



A LOS DIEZ AÑOS DEL CAGUÁN:
ALGUNAS LECCIONES PARA ACERCARSE A LA PAZ

Bogotá y Washington

Febrero 15 de 2012

A LOS DIEZ AÑOS DEL CAGUÁN: ALGUNAS LECCIONES PARA ACERCARSE A LA PAZ¹

Hace varios años que nuestras instituciones (USIP, Georgetown University, Universidad de Los Andes y CINEP/PPP) hemos buscado cooperar en la generación de espacios de investigación y reflexión sobre los procesos de paz en Colombia y las lecciones que surgen de los mismos con miras a elaborar una agenda de construcción de paz para el país.

El 20 de febrero se cumple el décimo aniversario de la ruptura de los diálogos entre el gobierno colombiano durante la administración Pastrana y las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC-EP). Hace 10 años que la sociedad colombiana vive bajo la sombra del Caguán; una experiencia cuyo legado ha sido el descarte de la opción del diálogo como el camino preferencial para la paz. Debido a las frustraciones generadas por el proceso del Caguán, algunos sectores sociales y políticos lo recuerdan con una gran carga negativa, ignorando o descalificando cualquier propuesta para una solución negociada. A diez años de distancia, es tiempo de retomar la conversación, analizar y debatir los errores del Caguán, y sacar lecciones objetivas de la experiencia que sean insumos para construir alternativas para el futuro de un país que ha puesto una cuota demasiado alta de sangre, sufrimiento y destrucción. A continuación, y con objeto de animar esta reflexión, queremos presentar al menos diez de estas lecciones.

LECCION 1:

Se pueden rechazar elementos del modelo de negociación con las FARC-EP en el Caguán sin descartar de plano la opción de una solución negociada.

Diez años después del Caguán, Colombia sigue en guerra. Las FARC y el ELN están debilitados, pero han unido esfuerzos y han adaptado sus tácticas a las nuevas realidades colombianas. Su capacidad para atacar sigue siendo considerable, al igual que su capacidad para reclutar nuevos combatientes. Al mismo tiempo, las Fuerzas Armadas colombianas han consolidado una notable capacidad ofensiva. Sin embargo, tras seis décadas, ningún lado ha podido ganar la guerra. Hace falta una solución política que pueda llevar a un acuerdo de paz y a la reconciliación de los colombianos y las colombianas.

LECCION 2:

Una estrategia para hacer la paz debe construir sobre las lecciones que han dejado procesos anteriores, sobre todo los fracasos.

En Colombia se ha fallado al no construir las estrategias de negociación a partir de las lecciones de los procesos de paz que el país ha vivido en los últimos treinta años. Ello ha llevado a que se vuelvan a cometer errores de procesos anteriores. Por ejemplo, al no haber aprendido de las fallas de la dinámica de verificación de los acuerdos de cese al fuego firmados durante la administración del presidente Belisario Betancur, en la administración del presidente Andrés Pastrana se adelantó el despeje de la zona del Caguán sin establecer con claridad la manera como se haría la verificación de la misma. Y este fue un elemento que incidió fuertemente en el fracaso de la negociación.

¹ Las lecciones aquí presentadas fueron elaboradas a partir de la reflexión conjunta realizada entre los/as representantes de las siguientes instituciones en los Estados Unidos y en Colombia:

- The United States Institute of Peace (USIP).
- The Center for Latin American Studies of the School of Foreign Service at Georgetown University.
- El Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz (ConPaz) del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y
- El Equipo de Iniciativas de Paz del Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/PPP).

LECCION 3:

No es viable una negociación exitosa en medio del escalamiento de la confrontación armada y del incremento de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Durante el proceso del Caguán tanto el nivel del conflicto armado como de las infracciones al DIH alcanzaron los mayores niveles en la Colombia contemporánea. En los acuerdos firmados en el Caguán (sobre todo el Acuerdo de San Francisco), se acordó la necesidad de reducir la violencia como condición de la sostenibilidad del proceso de paz. Se requiere, por tanto, que las partes asuman un horizonte de tregua para garantizar las condiciones para una negociación exitosa, definiendo el momento y la manera idónea para la negociación de un eventual cese al fuego.

LECCION 4:

Se requiere una política integral de paz, que no puede agotarse únicamente en el tema de la negociación con la insurgencia.

En primer lugar, se requiere una estrategia de seguridad y paz que considere la manera de hacer frente a todos los factores de violencia. Además de las guerrillas hay que tener en cuenta otros factores de violencia como son los grupos paramilitares y los que han surgido a partir de la desmovilización de estos. Hay que también considerar cómo enfrentar el problema del narcotráfico, cuyos recursos alimentan el conflicto y estimulan la criminalidad. También hay que pensar en el papel de las Fuerzas Armadas y la Policía en un contexto pos-conflicto cuando las necesidades del país se concentrarían más en cuestiones de seguridad ciudadana.

En segundo lugar, se requiere una estrategia de paz con la sociedad en general. Si bien el objetivo de una negociación es desmantelar todas las estructuras ilegales de violencia y restaurar el monopolio del uso de la fuerza legítima por parte del Estado, hay temas estructurales que tendrán un impacto en la eventual consolidación de la paz en el país y que se deben concertar no solamente con la insurgencia sino con los distintos sectores de la sociedad civil involucrados en los mismos, particularmente en las regiones, e incluyen temas como la propiedad y uso de la tierra, el medio ambiente, la inclusión social y la participación política. En síntesis, una de las lecciones que se puede aprender del Caguán es que se necesita una política que articule el negociar la paz con los actores armados con el construir la paz con la sociedad en general (peacemaking + peacebuilding). Y dado que el conflicto se manifiesta de manera diferenciada en las regiones, se requieren mecanismos de diálogo nacional y regional sobre el conflicto y la paz que podrían modelar un proceso democrático de inclusión que reconozca el impacto de la violencia en las regiones, busque una articulación entre las regiones y el centro, y siembre las bases para la inclusión en los mecanismos futuros de paz.

LECCION 5:

Gobierno y guerrilla necesitan reconocer lo que es posible y viable en las actuales circunstancias del conflicto.

Se han dado cambios en la correlación militar y política que había en 1998 cuando inició el proceso en el Caguán. Hoy posiblemente se requiere una agenda más restringida que aquella pactada como horizonte de dicha negociación. Pero así como no cabe una agenda maximalista, tampoco cabe una simple desmovilización y entrega de armas de parte de la guerrilla. El reto será encontrar con realismo cuál es el tamaño de la paz que es posible hoy para parar el conflicto, sin tener que seguir pagando los costos de un conflicto degradado que afecta crecientemente a la sociedad. Como mínimo, se debe considerar temas que ya han sido reconocidos por el gobierno del Presidente Santos como prioridades, lo cual hace más factible avanzar en una agenda de reformas como base de una solución política al conflicto. Ellos incluyen los temas de Derechos Humanos, DIH y la crisis humanitaria que afecta ciertas regiones; la situación agraria, el problema de propiedad y el desarrollo rural; formas de abrir la participación política y social; y asuntos de verdad, justicia y reparación de las víctimas. Una agenda realista debe además abrir temas puntuales sobre cuándo y cómo acordar un cese al fuego, y, el desarme, desmovilización y reincorporación de los armados, lo que se llama en la literatura "D.D.R."

LECCION 6:

Se requiere una sociedad civil proactiva, que no deje el proceso de paz sólo en manos del gobierno y la insurgencia, y que participe como actor independiente y autónomo de las partes.

La gran movilización por la paz que se vivió en Colombia en los años noventa, y que tuvo como punto culmen los diez millones de votos del Mandato Ciudadano por la Paz, legitimó el inicio del proceso de paz con las FARC en el Caguán. Sin embargo, dicha movilización menguó durante el tiempo que duró el proceso y las organizaciones de la sociedad civil dejaron la negociación en manos del gobierno y la guerrilla. En un diálogo futuro, la sociedad civil deberá mantener un papel activo, crítico, y vigilante en el transcurso del proceso. Los medios de comunicación tienen una responsabilidad particular de informar al público de una manera profesional e independiente, reconociendo la complejidad del proceso e informando tanto de los hechos de paz como de los hechos de guerra.

LECCION 7:

Hay que contar con todas las fuerzas posibles en la construcción de la paz en Colombia, siendo imprescindible contar con el aporte de las mujeres.

En Caguán, no se aprovechó de la participación plena de las mujeres y su rol de constructoras de paz. En la última década, las Naciones Unidas ha reconocido la importancia de incluir a las mujeres tanto en los procesos de paz como en la implementación de acuerdos. Una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU (1.325 de 2000, 1.820 de 2008, 1.888 de 2009, 1.889 de 2009 y 1.960 de 2010), ya han ratificado el tema de la violencia contra la mujer como un tema de seguridad internacional, y han establecido la importancia de la participación de la mujer en todas las fases de la prevención y resolución de conflictos, y en los procesos de paz y reconciliación. Estas resoluciones refuerzan los compromisos establecidos en la legislación y jurisprudencia tanto colombiana como interamericana.

LECCION 8:

La paz en Colombia es asunto de los colombianos, pero también es asunto legítimo de la comunidad internacional, la cual puede jugar un rol importante en un proceso de paz.

Muchos de los temas que formaron parte de los diálogos en el Caguán y que podrán discutirse en diálogos futuros tienen dimensiones globales. El tema de los cultivos ilícitos y los contextos políticos y económicos a nivel internacional impactan el camino de la paz o de la guerra en Colombia. Intentar resolver estos temas sin la participación de la comunidad internacional no tiene sentido.

El conflicto armado interno mantiene aún hoy sus crecientes repercusiones en el contexto internacional. Más allá de la crisis humanitaria que representa el desplazamiento forzado interno de millones de colombianos, el conflicto ha generado una crisis de refugiados y de violencia en los países fronterizos. La solución de estos problemas que afectan el ámbito internacional pasa por alcanzar la paz en Colombia, que hoy en día es de hecho una necesidad para la región y del mundo entero.

La comunidad internacional puede jugar un rol importante en un eventual proceso de paz, pero no puede, ni debe ir más allá de la voluntad de las partes. Sin dicha voluntad de las partes, la paz no es sostenible. La comunidad internacional podría ayudar en la construcción de esta voluntad, colaborando con la ambientación de un proceso, y ofreciendo sus servicios como tercera parte, siempre contando con un claro mandato otorgado por las partes.

LECCION 9:

Hay que abonar el terreno de la paz para hacer legítimo y sostenible el proceso de negociación.

Después de casi una década de negar la existencia de un conflicto armado y de olvidar las raíces profundas del conflicto, es importante que el presidente, los formadores de opinión pública, los académicos, los investigadores, los empresarios, y los dirigentes de la sociedad civil comienzan de hablar y debatir sobre las posibilidades y los límites del diálogo y la posibilidad de la salida política y negociada al conflicto. Un proceso de paz exitoso requiere de un gran consenso y de un decidido apoyo de la sociedad. Antes de iniciar un nuevo proceso, hay que ir preparando el terreno para una solución política duradera y definitiva que pueda terminar más que seis décadas de violencia continúa.

LECCION 10:

El pasado es prólogo. Cada proceso de paz se construye sobre las bases que establecieron las experiencias anteriores.

Construir una memoria histórica del proceso de paz en el Caguán puede ayudar a no repetir errores del pasado y puede crear nuevas visiones de futuro. Sacar las lecciones requiere diálogo, estudio, capacidad analítica y crítica, y libertad de discusión. Sólo cuando el país asuma y elabore la experiencia —dura pero aleccionadora— del Caguán, estará dando lo que puede ser un primer paso para la reconciliación del país.

Bogotá y Washington, Febrero 15 de 2012.