

Septiembre de 2015
<http://www.kas.de/iusla>
<http://www.dejusticia.org/>



Konrad
Adenauer
Stiftung

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica



Dejusticia
derecho · justicia · sociedad

¿Lo que pasa en Colombia no afecta lo que sucede en La Habana?: Café y debate

El pasado 14 de agosto, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad-Dejusticia conjuntamente con el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, realizaron un Café y debate que partió de la pregunta: *¿Lo que pasa en Colombia no afecta lo que sucede en La Habana?, crisis y alternativas.*

Esta cuestión deriva de las dos premisas que se dieron a conocer en 2012 al inicio de los diálogos de paz: nada está acordado hasta que todo esté acordado, y lo que sucede en Colombia no afecta lo que pasa en las negociaciones desarrolladas en La Habana.

"Nada está acordado hasta que todo esté acordado."

En este encuentro participaron como dinamizadores **Román Ortiz**, director de la firma de asesoría en riesgo político, seguridad y defensa Decisive Point, y **Luis Guillermo Pérez**, presidente del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.

Al debate asistieron representantes de organizaciones sociales y agencias de cooperación internacional, así como académicos expertos en justicia transicional, directores gremiales, delegados de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y funcionarios del gobierno nacional.

La discusión fue moderada por **Marta Ruíz**, periodista de la Revista Semana, quien inició destacando que la premisa de que ningún acontecimiento fuera de la mesa afecta el devenir de la misma, se ha replanteado a través de las circunstancias que se han presentado durante 2015. Señalando que "Colombia y La Habana no son mundos paralelos, y sí hay interacción e incidencia entre lo que ocurre en el campo de batalla y lo que ocurre en la negociación."

Destacó como temas guía del debate y elementos que inciden en los diálogos de paz: el cese al fuego, el clima de opinión y la polarización política.



Durante el Café y debate, un tema central fue el cese al fuego, y la forma en que este se percibe en las diferentes esferas de la sociedad colombiana.

Iniciando su intervención, Ortiz señaló "vamos a tener un cese al fuego antes de que se termine la negociación de los acuerdos, y esta es una mala opción para la seguridad y la propia negociación."

Desde su punto de vista, al no haberse fijado una distinción clara por parte del gobierno entre lo que significa un cese al fuego y un acuerdo de paz, los niveles de confusión entre ambas cuestiones y su significación estratégica son altos.

Explicó que un cese al fuego implica la parálisis de las operaciones militares, y que, para pasar de ahí al acuerdo, deben existir dos condiciones: desmovilización y desarme, punto donde la negociación termina. Para el expositor, en Colombia vamos hacia el cese al fuego, pero no todavía, pues queda mucho para alcanzar un acuerdo real.

Además, estableció la que para él es una relación paradójica entre ambos elementos. Enfatizando en que el cese al fuego tiende a dilatar la negociación y, como consecuencia, a demorar el logro de un acuerdo, porque las partes sufren menos costos militares, lo que reduce los incentivos para buscar un acuerdo con rapidez.

El establecimiento de un cese al fuego antes de completar la negociación crea un balance estratégico que es ambiguo e inestable. Desde este punto de vista, la

"Colombia y La Habana no son mundos paralelos, y sí hay interacción e incidencia entre lo que ocurre en el campo de batalla y lo que ocurre en la negociación."

pregunta para Colombia es: ¿qué significa acordar un cese al fuego sin terminar las negociaciones? Esta cuestión es clave porque las condiciones de un cese el fuego previo a un acuerdo final serán necesariamente distintas de si el fin de las hostilidades se acordase tras el logro de un compromiso de paz definitivo.

Para convenir una tregua previa al final de las conversaciones, las Farc exigirán unas condiciones que les garanticen una puerta de salida segura para poder regresar a la violencia en caso de que las negociaciones colapsen y no se alcance una paz definitiva. Esta necesidad estratégica condicionaría las reglas del juego de un eventual cese el fuego en varios sentidos: es un cese que no tendría límite temporal, pues no se sabe cuánto tiempo va a durar la negociación; las zonas de concentración serían extensas y numerosas, para evitar que la guerrilla sea cercada y destruida en caso de que se reanuden las hostilidades; la entrega de información por parte de la guerrilla no sería completa; y habría nula o poca presencia de la fuerza pública en las zonas de concentración. Todo ello hace, para Ortiz, que la verificación y la estabilidad de un cese previo a la firma de un acuerdo final sea compleja y frágil.

Añadió que, en este contexto, la negociación tendería a demorarse por varias razones. Primero, las Farc tienen en la posesión de las armas su único capital político con lo que tratarán de dilatar su entrega para evitar convertirse en actores políticamente irrelevantes. Segundo, la guerrilla necesita ganar tiempo para construir una base de apoyo político. Una tarea que trataría de desarrollar durante el cese el fuego cuando no está desarmada; pero no enfrenta la presión militar del Estado. De este modo, un cese el fuego previo a un acuerdo final crearía un escenario asimétrico donde el tiempo correría en contra del Gobierno, mientras las Farc mantienen todas sus opciones abiertas: agrandar su influencia para participar en política desde una posición de ventaja o retomar la violencia.

En esta misma línea, destacó la difícil verificación del respeto a las condiciones del cese, dado que las Farc aprovecharían el cese de hostilidades para realizar actividades de

reclutamiento, proselitismo y penetración política que son muy difíciles de detectar a menos que se establezca un sistema de monitoreo muy intrusivo. Otros problemas a considerar estarían asociados a la creación de zonas de concentración para ubicar a la guerrilla cuya existencia prolongada pondría en riesgo el control territorial del Estado y podría generar espacios donde se concentrarían los cultivos de coca.

La intervención de Ortiz finalizó enfatizando que la firma de un cese el fuego antes de alcanzar un acuerdo de paz definitivo generaría una situación ambigua donde no tendríamos la guerra de antes, ni la paz que supuestamente debería llegar después. Se trataría de un periodo híbrido que probablemente sería extraordinariamente largo e inestable.



El objetivo de Café y debate no es llegar a conclusiones sobre los temas, sino propiciar un intercambio de opiniones informadas entre los participantes.

Luis Guillermo Pérez inició destacando que diferentes organizaciones sociales han promovido el clamor por la necesidad de que se pacte lo más pronto posible un cese bilateral del fuego y de las hostilidades. Esto por cuanto el fracaso de negociaciones anteriores ha tenido que ver con la intención de desarrollar negociaciones de paz en medio de la confrontación militar.

“Es necesario crear un tribunal especial de justicia para la paz.”

Explicó que en Colombia hay cerca de 7.000.000 de víctimas del conflicto armado, a quienes cada día se suman miles de desplazados, asesinados, desaparecidos y encarcelados. Situación a la que, desde su punto de vista, hay que ponerle fin con el deseo de lograr prontamente un acuerdo negociado de terminación del conflicto armado interno.

“El cese al fuego tiende a dilatar la negociación y, como consecuencia, el acuerdo porque las partes sufren menos costos.”

“El tiempo corre en contra del Gobierno, mientras las Farc esperan mantener sus opciones abiertas: o bien participar en política, o retomar la violencia.”

Expuso como razones la convicción de que las Farc quieren cesar su lucha armada para hacer parte de la vida democrática del país. Y, de otro lado, la forma en que las fuerzas armadas se han opuesto a los intentos por negociar la paz.

Sobre el segundo punto, Pérez señaló que los ejemplos están contenidos en las declaraciones que han hecho los ex jefes paramilitares, en las que indican que sus acciones estaban complementadas por la inteligencia militar, y por la colaboración de la fuerza pública, en particular del Ejército Nacional.

En su opinión, cuando se habla de cese bilateral y desescalamiento de la guerra, nadie ha querido poner coto a los graves crímenes cometidos por los militares en el país. Sino que se han centrado en los crímenes de la guerrilla. En este sentido, mientras no se revisen las responsabilidades de parte y parte, es sumamente complicado enfrentarse al desescalamiento del conflicto.

Su propuesta en esta línea es crear un tribunal especial de justicia para la paz, de manera que se logre una fórmula de justicia transicional que haga posibles las garantías de no repetición. Este debería involucrar a militares, a civiles, a responsables de crímenes y a políticos. Expuso que no se trata de una fórmula a la carta donde, por ejemplo, no se suele comprometer a las Fuerzas Armadas con el proceso de paz.

Para Pérez, los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, deben ser el eje de cualquier acuerdo de paz. Sin embargo, estos no se pueden llevar a extremos que impidan la firma del acuerdo.

Explicó que encuentra muy difícil pactar un cese y desescalar el conflicto, mientras hay actores armados ejerciendo violencia. Por esto sugiere una comisión de alto nivel orientada a la búsqueda de garantías de no repetición, que empiece a funcionar ahora con el objetivo de contribuir al cese bilateral y al respeto por los derechos humanos. Esta debería formular propuestas para desarticular las estructuras de orden criminal provenientes del paramilitarismo, que pueden atentar contra el proceso de paz.

Aportes de los participantes al debate

En el trascurso del debate se planteó el interrogante, ¿a quién afecta, y cómo le afecta lo que sucede en La Habana?

Para abrir el debate, uno de los participantes advirtió que las encuestas de opinión no muestran la segmentación de grupos particulares de la población sobre la percepción que se tiene del proceso de conversaciones. Por ejemplo, la de los empresarios, cuyo pensamiento se diferencia del de otros ciudadanos, pues ven la paz como alternativa que promueve el crecimiento económico y la inversión extranjera. Hay que profundizar en estos aspectos, para no limitar la información que circula sobre cómo los ciudadanos están percibiendo los temas relacionados con el proceso.

Otro de los participantes hizo énfasis en las prácticas de exculpación e inculpación que traen consigo las conversaciones de la paz, con una preocupación transversal por "quién fue más malo". Destacó que las voces de los testimonios de ex paramilitares parecen señalar a dónde debe inclinarse la responsabilidad, siendo esto preocupante. También enfatizó que hay tres instancias militares en La Habana, generando confianza y respeto de las Fuerzas Armadas al proceso.

En otra línea, uno de los participantes propuso tomar como ejemplo el caso de Filipinas, preguntando "¿para qué una paz exprés que luego exige revisar cosas que no quedaron bien expresadas en el acuerdo?". Advirtió que el cese al fuego en Filipinas se estableció hacia 2005 y duró más de 7 años, lo que permitió afianzar la confianza para tramitar puntos difíciles, y ayudar a crear compromiso de la sociedad civil para sacar adelante esos acuerdos. En este sentido planteó que el cese al fuego debe ser visto no solo como un beneficio para las Farc, sino para la sociedad civil que es la que está en medio del conflicto.

"¿Para qué una paz exprés que luego exige revisar cosas que no quedaron bien expresadas en el acuerdo?"

Respecto a la propuesta de Pérez, de crear una comisión de alto nivel, uno de los asistentes señaló que en medio del conflicto es inviable. Y que lo necesario es un mecanismo sólido de monitoreo y verificación durante la negociación, para tratar de llegar al otro lado. En su

Se consideran la participación ciudadana y la legitimidad constitucional, como asuntos claves para una refrendación exitosa.

opinión, la violencia lleva a más violencia, y hay que crear una arquitectura sólida para avanzar en la práctica de solución de diferencias por la vía negociada.

“Arrancar la negociación sin cese al fuego tenía sentido, pero en la medida en que se ha avanzado, los costos de no hacer el cese superan enormemente los de implementarlo.”

En esta misma línea, otra opinión hizo referencia a que la experiencia comparada de los procesos de justicia transicional muestra que siempre están marcados por elementos de cómo terminó el conflicto, y en eso es distinto el cierre por derrota militar o por otra vía. Por tanto son distintas las bases sobre las cuales se construye el posconflicto. Según el participante, el cese de hostilidades marca varios aspectos en justicia transicional, los cuales van a estar determinados, no por los acuerdos en materia de derechos humanos o por las posiciones de los órganos de control internacional, sino por la forma en que se resuelve el conflicto. Por eso, el marco fáctico colombiano es más interno que externo. Desde su punto de vista, en los planteamientos de los dinamizadores iniciales, quedó por fuera el apoyo que debe tener la sociedad al cese al fuego, pues si no se da de forma adecuada puede influir en que sea un proceso que se alargue en el tiempo, tanto por la opinión pública como por la visión de las víctimas.

Un académico expresó que el cese al fuego tiene riesgos y tiene costos, como señaló Román Ortiz, pero las negociaciones poseen su dinámica, y el no cese al fuego representa también profundos costos humanitarios y políticos. Arrancar la negociación sin cese al fuego tenía sentido, pero en la medida en que se ha avanzado, los costos de no hacer el cese superan enormemente los de implementarlo.

En apoyo a esta idea, un participante resaltó que estamos ante una ventana de oportunidad para construir un instrumento de verificación internacional-nacional compartido que haga frente a



Luis Guillermo Pérez, Marta Ruíz y Román Ortiz dinamizaron la discusión del Café y debate *¿Lo que pasa en Colombia no afecta lo que sucede en La Habana?*

las preocupaciones ya expresadas. Así, en el momento de acordar el cese al fuego bilateral y definitivo, este pueda darse en un clima de confianza. Expresó que el cese no es un evento, es un proceso, que empezó con el desescalamiento y que terminará con la dejación de las armas.

Otro participante manifestó que la necesidad jurídica del cese al fuego está amparada en los principios del DIH: proporcionalidad y necesidad. Frente a lo que Ortiz respondió que si se aceptase la idea de que tenemos que modular la actuación de la fuerza pública de acuerdo a las acciones de las Farc, el Estado estaría en imposibilidad de cumplir con su deber de proteger a los ciudadanos. Sin embargo, otro asistente hizo énfasis en que esto debe ser leído de forma tal que se entienda que si la guerrilla desescala sus acciones, la fuerza pública puede hacerlo, sin que ello signifique que esté obligada.

En otra intervención se expresó que el defecto de un cese al fuego tiene que ver con la incertidumbre sobre la posición de las Farc al respecto, pues si realmente tienen una vocación de no retorno a las armas, el cese no debería ser una dificultad si no que es parte normal del proceso. A continuación cuestionó la forma de toma de decisiones dentro de esa guerrilla: ¿quién toma las decisiones en las Farc? ¿Hay unanimidad dentro de la estructura para llevar a cabo un cese?

A lo que Román Ortiz respondió diciendo que el riesgo es que un cese al fuego previo al acuerdo final estanque las negociaciones y cree un balance militar y político muy inestable. Para él, en este escenario las Farc se fortalecerían, pero también podrían pasar otras cosas como que la opinión pública se vuelque en contra del proceso. Especificó que una característica de las guerrillas es su resiliencia, porque su supervivencia no depende únicamente de su potencial armado, sino también de su capacidad de movilización política y de recursos. Para sustentar su posición, puso como ejemplo el caso del Ejército Republicano Irlandés (IRA), que llegó a tener un máximo de 900 militantes, y cuando se firmaron los acuerdos eran aproximadamente 300, pero pudo mantener una prolongada campaña de violencia contra el gobierno británico.

Resaltó que el Estado es legítimo y, por tanto, no puede ponerse a la misma altura de las Farc. De hecho, desde su

punto de vista, todos los grupos armados (guerrillas, paramilitares, etc.) son igualmente ilegítimos.

Por su parte, Pérez recordó que las Farc han cumplido los cuatro ceses anteriores. Y respecto al rol de las fuerzas militares, dijo que hay que profundizar en ello y en su accionar en diferentes contextos. Expresó además que respecto al cese "necesitamos que el país pueda darle legitimidad y apoyo. Cualquier escenario de ratificación necesita que la sociedad lo respalde, y en medio de la acción militar los ciudadanos seguramente no secundarán esta iniciativa."

En la parte final del debate, Marta Ruíz propuso ahondar sobre el clima político de las negociaciones de La Habana.

Uno de los participantes, destacó sobre este asunto la teoría de Rafael Grasa, que diferencia hacer las paces y construir paz como momentos distintos. Del primero, señaló, ya hay una agenda que está en desarrollo y, sobre el segundo, está la reforma al sector de seguridad (que vendría en un plazo de 5 ó 10 años), la preocupación es si eso se está mezclando en la mesa de negociaciones. Desde su punto de vista el cese al fuego es un punto, y el futuro de las fuerzas armadas es otro.

Otra intervención estuvo centrada en los riesgos del cese al fuego. Haciendo un paralelo a nivel internacional, se alertó que hubo conflictos donde se crearon algunas operaciones de paz, como en Chipre, que terminaron congelando las negociaciones.

Alguien más expuso la conexión que hay entre el cese al fuego y la legitimidad del proceso de paz, señalando dos razones que permiten pensar en esto como un círculo virtuoso. Primero, que Colombia tiene una sociedad civil que muestra un potencial de participación y organización muy fuerte. Esta realidad debe aprovecharse para que empresarios, sindicatos y organizaciones sociales le den un nuevo aire al proceso como intermediarios entre los negociadores y el resto de los colombianos. Lo segundo que debe rescatarse, son las movilizaciones contra situaciones de violencia, que demuestran que cuando esta se reduce la gente nota más cualquier expresión de la misma y termina rechazándola.

Otra persona, indicó que hacen falta tres componentes: pedagogía del proceso,

para evitar las tensiones que generan los medios de comunicación; desescalamiento del lenguaje en estos escenarios para dar legitimidad al proceso; y, por último, involucramiento de la sociedad civil, más allá de las tareas de información, permitiéndole que sus voces sean escuchadas. Hizo hincapié en que si el Gobierno y las Farc no avanzan en el mecanismo de rendición de cuentas en materia de justicia, será complejo contar con legitimidad del grueso de la sociedad.

Un funcionario del Gobierno, expresó que hace falta una lectura más juiciosa de los acuerdos en todos los escenarios. Además, es muy importante que lo que pasa en la Habana no ocupe toda la atención, y que nos empiece a importar más lo que pasa y pasará en Colombia con la implementación de los acuerdos: ¿qué va a suceder en materia de construcción de paz?, ¿qué tan preparada está la institucionalidad para esto?

La discusión se cerró planteando que posiblemente el cese al fuego es una forma para sentar la base social que dé sustento al proceso de implementación de los acuerdos, pensando especialmente en las medidas de no repetición. El debate continúa abierto frente a las especificidades de las medidas, pero la discusión demostró que la relación entre lo que sucede en la Mesa de conversaciones, y lo que pasa en Colombia, es profunda e interdependiente.



Uno de los aspectos más relevantes en el proceso de negociaciones, es el apoyo de la sociedad civil a lo que sucede en La Habana. Así como la posterior implementación en los territorios.

“Colombia tiene una sociedad civil, que muestra un potencial de participación y organización muy fuerte, lo cual debe aprovecharse para que empresarios, sindicatos, organizaciones sociales, le den un nuevo aire al proceso como intermediarios entre los negociadores y el resto de los colombianos.”