

TRANSPARENCIA Y RETOS DE FUTURO EN EL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

Aitor de la Fuente Sánchez

Graduado en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid.

RESUMEN

La transparencia comienza a ser un requisito imprescindible y una exigencia social y política para la aceptación de cualquier proceso de cambio relevante en un sistema político. Incluso en un país como Colombia, donde junto a la corrupción y la falta de transparencia, la relativa inestabilidad y la conflictividad democrática, con una baja profundización democrática, se han ido convirtiendo en elementos característicos de su arquitectura institucional.

El reciente proceso de paz en el país, gratamente reconocido internacionalmente, ha puesto de manifiesto la necesidad de que la transparencia se convierta en uno de los elementos sustanciales para la implementación de los acuerdos alcanzados.

ABSTRACT

Transparency starts being an essential social and politic requirement for the acceptance of any relevant process of change in a political system. Even in a country like Colombia, where corruption and the lack of transparency, the relative instability and democratic conflict, related to low democratic deepening they have been turning into elements typical of his institutional architecture.

The recent process of peace in the country, pleasingly recognized internationally, has revealed the need of transparency turns into one of the substantial elements for the implementation of the reached agreements.

1. INTRODUCCIÓN

Con la firma definitiva del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, el 24 de noviembre de 2016 en Bogotá por el Presidente Juan Manuel Santos y Timoleón Jiménez, Comandante del Estado Mayor Central de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), se ponía fin a las negociaciones para una paz definitiva en Colombia que llevaban fraguándose desde hacía 4 años entre el gobierno y la guerrilla.

Este acuerdo acababa con los 52 años de conflicto en los que el país latinoamericano se sumió en una violencia política extrema que llegó a afectar a 8 millones de personas, entre las que destacan los 220.000 muertos, un número incalculable de entre 25.000 y 120.000 personas desaparecidas y 6,9 millones de campesinos desplazados de sus hogares por causas directamente

relacionadas con el conflicto (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación de Colombia, 2013).

Aunque este proceso haya sido el más exitoso de los realizados hasta la fecha, cabe recordar que no ha sido el primero, y que ya en las últimas negociaciones, las cuales fueron las llevadas a cabo durante la presidencia del conservador Andrés Pastrana entre 1998 y 2002, se puso de manifiesto la necesidad de impregnar al proceso de participación social y de transparencia aunque debido a distintos factores no pudieron acabar con un acuerdo en firme.

Durante estas negociaciones, conocidas como "Diálogos del Caguán", se desarrollaron negociaciones entre la guerrilla y el gobierno de Pastrana en una zona de distensión de 47.000 kilómetros cuadrados entre los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Villahermosa y San Vicente del Caguán. Estos diálogos se produjeron en un optimista clima de participación popular, ya que se habilitó la posibilidad de participar en el proceso a líderes sociales y movimientos políticos para presentar sus propuestas y distintas aportaciones y sus puntos de vista al dialogo. De esta manera se fijó una "Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia" que incluyó diversas propuestas de temática económica y social. Pero esta agenda, y el propio dialogo de paz, fueron muy difíciles de desarrollar debido, principalmente, a que la negociación se produjo en medio de la confrontación militar entre el estado colombiano, las guerrillas y los paramilitares, que dificultaba la confianza mutua, y junto con el estancamiento de ambas posiciones en la negociación produjeron la ruptura definitiva del proceso el 20 de febrero de 2002 (El Tiempo, 2002).

Tras la disolución del proceso de paz en 2002 se generó en la sociedad colombiana un clima de desconfianza hacia el desarrollo de procesos de este tipo si no llevan consigo un armisticio entre el gobierno y la guerrilla, lo cual explica que los diálogos iniciados en 2012 han sido producidos bajo una tregua entre los protagonistas del mismo.

Con la llegada al poder en 2002 de Álvaro Uribe se extendió la implantación del Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática. Aprovechando ese clima de desesperanza en el diálogo, el gobierno intensificó duramente la ofensiva armada contra las FARC, con el apoyo del gobierno estadounidense, bajo la justificación de la lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas, lo que dio al traste con cualquier esperanza de poner solución al conflicto a corto plazo.

2. DEBATES DEL PROCESO DE PAZ

Durante las negociaciones de paz de la Habana, distintos analistas del conflicto como Jerónimo Ríos Sierra (2017) han puesto de manifiesto cómo, varios de los puntos que suscitaron los más complejos debates entre el Gobierno y la guerrilla tuvieron que ver precisamente con aspectos en torno a la transparencia y a la participación ciudadana en el proceso. Con estos debates se llegaron a importantes acuerdos en estas materias como los siguientes:

- La participación política de la sociedad colombiana, como elemento imprescindible en las relaciones entre gobierno y guerrilla durante el proceso, y orientada a superar una cultura política clientelista y un profundo déficit democrático a nivel local. Para lo que se establecen nuevas herramientas como presupuestos participativos, transparencia, problematización y politización de las necesidades de las regiones más afectadas por el abandono del Estado y distintas acciones destinadas a construir pedagogías en torno a la paz para poder transformar y superar un conflicto de más de medio siglo de duración.

- La participación política de las FARC, que debe ir acompañada de la entrega y dejación de armas, supondría que el partido político heredero de la guerrilla disponga para los dos siguientes periodos presidenciales, de cinco senadores (del total de 102 que tiene el Senado

Colombiano) y cinco congresistas (de los 166 que componen el Congreso). Además se establecen incentivos a la desmovilización, que suponen aproximadamente 600 euros en el momento en el que se produzca la entrega de armas y otros 200 euros mensuales, durante los dos años siguientes, que ayudará al proceso de reincorporación y a la formación educativa y productiva de los combatientes para facilitar su resocialización en la vida civil.

- La justicia transicional, por la cual quedan exonerados de la justicia ordinaria delitos derivados del conflicto político armado, como la rebelión o la sedición, a excepción de los más graves que tengan que ver con violaciones de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, como violaciones sexuales, reclutamiento de menores, desaparición forzosa o asesinato. Aunque siempre unido a los parámetros de verdad, arrepentimiento y no repetición necesarios para acogerse a la justicia transicional y no a la ordinaria. Además se creará una Comisión de la Verdad como órgano temporal, de carácter extra-judicial, para esclarecer patrones de violencia y contribuir y promover al esclarecimiento de lo ocurrido, el reconocimiento de las víctimas y la convivencia en los territorios.

3. IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA COMO LEGITIMADORA DEL PROCESO

La transparencia resulta de especial relevancia sobre todo en la aplicación de los acuerdos que llevan los fondos para las acciones de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) de los exguerrilleros que se acojan a estos para su integración en la vida civil. Aunque en la actualidad este proceso DDR ha sufrido distintos retrasos e insuficiencias (materiales, logísticas y de habitabilidad) en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN). Se trata de zonas habilitadas por el gobierno en las que se recibirán a los miembros de las FARC y se iniciará el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil.

Es por ello que la transparencia es más necesaria que nunca para que el desembolso de esos fondos no sirva para reeditar la crónica corrupción que sufre el país y de tal manera el refrendo social del proceso culmine con éxito. Los retos de futuro que quedan por delante son grandes y variados, y a los cuales también dedicaremos espacio en este artículo. Pero la transparencia y la ética que deben acompañar a la distribución de fondos públicos destinados a la reinserción social de los actores de un escenario de violencia política resultan claves para la superación de las distintas condiciones materiales que en última instancia fueron las que produjeron y profundizaron el conflicto.

Prueba de esto, y de la relevancia social que suscita la transparencia para la legitimación de los acuerdos alcanzados, es la reciente polémica vivida el pasado mes de abril en los medios de comunicación colombianos a cuenta de las declaraciones del presidente de la vecina Venezuela, que actuó en el proceso como país garante durante las conversaciones de la Habana, en las que Nicolás Maduro adujo que había información que no estaba siendo revelada a la opinión pública y amenazaba con desvelarla. Ante estas acusaciones el Vicepresidente de Colombia, Oscar Naranjo, quien fue también negociador plenipotenciario durante los diálogos de paz, afirmó que el proceso había sido absolutamente transparente y sin ocultaciones de ningún tipo (EFE, 2017).

Además, otro de los más importantes debates que se desarrollaron en torno al proceso, tenía que ver con el mecanismo de refrendación que se iba a utilizar en el futuro para la ratificación de los acuerdos de paz, y cómo iba a ser este de transparente y participativo para la ciudadanía colombiana. En este punto, la posición del Gobierno era clara en cuanto a que la forma debía ser por referéndum, pese a que la idea de que fuera un acuerdo plebiscitario no era obligatorio legalmente, como en otros procesos en Latinoamérica, que si era una obligación legal, como en el de Guatemala. Mientras tanto, la posición de la guerrilla defendía la creación

de una Asamblea Nacional Constituyente que se formara tras unas elecciones, en las que se asegurara un número de escaños para las FARC, y que esta Asamblea incorporara a la Constitución Colombiana los acuerdos de paz. De esta manera se pretendía abrir un proceso constituyente que daría más visibilidad al proceso y fortalecería la nueva posición institucional de la guerrilla.

El Gobierno se manifestó rotundamente contrario a convocar una Asamblea Nacional Constituyente, entendiendo que era un mecanismo de reforma muy radical, pues no solo abría la puerta a una modificación de las normas sino al nacimiento de un nuevo orden constitucional. Es por ello que el Gobierno se acogió al Principio de Estabilidad Constitucional para no tener que llevar a cabo un cambio tan profundo en el ordenamiento jurídico del Estado. Más tarde, tras la victoria del No en el plebiscito para refrendar los acuerdos, se acordó su refrendación vía congreso. Este acto legislativo fue reivindicado posteriormente como el primer camino que se debió recorrer desde el principio pues ofrecía un escenario idóneo para la discusión y revisión de lo discutido en la Habana por las distintas fuerzas políticas que apoyaban y se oponían al acuerdo de paz (Sañudo-Ospina, 2017).

4. REFERÉNDUM Y ESCENARIO POS VIOLENCIA

El resultado nacional a favor del NO puso de manifiesto, como expresan distintas consultorías especializadas como la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), varias revelaciones a tener muy en cuenta: Por un lado, la evidente polarización de la sociedad, ya que el NO ganó con menos del 1%, aunque esa polarización se manifiesta más aun geográfica e institucionalmente con una periferia que votó masivamente a favor del SI y un centro que votó claramente a la inversa, así como una abstención ganadora con un 62%, que ha sido justificada con razones tanto logísticas (por las que al menos en 11 municipios no pudieron participar en el plebiscito), como meteorológicas (paso del huracán Matthew) o simplemente por indiferencia social hacia la consulta. El análisis territorial de la consulta también evidenció que los territorios más afectados históricamente por el conflicto fueron los que votaron SI, en contraposición a las Capitales departamentales, que en total proporcionaron la mitad de los votos, en la cuales ganó en NO con un 50%. Además, socialmente, el plebiscito referenció que las víctimas, afrodescendientes, indígenas, poblaciones fronterizas y, en general, las poblaciones con mayor riesgo de victimización votaron masivamente por el SI (Equipo CODHES, 2016).

Tras el referéndum, los acuerdos pasaron por una etapa de renegociación en la que se logró la modificación de algunos de los puntos más criticados de los acuerdos por los promotores del NO, por lo que el segundo acuerdo incluye cerca de 60 cambios, ajustes y precisiones. Los principales puntos modificados del nuevo documento están relacionados con el tema de la justicia sobre todo en el ámbito del cumplimiento de condenas, la negación del delito de narcotráfico como relación con la guerrilla y la no integración de los acuerdos a la Constitución.

La participación electoral de los miembros de las FARC se mantiene, pese a haber sido uno de los puntos más discutidos en su momento, bajo la justificación de que el proceso de paz se realiza precisamente para transformar el conflicto armado y pactar un sistema político que pueda gestionar de manera pacífica las diferencias políticas democráticamente, y de esta manera, abandonar definitivamente el uso de la violencia como arma política.

Otro hecho relevante es la creación de comisiones que garanticen la transparencia del proceso y la lectura que en el futuro tenga el conflicto, dado que ya se están observando algunos intentos de creación de una nueva historia oficial al respecto, desde los poderes dominantes representantes de la oligarquía terrateniente colombiana, lo cual puede ser un importante obstáculo para la consecución de la paz. Para lo cual resulta de especial importancia el papel que

deben jugar las comisiones de la verdad en la transición política y social que está viviendo el país, para su consolidación democrática y la creación de organismos de control sobre los abusos del pasado. Por lo que se deben realizar esfuerzos en pro de una reconstrucción de una memoria histórica veraz y justa, que rescate y pueda aunar la memoria de las víctimas, con las ansias de paz y justicia de la sociedad colombiana (Lopera Morales, 2011).

En cuanto a la transparencia, desde distintas organizaciones civiles relacionadas con el mundo del derecho como la Comisión Colombiana de Juristas, o la Corporación Excelencia en la Justicia y distintas universidades y fundaciones del país han puesto de manifiesto en un reciente comunicado a la opinión pública, el pasado 15 de marzo, su intención de plantear propuestas al respecto de la publicidad y transparencia de los proyectos de decretos ley sobre la implementación normativa del Acuerdo Final de Paz, en virtud de una mayor legitimación popular y control institucional del proceso.

Para la creación de un esquema institucional y legal que aspire a la consecución de los acuerdos de paz se ha creado un Ministerio del Posconflicto para que ayude a coordinar los diferentes frentes tanto políticos como legales y de políticas públicas. Uno de los aspectos más importantes que va a atender este ministerio, como explica Rodríguez Pinzón (2016), será “la transparencia y la mejora de los procesos de la gestión pública como uno de los requisitos para la cooperación internacional. Las instituciones gubernamentales tienen graves problemas de gestión. A pesar del buen nivel de sus profesionales se evidencian defectos provenientes de una alta burocratización, comportamientos clientelares y nepotismo. Asimismo, hay problemas de articulación institucional y deficiencias en la coordinación intra e interinstitucional”. Además explica como “El proceso de paz ha generado unas grandes expectativas tanto entre la población del país como entre la comunidad internacional. Satisfacerlas no es solo cuestión de firmar los acuerdos sino de garantizar la sostenibilidad del proceso en el largo plazo, lo cual exigirá aprovechar todos los recursos existentes y garantizar la máxima transparencia en todas las etapas”.

5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En la situación actual de Colombia, con la implementación de los acuerdos de paz, nos estaríamos acercando a un escenario de superación del conflicto armado fundamentado en el concepto de paz negativa de Johan Galtung, como eliminación de la violencia directa surgida del enfrentamiento de las partes, sin entrar a modificar radicalmente los aspectos estructurales, que fueron, en última instancia, los que provocaron la emergencia de las guerrillas, como son la desigualdad, marginalidad, pobreza y debilitamiento de la democracia y el Estado de Derecho (Galtung, 1964).

Es por ello que estos acuerdos no se acercan a un futuro de paz positiva en Colombia, pero aún está por ver si lograrán siquiera un escenario de paz negativa, sobre el que se lleva progresando desde el alto al fuego y hostilidades desde mediados del 2016, pero que no ha acabado con los asesinatos producto del conflicto político del país, aunque si se reconoce una sustancial caída en el número de víctimas mortales.

Sin embargo, se puede llegar a la conclusión de que el grado de implementación de los acuerdos en la actualidad invita a un cierto optimismo moderado, debido sobre todo a una progresiva consolidación de las instituciones democráticas de Colombia, que han apostado por la consecución del proceso con un grado de transparencia y participación en el programa hacia la paz bastante reseñable.

Pese a ello la paz en Colombia no es solo responsabilidad del proceso de la Habana. En la actualidad también se está iniciando unas reuniones entre el Gobierno y el Ejército de Liberación

Nacional (ELN), que invita a pensar que en todas las organizaciones y estructuras de poder en el país se está progresando hacia un futuro sin conflictos armados violentos, pese al problema que sigue manteniéndose con el Neoparamilitarismo y las Bandas Criminales Organizadas, para el cual el Gobierno debe implicarse mucho más.

Además también este proceso puede servir de gran ejemplo a nivel internacional demostrando que existiendo una voluntad real por ambas partes en la conquista de la paz, el reto de la aplicación de una justicia extraordinaria, como es la transicional, aporta numerosos beneficios al proceso y a la sociedad en su conjunto, para el entendimiento y esclarecimiento de los efectos que el conflicto ha dejado en el tejido social de un país con más de 50 años de confrontación armada.

Con la firma del acuerdo de paz se produce por primera vez una oportunidad real para plantear una salida a la violencia estructural del país. Para superar estas más de cinco décadas de conflicto hay que generar dialogo, transparencia, participación y confianza en las instituciones del Estado. La larga permanencia de este conflicto se ha saldado con más de 220.000 muertos y 96.000 desaparecidos, cifras que muestran la crudeza de un conflicto que necesita de la reconciliación para avanzar hacia una paz justa, definitiva, duradera y tan ansiada por el pueblo colombiano.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2013): *¡Basta ya!* 1º ed. Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- EFE Agencia (2017): El vicepresidente colombiano le dice a Maduro que el proceso de paz fue transparente. (22 de abril de 2017) Bogotá. [En Línea] Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-vicepresidente-colombiano-le-dice-a-maduro-que-proceso-de-paz-fue-transparente/20000035-3244751> [Consulta 20 de Julio de 2017].
- El Tiempo [Colombia]: *Cronología del proceso de paz entre Gobierno y Farc.* (21 de Febrero de 2002) [En Línea] Disponible en: <http://www.latinamericanstudies.org/colombia/cronologia.htm> [Consulta 8 de Junio de 2017].
- Fisas, V. (2010): *El proceso de paz en Colombia.* Quaderns de Construcció de Pau, nº 17.
- Galtung, J. (1964): "An Editorial", *Journal of Peace Research*, 1 (1), pp. 1-4.
- Lozano Guillén, C.A. (2013): *La Paz sí es posible.* 2º ed. Bogotá, D.C.; Ediciones Izquierda Viva.
- Martín Medem, J.M. (2016): *Colombia feroz.* 1º ed. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Ríos Sierra, J. (2017): *Breve historia del conflicto armado en Colombia.* 1º ed. Madrid: Los Libros de la Catarata. pp. 110-112.
- Rodríguez Pinzón, E. (2016): El papel de la comunidad internacional tras la firma de los acuerdos de paz en Colombia. *Real Instituto Elcano*, [online] ARI 12/2016 (28 de enero de 2016). Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/29e884004b7a0a4cb972bdc79cd3f026/ARI12-2016-RodriguezPinzon-Papel-comunidad-internacional-acuerdos-paz-Colombia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=29e884004b7a0a4cb972bdc79cd3f026> [Consulta 19 de Julio de 2017]
- Sañudo-Ospina, J.L. (2017): *Los mecanismos de reforma a la constitución y la legitimación a los acuerdos de paz.* Jangwa Pana, 16 (1), XX-XX. Doi: <http://dx.doi.org/10.21676/16574923.1960>.