *Social Science Quarterly*, 71(4), 744-765.
- Mohai, P. y Bryant, B. (1992). Race, poverty and the environment. *EPA journal* 18, 18, 6-9.
- Montenegro, A., Posada, C. E. y Piraquive, G. (2000). Violencia, criminalidad y justicia: Otra mirada desde la economía. Fedesarrollo (ed.) *Coyuntura Económica*, XXX, (1). <https://bit.ly/3aIN7Zz>
- Montenegro, A., y Posada, C. (2001). *La violencia en Colombia*. Alfaomega editores.
- Morales, L. (2017). *La paz y la protección ambiental en Colombia: Propuestas para un desarrollo rural sostenible*. Diálogo interamericano. <https://bit.ly/3cjXV0N>
- Munévar Quintero, C. A. y Gonzaga Valencia Hernández, J. (2015). Origen y transformación del conflicto ambiental: Análisis de los procesos de participación y educación en dos estudios de caso. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 15(28), 47-60.
- Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales. (1998). *Guía metodológica para la gestión comunitaria de conflictos ambientales*. <https://bit.ly/3Od8gZu>

- Oquist, P. (1978). *Violencia, política y conflicto en Colombia*. Instituto de Estudios Colombianos, Biblioteca del Banco Popular.
- Orozco, I. (1994). *Combatientes, rebeldes y terroristas: Guerra y derecho en Colombia*. Editorial Temis, Universidad Nacional de Colombia.
- Orozco, I. (1999). *Crimen e impunidad: Precisiones sobre la violencia*. Tercer Mundo Editores, CEDE Universidad de Los Andes.
- Orozco, J. M. (1998). Bosques, medio ambiente, desarrollo sostenible y proceso de paz. *Colombia Forestal*, 160-170.
- Ortiz, C. (1992). Los estudios sobre la violencia en las tres últimas décadas. *Boletín Socioeconómico*, 24/25. <https://bit.ly/3IL9aLD>
- Pecaut, D. (1987). *Orden y violencia: Colombia 1930-1954*. Editorial Siglo XXI, Cerec.
- Pérez, M. (2007). *Comercio internacional y medio ambiente en Colombia: una mirada desde la economía ecológica*. Programa editorial Universidad del Valle.
- Ramírez, C. (1998). Conflicto agrario y medio ambiente. *Foro por Colombia*, 5-28.
- Ramírez, M. y Vidal, L. (2003). *Conflicto social armado y efectos ambientales en la Orinoquía*. Plan de Acción Regional para la Biodiversidad en la Orinoquía.
- Rocha, R. (2000). *La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico*. Siglo del Hombre Editores, UNDCP.
- Rodríguez Garavito, C., Rodríguez Franco, D. y Durán, H. (2017). *La paz ambiental. Retos y propuestas para el posacuerdo*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. <https://bit.ly/33vRLSi>
- Rubio, M. (1998). *Rebeldes y criminales: Una crítica a la tradicional distinción entre el delito político y el delito común*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. <https://bit.ly/3ARpLvp>
- Sánchez, F. (2007). *Las cuentas de la Violencia*. Editorial Norma, Universidad de los Andes, Facultad de Economía.
- Sánchez, F. y Núñez, J. (2001). *Determinantes del crimen violento en un país altamente violento*. Fedesarrollo. <https://bit.ly/3OguJVA>
- Sánchez, G. y Peñaranda, R. (1986). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Cerec. Sistema de las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). *Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia – insumos para la discusión*. <https://bit.ly/3Rx31Y>
- Tarazona Pedraza, A. E. (2010). Movimiento en defensa del lago de la Cocha, Pasto, Nariño, Colombia (1993-2001). *Revista Luna Azul*, 30, 108-141. <https://bit.ly/3aGVZij>
- Tarazona Pedraza, A. E. (2013). Movimiento Defensores Del Agua de Piedecuesta, Santander, Colombia (1995-2005). *Revista Luna Azul*, 36, 165-212. <https://bit.ly/3RBYTpl>
- Tobasura A., I. (2006). La Laguna de Sonso - Valle del Cauca, Colombia: más de tres décadas de lucha ambiental. Un caso de historia ambiental. *Gestión y Ambiente*, 9(2), 13-26. <https://bit.ly/3z7TBdY>
- Tokatlian, J. (2000). *Globalización, narcotráfico y violencia*. Grupo Editorial Norma.
- Toro, C., Morales, J., Coronado, S. y Roa, T. (2012). *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Censat Agua Viva, PCDHDD, Universidad Nacional de Colombia.

- Tovar, H. (1999). *Colombia: droga, economía, guerra y paz*. Temas de hoy editores.
- Ulloa, A. (ed.). (2016). *Extractivismos y posconflicto en Colombia: Retos para la paz territorial* (primera edición). CINEP/Programa por la Paz: Universidad Nacional de Colombia.
- Universidad del Rosario. (2022). *¿Cómo abordar los conflictos ambientales en Colombia?* Universidad, Ciencia y Desarrollo. Programa de Divulgación Científica. Facultad de Jurisprudencia. <https://bit.ly/3yNYK9t>
- Uprimny, R. y Vargas, A. (1993). La palabra y la sangre: violencia, legalidad y guerra sucia en Colombia. En G. Palacio (ed.), *La irrupción del paraestado. Ensayo sobre la crisis colombiana*. ILSA - Cerec.
- Vargas, R. (2003). *Drogas, conflicto armado y desarrollo alternativo: una perspectiva desde el sur de Colombia*. Acción Andina Colombiana.
- Warner, K. (2002). Linking local sustainability initiatives with environmental justice. *Local Environment*, 7, 35-47.
- Wilches-Chaux, G. (1998). El medio ambiente y la guerra en Colombia. *Revista Foro por Colombia*, 35, 29-41.

BIBLIOGRAFÍA ADICIONAL CONSULTADA

- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). (2012). *Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia*. <https://bit.ly/3o4KIRA>
- Ecofondo y Ministerio del Medio Ambiente. (1997). *Conflictos ambientales y participación ciudadana: 12 estudios de caso en las regiones colombianas*. MMA. <https://bit.ly/3yKZWup>
- Guha, R. y Martínez Alier, J. (1997). *Varieties of environmentalism. Essays North and South*. Earthscan.
- Idarraga, A., Muñoz, D. y Vélez, H. (2010). *Conflictos socioambientales por la extracción minera en Colombia: casos de la inversión británica*. Censat Agua Viva – Amigos de la Tierra.
- Revista Semana. (2007, 14 de septiembre). *Los violentólogos. Toda una generación de intelectuales defendió la idea de que la violencia en Colombia se debía a unas causas objetivas. ¿Se equivocaron?* <https://bit.ly/3AZiD07>
- Londoño-Toro, B., Güiza, L. y Muñoz-Ávila, L. M. (2012). *Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana*. Universidad del Rosario. <https://bit.ly/3B0eljT>
- Walter, M. (2009). Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones. *Boletín Ecos*, 6. <https://bit.ly/3ARF0EM>

Guía para autores

La Revista Análisis Jurídico-Político es una publicación científica periódica semestral de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Busca difundir, visibilizar y transferir resultados de procesos de investigación desarrollados por profesionales y miembros de diversas instituciones de educación superior y centros de investigación, nacionales e internacionales.

1. PREPARACIÓN DE LOS MANUSCRITOS

Las normas de recepción y aceptación de originales han sido elaboradas a partir de los criterios de calidad publicados por sistemas de indexación y resumen. Los artículos deben ser publicados en la plataforma OJS, que se encuentra alojada en la hemeroteca e la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) en el siguiente enlace: <http://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/about/index>. Junto con el artículo, cada uno de los autores debe registrarse en la plataforma y publicar allí su hoja de vida y anexas debidamente diligenciado el formato de declaración de originalidad.

Como parte del proceso de envío y ubicación del original en la plataforma, los autores(as) deben comprobar que este cumpla todos los elementos que se enumeran. Aquellos que no guarden las directrices serán devueltos a los autores(as).

Las presentes indicaciones complementan —no sustituyen— las que se encuentran en el micrositio web de la revista, que enumera las instrucciones para el envío de artículos.

2. TIPOS DE COLABORACIÓN

La Revista Análisis Jurídico-Político de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas publicará los siguientes tipos de colaboraciones:

1. *Artículos de investigación científica y tecnológica*: documentos que presentan de manera detallada resultados originales de proyectos de investigación científica o desarrollo tecnológico. Los procesos de los que se derivan están explícitamente señalados en el documento publicado. La estructura expositiva suele precisar las preguntas de investigación, la pauta de análisis y metodología, así como los resultados o hallazgos y unas conclusiones.
2. *Artículos de reflexión*: documentos que corresponden a resultados de estudios o análisis reflexivos realizados por los autores sobre un problema disciplinar, asunto teórico o cuestión aplicada, o práctica de las áreas de conocimiento tratadas en la revista. Sobre este, con requisitos análogos de originalidad y calidad, presentan de forma argumentada consideraciones, opiniones, propuestas o reflexiones. Por consiguiente, puede usar resultados de investigación y transferencia de fuentes secundarias.
3. *Artículos de revisión o reseñas*: textos orientados a ofrecer un estado del arte de un aspecto, área o subárea, problema concreto o un número significativo de publicaciones sobre una temática, para exponer la situación o estado de este, los elementos de debate y las perspectivas de su desarrollo y de evolución futura. Por lo tanto, exigen miradas de conjunto y amplias revisiones bibliográficas.
4. *Jurisprudencia/análisis práctico*: corresponde a documentos que buscan contribuir a las reflexiones sobre sentencias de las altas cortes/tribunales de justicia que constituyan un aporte para la construcción y presentación de líneas jurisprudenciales en Colombia y en el derecho comparado. Dentro de este tipo de colaboraciones también se encuentra la presentación de estudios e informes que derivan en el análisis de políticas públicas, tanto en el ámbito nacional como internacional.

3. FORMATO GENERAL

La extensión de los artículos debe oscilar entre 5000 y 9000 palabras. Los textos originales se escribirán en tamaño de página carta, por una sola cara y en fuente Times New Román, con tamaño de letra 12 cpi y espaciado interlineal de 1,5. Las notas al pie de página se incluirán con letra Times New Román tamaño 10 cpi con espaciado interlineal sencillo. Cada sección del artículo, incluyendo la introducción y las conclusiones, deben tener la numeración correspondiente.

3.1. TÍTULO

El título debe tener un máximo de quince palabras y una nota al pie en que se especifique si el artículo es producto de una investigación, tesis de grado, ensayo, reseña crítica, semillero de investigación, etc. En caso de ser un producto de investigación, deberá señalarse el título del proyecto, la entidad financiadora y la fecha de realización.

3.2. AUTORES

En el cuerpo del texto se presentan los nombres y apellidos del autor o autores. Cada uno debe tener una nota al pie que incluya el grado académico más alto alcanzado, la filiación institucional actual, la ciudad y el país, un correo electrónico institucional y el código ORCID (<https://orcid.org/>). Se debe hacer un recuento sucinto de su trayectoria académica e intereses investigativos.

3.3. RESUMEN

Debe tener máximo 250 palabras y exponer de manera sucinta el objeto o finalidad del texto, la pregunta de investigación, la pauta de análisis, la metodología o procedimientos utilizados, así como los resultados (cualitativos o cuantitativos), los puntos de discusión y las conclusiones. Se debe evitar el uso de abreviaturas y no debe tener citas.

3.4. ABSTRACT

De acuerdo con el idioma original del documento, corresponde al resumen del artículo en lengua inglesa, o en español si el texto se envía en inglés. Se recomienda evitar el uso de traductores automáticos, debe elaborarse de forma directa.

3.5. PALABRAS CLAVE

Se sugiere emplear una lista de cuatro a siete palabras, las cuales deben presentarse en orden alfabético. Se debe evitar el uso de palabras en plural y frases. No se aconseja repetir palabras que ya hayan sido usadas en el título. Se recomienda usar palabras normalizadas o descriptores de tesoro de las disciplinas vinculadas a la revista o procedentes de bases de datos internacionales.

Dependiendo del idioma original del documento, se deben incluir palabras clave en segundo idioma (inglés, español).

3.6. INTRODUCCIÓN

La introducción debe explicar la temática abordada, según el tipo de artículo, la pregunta de investigación o generadora de la estructura del texto, la pauta o marco de análisis usado y la estructura narrativa y expositiva. En suma, se orienta a explicar lo que se pretende mostrar, a justificar el planteamiento del problema y los objetivos buscados y, de ser preciso, los antecedentes y *a priori* que den contexto al trabajo.

3.7. METODOLOGÍA O PAUTA DE ANÁLISIS

Esta sección debe expresar el marco teórico, pauta de análisis o metodología elegida o construida para abordar la temática del artículo y responder a la pregunta de investigación, así como a la posterior etapa de análisis y explicación.

3.8. DESARROLLO O NÚCLEO PRINCIPAL Y RESULTADOS

La parte sustantiva del trabajo debe desarrollarse en un máximo de cuatro niveles o jerarquía de subsecciones. Es imposible, dada

la variedad de temas y los tipos de artículos, dar indicaciones para todos los casos. No obstante, señalaremos algunos aspectos imprescindibles.

La presentación o planteamiento del tema debe ser clara, concreta y suficientemente detallada. Deben indicarse las referencias teóricas, paradigmáticas o la pauta de análisis que se usó en la indagación. En cuanto a la argumentación y desarrollo de la tesis, se sugiere, en la medida de lo posible, seguir una secuencia lógica y ordenada, que evite las ondulaciones expositivas. Es importante destacar que los argumentos deben estar respaldados con las citas correspondientes.

Para el uso de números, se sugiere que del uno al nueve se escriban en letras y las mayores en números. También se debe evitar, en la medida de lo posible, el empleo de nomenclaturas y símbolos, a excepción de aquéllos de uso internacional y los normalizados en cada disciplina.

3.8.1. FIGURAS Y TABLAS

Las figuras y tablas se enumerarán de manera consecutiva, incluyéndose aquéllos que aporten información significativa sobre el estudio, investigación o experiencia docente. Las gráficas y tablas se deben enviar en formato editable (las que sean susceptibles de ello) en un archivo adjunto en formato *Power Point*.

Nota: las fotografías, diagramas, ilustraciones, mapas mentales o conceptuales, cartografías, etc. se denominarán *figuras*. Además, tanto las figuras como las tablas deberán contar con el correspondiente llamado (mención) en el cuerpo del texto. Se pondrá el título o etiqueta en la parte superior y como pie de figura o tabla deberá ir la nota descriptiva, si se requiere, y la fuente —así sea de elaboración propia—, como se muestra en el siguiente ejemplo:

Las tablas deben construirse sin líneas ni columnas, solo con una línea que divida los ejes; es decir, sin divisiones verticales ni divisiones internas. Deben tener espacio interlineado sencillo. Se deben utilizar unidades del Sistema Internacional (SI). Las abreviaturas y acrónimos deben ser explicados como notas al pie en cada tabla. En ningún caso se admitirán tablas en formato apaisado.

Figura 1. El *Big Bang* de los datos



Nota:

Fuente: Autor (año)

En cuanto a las ilustraciones, fotografías, mapas o planos deben tener una resolución de 300 ppp (puntos por pulgada) y deben ser enviados en archivos originales, como un documento de texto en Word separado.

3.9. CONCLUSIONES O RECOMENDACIONES

Es importante que se recojan los objetivos o preguntas de investigación, así como el desarrollo argumental y se infieran de todo ello los resultados obtenidos. Según el tipo de artículo y de resultados, vale la pena señalar las contribuciones significativas de su estudio, las limitaciones, ventajas y posibles aplicaciones o desarrollos subsiguientes. En el caso de ser un trabajo orientado a formular políticas o actuaciones, las recomendaciones tienen su espacio y sentido.

3.10. REFERENCIAS

En este apartado se deben relacionar únicamente las fuentes citadas en el cuerpo del texto, para cuyos efectos se debe seguir la séptima edición del sistema de citación de la American Psychological Association (APA). Por consiguiente, el uso de notas al pie deberá circunscribirse a notas aclaratorias, explicativas u de otra índole, pero nunca para referenciar textos.

4. REQUISITOS PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS

Cada artículo que quiera ponerse en consideración de la revista debe atender los aspectos que se indican a continuación.

4.1. PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Para ser aceptado en la revista, los originales que se envíen deberán cumplir el requisito de originalidad, entendiéndose por tal que el artículo no haya sido publicado previamente en otras revistas.

4.2. AVISO DE DERECHOS DE AUTOR

Los autores aceptan que la publicación de sus trabajos se hace a título gratuito y que, por lo tanto, se excluye cualquier posibilidad de retribución económica, en especie o de cualquier índole, por la publicación, distribución o cualquier otro uso que se haga de ellos. Todo el contenido de esta revista, a excepción de donde está identificado, está bajo una Licencia Creative Commons.

4.3. RESPONSABILIDAD

La revista no se hará responsable de las ideas y opiniones expresadas en los trabajos publicados. La responsabilidad plena será de los autores de estos.

4.4. DECLARACIÓN DE PRIVACIDAD

Según la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 1581 de 2012), los nombres y direcciones de correo incluidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados y no estarán disponibles para ningún otro propósito o persona.

4.5. POLÍTICAS DE PROPIEDAD INTELECTUAL (*OPEN ACCES JOURNAL*)

Esta es una revista de acceso abierto, todo el contenido es de libre acceso y sin costo para el usuario o institución. Los usuarios pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar los textos completos de los artículos en esta revista sin pedir permiso previo del editor o el autor.

4.6. DECLARACIÓN ÉTICA Y DE BUENAS PRÁCTICAS EDITORIALES PARA LAS REVISTAS EDITADAS POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA (UNAD)

La UNAD promueve la edición de revistas digitales en acceso abierto y vela por la transmisión del conocimiento científico de calidad y riguroso. Asimismo, se compromete a garantizar la ética de los artículos que publica y toma como referencia el *Código de conducta y buenas prácticas para editores de revistas científicas*, que define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE, por sus siglas en inglés: *Committee on Publication Ethics*).

En este sentido, el equipo editorial:

- Se responsabiliza por la decisión de publicar o no en la revista los artículos recibidos, los cuales se examinan sin tener en cuenta la raza, el sexo, la orientación sexual, la religión, el origen étnico, el país de origen, la ciudadanía o la orientación política de los autores.
- Publica directrices actualizadas sobre las responsabilidades de los autores y las características de los trabajos enviados a la revista, así como del sistema de arbitraje utilizado para seleccionar los artículos y los criterios de evaluación que los evaluadores externos deben aplicar.

- Se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones y disculpas necesarias en el caso de que lo considere conveniente, y a no utilizar los artículos recibidos para los trabajos de investigación propios sin el consentimiento de sus autores.
- Garantiza la confidencialidad del proceso de evaluación, la cual engloba el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido que se evalúa, el informe emitido por los evaluadores y cualquier otra comunicación que hagan el comité editorial. Igualmente, mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor desee enviar al comité editorial o a los evaluadores del artículo.
- Declara su compromiso por el respeto y la integridad de los trabajos que ya se han publicado.
- Es especialmente estricto respecto del plagio: los textos que se identifiquen como plagios se eliminarán de la revista o no se llegarán a publicar. La revista actuará, en estos casos, con tanta rapidez como le sea posible.

Por su parte, los autores:

- Se hacen responsables del contenido de su envío.
- Se comprometen a informar al editor de la revista en caso de que detecten un error relevante en uno de sus artículos publicados, para que se introduzcan las correcciones oportunas.
- Garantizan que el artículo y los materiales asociados son originales y que no infringen los derechos de autor de terceros. En caso de coautoría, deben justificar que existe el consentimiento de todos los autores afectados para que la versión final del artículo se publique en la Revista Análisis Jurídico-Político, de la UNAD.

Finalmente, los evaluadores o revisores:

- Se comprometen a hacer una revisión objetiva, informada, crítica, constructiva e imparcial del artículo. La aceptación o el rechazo se basa únicamente en la relevancia del trabajo, su originalidad, el interés y el cumplimiento de las normas de estilo y de contenido indicadas en los criterios editoriales.
- Respetan los plazos establecidos (si esto no fuera posible, deben comunicarlo con suficiente antelación).

- No comparten, difunden ni utilizan la información de los artículos sometidos a revisión sin el permiso correspondiente del director o de los autores.

5. PATROCINADORES DE LA REVISTA

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), a través del Sistema de Gestión de la Investigación (Sigi), promueve el desarrollo y avance institucional de la ciencia, la tecnología y la innovación, mediante la investigación para el desarrollo de la sociedad colombiana. Esto ha generado la necesidad de impulsar una industria editorial científica en el seno de la academia. Lo anterior con el propósito de destacar los valores y la dedicación del talento científico e investigativo de la institución y, así mismo, su correlación con otros escenarios, que permitan acuñar esfuerzos con otras instituciones, investigadores y científicos que amplíen la perspectiva global del conocimiento y promover el acceso a este.

Convocatoria de artículos para volumen 5, n.º 9 de la *Revista Análisis Jurídico-Político*

Convocatoria temática: *Enfoques integrados de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad en Derechos y políticas públicas. Una visión de justicia social.*

Editores: **Rafael Grasa**, Universidad Autónoma de Barcelona/Universidad Nacional Abierta y a Distancia, rafael.grasa@uab.cat; y **Bernardo Alfredo Hernández-Umaña**, UNAD, bernardo.hernandez@unad.edu.co; también revista.analisisjuridico@unad.edu.co

La *Revista Análisis Jurídico-Político*, publicación científica de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UNAD está en su cuarto año de existencia. Cada número tiene una *sección temática, monográfica y sujeta a llamada para contribuciones y una ordinaria* (artículos enviados directamente a la revista a través de la plataforma OJS (véase web). Acepta artículos de investigación, reflexión y revisión/reseña bibliográfica y análisis de casos prácticos de entre 5000 y 9000 palabras.

Números anteriores en:

<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/index>

CONVOCATORIA TEMÁTICA PARA EL NÚMERO 9

Título. *Enfoques integrados de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad en Derechos y políticas públicas. Una visión de justicia social.*

CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

Los Derechos Humanos corresponden a garantías jurídicas universales que buscan proteger a los individuos y a los grupos contra

omisiones y acciones que interfieren con las libertades y derechos fundamentales; en definitiva, con la dignidad de la persona humana. Por tanto, se obliga a los Estados a cumplir con el deber de garantía para hacerlos efectivos y realizables.

Así las cosas, el enfoque basado en los derechos humanos se convierte en una herramienta que permite la identificación y el análisis de prácticas de exclusión y discriminación que impiden la superación de las desigualdades, así como de las relaciones de poder y dominación entre seres humanos, por tanto de la materialización de los derechos humanos con un enfoque diferencial.

En este orden de ideas, la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

El enfoque de género se encamina al estudio y transformación de las diferencias culturales, económicas y políticas en la configuración de la condición y posición tanto de hombres como de mujeres, niños y niñas, que mantienen las desigualdades y se reflejan en discriminación y exclusión.

Finalmente, se hace necesario incorporar el enfoque intercultural, toda vez que este apunta al reconocimiento de la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades contemporáneas, lo que convoca a la convivencia y respeto de las diferentes cosmovisiones en torno a los derechos humanos y los derechos de los pueblos.

Por lo tanto, un enfoque que integre los derechos humanos, la igualdad de género y la interculturalidad permitiría avanzar hacia sociedades con justicia social.

Concretamente, llamamos al envío de propuestas de artículos y, de ser aceptados, posteriormente a textos acabados, que deberán girar en torno a los siguientes temas y problemas, en particular con enfoque politológico, de relaciones internacionales o socio-jurídico. Para dudas, consulte a revista.analisisjuridico@unad.edu.co

TEMAS QUE INCLUYE LA CONVOCATORIA

La presente convocatoria temática llama a reflexionar y analizar desde una perspectiva nacional, regional e internacional, planteamientos

teóricos y/o estudios de casos y/o jurisprudencia en el ámbito jurídico, de las políticas públicas o las relaciones internacionales en torno a:

1. Derechos Humanos y enfoque basado en derechos
2. Género, enfoque de igualdad de género y Derechos Humanos
3. Interculturalidad y enfoque intercultural, migración
4. Enfoque diferencial e interseccionalidad
5. Enfoque basado en las capacidades y Derechos Humanos

PROCEDIMIENTO, INSTRUCCIONES Y CALENDARIO

La llamada para textos de la sección temática exige el envío de breves resúmenes de entre 20 y 40 líneas, que expongan el tipo de artículo (investigación, reflexión, reseña bibliográfica/estado de la cuestión/análisis de prácticas o experiencias concretas), el título orientativo (podrá cambiarse), la(s) pregunta(s) de investigación o generadora(s) de la reflexión, el objetivo buscado, una estructura indicativa (apartados y/o subapartados) y el mensaje o idea central que se pretende argumentar. También puede añadirse algo sobre el enfoque o método que se usará.

En los artículos de reseña bibliográfica o estado de la cuestión, especialmente interesantes en este número, hay que indicar las referencias de los libros, artículos o documentos, que se analizarán y reseñarán.

En la propuesta también debe figurar el nombre y filiación académica del autor, su máximo nivel de formación alcanzado, su correo electrónico y número de contacto celular. El asunto del correo electrónico debe ser "Propuesta de artículo para la convocatoria temática del número 9 de *Análisis Jurídico-Político*. Deberán enviarse a la dirección de correo electrónico de la revista revista.analisisjuridico@unad.edu.co. Posteriormente, la recepción y aprobación de artículos se hará a través del aplicativo Open Journal System (OJS).

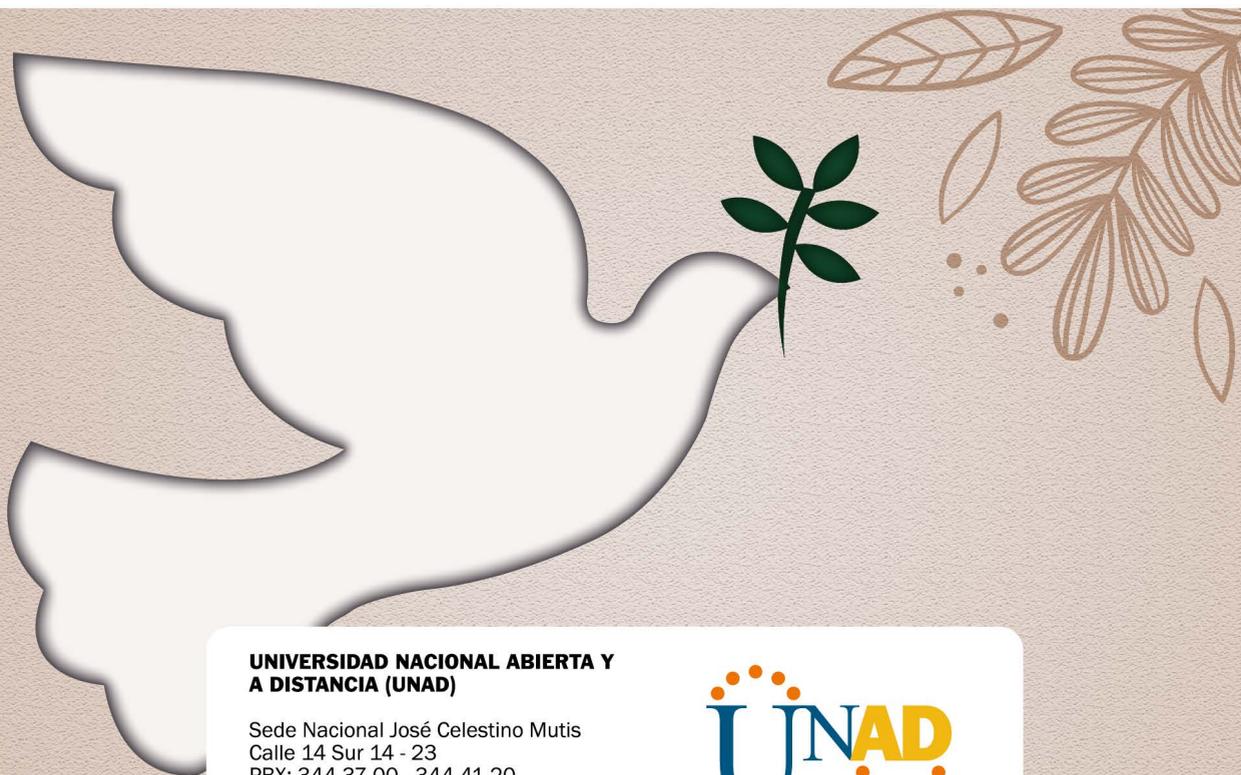
Las propuestas recibidas pasarán un primer filtro por parte de editores y/o comité editorial. Aquellas aprobadas dispondrán de tiempo para enviar el texto final que, como siempre, será sometido a doble evaluación ciega por pares externos, en todos los casos. Los pares podrán aprobar los artículos, sugerir algunos cambios (menores o de mayor entidad) o rechazarlos.

CALENDARIO

1. Recepción de resúmenes propuestos: hasta el 15 de septiembre de 2022.
2. Análisis de las propuestas y comunicación de aceptación y/o rechazo: hasta el 20 de septiembre de 2022 (aunque, para facilitar la redacción, se analizará y decidirá a medida que se reciban).
3. Envío de artículos originales: hasta el 19 de octubre de 2022.
4. Evaluación por pares y eventuales cambios en originales: hasta el 19 de diciembre de 2022 (entrega de originales corregidos).
5. Publicación del número: cuarta semana de enero de 2023.

En lo relativo a los artículos para la sección ordinaria del número 9 (es decir, fuera de la convocatoria temática, pero vinculados a la naturaleza de la revista), al ser textos que no exigen envío de propuesta previa para su aceptación, podrán “subirse” en la plataforma OJS para iniciar el proceso de revisión interna y de pares externos mediante evaluación doble ciega, hasta el 19 de septiembre de 2022.

Acuerdo de paz Seguridad alimentaria **Derecho humanitario**
Programa de paz Hidropolítica **Reconciliación social**
Energía hidroeléctrica **Justicia y reparación**
Emergencia climática Construcción de paz **Acuerdo de paz** Reparación



**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y
A DISTANCIA (UNAD)**

Sede Nacional José Celestino Mutis
Calle 14 Sur 14 - 23
PBX: 344 37 00 - 344 41 20
Bogotá, D.C., Colombia

revista.analisisjuridico@unad.edu.co
www.unad.edu.co

