

CONSEJOS DE PAZ: UN LEGADO, UNA APUESTA Y LA ÚLTIMA BARRICADA DE LA PAZ

Desde finales de la década de los noventa en Colombia se instituyó la figura de los Consejos de Paz a nivel nacional y territorial, pero fue a raíz del Acuerdo de Paz, entre la guerrillera de las FARC y el Gobierno de Colombia, que se les ha dado un nuevo impulso a estos espacios de participación¹. Este Spotlight examina cuál ha sido la evolución jurídica y política de los Consejos de Paz, para luego profundizar sobre el sentido o razón de ser que los ha congregado en el contexto actual, así como sus diferentes potencialidades, proyecciones y retos en un escenario de consolidación de la paz.

CONSEJOS DE PAZ COMO LEGADO: LA PERSPECTIVA HISTÓRICA

A finales de la década de los noventa, el entonces presidente Ernesto Samper (1994-1998), sancionó la Ley 434 de 1998, mediante el cual se crearon el Consejo Nacional de Paz y los Consejos Territoriales de Paz.² El contexto era uno de recrudecimiento del conflicto armado interno; tomas guerrilleras, expansión paramilitar, masacres selectivas y secuestros masivos marcaban la vida nacional. Como respuesta, la ciudadanía se volcó hacia la movilización en contra de la violencia y a favor de la paz. De hecho, los Consejos de Paz fueron considerados en ese contexto como una conquista del pueblo, en tanto “no fue una iniciativa parlamentaria o presidencial sino de amplios sectores de la sociedad civil organizada”.³ En última instancia, fue un esfuerzo por materializar el mandato constitucional de la paz como deber de obligatorio cumplimiento en cabeza del Estado, contenido en el artículo 22 de la Carta Política de 1991.

Los Consejos de Paz se constituyeron como un órgano consultivo y asesor del gobierno a nivel nacional y territorial, en todos los temas relacionados con la construcción de paz. La idea era congregar, en un solo espacio, representantes de la sociedad civil, funcionarios del gobierno y entes de control, involucrados en las políticas de paz.⁴ Es así como, esta instancia planteaba la necesidad de que la paz fuera una política de Estado, no del gobierno de turno, adquiriendo una vocación de permanencia de la mano

de la participación de todas las fuerzas vivas de la nación. En la práctica, el Consejo Nacional de Paz y sus análogos territoriales no lograron encarnar sus objetivos, con una baja visibilidad, convocatoria escasa, participación desigual de los sectores convocados y falta de articulación entre sus diferentes niveles.⁵ Aunque tuvo breves lapsos que reanimaron su existencia, su convocatoria siempre fue empujada desde la sociedad civil y, los gobiernos posteriores los relegaron a una obligación que apenas buscaron cumplir.

No obstante, una vez firmado el Acuerdo Final de Paz con las FARC durante la administración Santos, se vislumbró la posibilidad de anclar el cumplimiento de lo establecido en el punto 2.2.4 (Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad)⁶ a través de esta antigua figura. Así, con el Decreto Ley 885 de 2017 se modificaron los Consejos de Paz, para darles un alcance y vocación más acorde al contexto del posconflicto con las FARC-EP, además de enraizar la iniciativa en el territorio y la población.⁷ De este modo, nacieron el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC's).

CONSEJO NACIONAL DE PAZ



¹ Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Julio 2018). ABECÉ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

² Congreso de Colombia (3 Febrero 1998). Ley 434 de 1998. Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones.

³ Fundaciones Ideas para la Paz (7 Diciembre 2015). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto.

⁴ Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Julio 2018). ABECÉ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

⁵ Fundaciones Ideas para la Paz (7 Diciembre 2015). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto.

⁶ Gobierno de Colombia y FARC-EP (24 noviembre 2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

⁷ Ministerio del Interior (26 mayo 2017). Decreto Ley 885 de 2017. Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

⁸ Los datos consolidados previos a las reformas son tomados del único informe comprensivo que existe para esos años, Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto hecho por la FIP y, que tiene como fecha de corte, dic de 2015.

CONSEJOS DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA: LA APUESTA DE SANTOS

CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE PAZ

Previo a la reforma de 2017, se crearon 18 Consejos Departamentales de Paz.⁹ No obstante, muchos estaban inactivos antes de su transformación a CTPRC's. A la fecha, existen consejos en todos los departamentos.¹⁰

CONSEJOS MUNICIPALES DE PAZ

177 Consejos Municipales de Paz previos a la reforma, en 21 departamentos.¹¹ A la fecha existen en 270 municipios, aunque no existe una base de datos consolidada.

CONSEJOS DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA: LA APUESTA DE SANTOS

El envío definitivo para los Consejos de Paz se dio con la Directiva Presidencial 001 de 2018, con la cual Santos buscó dar el mandato, transversal a toda la jerarquía de la rama ejecutiva, de priorizar el apoyo al CNPRC, así como la creación e impulso de los CTPRC's.¹² En esta directiva se buscó reiterar y priorizar algunos de los objetivos de esta instancia, además de otorgarle una serie de principios base para adelantar sus acciones. Sin ser exhaustivos, se puede resaltar que su objetivo principal es crear políticas y pactos a nivel territorial y nacional en torno a la paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización, de los cuales ya se han realizado un diseño y formulación de plan con participación de los distintos niveles y sectores en los territorios. Por otro lado, los Consejos de Paz deben ser un espacio de articulación de las diferentes demandas, obligaciones y acuerdos que surjan desde y hacia el gobierno nacional o los representantes de la sociedad civil, encontrando conexiones y falencias de las acciones encaminadas a construir paz.¹³

En este sentido, desde su entrada en vigor los nuevos Consejos de Paz también han estado vinculados con: la movilización social en contra de la violencia política y la polarización; la definición y el desarrollo de la plataforma de participación de la sociedad civil en las negociaciones con el ELN; el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz; la promoción de la cátedra de cultura política para la reconciliación y convivencia, vinculada a la cátedra de paz preexistente; entre otros. En el marco de esta nueva normatividad y directiva presidencial, los CTPRC's privilegian el enfoque diferencial y territorial en todo su accionar; esto, no solo en función de la amplia representatividad y cobertura geográfica de los Consejos de Paz, sino también en razón de su orientación privilegiada y diferenciada hacia colectivos en condiciones de vulnerabilidad o discriminados como las mujeres, los pueblos y comunidades étnicas, el campesinado, la población LGBTI, niños, niñas y adolescentes, personas en condiciones de discapacidad, minorías políticas y religiosas.¹⁴

CONSEJO NACIONAL DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA (CNPRC)¹⁵

La instancia a nivel nacional está compuesta por 105 representantes, 35 de la institucionalidad (rama ejecutiva, legislativa y órganos de control de todos los niveles) y 70 de la sociedad civil (36 sectores diferentes)

Cuenta con un Comité Nacional de Paz como órgano ejecutor de las funciones asignadas y delegadas por el presidente, compuesto por 13 representantes (7 de la sociedad civil, 3 entidades del estado y 3 de libre elección).

Tiene 3 comisiones de trabajo: Comisión de pedagogía, educación, comunicación, arte y cultura de paz; Comisión de Paz Territorial; Comisión de veeduría y garantías de no repetición.

Desde su instalación el 29 de septiembre de 2017 se han reunido cada tres meses, además de sesiones extraordinarias.

CONSEJOS TERRITORIALES DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA (CTPRC'S)¹⁶

En esta categoría están comprendidos los Consejos de Paz Departamentales y Municipales. Su funcionamiento y composición debe ser análoga a la instancia nacional, aunque poseen autonomía para adaptarse a las condiciones particulares de cada territorio.

A nivel Departamental son creados por Ordenanza y a nivel local por Acuerdo Municipal, por iniciativa del Gobernador y del Alcalde respectivamente.

Son espacios donde deben converger todos los comités, mesas, instancias y mecanismos de participación en temas de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización a nivel territorial.

⁹ Fundaciones Ideas para la Paz (7 Diciembre 2015). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto.

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Julio 2018). ABECÉ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

¹¹ Fundaciones Ideas para la Paz (7 Diciembre 2015). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto.

¹² Presidente de la República (02 Febrero 2018). Directiva Presidencial. No. 01

¹³ Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Julio 2018). ABECÉ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Ministerio del Interior (26 mayo 2017). Decreto Ley 885 de 2017. Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

¹⁶ *Ibid.*

CONSEJOS DE PAZ: LA ÚLTIMA BARRICADA DE LA PAZ

Entre el 26-27 de Julio de 2018 se llevó a cabo el Primer Encuentro Nacional de Consejeros y Consejeras de Paz, con la participación de más de 300 consejeros de todos los niveles, geografías y sectores de Colombia. Esta instancia permitió poner “sobre la mesa” distintas perspectivas e interpretaciones de los consejeros y consejeras en relación a las potencialidades, retos y dificultades de esta instancia de cara a la consolidación territorial de la paz en el país. De estas consideraciones, es posible resaltar tres claves conceptuales de los Consejos de Paz: la participación política, el territorio y la población, además de la violencia cultural y las nuevas narrativas de paz.

Durante el Siglo XX asistimos a una crisis histórica de la democracia representativa, debido a la burocracia, el clientelismo y la corrupción, de ahí que se intentara llevar los espacios de participación a la ciudadanía. La hipótesis indica que si la ciudadanía participa, la calidad, legitimidad y eficacia de las políticas públicas incrementa, fortaleciendo la institucionalidad democrática.¹⁷ Y es precisamente este el objetivo de instancias como los Consejos de Paz, la construcción de la paz desde abajo hacia arriba y no como una imposición del Estado, que además busca recobrar la confianza en las instituciones por parte de la población. En este sentido, la participación plena implica tener el poder de decisión, ya sea porque sus propuestas se traduzcan en políticas públicas o que le sea delegada capacidad de ejecución.

Un ejemplo, son Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y su potencial impacto en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-

2022), una instancia donde los Consejos de Paz se han puesto el reto de hacer veeduría y propender por la articulación institucional, para que los planes de vida de los distintos sectores queden reflejados en las políticas públicas. El sentido del CNPRC y CTPRC's es también condensar en espacios concretos una diversidad y representatividad que difícilmente la institucionalidad tiene. De hecho, para los consejeros de paz, la idea no es construir la paz desde cero, sino elevar las capacidades de las comunidades que han venido resistiendo a la violencia por décadas. La población y los territorios tienen una memoria extensa en construcción de paz, que este espacio participativo busca articular y socializar.

Asimismo, los Consejos de Paz han sido pensados también como espacios para edificar la reconciliación, la convivencia y la no estigmatización: la reconstrucción del tejido social desde el territorio. En esta medida, son laboratorios de convivencia entre el gobierno, los excombatientes, víctimas y sociedad civil. En última instancia la razón de ser de estos espacios es la interlocución y la articulación, pero también la resistencia. Esa última barricada de la paz, no está solo representada por la oposición a los nuevos embates de la violencia, sino porque allí se están construyendo las nuevas narrativas de paz de la Colombia profunda, las fuerzas vivas de la nación reagrupándose. Después de 54 años nos cuesta imaginar una vida en paz, en lo cotidiano y tangible. Ejercicios concretos y persistentes, como los Consejos de Paz, rompen las viejas dinámicas de guerra y empiezan a remover los sedimentos de una cultura centenaria de violencia.

CONCLUSIONES

Los Consejos de Paz son un legado de las conquistas ciudadanas encaminadas hacia la consecución de la paz, con muchas potencialidades. Asimismo, son una apuesta para implementar el Acuerdo desde y para la Colombia profunda. Aún más, los Consejos de Paz son una oportunidad histórica de construir la paz desde abajo, de labrar las barricadas materiales y simbólicas contra las dinámicas robustas y persistentes de la violencia, tanto en los territorios con menor afectación por el conflicto, pero sobre todo, en aquellas latitudes donde este ha sido -y sigue siendo- intenso. Estas instancias pueden asimilarse a una barricada; espacios, que están siendo construidos con todos los objetos e ideas al alcance de las comunidades, para impedir el paso recalcitrante de la violencia.

BIBLIOGRAFÍA:

- Congreso de Colombia (3 Febrero 1998). Ley 434 de 1998. Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <https://bit.ly/2M74x0I>
- Fundaciones Ideas para la Paz (7 Diciembre 2015). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto. Disponible en: <https://bit.ly/2MauMDh>
- Fundación Ideas para la Paz (Junio 2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Disponible en: <https://bit.ly/2lplOpU>
- Gobierno de Colombia y FARC -EP (24 noviembre 2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Disponible en: <https://bit.ly/2mXa6W6>
- Ministerio del Interior (26 mayo 2017). Decreto Ley 885 de 2017. Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Disponible en: <https://bit.ly/2siC10c>
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Julio 2018). ABECÉ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Disponible en: <https://bit.ly/2mYw0LI>
- Presidente de la República (02 Febrero 2018). Directiva Presidencial. No. 01. Disponible en: <https://bit.ly/2M6xmdr>

¹⁷ Fundación Ideas para la Paz (Junio 2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio.