

Más allá del giro local: dilemas y contradicciones de la apropiación local en la construcción de paz

Óscar Mateos

Resumen

Durante las dos últimas décadas, el denominado *giro local* ha emergido como uno de los ejes vertebradores del debate sobre la transformación de las intervenciones internacionales en contextos de conflicto. Bajo el principio de *apropiación local*, los organismos multilaterales y las agencias de cooperación han insistido en la necesidad de reforzar el liderazgo y la participación de los actores locales en los procesos de paz, desarrollo y reconstrucción institucional. Sin embargo, esta retórica convive con dinámicas de control, instrumentalización y desigualdad que limitan de facto la agencia local. Este texto examina críticamente las tensiones conceptuales y políticas del giro local, sus consecuencias operativas y los límites epistemológicos de lo “local” en un mundo interdependiente y multiescalar.

1. Introducción: el retorno de lo local

Desde comienzos del siglo XXI, el discurso sobre la *apropiación local* se ha convertido en un pilar de la acción internacional en materia de paz y desarrollo. Documentos como la Declaración de París (2005), el Acuerdo de Accra (2008) o el *Grand Bargain* (2016) han consagrado el principio de que los procesos deben “pertenecer” a los actores locales. La idea resulta, en apariencia, incontestable: sin participación genuina no hay legitimidad ni sostenibilidad.

No obstante, el giro local no surge en un vacío. Su expansión coincide con un contexto de crisis del paradigma liberal de paz y de agotamiento de los grandes dispositivos de intervención internacional —desde Afganistán e Irak hasta Sudán del Sur—. En este sentido, el énfasis en lo local responde tanto a una búsqueda de eficacia y legitimidad como a un intento de reacomodo estratégico del orden internacional tras el declive de la confianza en la ingeniería institucional liberal (Mac Ginty & Richmond, 2013).

Más que una ruptura, el giro local representa una reformulación de la gobernanza internacional de la paz. Detrás de la retórica del *local ownership* se proyecta una tensión entre dos lógicas: la del control —que busca mantener la coherencia y previsibilidad de las intervenciones— y la de la emancipación —que reclama la agencia de las comunidades afectadas.

2. Genealogía del giro local

Los orígenes del giro local pueden rastrearse en los debates humanitarios de los noventa, cuando la comunidad internacional comenzó a cuestionar la legitimidad y sostenibilidad de las intervenciones “externas” tras los fracasos de Somalia, Ruanda o Bosnia. El movimiento *Do no Harm* y la crítica a la *paz liberal* pusieron de relieve los efectos contraproducentes de modelos estandarizados de reconstrucción institucional.

A partir de los años 2000, esta preocupación se tradujo en una institucionalización de lo local como principio operativo. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó el lenguaje de la “propiedad local del desarrollo”, y Naciones Unidas lo incorporó a sus doctrinas de consolidación de la paz. Pero, como muestra von Billerbeck (2016) en su análisis de las operaciones de paz de la ONU, el término fue rápidamente

capturado por la lógica burocrática de las instituciones internacionales, convertida en un instrumento técnico antes que político.

El resultado fue la proliferación de estrategias de “localización” que, más que transferir poder, buscaban legitimación. Como advierte Paffenholz (2015), la apropiación local se convirtió en un “concepto frontera”: suficientemente vago para ser compartido por todos, pero demasiado ambiguo para transformar la práctica.

3. De la retórica a la práctica: consecuencias operativas del giro local

En su dimensión práctica, el giro local ha generado una serie de paradojas. Mientras las agencias internacionales proclaman el empoderamiento de los actores locales, las estructuras de decisión y financiación continúan centralizadas en el Norte global. Karlsrud (2018) identifica esta contradicción en las misiones de paz de Naciones Unidas, donde la participación local se limita a consultas formales o a la cooptación de élites aliadas. El resultado es una *apropiación administrada*, diseñada para conferir legitimidad a decisiones ya tomadas.

Ejdus (2018) lleva esta crítica más lejos al interpretar la apropiación local como una forma de “gubernamentalidad internacional”: una técnica de poder que gobierna a distancia mediante la *responsabilización* de los socios locales. La metáfora colonial del “gobierno indirecto” reaparece así bajo nuevos ropajes. En vez de imponer, se induce; en vez de mandar, se acompaña. Pero el resultado es el mismo: los actores locales son convocados a “asumir” políticas que no definen.

En términos geopolíticos, el auge de lo local coincide con un giro pragmático de las relaciones internacionales. La fatiga de las intervenciones prolongadas y el auge de la securitización de la ayuda han desplazado la agenda desde la transformación estructural hacia la gestión de riesgos. El *local turn* no ha frenado la militarización de la acción exterior, sino que la ha hecho más digerible al recubrirla de lenguaje participativo (Mateos & Solà-Martín, 2022).

4. Las contradicciones de la apropiación local

El principio de *local ownership* encierra una polisemia que lo hace maleable y, por tanto, vulnerable a la manipulación. Puede significar liderazgo comunitario, participación inclusiva

o mera aceptación del proyecto internacional. Su plasticidad explica tanto su éxito discursivo como su debilidad transformadora (Randazzo, 2014).

En la práctica, la apropiación local se enfrenta a cuatro grandes contradicciones.

Primero, su carácter **retórico**: los donantes la invocan como prueba de legitimidad, pero raramente ceden control sobre los recursos. El lenguaje participativo actúa como máscara de continuidad.

Segundo, su dimensión **instrumental**: lo local se valora por su utilidad para los objetivos internacionales —eficiencia, estabilidad, visibilidad— y no por su capacidad de redefinir las reglas del juego.

Tercero, su naturaleza **conflictiva**: el principio enfrenta a actores con visiones e intereses divergentes sobre qué significa “poseer” un proceso. Las élites locales pueden apropiarse de la agenda para reforzar su poder, mientras las bases sociales quedan al margen. El caso de Sierra Leona entre 2002 y 2012 fue especialmente ilustrativo (véase Mateos y & Solà-Martín, 2022).

Y cuarto, su sesgo **elitista**: las dinámicas de apropiación suelen circunscribirse a sectores urbanos y profesionalizados, dejando fuera a organizaciones comunitarias, mujeres o grupos subalternos. La “localidad” termina reducida a una élite localizada.

Como advierte Karlsrud (2018), esta combinación de discurso inclusivo y práctica excluyente convierte la apropiación local en un ejercicio de *autolegitimación internacional*. La ONU, la UE o los principales donantes construyen así la ilusión de una corresponsabilidad que, en realidad, perpetúa su centralidad.

5. Más allá del binomio local/internacional

Uno de los aportes más sugerentes del debate reciente es la superación de la dicotomía entre lo local y lo internacional. Tanto Paffenholz (2015) como Mac Ginty y Richmond (2013) coinciden en que esta división es analíticamente pobre y empíricamente falsa. La realidad de los procesos de paz es híbrida y multiescalar: actores, intereses y discursos se entrelazan en tramas que trascienden las fronteras tradicionales de la soberanía.

El concepto de *paz híbrida* (Mac Ginty, 2010) busca precisamente capturar esa interpenetración de niveles. En los contextos posconflicto, lo local no existe al margen de lo global, sino que lo refleja y lo reinterpreta. La “agencia local” puede reproducir las lógicas dominantes tanto como resistirlas. En Sierra Leona, por ejemplo, las redes comunitarias coexisten con estructuras dependientes de la ayuda internacional (Mateos & Solà-Martín, 2022).

Esta mirada relacional obliga a abandonar la “romantización” de lo local —esa visión idealizada de las comunidades como espacios de autenticidad y resistencia—. Paffenholz (2015) advierte que lo local también alberga jerarquías, violencias e intereses particulares. En muchos casos, las alianzas entre élites locales e internacionales consolidan formas de poder híbridas que preservan el *statu quo*.

6. Los límites epistemológicos del giro local

El giro local, pese a su potencial crítico, ha reproducido algunos de los problemas que pretendía superar. Su conceptualización de lo local y lo internacional como polos opuestos ha derivado en una nueva forma de esencialismo. Al privilegiar el conocimiento situado frente al saber experto, ha contribuido a desplazar, pero no necesariamente a redistribuir, el poder epistémico.

Paffenholz (2015) señala que buena parte de la literatura crítica se ha movido en un terreno de denuncia sin ofrecer herramientas metodológicas para la práctica. Mientras tanto, las agencias internacionales han vaciado de contenido el discurso, reduciéndolo a indicadores de participación o a porcentajes de fondos transferidos.

Desde la perspectiva de la *gubernamentalidad*, Ejodus (2018) subraya que la apropiación local funciona como una tecnología de poder que convierte la libertad en medio de gobierno: se invita a los actores locales a ser “responsables”, no autónomos. Esta paradoja explica por qué tantas estrategias de localización terminan reforzando la dependencia.

La crítica al giro local debe, por tanto, ser doble: ontológica y operativa. Ontológica, porque cuestiona la reificación de las escalas (lo *local* no existe como una escala “pura”, sino como un espacio atravesado por relaciones de poder, saber y circulación); operativa, porque revela cómo los mecanismos de apropiación reproducen desigualdades bajo el lenguaje de la inclusión.

7. Hacia una comprensión crítica y propositiva

Reconocer las limitaciones del giro local no implica descartarlo, sino repensarlo. Si el objetivo es construir procesos más legítimos y sostenibles, la clave no está en proclamar la propiedad local, sino en redistribuir realmente el poder de decisión y de interpretación.

En términos prácticos, esto requiere al menos tres desplazamientos.

Primero, **repolitizar** la noción de apropiación local. No se trata de un procedimiento técnico, sino de un campo de disputa sobre quién define el sentido de la paz y el desarrollo. Asumir su naturaleza conflictiva es el primer paso para democratizarla.

Segundo, **adoptar una mirada multiescalar** que reconozca la interdependencia entre lo local, lo nacional y lo global. La escala no debe ser vista como jerarquía, sino como red de relaciones dinámicas donde los márgenes pueden ser también centros de innovación y resistencia.

Y tercero, **fortalecer los espacios de coproducción de conocimiento** entre investigadores, organizaciones locales y actores institucionales. Más que localizar la ayuda, se trata de pluralizar las epistemologías de la paz.

El reto no consiste en sustituir un modelo por otro, sino en desmontar la lógica que convierte la participación en cooptación y la agencia en retórica. La apropiación local solo puede tener sentido si implica capacidad real de decisión, apropiación cognitiva y legitimidad social.

8. Conclusión

El giro local fue, en su origen, una reacción necesaria ante las derivas tecnocráticas del *liberal peacebuilding*. Pero su institucionalización lo ha vaciado de contenido crítico. Entre la promesa de la emancipación y la práctica de la instrumentalización, lo local se ha convertido en un espacio de ambigüedad.

Releer este debate hoy implica ir más allá de la superficie. Lo local no es una escala ni un adjetivo moral, sino un campo de relaciones donde se condensan las tensiones del orden global. Entenderlo así no significa renunciar a la acción, sino asumir que la transformación requiere cuestionar no solo quién interviene, sino cómo se produce conocimiento y poder.

Más que un nuevo consenso, el desafío es abrir un espacio para la disidencia creativa: una paz construida desde la pluralidad de actores y saberes que, lejos de clausurar el debate, mantenga viva la pregunta por quién, realmente, posee la paz.

Sin embargo, esta reflexión crítica llega en un momento en que el giro local se inserta en un entorno crecientemente securitizado, pragmático y marcado por la competencia geopolítica. En ese marco, el margen para la participación auténtica parece destinado a reducirse. Los mecanismos *top down* —más verticales, más controlados, más vinculados a intereses estratégicos que a compromisos normativos— se están reforzando. Todo indica que el carácter retórico e instrumental del discurso sobre la apropiación local prevalecerá, si es que el pragmatismo dominante considera aún necesario mantener la ficción de la “propiedad” compartida.

Referencias

- Ejdus, F. (2018) *Local ownership as international governmentality: Evidence from the EU mission in the Horn of Africa*. *Contemporary Security Policy*, 39(1), 28–50.
- Karlsrud, J. (2018) *Whose Peace? Local Ownership & United Nations Peacekeeping*. *International Peacekeeping*, 25(4), 594–595.
- Mac Ginty, R. (2010) 'Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up Peace', *Security Dialogue*, 41(4), pp. 391–412.
- Mac Ginty, R. & Richmond, O. P. (2013) *The Local Turn in Peace Building: A Critical Agenda for Peace*. *Third World Quarterly*, 34(5), 763–783.
- Mateos, O. & Solà-Martín, A. (2022) *Whose Peace? Grappling with Local Ownership in Sierra Leone*. *Peace and Conflict Studies*, 28(2), 1–23.
- Paffenholz, T. (2015) *Unpacking the Local Turn in Peacebuilding: A Critical Assessment towards an Agenda for Future Research*. *Third World Quarterly*, 36(5), 857–874.
- Randazzo, E. (2014) *Paths to Peace: Local Ownership beyond the Liberal Impasse*. *International Peacekeeping*, 21(3), 406–417.
- von Billerbeck, S. B. K. (2016) 'Introduction', en *Whose Peace? Local Ownership and United Nations Peacekeeping*. Oxford: Oxford University Press. Disponible