

## CONDIÇÕES DE (I)LEGIBILIDADE NA “VIRADA LOCAL” EM PROCESSOS DE PAZ: REFLEXÕES A PARTIR DAS LUTAS INDÍGENAS EM TORNO DO ACORDO DE PAZ NA COLÔMBIA

### CONDITIONS OF (I)LEGIBILITY IN THE “LOCAL TURN” IN PEACE PROCESSES: REFLECTIONS FROM THE INDIGENOUS STRUGGLES AROUND THE COLOMBIAN PEACE AGREEMENT

**Lucas Guerra<sup>1</sup>**

Instituto de Relações Internacionais  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro – Rio de Janeiro – Brasil

**Resumo:** O artigo analisa a chamada “virada local” (*local turn*) nos estudos de *peacebuilding*, enfatizando suas características centrais e principais críticas. Por meio de uma breve análise do processo de paz colombiano, o artigo discute algumas limitações da “virada local”, adotando como fio condutor a luta dos povos indígenas da Colômbia pela participação nas negociações do Acordo de Paz firmado em 26 de setembro de 2016. São identificadas cinco principais vertentes de críticas à “virada local”, sendo eles: (1) a imprecisão acerca de ‘que(m)’ é o “local”; (2) a tendência à romantização e essencialização do “local”; (3) a complacência com o projeto da “paz liberal”; (4) as reificações implicadas na oposição binária entre ‘internacional’ e ‘local’; e (5) a invisibilização e o silenciamento das relações de poder que estruturam historicamente as sociedades envolvidas. Conclui-se que a virada para o local, tal como ensejada pelas negociações pela paz na Colômbia, permanece marcada por um viés eurocêntrico, estadocêntrico e neoliberal.

**Palavras-chave:** Virada local. Paz híbrida. Paz indígena. Acordo de Paz da Colômbia. Processos de paz.

**Abstract:** The article analyses the called "local turn" in peacebuilding studies, emphasising its central characteristics and main critiques. It also discusses some "local turn" limitations, through a brief analysis of the Colombian peace process, by using the indigenous struggles for participation in the negotiations of the 26/09/2016 Peace Agreement as a tool. As a result, five main elements of criticism to the "local turn" are identified, namely: (1) the inaccuracy about 'who' the "local" is; (2) the tendency towards romanticisation and essentialism in the binary opposition between international and local; (3) complacency with the "liberal peace project"; (4) reifications implicated in the "international/ local" binary division; and (5) power relations invisibility and silence that historically shape involved societies. It is concluded that the turn to the local, as aimed by the negotiations for peace in Colombia, remains marked by Eurocentric, state-centered, and neoliberal perspectives.

**Key-words:** Local turn. Hybrid peace. Indigenous peace. Colombian Peace Agreement. Peace processes.

**Recebido:** 24/08/2019

**Aprovado:** 12/12/2019

#### Introdução

No presente artigo, temos por objetivo apresentar uma análise do recente processo de paz na Colômbia (2012-2016), adotando como fio condutor da análise a luta das organizações de povos indígenas do país por participação nas negociações para o Acordo de Paz. Pretendemos, a partir desse estudo, trazer uma contribuição aos debates teóricos e analíticos sobre processos

---

<sup>1</sup> lucaspxguerra@gmail.com

contemporâneos de resolução de conflitos e construção da paz. Nesse sentido, propomos um engajamento com a literatura a respeito da “virada local” em *peacebuilding*, expondo criticamente aquelas que consideramos algumas de suas limitações principais, e buscando demonstrá-las esquematicamente com base no caso ilustrativo da Colômbia. Para os fins desse artigo, segue-se a conceitualização de *peacebuilding* proposta por Séverine Autesserre (2014, p. 21), segundo a qual engloba todos os processos – de negociações formais de acordos de paz a operações de paz e intervenções humanitárias – voltados para construção, fortalecimento e solidificação da paz em contextos pós-conflito. É também esse o sentido que atribuímos em nosso artigo à categoria mais ampla de “processos de paz”.

Consideramos o caso colombiano paradigmático para se fazer essa discussão por ser frequentemente apontado como exemplar em termos de consonância com as melhores práticas internacionais de inclusão do “local” em processos de paz – para refletir sobre como os processos de “inclusão” e “representação” passaram a compor as agendas normativas de resolução de conflitos e construção da paz sugere-se a leitura de Mendes (2016, cap. 2). Apesar dessa representação recorrente do processo de paz colombiano, argumentamos que as negociações que levaram ao Acordo Final foram marcadas pela marginalização de determinadas vozes e formas de reivindicação e participação, fator que fica evidente quando priorizamos a luta de organizações dos povos indígenas da Colômbia como fio condutor de nossa análise.

Em termos metodológicos, seguimos algumas estratégias propostas por Suthaharan Nadarajah e David Rampton (2015) e Lou Pingeot (2019) em suas respectivas abordagens críticas aos Estudos para a Paz. Nadarajah e Rampton (2015, p. 71-2) defendem que em vez da análise de processos de paz em si, um ponto de partida metodologicamente mais interessante são as lutas sociais que se organizam em torno dos processos de paz. A partir desse enfoque, é possível ressaltar algumas das fissuras e contradições internas das grandes narrativas que normalmente orientam esses processos. Pingeot (2019, p. 3-4), por sua vez, traz recomendações voltadas mais especificamente para a análise da “virada local” em processos de paz. Segundo a autora, muitas das abordagens desse cunho tendem a ‘dar zoom’ (*zooming in*) nas dimensões mais localizadas e cotidianas da construção da paz. A consequência desse tipo de foco é que se perde de vista dimensões estruturais e hierarquias de poder reproduzidas nas e pelas práticas de resolução de conflito e construção da paz. Alternativamente, a autora propõe análises que partam da “virada local” como plataforma para um movimento de “*zooming out*”, isto é, de evidenciação das estruturas hierárquicas frequentemente reproduzidas e reificadas por processos de paz.

Levando em consideração a perspectiva desses autores, propomos aqui uma análise das lutas indígenas por participação nas negociações do Acordo Final na Colômbia como plataforma para uma abordagem crítica ao que propomos chamar de “condições de (i)legibilidade” que permeiam esse processo de paz. Dito isso, é importante explicitar que não é a nossa intenção aqui construir uma representação romantizada dos povos indígenas da Colômbia como uma entidade homogênea e proponente de um modelo de paz essencialmente ‘melhor’ ou mais ‘autêntico’ que outros entendimentos presentes nas negociações. Nesse sentido, é importante explicitar que os autores se referem majoritariamente à Organização Nacional Indígena da Colômbia (ONIC) e ao Governo Maior das Autoridades Tradicionais Indígenas da Colômbia (*Gobierno Mayor*), apontadas por Rodríguez (2018, p. 171-172) como as duas principais agremiações indígenas envolvidas nas lutas em torno do processo de paz. Embora essas sejam, com efeito, as duas maiores organizações de representação de povos indígenas da Colômbia, reunindo dezenas de etnias, evidentemente não é possível afirmar que sejam representativas de todos os 102 povos indígenas que habitam o país.

Assim, mais do que uma consideração aprofundada acerca das proposições, reivindicações e concepções alternativas de paz propostas pelas organizações dos povos indígenas no contexto das negociações do Acordo Final, a prioridade analítica desta pesquisa reside na existência dessas lutas e proposições alternativas em si. Para informações sobre esse Acordo, consultar Rodríguez (2018) e o Informe *Tiempos de vida y muerte: Memorias y luchas de los pueblos indígenas en Colombia*, organizado pela Organização Nacional Indígena da Colômbia em parceria com o Centro Nacional de Memória Histórica do país (CNMH, 2019). No informe, são apresentadas as narrativas dos próprios sujeitos e comunidades indígenas acerca do longo histórico de violência ao qual são submetidos desde a colonização, chegando às violências reproduzidas no contexto do Acordo de Paz.

Também se considera importante apontar que as organizações dos povos indígenas não foram os únicos setores sociais da Colômbia que se mobilizaram para disputar outros entendimentos e práticas de construção da paz no contexto das negociações para o Acordo Final. Nesse sentido, Mendes, Siman e Fernández (2019, p. 6) mencionam a luta de movimentos de mulheres para a criação do Subcomitê de Gênero nas mesas de negociação. Rodríguez (2018, p. 172), por sua vez, enfatiza a luta de comunidades afro-colombianas em torno da elaboração do Capítulo Étnico do Acordo.

O foco, portanto, é na consideração das organizações indígenas como sujeitos políticos relevantes no processo de paz na Colômbia e no reconhecimento de suas lutas como plataforma

para problematizar as “condições de (i)legibilidade” e os entendimentos de paz hegemônicos que orientaram as negociações rumo ao Acordo Final.

Ainda em termos metodológicos, optamos por uma abordagem essencialmente qualitativa, baseada em ampla revisão bibliográfica de fontes majoritariamente secundárias, somadas a algumas primárias, para a construção da discussão teórica sobre a “virada local” e a exposição dos aspectos centrais do processo de paz colombiano e das lutas indígenas sob esse contexto. Em termos de estruturação do argumento, optamos por organizar o artigo em três seções. Na primeira, apresentamos uma introdução ao movimento de “virada local” nas abordagens aos processos internacionais de resolução de conflitos e construção da paz. Na segunda, abordamos aquelas que identificamos como as cinco principais vertentes de abordagens críticas à virada local. Na terceira seção, um pouco mais robusta, apresentamos uma breve contextualização do conflito e dos processos de paz na Colômbia, expomos a forma central de inclusão do “local” no mais recente processo transcorrido no país e introduzimos o caso das lutas indígenas nesse contexto como ilustrativo de algumas das limitações e problemáticas da virada local quando aplicada a processos de paz. A isso, acrescentamos breves considerações finais.

## **1. A “virada local” nos processos de paz**

Entre o início da década de 1990 e a primeira década dos anos 2000, a agenda de paz e segurança internacionais passou por importantes transformações, tanto em termos de *policy* quanto de reflexões teóricas acerca da orientação normativa de processos de paz. Em linhas gerais, esse período foi caracterizado pela eclosão de conflitos civis violentos majoritariamente em países do Sul Global. Outra característica importante, como ressalta Roland Paris (2004, p. 14-16), foi a noção de triunfalismo das democracias liberais capitalistas com o fim do condomínio bipolar. A conjunção de ambos os fatores levou à consolidação daquilo que Oliver Richmond (2010, p. 22) denomina de consenso sobre o “projeto de peacebuilding liberal”. Grosso modo, trata-se de um comprometimento dos processos de resolução de conflitos e construção da paz liderados pela comunidade internacional com um entendimento de “paz liberal”, isto é, com a institucionalização de democracias liberais orientadas para o livre mercado como modelo de governança ideal para a concretização de uma paz estável e de longa duração (PARIS, 2002, p. 638; RICHMOND, 2010, p. 20-22).

Na medida em que processos de *peace-building* e *state-building* (i.e., segundo GUERRA & BLANCO, 2018, p. 14-6, são os processos de *peace-building* voltados para a (re)construção de instituições e modelos de governança do aparato estatal em contextos pós-conflito) orientados pelos

princípios normativos da “paz liberal” foram sendo implementados em contextos pós-conflito, uma série de perspectivas críticas ao seu modelo de atuação emergiu tanto entre acadêmicos quanto entre tomadores de decisão (GOMES, 2013, p. 50). Em linhas gerais, essas críticas – vindas de distintas perspectivas e matrizes teóricas – compartilhavam a denúncia ao descolamento entre as prescrições políticas e normativas delineadas por instituições do Norte Global, por um lado, e as realidades, reivindicações e vivências cotidianas de sociedades do Sul Global em contexto pós-conflito, por outro (GOMES, p. 63-64; GUERRA & BLANCO, 2018, p. 23-27). Frente a essas críticas, surge a “virada local” (*local turn*) como novo paradigma no delineamento conceitual, normativo e operacional dos processos internacionais de resolução de conflitos e construção da paz (MAC GINTY & RICHMOND, 2013, p. 774-777; PAFFENHOLZ, 2015, p. 857).

As abordagens da “virada local” em processos de paz, portanto, buscam romper com a lógica *top-down* do modelo de *peacebuilding* liberal, de modo a atribuir maior protagonismo e atenção a práticas, entendimentos e expectativas de comunidades locais em contextos pós-conflito (MAC GINTY, 2010b, p. 769-773). Nesse sentido, ainda na década de 1990, aparece o que Thania Paffenholz (2015, p. 857) identifica como uma “primeira” virada local em processos de paz. Trata-se do trabalho de John Paul Lederach (1996), teórico e profissional em resolução de conflitos e promoção da paz, pioneiro em termos de advogar pela importância de a comunidade internacional reconhecer e valorizar saberes e práticas tradicionais de comunidades locais como elementos importantes de reconciliação e pacificação. É importante ressaltar que o trabalho de Lederach esteve fortemente pautado e foi construído ao longo das experiências do autor como mediador em processos de resolução de conflitos e construção da paz, principalmente nas regiões da América Central e Ásia Central (PEARCE & DIETRICH, 2019, p. 271-272).

Desse modo, como indicam Hannah Leonardsson e Gustav Rudd (2015, p. 826-828), as proposições da “primeira” virada local tiveram uma boa recepção e ampla ressonância entre os principais atores e instituições de *expertise* em construção da paz, sendo cristalizadas em importantes documentos, relatórios e prescrições políticas de instituições internacionais atuantes nas áreas de desenvolvimento, paz e segurança internacionais. Nessa linha, além de Leonardsson e Rudd, autores como Roger Mac Ginty e Gurchathen Sanghera (2012, p. 5-6) e Thania Paffenholz (2015, p. 861) também identificam uma profusão de termos como “governança local”, “capacitação local”, “propriedade local” (*local ownership*) e mesmo “virada local” em normativas internacionais para processos de paz a partir de fins dos anos 1990 e início dos anos 2000. Dentre as organizações que aderiram a esse léxico, os autores enfatizam diversas agências do Sistema ONU (incluindo o próprio Secretariado-Geral), a Organização dos Países para a Cooperação e o Desenvolvimento

(OCDE), o Grupo Banco Mundial, a União Europeia e o Centro Africano para a Resolução Construtiva de Disputas (ACCORD).

Não obstante, a rápida assimilação da “primeira” virada local pelas principais organizações internacionais voltadas para processos de paz foi logo submetida ao escrutínio crítico principalmente de acadêmicos nos campos de Estudos da Paz e dos Conflitos e de Relações Internacionais (PAFFENHOLZ, 2015, p. 859; RICHMOND, 2010, p. 26). De modo geral, autores como Oliver Richmond (2010, p. 26) e Roger Mac Ginty (2010a, p. 352-355) argumentam que as primeiras iniciativas rumo à “virada local” em processos de paz eram ainda sobretudo orientadas pelo modelo normativo da “paz liberal”, apenas buscando lhe atribuir um viés de maior legitimidade e enraizamento junto a comunidades locais. Nas palavras de Richmond (2010, p. 25):

*What lies hidden in these assumptions is that elements of the victor's peace remain, that peacebuilders are not just engaged in constructing the liberal peace through institutional, constitutional and civil society formulations, but are also involved in minor or major ways in renegotiating the nature of this peace and the nature of the 'local' through the establishment of multiple and normally external layers of 'peace-as-governance', as inferred by a liberal conceptualisation of peace [...]. Indeed, [...] offer a peace that is a product of multiple intervener objectives, with perhaps only a marginal renegotiation by its local recipient.*

A partir dessa avaliação crítica à primeira geração de abordagens à virada local, surge aquela que Paffenholz (2015, p. 857) identifica como uma “segunda” virada local em processos de paz. No conjunto de abordagens que a compõem, a reificação de um modelo de paz estritamente baseado na soberania e institucionalidade estatal é posta em questão (RICHMOND, 2010, p. 26-27). A partir de enfoques da Teoria Crítica neogramsciana e habermasiana, de perspectivas pós-estruturalistas, abordagens feministas e vertentes decoloniais e pós-coloniais, busca-se identificar entendimentos de “paz” efetivamente alternativos ao modelo endossado pelo “consenso sobre *peacebuilding*” liberal (RICHMOND, 2010). Nesse sentido, conceitos como “cotidiano” (*everyday life*), “hibridismo”, “resistência” e “emancipação” aparecem como questões centrais para os teóricos proponentes da “segunda” virada local em *peacebuilding*.

Assim, propõe-se um recentramento dos processos internacionais de resolução de conflitos e construção da paz. No lugar de um viés focado na construção de estruturas institucionais sólidas de governança estatal e canais de participação de comunidades locais nessas estruturas, a perspectiva é a de que processos de paz efetivamente legítimos, duráveis e autossustentáveis só poderiam se consolidar a partir das vivências, experiências e práticas cotidianas dessas comunidades (MAC GINTY, 2010b, p. 769-773). Volta-se a atenção, portanto, para práticas tradicionais e não-estatais de comunidade política, que em muitos casos possuem maior legitimidade e autoridade local se

comparadas à figura institucional do Estado (BROWN et. al., 2010, p. 102-104; MAC GINTY, 2010b, p. 402). A orientação, então, passa a ser para processos de paz com ênfase no enraizamento junto às comunidades locais e suas vivências do dia-a-dia, mais do que na mera edificação de instituições estatais formais em parceria com elites políticas nacionais (RICHMOND, 2010, p. 26).

Em linha semelhante, outro aspecto central da “segunda” virada local nas abordagens a processos de *peacebuilding* é o seu enfoque em dinâmicas de “hibridismo” em torno da construção da paz (MAC GINTY & SANGHERA, 2012, p. 3-4). Nesse sentido, o argumento é que os processos de paz orientados pela égide da “paz liberal” sempre encontram dinâmicas de negociação, resistência e adaptação quando se encontram com o “terreno” local (JABRI, 2013, p. 13-14; MAC GINTY, 2010b, p. 404-408). Como resultado, emerge algo distinto tanto dos entendimentos de “paz” liberais quanto dos estritamente locais: a assim chamada “paz híbrida” (MAC GINTY, 2010b, p. 396-398). Desse modo, é possível conceber as comunidades locais como coparticipantes ativas na formulação e implementação de processos de *peacebuilding*, mais do que como meros receptores passivos desses processos (MAC GINTY, 2010b, p. 402). Consequentemente, abrem-se margens para se pensar em dinâmicas de “resistência” local às agendas internacionais de construção da paz (MAC GINTY & RICHMOND, 2013, p. 780). De maneira diretamente relacionada, entende-se que os processos de *peacebuilding* podem ser uma potencial plataforma de “emancipação” para comunidades locais em contextos marginais no interior de países do Sul Global (MAC GINTY & RICHMOND, 2013, p. 769; RICHMOND, 2010, p. 26-27).

De acordo com a avaliação de Hannah Leonardsson e Gustav Rudd (2015, p. 831-832), enquanto a “primeira” virada local teve importante repercussão em orientações de políticas internacionais para a paz, a “segunda” inicialmente obteve maior ressonância nos círculos acadêmicos. Em linha semelhante, Thania Paffenholz (2015, p. 859) identifica a publicação de uma série de revistas acadêmicas e edições temáticas voltadas especificamente para a discussão dessa vertente de abordagens aos processos de paz. Nesse sentido, a autora destaca o lançamento da revista *Peacebuilding* por Oliver Richmond e Roger Mac Ginty, em 2012 (PAFFENHOLZ, 2015). Nessa mesma linha, temos edições especiais inteiramente dedicadas à discussão da “virada local” no *Journal of Peacebuilding & Development* (v. 7, nº 2-3, 2013), no *International Peacekeeping* (v. 20, nº 2, 2013) e no *Third World Quarterly* (v. 36, nº 5, 2015).

Assim, mesmo as abordagens da “segunda” virada local passaram a ser gradativamente assimiladas como parte da ortodoxia na *expertise* internacional em resolução de conflitos e construção da paz (LEONARDSSON & RUDD, 2015, p. 826-827). Logo, mecanismos de “inclusão”, “participação” e “representação” de atores e comunidades locais, sensíveis a questões

de gênero, diversidade sexual e identidade cultural, passam a compor parte fundamental das diretrizes de processos de paz contemporâneos (PAFFENHOLZ, 2015, p. 861). De maneira semelhante à “primeira” virada local, conforme a “segunda” vai sendo assimilada às práticas ortodoxas dos processos de paz, ela também passa a ser submetida a um escrutínio crítico a partir de diversas perspectivas teóricas e analíticas (GOMES, 2013, p. 72-73). Enquanto alguns apontam que a segunda virada local ainda sustenta um certo viés legitimador de velhas práticas intervencionistas liberais, outros questionam as próprias bases teóricas e conceituais que a orientam, indicando como estão sujeitas a reificar e ‘des-empoderar’ os atores ditos ‘locais’. A maior apreciação dessas perspectivas críticas é o objetivo da seguinte seção.

## 2. Críticas à “virada local”

A assim chamada “segunda virada local” nas abordagens a processos de *peacebuilding*, tendo por expoentes atores como Oliver Richmond e Roger Mac Ginty, ganhou momentum nas reflexões acadêmicas sobre a paz a partir de meados dos anos 2010. Por um lado, a proeminência dessas abordagens levou ao seu reconhecimento e assimilação parcial por parte dos tomadores de decisão em processos de paz. Por outro, a maior visibilidade das discussões sobre a “virada local” possibilitou a emergência de novas perspectivas críticas a esse tipo de abordagem.

Para os fins da discussão nessa seção, optamos por categorizar essas perspectivas em cinco vertentes que identificamos como principais. São elas: (1) a imprecisão acerca de quem ou o que é o “local” em processos de paz; (2) a romantização e essencialização do “local”; (3) a complacência ou mesmo instrumentalidade da “virada local” em relação ao projeto da paz liberal; (4) as reificações implicadas na divisão binária entre o “local” e o “internacional”; e (5) a invisibilização e silenciamento da “virada local” acerca de relações estruturais de poder.

Com relação à primeira vertente, seguimos os apontamentos de Erin McCandless, Eric Abitbol e Timothy Donais (2015, p. 3), que problematizam a notável falta de precisão acerca do ‘que’ ou ‘quem’ se entende por “local” nas abordagens teóricas e aplicações práticas da “virada local” em processos de paz. De fato, embora o “local” seja frequentemente reivindicado tanto por acadêmicos quanto por profissionais internacionais, raramente se identifica a que(m) o termo se refere. Além disso, nos casos em que há uma delimitação do conceito, o “local” pode significar (por vezes, simultaneamente) atores tão diversos quanto governos nacionais, governos subnacionais, ONGs locais, líderes comunitários ou mesmo a vida cotidiana de comunidades tribais (HIRBLINGER & SIMONS, 2015, p. 1-3; MAC GINTY, 2010b, p. 402; PAFFENHOLZ, 2015, p. 860-861).

Nesse sentido, Roger Mac Ginty e Oliver Richmond (2013, p. 770), por exemplo, se limitam a categorizar o “local” como um espaço de resistência cotidiana tanto ao “nacional” quanto ao “internacional”, sem oferecer maiores especificações sobre o seu entendimento do conceito. Leonardson e Rudd (2015, p. 827-828), por sua vez, apontam que os documentos de *policy* internacional para a paz tendem a priorizar entendimentos do “local” como instituições governamentais subnacionais, como regiões e municípios. Em contraposição, Sara Hellmüller (2013, p. 227) critica justamente esse enfoque institucionalista da *expertise* internacional. Para a autora, o “local” ideal são as ONGs comunitárias, capazes de fazer a intermediação entre o ‘internacional’, o ‘nacional’ e as diversas comunidades ‘de base’ (*grassroots*) existentes em contextos pós-conflito. Já M. Anne Brown, Voelker Boege, Kevin Clements e Anna Nolan (2010, p. 102-104), assim como Roger Mac Ginty (2010b, p. 402), apostam justamente nessas comunidades como a ênfase ideal da “virada local” nos processos de paz. Para os autores, é nesse nível ‘de base’ que se radicam as práticas cotidianas capazes de atribuir à paz um viés emancipatório.

Assim, como indicam Andreas Hirblinger e Claudia Simons (2015, p. 3), “[...] *the local* [...] serves as the playground to make normative claims about what right and good peacebuilding entail”. Desse modo, argumentamos, pode-se entender o “local” como um ‘significante vazio’ (*empty signifier*), passível de ser preenchido de acordo com aquilo/aqueles que cada autor ou ator considera mais legítimo e adequado para um processo de paz ideal. De maneira semelhante, David Chandler (2013), Elisa Randazzo (2016) e Suthaharan Nadarajah e David Rampton (2015) argumentam que há uma imprecisão e instrumentalidade similar, respectivamente, no uso dos termos “resistência”, “cotidiano” (*everyday*) e “hibridismo” nas abordagens e conceitualizações da “segunda” virada local em processos de paz.

Uma segunda vertente de críticas à “virada local”, diretamente relacionada à imprecisão conceitual, é o apontamento de suas formas de representações muitas vezes essencialistas e romantizadas. Se, como indicam Hirblinger e Simons (2015, p. 1-3), as representações do “local” possuem um forte viés normativo acerca de como os processos de paz “devem ser”, a tendência é à sua construção como uma dimensão idílica, supostamente mais legítima e autêntica, locus de uma ‘verdade maior’ acerca de como processos de paz devem funcionar (PAFFENHOLZ, 2015, p. 858). Um exemplo nesse sentido pode ser observado em algumas das contribuições de Roger Mac Ginty (2010a, p. 349-352; 2010b, p. 402; 2015, p. 847). Embora o autor reconheça os riscos de romantização e essencialização nas abordagens teóricas à “virada local”, muitos dos exemplos mobilizados em seus textos recorrem ao apontamento de comunidades e práticas tribais como locus essencialmente mais legítimos para conduzir determinados processos de paz, justiça e reconciliação.

Para Paffenholz (2015, p. 863-864), uma das problemáticas centrais desse essencialismo e romantização é que geralmente decorre em visões despolitizadas dos atores e estruturas que compõem o “local”. Segundo a autora, a quem se somam Nadarajah e Rampton (2015, p. 67-68), o apontamento de lideranças e comunidades locais como ‘naturalmente’ vocacionados à construção de processos mais autênticos e legítimos de paz tende a desconsiderar formas de hierarquia, dominação e opressão presentes no interior desses mesmos agrupamentos locais. Outro elemento problemático da romantização e essencialização do “local” é o que aqui identificamos como uma certa ‘divisão do trabalho’ entre o “local” e o “internacional” em processos de paz. Esse tipo de construção é sobretudo frequente nas conceitualizações da “paz híbrida” na virada local. Tanto Hellmüller (2013, p. 222-223) quanto Mac Ginty (2010b, p. 402-403), por exemplo, convergem em apontar que as comunidades locais podem ser melhor inseridas em atividades relacionadas à reconciliação, à memória, ao perdão e à gestão de elementos afetivos da paz de maneira geral. Aspectos mais amplos dos processos de paz, como o delineamento das instituições e modelos de governança política e econômica, no entanto, seguem como atributos de agentes ‘internacionais’ (MAC GINTY, 2010b, p. 408).

De maneira relacionada, há uma terceira principal vertente de críticas às abordagens da “virada local”: sua complacência e instrumentalização como ferramenta de legitimação do projeto da paz liberal. Conforme aludimos na seção anterior, essa problematização já estava presente nas críticas da “segunda” virada local à sua antecessora. Não obstante, Suthaharan Nadarajah e David Rampton (2015, p. 70) argumentam que mesmo as conceitualizações da “paz híbrida”, próprias da “segunda” virada local”, possuem uma conformidade com o projeto hegemônico da paz liberal. Para os autores, o “hibridismo” em processos de paz é uma forma de domesticação da agência local, tornando-a previsível e gerenciável pelos atores hegemônicos da *expertise* internacional em *peacebuilding*. Sabaratnam (2013, p. 275-276), por sua vez, argumenta que a “virada local” reproduz pressupostos teóricos eurocêntricos, que fundamentalmente levam a que “[...] *anything truly different to the liberal peace as a response to conflict [...] becomes itself unthinkable [...] [Eurocentrism] takes Western agency and ideas as the only serious site of politics*”.

A crítica aos pressupostos epistêmicos da “virada local”, como a apresentada por Sabaratnam (2013), abre margens para o que aqui identificamos como a quarta principal vertente crítica a essa abordagem. Trata-se do questionamento à construção de uma oposição binária entre o “internacional” e o “local” e às reificações e reproduções de relações de poder acarretadas por esse constructo. É importante reconhecer que alguns dos principais expoentes da “virada local” nos Estudos para a Paz – notadamente Mac Ginty (2010, p. 397) e Mac Ginty & Richmond (2013, p.

764) – reconhecem o problema da oposição binária entre o local e o internacional e, alegadamente, buscam evitá-lo. Na avaliação deste autor, porém, as análises e as proposições avançadas pelos autores não evitam a reprodução desse tipo de construção.

Assim, para os autores dessa vertente crítica, a noção de “virada local” tende a reproduzir uma noção do “internacional” como entidade monolítica, geralmente concebida como domínio do ‘Norte Global’ ou do ‘Ocidente’, locus dinâmico e de agência propositiva e ativa no delineamento e implementação de processos de paz (NADARAJAH & RAMPTON, 2015, p. 56-58). O “local”, por sua vez, segue sendo frequentemente reproduzido como um locus atomizado, fixo e tomado como ‘dado’, ao qual se atribui um papel despolitizado, passivo e estritamente reativo às agendas e práticas internacionais (NADARAJAH & RAMPTON, 2015).

Outro ponto problemático central nesse tipo de abordagem binária ao internacional/local é que perde de vista aquilo que Hirblinger e Simons (2015, p. 4) chamam de “produção epistemológica do local”. Ora, não existe um “local” que “está lá”, pronto para ser de alguma forma descoberto e incluído em processos de paz (HIRBLINGER & SIMONS, 2015, p. 3-4). Pelo contrário, o que se nota é a construção epistêmica desse “local” de acordo com pressupostos normativos que permitem a sua assimilação, de maneiras pré-determinadas, aos processos de *peacebuilding* (CHANDLER, 2013, p. 30-32; SABARATNAM, 2013, p. 259-263).

Finalmente, aquela que aqui consideramos a quinta vertente principal de críticas à “virada local” diz respeito à invisibilização e silenciamento acerca de relações históricas e estruturais de poder que permeiam a co-constituição indissociável e permanente entre o “local” e o “internacional”. Nesse sentido, De Heredia (2018, p. 329-330) argumenta que o papel de processos históricos essenciais para a compreensão da eclosão de conflitos e práticas de violência, tais como o colonialismo, o imperialismo e o neocolonialismo, tende a ser obliterado das análises e prescrições orientadas para a “virada local”. De maneira semelhante, relações e hierarquias de poder fundamentais na estruturação do “internacional moderno” – tais como o racismo, o capitalismo e o patriarcado – são geralmente invisibilizadas nas abordagens centrais à “virada local” (CHANDLER, 2013, p. 30-32; DE HEREDIA, 2018, p. 329-330; NADARAJAH & RAMPTON, 2015, p. 55; PINGEOT, 2019, p. 7-9). Como consequência, ainda que se pretendam críticas, essas abordagens acabam por reproduzir e se comprometer com entendimentos de mundo, subjetividades e prescrições políticas fundamentalmente eurocêntricas, estadocêntricas e (neo)liberais (DE HEREDIA, 2018, p. 336; JABRI, 2010, p. 44-48; PINGEOT, 2019, p. 16-17; SABARATNAM, 2013, p. 275-276).

Em suma, são essas as que identificamos como cinco principais perspectivas críticas à “virada local” nos estudos e processos de paz. Feita essa contextualização, podemos agora avançar na apresentação de um breve caso ilustrativo de algumas das limitações ressaltadas por essas abordagens críticas. Tal discussão, especificamente a respeito do processo de paz resultante no Acordo de Paz de 2016 na Colômbia, é o fio condutor da seguinte seção.

### **3. Condições de (i)legibilidade no processo de paz colombiano: a luta indígena por participação nas negociações do Acordo de Paz**

Antes de adentrar no caso das lutas indígenas em torno do recente processo de negociações para a paz na Colômbia, cabe fazer uma rápida contextualização do conflito e tentativas de paz precedentes à atual. De maneira geral, entre as décadas de 1960 e 2010, a Colômbia foi assolada pelo mais grave e prolongado conflito civil violento da América Latina, envolvendo uma ampla gama de atores, dentre os quais as Forças Armadas regulares, diversos grupos guerrilheiros de orientação marxista (sendo os principais deles as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército Popular e o Exército de Libertação Nacional), organizações paramilitares de extrema-direita (como as Autodefesas Unidas da Colômbia) e cartéis narcotraficantes, muitas vezes entrelaçados entre si e com outros atores importantes no país, como a Igreja Católica e a oligarquia latifundiária (ALVES, 2005, Cap. 2).

Embora a literatura sobre o conflito colombiano apresente divergências nesse sentido, uma versão bastante difundida acerca das raízes que serviram de estopim para o conflito armado aponta para o sentimento popular de sub-representação política e para a questão da ultraconcentração fundiária no país (IORIS & IORIS, 2019, p. 79-80). Nas mais de cinco décadas de conflito, estima-se que cerca de 220 mil pessoas tenham sido vítimas fatais da violência, com aproximadamente oitenta por cento dos casos sendo de mortes de civis (MALDONADO, 2017, p. 1). Além disso, a violência do conflito civil colombiano legou ao país um saldo de cerca de 100 mil desaparecidos, e aproximadamente 6 milhões de deslocados internos. Estima-se ainda que cerca de oito milhões de pessoas foram diretamente vítimas do conflito, seja por deslocamentos forçados, assassinatos, tortura, violência sexual ou sequestro (MALDONADO, 2017).

Para os fins desse artigo, é importante ressaltar também a incidência do conflito sobre as comunidades indígenas da Colômbia. De um lado, houve a presença indígena na luta armada no país, notadamente na guerrilha indígena *Movimiento Armado Quintín Lame* (MAQL), fortemente atuante na região do Cauca entre os anos de 1984 e 1991 (PEÑARANDA, 2010). Além de atores beligerantes, muitos dos povos indígenas da Colômbia foram também vítimas da ocupação ilegal de

terras por atores armados (estatais e não-estatais) e, conseqüentemente, de deslocamentos forçados (DELGADO, 2009; MOLANO, 1990). Esperanza Delgado (2009) e Jorge Hernández (2003), por sua vez, apontam que, além de membros de guerrilhas e vítimas da violência, uma série de comunidades indígenas atuou ativamente na negociação e construção de zonas de paz e territórios neutros em meio ao conflito armado.

Dada a proporção crescente de violências decorrentes do prolongamento do conflito, uma série de tentativas de negociações e processos de paz marcou o cenário político das últimas décadas no país. Horas com um veio mais ‘diplomático’ e conciliador, como na presidência de Andrés Pastrana (1998-2002), horas com um veio mais truculento e militarizado, como no “Plano Colômbia” implementado durante a gestão do próprio Pastrana, em conluio com os EUA, e notadamente no “Plano Patriótico” implementado durante a gestão de Álvaro Uribe (2002-2010). Todos esses processos acabaram fracassando (ALVES, 2005, Cap. 3; IORIS & IORIS, 2018, p. 80). Face a esse cenário de falência dos processos de paz anteriores, o mais recente processo de paz transcorrido no país, liderado pelo governo de Juan Manuel Santos (2010-2018), foi paradigmático por reconhecer, pela primeira vez, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército Popular (FARC-EP) – principal e maior guerrilha então atuante no país – como um ator político legítimo, considerado dessa forma nas mesas de negociação (IORIS & IORIS, 2018, p. 80). Assim, após dois anos de conversações secretas entre as partes, em 27 de agosto de 2012 foi anunciado publicamente o processo de negociação de um acordo de paz entre o governo e as FARC.

A princípio, foram estabelecidas seis diretrizes centrais para orientar as negociações do Acordo de Paz: (1) uma política de reforma agrária ampla; (2) promoção da participação política dos ex-guerrilheiros; (3) combate à economia de drogas ilícitas; (4) participação das vítimas e justiça de transição; (5) desarmamento, desmobilização e reintegração de ex-combatentes; (6) mecanismos de implementação, verificação e referendo (MALDONADO, 2017, p. 2). Após quatro anos de negociações transcorridas majoritariamente em Havana, Cuba, entendeu-se que os requisitos centrais para cada uma dessas áreas já haviam sido cumpridos (MALDONADO, 2017). Sendo assim, em 26 de setembro de 2016, o presidente Santos e Timochenko (líder das FARC-EP) apertaram as mãos e firmaram o Acordo Final para o Término do Conflito e Construção de uma Paz Estável e Duradoura (doravante, o “Acordo de Paz” ou “Acordo Final”).

Para os fins da discussão desse artigo, cabe aqui destacar três características principais do processo de paz que culminou no Acordo colombiano. A primeira delas é que, ao menos discursivamente, o que estava em jogo não era somente o término de hostilidades violentas entre tropas governamentais e guerrilheiras. Desde o seu princípio, o processo de paz na Colômbia foi

apresentado como um canal condutor de transformações sociais profundas no país, o marco de fundação de uma “nova Colômbia”, com promessas de solução de injustiças e desigualdades historicamente perpetuadas na sociedade colombiana (VIANA, 2017, p. 26; RETTBERG, 2019, p. 1). Nesse sentido, como esclarece Pedro Valenzuela (2019, p. 306), o entendimento do processo de paz foi desde o princípio delineado de acordo com uma lógica de *peacebuilding*, isto é, de adereçamento de aspectos estruturais da violência para a construção de uma paz contínua, estável e duradoura.

A segunda característica central do processo de paz colombiano que aqui nos interessa é o seu forte entrelaçamento com o “internacional”. Em linhas gerais, todo o processo de negociações e conversações para a paz foi mediado e assessorado com expressiva participação de *experts* internacionais em resolução de conflitos e promoção da paz (MALDONADO, 2017, p. 3-4). Assim, as negociações foram desde o seu princípio conduzidas de acordo como as ‘melhores práticas’ definidas pela *expertise* em processos de paz, sendo logo apontadas como uma “história de sucesso” na narrativa internacional (MALDONADO, 2017, p. 3-4.; MENDES; SIMAN & FERNÁNDEZ, 2019, p. 8-9).

Diretamente relacionada ao ponto acima, a terceira característica fundamental do processo de paz na Colômbia é a sua construção como um processo paradigmaticamente “aberto” e “inclusivo” (MENDES; SIMAN & FERNÁNDEZ, 2019, p. 5-7). De fato, grupos locais como mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com necessidades especiais, comunidades rurais, agremiações religiosas, associações comerciais e movimentos LGBTI foram convidados a espaços de diálogo e reivindicações no contexto das negociações, e tiveram parte de suas demandas representadas no texto final do Acordo (MENDES; SIMAN & FERNÁNDEZ, 2019, p. 6; HERBOLZHEIMER, 2019, p. 48-51; MARTUSCELLI & VILLA, 2018, p. 397). Trata-se, portanto, de um caso exemplar no sentido de apropriação e implementação dos pressupostos da “virada local” no campo da resolução de conflitos. Nesse sentido, Valenzuela (2019, p. 308, grifo dos autores) argumenta que:

*[...] the Agreement [an] exclusive reliance on top-down approaches in favour of the orthodox model's combination [...] top-down/bottom-up approaches (with an emphasis on the former), adding **sensitivity to local contexts, local ownership**, and consensual negotiation to its traditional emphasis on state building and governance reform. [...] offer[ing] thus an opportunity for the emergence of [...] a **'hybrid peace'**.*

Dito isso, em nossa perspectiva, o processo de paz colombiano pode ser submetido ao escrutínio das cinco principais vertentes críticas à “virada local” em processos de paz que identificamos na seção anterior. As limitações das formas de inclusão dos povos indígenas da Colômbia nas negociações do

Acordo de Paz nos parecem reveladoras nesse sentido. Por esse motivo, optamos por uma ênfase na luta dos povos indígenas por participação nas negociações da paz na Colômbia como o nosso fio condutor para a análise em tela. Conforme aludimos no início da seção, os povos indígenas foram atores diretamente participantes e afetados pelas décadas de conflito que atravessaram o país. Não obstante, como indica Ana Isabel Rodríguez Iglesias (2018, p. 170-172), as organizações de povos indígenas foram consideradas atores apenas marginalmente relevantes nos processos de inclusão do “local” nas negociações de paz de Havana.

Uma maior elaboração de nossa análise crítica, contudo, exige antes uma contextualização acerca da forma de inclusão da sociedade civil e comunidades locais no marco das negociações para o Acordo Final na Colômbia. Nesse sentido, as principais instâncias de inclusão do “local” no processo de paz colombiano foram os três Fóruns Regionais e um Fórum Nacional de Vítimas, realizados ao longo de 2014 e organizados por um conjunto de agências da Organização das Nações Unidas (ONU) em parceria com a Universidad Nacional de Colombia (UNC) (ONU; UNC, 2014, p. 9). Os Fóruns Regionais foram realizados em Barrancabermeja, Barranquilla e Villavalecia e reuniram um total de 25 departamentos colombianos. O Fórum Nacional foi realizado em Cali, entre os dias 3 e 5 de agosto de 2014 e contou com representantes de todos os 32 departamentos da Colômbia. Todos os 32 departamentos da Colômbia foram abrangidos por esses Fóruns, e um total de 739 organizações da sociedade civil compareceu ao Fórum Nacional.

Dito isso, é necessário reconhecer que as organizações indígenas não foram excluídas em absoluto do processo de paz. Conforme aponta o Informe Geral sobre os Fóruns (ONU; UNC, 2014, 30-31), compareceram aos Fóruns Regionais e Nacional (este último contou com uma mesa própria para debate e deliberação) onze agremiações indígenas: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC); Organización de los pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC); as Autoridades Tradicionales Indígenas De Colombia Gobierno Mayor; a Confederación Indígena Tayrona (CIT); as Autoridades Indígenas de Colombia (AICO); a Fuerza de las Mujeres Wayuu; a Asociación de Cabildos Indígenas del Tolima (ACIT); o Parque de los Sueños Justos (Parque SUJU); as Mujeres Luchadoras por la Paz; a Alianza Social Independiente (ASI); e os Comunicadores Indígenas de Colombia (ACOIC).

Como bem pontua Rodríguez (2018, p. 171-173), a questão central no que tange à participação indígena, contudo, radica na própria forma de representação e participação tornada possível no modelo de inclusão das comunidades “locais” no processo de paz. Por um lado, conforme fica claro no Informe Geral (2014, p. 8-12) supracitado, houve uma forte preocupação dos atores envolvidos com as negociações de paz em torná-las o mais inclusivas possível, trazendo para

o debate uma ampla variedade de atores da sociedade civil e buscando considerar também a vasta diversidade regional do amplo território colombiano. Por outro lado, a forma de participação dessa multiplicidade de atores convidados ao debate foi canalizada e confinada à categoria de “vítimas” do conflito armado (HERBOLZHEIMER, 2019, p. 48-51).

Embora a categoria de “vítima” tenha possibilitado a participação e vocalização de reivindicações diversas em torno do processo de paz, reverberadas na formulação do Acordo Final, ela também serviu para a limitação e confinamento das formas de participação e tipos de reivindicações considerados relevantes (MENDES; SIMAN & FERNÁNDEZ, 2019, p. 6-7; RODRÍGUEZ, 2018, p. 170). Como aponta o próprio Informe Geral, os diálogos nos Fóruns Nacional e Regionais de Vítimas ficaram circunscritos a políticas e categorias próprias da condição de vitimização, tais como o direito à verdade, à reconciliação, à reparação e à não-repetição (ONU; UNC, 2014, p. 8-9). Quaisquer reivindicações divergentes, que fugissem desse escopo, acabaram sendo marginalizadas ao longo do processo (CHAGAS-BASTOS, 2018, p. 6-7). Ademais, como se verifica também no Informe Geral (2014, p. 8), esse processo de inclusão foi delineado conforme diretrizes formuladas no marco mais amplo de negociações de Acordo, seguindo, portanto, enquadramentos previamente acordados entre as partes consideradas mais relevantes no processo de negociação.

Na avaliação de Ana Rodríguez (2018, p. 170.), “[*Estos mecanismos*], al responder a esquemas pre-establecidos por las partes, no dejaron espacio a la crítica y el debate sobre las formas o sobre los contenidos, de manera que el resultado fue un ejercicio de participación encorsetada”. Ainda de acordo com a autora, essa limitação foi bastante tensionada no que tange à participação das organizações indígenas no processo de paz, uma vez que muitas de suas reivindicações e propostas não cabiam nos enquadramentos possibilitados pela categoria de vítima (RODRÍGUEZ, 2018, p. 171-172). Esse descontentamento fica evidente na fala de Luis Fernando Arias, Coordenador Maior da Organização Nacional Indígena da Colômbia (ONIC), em sua exposição no Painel de Organizações Nacionais da Sociedade Civil realizado na inauguração do Fórum Nacional de Vítimas. Arias, representando a ONIC e suas organizações filiadas, reconhece a vitimização dos povos indígenas ao longo das cinco décadas de conflito armado, e mobiliza algumas das categorias de reparação às vítimas, como o direito à verdade, restauração e não-repetição (apud ONU; UNC, 2014, p. 114-115). Não obstante, deixa claro que:

[...] no queremos hablar bajo esta exclusiva condición. Los Pueblos Indígenas somos, ante todo, sujetos políticos y desde esta dignidad colectiva planteamos las propuestas de paz que garantizan nuestros derechos fundamentales a la vida, al territorio colectivo, la autonomía, la cultura y a la defensa de la madre tierra [...]. [A nosotros nos] Corresponde [...] proponer una agenda que promueva las

transformaciones estructurales que cierren definitivamente [...] las enormes brechas entre el derecho y la dura realidad cotidiana de inequidad, exclusión y violencia en que vivimos [...] (ARIAS apud ONU; UNC, 2014, p. 112).

Tem-se, pois, que as reivindicações indígenas negociam com o enquadramento de inclusão do “local” na categoria de vítimas, mas também vão além. Um elemento importante nesse sentido é o apontamento, por Arias (apud ONU; UNC, 2014, p. 112, grifo dos autores), de que as violências historicamente perpetradas contra os povos indígenas na Colômbia se intensificaram “[...] *por efecto del conflicto armado, el narcotráfico y una política de desarrollo voraz que continuamente irrespeta nuestros territorios, autonomía y cultura* [...]”. Assim, a perspectiva negociada e proferida pelas agremiações indígenas em torno ao processo de paz confrontam diretamente os dois pilares que Ioris e Ioris (2018, p. 81-92), Rodríguez (2018, p. 175) e Valenzuela (2019, p. 312-313) convergem em apontar como estruturantes do entendimento de “paz” sedimentado no Acordo Final: (1) seu comprometimento com a expansão da autoridade soberana do Estado-Nação para todo o território colombiano; e (2) sua complacência e mesmo incentivo a um modelo de desenvolvimento econômico extrativista e neoliberal. Como indicam Rodríguez (2018, p. 179) e Ioris e Ioris (2018, p. 81), uma máxima da administração Santos ao longo do processo de paz foi que “o modelo econômico não se negocia”.

Desse modo, as organizações indígenas da Colômbia buscaram uma incidência sobre o processo de paz que vai bastante além do enquadramento de “vítimas” configurado como plataforma de inclusão do “local” nas negociações. Como aponta Rodríguez (2018, p. 173-5), em consonância com a fala de Luis Arias, a proposição articulada entre os povos indígenas visava disputar o próprio conceito de “paz”, buscando avançar um entendimento de “paz territorial” que reconhecesse as ontologias relacionais indissociáveis de muitas das comunidades indígenas do país com seus territórios e, sob essa plataforma, assegurasse os direitos indígenas à autonomia, autogoverno e permanência sobre suas terras.

Também fez parte do posicionamento indígena uma postura de desconfiança com relação às instituições oficiais e a um enfoque limitado ao reconhecimento de direitos, mas não a um comprometimento sério com a garantia de sua implementação (ARIAS apud ONU; UNC, 2014, p. 112-6). Como resposta a isso, foram propostas uma série de instituições alternativas, protagonizadas pelos próprios sujeitos indígenas, para acompanhamento das negociações e implementação do processo de paz (ONU; UNC, 2014, p. 114-6).

Embora esse conjunto de perspectivas e reivindicações tenha sido expressamente vocalizado e debatido nos Fóruns Regionais e Nacional de Vítimas, o engessamento da participação “local” na

categoria de “vítimas”, com seu conjunto de prescrições políticas específicas, impediu que houvesse maior reverberação e consideração das propostas políticas indígenas nas mesas de negociação (RODRÍGUEZ, 2018, p. 171-2). Frente ao fato de terem as suas reivindicações formais ignoradas pelas autoridades vinculadas às negociações oficiais, as organizações indígenas – lideradas pela ONIC e pela Gobierno Mayor – mobilizaram ações de protesto em território colombiano, sendo a mais significativa delas o bloqueio rodoviário nas principais estradas da Colômbia, já nas imediações da conclusão do Acordo Final, para exigir sua representação imediata junto às mesas de negociação em Havana (RODRÍGUEZ, 2018).

Como resultado desse processo de luta, as organizações indígenas foram finalmente convidadas para participar diretamente das negociações. Sergio Jaramillo, Alto Comissário para a Paz do governo colombiano entre os anos 2012-2016, relata o ocorrido nos seguintes termos:

*On the very last day of the negotiations a delegation of indigenous people turned up in Havana and said, ‘You aren’t finishing this without us’! So, I went into a room full of people who represented various organisations and I said to them, ‘Okay, you’ve got four hours to come up with an ethnic chapter, because we have to finish today.’ They sat down together with my team, who did a fabulous job, and hammered out what was the ethnic chapter of the agreement (JARAMILLO & HERBOLZHEIMER, 2019, p. 53).*

O resultado desse processo caricatamente relatado por Jaramillo foi a elaboração do Capítulo Étnico que consta no texto do Acordo Final. Por um lado, o Capítulo Étnico pode ser considerado uma vitória para os povos indígenas, uma vez que contempla algumas de suas principais reivindicações concernindo ao processo de paz, notadamente o reforço aos direitos sobre o território, à autonomia e autogoverno e à consulta prévia e participação ativa em qualquer processo de implementação do Acordo Final que possa incidir direta ou indiretamente sobre territórios indígenas (RODRÍGUEZ, 2018, p. 173-5). Por outro lado, o potencial efetivo de implementação do Capítulo Étnico segue sendo palco de disputas e incerteza, dado que coexiste com entendimentos contraditórios de “paz” sedimentados de maneira mais central no texto final do Acordo (RODRÍGUEZ, 2018). As eventuais limitações nesse sentido ficam ainda mais acentuadas ao se considerar que, de acordo com dados da Anistia Internacional (2018, p. 107) e do *International Work Group for Indigenous Affairs* (VINDING & MIKKELSEN, 2016), os ataques violentos a territórios e lideranças indígenas segue sendo uma constante na Colômbia, tendo inclusive aumentado de incidência após o início da implementação do Acordo de Paz.

Na perspectiva do autor, o conjunto de limitações e marginalizações que marcou o processo de inclusão e participação dos povos indígenas no processo de paz colombiano pode ser em partes

analisado a partir das vertentes críticas à “virada local” identificadas na seção anterior. Em primeiro lugar, pode-se problematizar a produção de um “local ideal” para inclusão nas negociações de paz, em consonância com a primeira vertente crítica apontada à virada local. Nesse sentido, conforme argumentamos, a inclusão e representação do “local” foi mediada pela categoria de “vítimas”, definida previamente pelos atores centrais das negociações de paz. Assim, um vasto conjunto de atores “locais” (campeiros, mulheres, jovens, crianças, pessoas LGBTI, ativistas, sindicatos, comunidades indígenas e afro-colombianas etc.) foram homogeneizados nessa categoria e circunscritos à sua gramática política própria de verdade, reparação e não-repetição. Por um lado, esse movimento faz um certo sentido em termos pragmáticos, por viabilizar a participação de atores sociais diversos e facilitar o encaminhamento de suas reivindicações. Por outro, como argumenta Fabricio Chagas-Bastos (2018, p. 6-7), é uma forma de limitar a incidência da participação local, removendo-a de aspectos mais substanciais negociados em Havana, como delineamentos institucionais e modelos de desenvolvimento econômico, por exemplo.

Disso decorre um processo exemplar de outras duas vertentes críticas à virada local: o reforço ao binário local/internacional e a consequente essencialização do “local”. O resultado da conjunção de ambos esses fatores, como argumentamos na seção anterior, frequentemente conduz ao estabelecimento de uma certa ‘divisão internacional do trabalho’ entre atores do “local” e o “internacional” nos processos de resolução de conflitos e construção da paz. Especificamente no caso da Colômbia, nota-se que as organizações “locais” da sociedade civil ficaram restritas à participação em processos de verdade e justiça restaurativa, e majoritariamente excluídas de outros ‘espaços’ de negociação do Acordo, como os acima mencionados.

Outro aspecto endossado por vertentes críticas à virada local resultante desse processo é o reforço a um entendimento da “paz liberal”. Conforme arguimos anteriormente, as instâncias negadas à incidência do “local” foram justamente aquelas tocantes ao modelo central de “paz” sedimentado no Acordo Final, comprometido com a expansão da autoridade estatal e não-intervenção no modelo econômico neoextrativista e neoliberal (IORIS & IORIS, 2018, p. 81-2; RODRÍGUEZ, 2018, P. 175; VALENZUELA, 2019, p. 312-3). Notadamente, esses dois pilares são os mesmos apontados por Oliver Richmond (2010, p. 22) como orientadores do entendimento de “paz-como-governança” próprio dos delineamentos normativos do “*peacebuilding* liberal” discutidos na primeira seção do artigo.

Finalmente, uma última vertente crítica à virada local que verificamos no processo de paz colombiano diz respeito à invisibilização de hierarquias sociais e estruturas de poder. Nesse sentido, dois aspectos da fala do Coordenador Maior da Organização Nacional Indígena da Colômbia

merecem especial atenção. Primeiramente, o apontamento da violência sofrida pelos povos indígenas no contexto do conflito armado como apenas mais uma versão do longo processo de violências a que têm sido submetidos desde a colonização (ARIAS apud ONU; UNC, 2014, p. 112). Em segundo lugar, a manifestação expressa de que o modelo de desenvolvimento econômico endossado pelo Estado – e preservado no Acordo de Paz – faz parte desse conjunto de violências (ARIAS apud ONU; UNC, 2014 ). A isso, somam-se ainda elementos como a marginalização das reivindicações e propostas indígenas feitas nos Fóruns de Vítimas em termos de ressonância nas mesas de negociação; a necessidade de lutas e protestos protagonizados em solo colombiano para se fazerem efetivamente representar nessas instâncias, e mesmo a representação caricata feita pelo Alto Comissário para a Paz do governo colombiano a respeito desse processo. Esse conjunto de fatores aponta para elementos do colonialismo, capitalismo (extrativista e neoliberal), racismo e eurocentrismo que estiveram imbricados no conflito civil colombiano e no recente processo de paz, resultando mais uma forma de violência contra os povos indígenas que habitam o país.

É nesse ponto que finalmente podemos inserir nossas considerações acerca das condições de legibilidade e ilegitimidade que permeiam o recente processo de paz corrente na Colômbia. Em nossa avaliação, as formas de inclusão do “local” nesse processo de paz se encontram limitadas pelo conjunto de fatores críticos à “virada local” apresentados na segunda seção do artigo e acima mobilizados em análise do caso colombiano. Fundamentalmente, aspectos eurocêntricos indicados por Sabaratnam (2013, p. 275-6), que informam a *expertise* internacional em resolução de conflitos e construção da paz, levaram ao enquadramento de diversos atores “locais” da sociedade civil colombiana na categoria homogênea de “vítimas”, com uma gramática pré-fabricada de reivindicações e processos políticos possíveis.

Assim, as formas de participação local dentro desse enquadramento foram rendidas “legíveis” pelo processo de paz, uma vez que coerentes com os enquadramentos mais amplos que orientavam o processo de paz, notadamente a própria compartimentação do “local” à categoria de “vítima” e sua consequente inacessibilidade a aspectos estruturais sedimentados no Acordo, como o reforço à autoridade estatal e a preservação de um modelo econômico extrativista e neoliberal. Por outro lado, formas de reivindicação “locais” que desafiassem essa compartimentação, como as manifestadas pelas organizações indígenas da Colômbia, foram rendidas “ilegíveis” ao longo das negociações, o que reflete também hierarquias de poder estruturais acerca de que atores políticos são considerados válidos e quais não, hierarquias estas com fundos fundamentalmente racistas, etnocêntricos e coloniais.

## Considerações Finais

Ao longo do artigo, identificamos o que nos parece um conjunto de cinco limitações centrais à “virada local” em processos de paz contemporâneos, a saber: (1) a imprecisão acerca de ‘que(m)’ é o “local” e a conseqüente produção epistêmica do mesmo; (2) a tendência à romantização e essencialização do “local”; (3) a complacência ou mesmo instrumentalidade da “virada local” em relação ao “projeto da paz liberal”; (4) as reificações implicadas na divisão binária ‘internacional/local’; e (5) a invisibilização e silenciamento da “virada local” acerca de relações de poder históricas e estruturais. A partir de uma ênfase nas lutas indígenas por participação nas negociações do recente processo de paz da Colômbia, buscamos apresentar uma análise esquemática de como essas limitações podem se manifestar concretamente em políticas de resolução de conflitos e construção da paz.

Como resultado dessa breve análise, identificamos uma forte imbricação entre valores liberais (e, portanto, eurocêtricos) e a “virada local” nos delineamentos propostos pela *expertise* internacional para as negociações e o processo de paz colombiano. Tal imbricação, argumentamos, resulta em determinadas “condições de (i) legibilidade” que permeiam os processos de “virada local” com relação a determinadas formas de subjetividade política – notadamente no caso em tela, a dos povos indígenas da Colômbia. Mais especificamente, notamos que a forma de inclusão dos atores locais na categoria de “vítimas” circunscreveu a agência local a formas específicas de reivindicação e representação, relacionadas sobretudo a questões de reconciliação e justiça de transição. Formas de subjetividade política coletiva, e com reivindicações sobre dinâmicas mais estruturais do Acordo – como as possibilidades de autogoverno e a distribuição de território – foram rendidas como ‘ilegíveis’ nesse enquadramento. Apenas a partir da luta protagonizada em solo colombiano é que as organizações indígenas do país lograram, em termos, romper com essas condições de (i)legibilidade, em um processo resultante no controverso e rodeado de incertezas Capítulo Étnico do Acordo Final.

Por fim, em nossa perspectiva, entender as limitações e submeter a escrutínio crítico as abordagens pretensamente alternativas e ‘emancipatórias’ da “virada local” em estudos e processos de paz não significa rechaçar completamente os pressupostos que compõem esse tipo de abordagem. Conforme argumentamos na primeira seção do artigo, a “virada local” teve um importante papel em um certo descentramento – ou, ao menos, evidenciação – do viés eurocêntrico e (neo)liberal presente em várias das principais abordagens à resolução de conflitos e construção da paz. Ainda assim, consideramos importante manter um olhar crítico à reprodução desses mesmos vieses pelas próprias abordagens à “virada local”.

Nesse sentido, esperamos que esse artigo tenha contribuído em abrir três possíveis janelas para futuras investigações. A primeira, concernente ao estudo e análise das manifestações da “paz liberal” e da “virada local” em processos de paz outros que não as operações de paz, objeto da maioria das abordagens teóricas nessa linha. A segunda, relacionada a aspectos estruturais e hierárquicos que compõem os processos de resolução de conflitos e construção da paz, tais como as “condições de (i) legibilidade” da “virada local” em *peacebuilding* que apontamos aqui e que acreditamos que podem se manifestar de distintas maneiras, em diferentes processos de paz. A terceira, referente a um aprofundamento de estudos engajados com a questão da política indígena e indigeneidade e suas intersecções com processos de resolução de conflitos e construção da paz. Efetivamente a título de conclusão, esperamos ter aqui contribuído com uma perspectiva capaz de questionar criticamente aspectos eurocêntricos, estadocêntricos, extrativistas e, fundamentalmente, racistas e coloniais que muitas vezes orientam os processos contemporâneos para a paz.

## Referências

ALVES, Marcos. (2005) **Um Mandato para a Paz: O ocaso da negociação entre o governo de Andrés Pastrana e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (1998-2002)**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais apresentada à PUC-Rio (Orientadora: Profa. Dra. Mônica Herz).

ANISTIA INTERNACIONAL. (2018) **Anistia Internacional - Informe 2017/18. O estado dos direitos humanos no mundo**. London: International Amnesty.

AUTESSE, Séverine. (2014) **Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday of International Intervention**. New York: Cambridge University Press.

BROWN, M. Anne; BOEGE, Voelker; CLEMENTS, Kevin; NOLAN, Anna. (2010). Challenging statebuilding as peacebuilding: working with hybrid political orders to build peace. In RICHMOND, Oliver (Ed.). **Palgrave advances in peacebuilding: critical developments and approaches**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 99-115.

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. (2018) “Colombia’s Peace in Tatters”. **Journal of Peacebuilding & Development**, 13 (2): 127–34.

CHAKRABARTY, Dipesh. (2000) **Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference**. Princeton Studies in Culture/Power/History. Princeton: Princeton University Press.

CHANDLER, David. (2013) Peacebuilding and the Politics of Non-Linearity: Rethinking ‘Hidden’ Agency and ‘Resistance’. **Peacebuilding**, 1 (1): 17–32.

DE HEREDIA, Marta. (2018) The Conspicuous Absence of Class and Privilege in the Study of Resistance in Peacebuilding Contexts. **International Peacekeeping**, 25 (3): 325–48.

- DELGADO, Esperanza Hernández. (2009) Resistance towards the peace in Colombia: The experiences of the indigenous, descendants of blacks, and country workers, **Rev Paz Y Conflictos**, (2): 117-35.
- GOMES, Aureo. (2013) Da paz liberal à virada local: analisando a literatura crítica sobre peacebuilding. **Monções: Revista de Relações Internacionais**, 2 (3): 46–76.
- GUERRA, Lucas; BLANCO, Ramon. (2018) A Construção da Paz no Cenário Internacional: Do Peacekeeping Tradicional às Críticas ao Peacebuilding Liberal. **Carta Internacional**, 13 (2): 5-30.
- HELLMÜLLER, Sara. (2013) The Power of Perceptions: Localizing International Peacebuilding Approaches. **International Peacekeeping**, 20 (2): 219–32.
- HERBOLZHEIMER, Kristian. (2019) Negotiating inclusive peace in Colombia. **Accord**, (28): 48–51.
- HERNÁNDEZ, José L. (2003) Formas de acción colectiva contra la guerra en el movimiento indígena del suroccidente colombiano. **Sociedad y economía**, (5): 109–24.
- HIRBLINGER, Andreas; SIMONS, Claudia. (2015) The good, the bad, and the powerful: Representations of the ‘local’ in peacebuilding. **Security Dialogue**, 46 (5): 1–18.
- IORIS, Rafael R.; IORIS, Antonio A.R. . (2018) Colombia’s Fractured History and Continued Challenges Following the Havana Accord. **Journal of Peacebuilding & Development**, 13 (1): 79–83.
- JABRI, Vivienne. (2010) War, government, politics: a critical response to the hegemony of the liberal peace. In RICHMOND, Oliver (Ed.). **Palgrave Advances in Peacebuilding: Critical Developments and Approaches**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 41–58.
- \_\_\_\_\_. (2013) Peacebuilding, the Local and the International: A Colonial or a Postcolonial Rationality? **Peacebuilding**, 1 (1): 3–16.
- JARAMILLO, Sergio; HERBOLZHEIMER, Kristian. (2019) Inclusion and the Colombian Peace Process: conversation with Sergio Jaramillo.. **Accord**, (28): 52-55.
- LEDERACH, John Paul. (1996) **Preparing for peace: Conflict transformation across cultures**. Syracuse: Syracuse University Press.
- LEONARDSSON, Hanna; RUDD, Gustav. (2015) The ‘Local Turn’ in Peacebuilding: A Literature Review of Effective and Emancipatory Local Peacebuilding. **Third World Quarterly**, 36 (5): 825–39.
- MAC GINTY, Roger (2010a). Gilding the lily? International support for indigenous and traditional peacebuilding”. In RICHMOND, Oliver (Ed.). **Palgrave advances in peacebuilding: critical developments and approaches**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 347–66.

———. (2010b) Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up Peace. *Security Dialogue*, 41 (4): 391–412.

———. (2015) Where Is the Local? Critical Localism and Peacebuilding. *Third World Quarterly*, 36 (5): 840–56.

MAC GINTY, Roger; RICHMOND, Oliver P. (2013) “The Local Turn in Peace Building: A Critical Agenda for Peace”. *Third World Quarterly*, 34 (5): 763–83.

MAC GINTY, Roger; SANGHERA, Gurchathen. (2012) Hybridity in Peacebuilding and Development: An Introduction. *Journal of Peacebuilding & Development*, 7 (2): 3–8.

MALDONADO, Andrés. (2017) What Is the Colombian Peace Process Teaching the World?. *New England Journal of Public Policy*, 29 (1): 1-7.

MARTUSCELLI, Patrícia N.; VILLA, Rafael D. (2018) “Child soldiers as peace-builders in Colombian peace talks between the government and the FARC–EP”. *Conflict, Security & Development*, 18 (5): 387–408.

MCCANDLESS, Erin; ABITBOL, Eric; DONAIS, Timothy. (2015) Vertical Integration: A Dynamic Practice Promoting Transformative Peacebuilding. *Journal of Peacebuilding & Development*, 10 (1): 1–9.

MENDES, Isa. (2016) **Resolução de Conflitos e Representação: Os Caminhos Teóricos dos Processos de Paz Inclusivos.**: Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (Orientadora: Profa. Dra. Mônica Herz).

MENDES, Isa; SIMAN, Maira; FERNÁNDEZ, Marta. (2019) “The Colombian Peace Negotiations and the Invisibility of the ‘No’ Vote in the 2016 Referendum”. *Peacebuilding*, 3 junho: 1–23.

MOLANO, Alfred (1990). **Aguas arriba: Entre la coca y el oro.** Bogotá: El Ancora Editores.

NADARAJAH, Suthaharan; RAMPTON, David. (2015) The Limits of Hybridity and the Crisis of Liberal Peace. *Review of International Studies*, 41 (1): 49–72.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU); UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA (UNC) (2014). “Informe y Balance General Foros Nacional y Regionales sobre Víctimas—Calí, Barranquilla, Barrancabermeja, Villavicencio 2014”.

ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA (ONIC); CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (CNMH) (2019). **Tiempos de vida y muerte.** Memorias y luchas de los pueblos indígenas en Colombia, publicado em [<http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/informes-2019/tiempos-de-vida-y-muerte-memorias-y-luchas-de-los-pueblos-indigenas-en-colombia>]. Disponibilidade: 13/05/2020.

PAFFENHOLZ, Thania. (2015) Unpacking the Local Turn in Peacebuilding: A Critical Assessment towards an Agenda for Future Research. *Third World Quarterly*, 36 (5): 857–74.

PARIS, Roland. (2002) International peacebuilding and the 'mission civilisatrice'. **Review of International Studies**, 28 (4): 637–56.

\_\_\_\_\_. (2004). **At War's End: building peace after civil conflict**. Cambridge (UK): Cambridge University Press.

PEARCE, Jenny V.; DIETRICH, Wolfgang. (2019). Many violences, many peaces: Wolfgang Dietrich and Jenny Pearce in conversation. **Peacebuilding**, 7 (3), 268–82.

PEÑARANDA, Daniel Ricardo. (2010) **El Movimiento Armado Quintín Lame: una guerra dentro de otra guerra**. Bogotá: ASDI - Corporación Nuevo Arco Iris.

\_\_\_\_\_. (2015) **Guerra propia, guerra ajena: conflictos armados y reconstrucción identitaria en los Andes colombianos: el movimiento armado Quintín Lame**. Bogotá: CNMH.

PINGEOT, Lou. (2019) International Peacebuilding as a Case of Structural Injustice. **International Peacekeeping**, 4 oct: 263-288.

RANDAZZO, Elisa. (2016) The paradoxes of the 'everyday': scrutinising the local turn in peace building. **Third World Quarterly**, 37 (8), 1351-70.

RETTBERG, Angelika. (2019) "Peace-Making Amidst an Unfinished Social Contract: The Case of Colombia". **Journal of Intervention and Statebuilding**, 30 julho: 84-100.

RICHMOND, Oliver. (2010) A genealogy of peace and conflict theory. In \_\_\_\_\_ (Ed.). **Palgrave advances in peacebuilding: critical developments and approaches**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 14–38.

RODRÍGUEZ, Ana Isabel Iglesias. (2018) Las voces étnicas en el Acuerdo de Paz de Colombia: una resistencia ontológica. **Relaciones Internacionales UAM**, (39): 165–83.

SABARATNAM, Meera. (2013) Avatars of Eurocentrism in the Critique of the Liberal Peace. **Security Dialogue**, 44 (3): 259–78.

VALENZUELA, Pedro. (2019) The Values of Peace in the Colombian Peace Agreement: Discursive Progress and Empirical Hurdles. **Peacebuilding**, 7 (3): 297–313.

VIANA, Manuela Trindade. (2017) **Preparing for War, Preparing for Peace: The Colombian Success Story and the Transformation of the Military Professional**. Tese de Doutorado em Relações Internacionais, apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (Orientadora: Profa. Dra. Mônica Herz).

VINDING, Diana; MIKKELSEN, Caecille (ed.). (2016) **The Indigenous World**. Copenhagen: IWGIA.