

LAS NEGOCIACIONES DE LA HABANA EN LA RECTA FINAL

El proceso de las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, han entrado a mi juicio en la recta final. Podríamos decir que las negociaciones iniciadas en el mes de febrero de 2012 van por buen camino y en medio de las dificultades propias de un proceso que busca poner fin a un enfrentamiento armado de más de medio siglo. Podríamos distinguir hoy en el proceso dos fases marcadas por acuerdos y avances. En la primera que culminó de manera satisfactoria en el mes de Agosto de 2012 con el acuerdo sobre la agenda de negociaciones dejó como resultado una agenda acotada alrededor de seis puntos: (1) problemática agraria, (2) reformas políticas, (3) desmovilización y garantías para los excombatientes, (4) narcotráfico y cultivos de uso ilícito, (5) víctimas y (6) mecanismos de monitoreo y seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.

En una segunda fase iniciada en el mes de Octubre de 2012 con la instalación de la Mesa de Negociaciones en la ciudad de Oslo, comienza la negociación de la agenda y sobre ella como es de público conocimiento se ha llegado a acuerdos ya muy avanzados, con algunos temas pendientes, en el tema de reforma agraria integral que podríamos resumir en que se ha llegado a un acuerdo para poner en marcha una política integral para la economía campesina que tiene como sus aspectos centrales una redistribución de la propiedad agraria en beneficio de los campesinos sin tierra, sin que se haya publicado la magnitud de dicha redistribución; al mismo tiempo que se enuncian los contenidos de una política integral que comprende la puesta en marcha de la dotación de infraestructura vial, educativa, de salud, de mercadeo, asistencia técnica y crédito que tiene como destinatarios principales a los sectores campesinos.

Como se sabe también estas reivindicaciones estuvieron en el origen de las FARC, herederas de los movimientos campesinos de resistencia puestos en marcha en el llamado período de la Violencia (1946-1958) que reclamaron un proyecto de reforma agraria que siempre ha estado presente en todas las conferencias de este grupo guerrillero. También sabemos que hay temas puntuales pendientes como el de las formas organizativas, pues, en los

documentos presentados en la Mesa de Negociaciones por las FARC, éstas plantearon las zonas de reserva campesina como la forma a privilegiar para la explotación y organización de las unidades de producción agrícola.

El tema de las reformas políticas también culminó con un acuerdo en donde se destacan reformas que buscan garantías para la oposición, que debe materializarse en un estatuto de la oposición, separación de las personerías jurídicas de los partidos del sistema de umbrales para la asignación de las curules en los organismos de representación, circunscripciones especiales de paz, para ciertas regiones del país; medidas que buscan equilibrio informativo y financiamiento público de las campañas políticas al tiempo que se plantean medidas para garantizar la seguridad y vida de los candidatos así mismo una reforma al Consejo Nacional Electoral que busque garantías de protección de los resultados . Quedaron temas pendientes y por la forma de presentación de los acuerdos no se informa sobre las propuestas presentadas por las FARC en relación con la justicia, y en concreto de la forma de elección del Fiscal General de la Nación y los organismos de control y su nominación y elección, tales como la Contraloría, la Defensoría y la Procuraduría General de la Nación. En este aspecto crucial, dada la crisis y poca legitimidad de estos organismos, las FARC plantearon en su propuesta a la Mesa de Negociaciones que estos cargos fueran elegidos mediante votación popular. Como se dijo sobre este tema no ha habido acuerdos.

Un tema adicional que contiene tanto el comunicado como el documento sobre reformas políticas destaca un segundo ámbito y es el de medidas que buscan el fortalecimiento de las organizaciones y de los movimientos sociales. El acuerdo establece que el Gobierno Nacional elaborará un proyecto de Ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales. Un aspecto crucial es la eliminación de las leyes que criminalizan la protesta social. Este proyecto debería contener entre otros aspectos el garantizar el derecho al acceso oportuno y libre a la información oficial; reglamentación del derecho de réplica y rectificación; el registro de organizaciones sociales; el fortalecimiento de mecanismos de financiación de iniciativas y proyectos propios de las organizaciones sociales; la creación de una Comisión de diálogo con voceros de las organizaciones y movimiento sociales así como garantizar marcos amplios y

democráticos para la protesta y la movilización social. En este punto se inscribe además el apoyo a los medios de comunicación comunitarios y el impulso a mecanismos como un Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia cuyo objetivo será el de asesorar y acompañar al gobierno para la puesta en marcha de mecanismos y acciones que incluyan el diseño y puesta en marcha de programas de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización, la difusión masiva del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la creación de una cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz.

En torno al acuerdo del punto cuarto de la agenda: solución al problema de las drogas ilícitas, hay que destacar el compromiso de las FARC de desligarse completamente de las actividades ligadas con el narcotráfico y al mismo tiempo destacar que el acuerdo establece la creación y puesta en marcha de un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS, que se encuentra ligado a la transformación estructural del campo que busca la reforma rural integral acordado en el primer punto. Este programa se construirá desde las veredas que harán sus planes de sustitución para luego agrupar esos planes en el plan municipal de sustitución y los planes departamentales y el plan nacional resultarán de este proceso de base. El Estado se compromete a garantizar los recursos para la erradicación manual de los cultivos de uso ilícito y la asistencia técnica para la puesta en marcha de los cultivos sustitutos. En este marco es que se inscribe el desminado de las zonas que ya se ha puesto en marcha en el departamento de Antioquia y que deberá abarcar al conjunto del territorio en el que se pondrá en marcha el programa. Así mismo, cabe destacar en los contenidos del acuerdo, la puesta en marcha de una política de prevención del consumo de sustancias psicoactivas con un enfoque de salud pública. Ello alrededor de un Programa nacional de Intervención Integral como una instancia de alto nivel, para articular las instituciones con competencias en la materia y coordinar un proceso participativo de revisión, ajuste y puesta en marcha de la política frente al consumo. El acuerdo incluye el compromiso tanto del Estado como de las FARC de un esfuerzo conjunto en la lucha contra el lavado de activos y de precursores químicos, la lucha contra el crimen organizado y sus redes de apoyo como de la corrupción asociada al narcotráfico. Para destacar el compromiso del Estado y de las FARC de promover una Conferencia Internacional en el marco de las

Naciones unidas para hacer una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y la búsqueda de alternativas con un enfoque de salud pública.

El quinto punto de la Agenda relacionado con las víctimas ha avanzado de manera significativa primero definiendo que ellas están en el centro del acuerdo y estableciendo 10 principios orientadores así como logrando un acuerdo en torno a las funciones de la Comisión de la Verdad así como en su composición y en la forma de elección de sus integrantes. Esta Comisión tendrá carácter extrajudicial y abarcará tanto al conjunto de los hechos victimizantes como a los actores que produjeron víctimas en el país, esto es, a las guerrillas, a los grupos paramilitares y a los agentes del Estado. Este mecanismo es clave para buscar la construcción de una verdad histórica sobre el conflicto así como para determinar las responsabilidades históricas y las medidas de reparación a las víctimas. Quedan puntos cruciales aún en este tema y quizás los más importantes son los de justicia, reparación y garantías de no repetición.

Los retos y los temas pendientes en la negociación

En las páginas anteriores dimos cuenta de los acuerdos fundamentales logrados hasta el momento, lo que nos lleva a la conclusión que las negociaciones han entrado en la recta final y salvo acontecimientos inesperados se espera que el proceso pueda terminar con la firma de un acuerdo que permita superar el conflicto armado degradado en que vivimos por más de 50 años. Hay tres temas pendientes de la negociación que a nuestro juicio son muy significativos. El primero el contenido de justicia que tiene que ver con el marco jurídico y hasta dónde se logre llegar en el tema de justicia para los crímenes de lesa humanidad y de guerra que se cometieron con motivo del conflicto armado por parte de los distintos actores que tomaron parte del mismo, un segundo tema tiene que ver con las garantías específicas para el movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP, a la vida política legal y ello se relaciona con las garantías de seguridad y de favorabilidad política para el nuevo movimiento político así como con el mecanismos democrático que deberá utilizarse para la refrendación de los acuerdos y finalmente con el tema de los compromisos en torno a los acuerdos y sus mecanismos que garanticen su cumplimiento y evaluación.

El tema central que ahora ocupa a la Mesa tiene que ver con un problema crucial de la negociación y es si las guerrillas y sus jefes pagaran penas privativas de la libertad y si se les inhabilitará como proponen los opositores al proceso para que puedan participar en la vida política del país una vez dejen las armas y se integren legalmente a la sociedad. Alrededor de este que es ahora el tema central de la negociación se presentan básicamente tres posiciones: (1) la de los opositores del proceso agrupados principalmente alrededor del Centro Democrático que tiene como su vocero más destacado al ex presidente y actual senador, Álvaro Uribe Vélez, que en síntesis plantea que los jefes de la insurgencia armada deben pagar penas de cárcel y se les debe inhabilitar para que puedan ser elegidos a cargos de representación popular, (2) la propuesta que la justicia transicional otorgue amnistías e indultos para los jefes guerrilleros puedan participar en la vida política y (3) una justicia transicional que pueda conceder penas no privativas de la libertad y que habilite a los jefes guerrilleros a la participación política.

Las dos primeras enarboladas por los férreos opositores al proceso y por las guerrillas, que plantean la segunda alternativa, a nuestro juicio no son viables. La primera porque lo que se encuentra en marcha es un proceso de negociación con unas guerrillas disminuidas militarmente es cierto, pero, no derrotadas. No es viable ni realista que los jefes negociadores de las FARC una vez firmado el acuerdo acepten ir de la mesa a la cárcel. Tampoco es viable lo que las guerrillas han propuesto que es la amnistía y el indulto. Nos parece que lo que es viable es encontrar una salida que con base en el esclarecimiento de los hechos y de sus responsables otorgue penas no privativas de la libertad condicionada al compromiso de dejación de las armas, reparación a las víctimas, contribución a la verdad y garantías de no repetición. Es perfectamente posible en el marco de la justicia transicional que las penas puedan ser suspendidas si a cambio se logra la verdad y el compromiso de reparación a las víctimas. Aún es posible que las investigaciones judiciales terminen con la adopción de penas que sean suspendidas en aras del fin superior de la paz y la reconciliación. A nuestro juicio es en este marco que el acuerdo puede ser logrado y ello requerirá de un esfuerzo de pedagogía muy grande tanto hacia el conjunto de la sociedad como al universo de víctimas.

Un segundo aspecto crucial tiene que ver con el desarme, la dejación y entrega de las armas por parte de las guerrillas. Previó a ello tendrá que pactarse un cese al fuego bilateral, la concentración de las tropas guerrilleras y su reincorporación a la vida civil y política. Aquí se presenta otro reto fundamental y consiste en la desmovilización y desmonte efectivo de los grupos paramilitares que tienen una presencia activa en más de 400 municipios del país. Estas estructuras deben ser desmontadas y nos parece que su desmonte debe contemplar dos medidas que tienen que ser puestas en marcha de forma simultánea. Por una parte y en el marco de los acuerdos de paz debe ponerse en marcha una política de sometimiento a la justicia como la que ha propuesto la Fiscalía General de la Nación que debe establecer plazos y condiciones perentorias para que parte de esas estructuras sean desmovilizadas a cambio de reducción de penas, reparación a las víctimas, esclarecimiento de la verdad, desmonte del negocio del narcotráfico, y una segunda medida debe ser la conformación de una fuerza élite de la fuerza pública de carácter nacional para combatir a las organizaciones paramilitares que no se sometan a la justicia. Así mismo la Fiscalía debería fortalecer la Unidad de Derechos Humanos para que avance en la investigación y judicialización no solo de sus integrantes sino de los sectores del Estado que les brindan apoyo y principalmente de los miembros de la Fuerza Pública que mantienen nexos con estas bandas criminales. Solo así se podría marchar hacia una paz duradera.

Un tercer punto que está en el centro de la discusión tiene que ver con el mecanismo de refrendación de los acuerdos. Aquí son dos principalmente las propuestas. La primera es la que ha planteado el Gobierno Nacional en cabeza del jefe del equipo negociador, Humberto de la Calle que es la refrendación mediante la convocatoria de un referendo constitucional. El principal argumento es que lo que se requiere para blindar el proceso aún de la justicia internacional es un mecanismo de participación ciudadana que refrende democráticamente los acuerdos. Una asamblea Constituyente es volver a abrir el debate sobre lo que ya está acordado, ha dicho el jefe negociador del gobierno. Las FARC han propuesto que el mecanismo para la refrendación de los acuerdos sea la convocatoria de una Asamblea Constituyente, que dicen, sería el mejor mecanismo para cerrar el conflicto y darle una

mayor legitimidad al proceso y a las transformaciones constitucionales y legales que hagan posible las reformas pactadas.

Sobre esta última las FARC no han especificado si la Asamblea Constituyente tendría un temario abierto o si solo sería para estudiar la agenda pactada y negociada. Pienso que el mecanismo de refrendación de los acuerdos es importante puesto que él le dará legitimidad para el cierre democrático de este conflicto degradado que padecemos y será la ciudadanía la que determine con su participación el cierre de este conflicto. También tiene la ventaja que significaría -de salir victorioso como pienso sucederá- un mandato nacional en contra de quienes se oponen a la salida negociada. Por ello este mecanismo de refrendación es muy importante.

Ahora bien, sobre las dos propuestas quiero agregar para terminar un par de consideraciones. Una Asamblea Nacional Constituyente podría ser un mecanismo idóneo para el cierre del conflicto si es limitado en su temario a aquellos aspectos que son centrales y que requieren de modificaciones constitucionales. Pero, ¿quién puede imponer límites en el temario a una Asamblea Constituyente? El único a mi juicio es el mismo pueblo que podría hacerlo en un referendo constitucional.

Finalmente pienso que urge para que el cierre del conflicto sea efectivo y concluyente avanzar de manera rápida en la instalación de una Mesa de negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional quien debería entender que un proceso exitoso con las FARC les permitirá entrar en el nuevo clima de reconciliación y esperanza que seguramente se abrirá paso con la firma de los acuerdos con las FARC. El Gobierno también debería entenderlo así y apurar los entendimientos con esta guerrilla.

Pedro Santana Rodríguez

Sociólogo, Docente e Investigador Asociado Corporación Sur