

Imprimir

Las actuales Zonas veredales y los Puntos transitorios organizados mediante decretos leyes de la Presidencia de la Republica, desde diciembre del 2016 (<http://bit.ly/2qINlty>), registran diversas problemáticas en su 26 puntos acordados, lo que sugiere la necesidad de hacer reformas para prorrogar su vigencia y ampliar sus territorios con el objetivo de dar una base sólida a la construcción de la paz mediante la implementación y verificación de los consensos de paz alcanzados entre el gobierno y las Farc.

Hay que superar el sentido de “orden publico policial” que se imprimió inicialmente a las ZV y PT y saltar a una concepción de democracia ampliada, justicia restaurativa, reconciliación, equidad y participación política de masas en los territorios en que se han ubicado los combatientes de las Farc.

En la actualidad estamos en el proceso de la construcción de la paz mediante la implementación de los Acuerdos firmados el pasado 24 de noviembre del 2016, en el Teatro Colon de la ciudad de Bogotá, entre el gobierno y las Farc.

Dicho proceso está plagado de contradicciones y vacíos, pues el salto de los documentos a la realidad concreta resalta diferencias e imprevisiones. Es lo que siempre ocurre en la ruta entre la teoría y la práctica. Una cosa es lo que se dice, se escribe o se emite en los discursos y otra muy diferente es la realidad.

La Construcción de la paz colombiana, como todas, hay que contextualizarla. En nuestro caso son muchos los elementos a considerar como el desgaste político del gobierno de Santos; la

crítica coyuntura de la economía; los escándalos de corrupción que salpican a los sujetos centrales del régimen político; el oportunismo clásico de la elite política, reflejado en su filibusterismo parlamentario; la presencia del agresivo gobierno del señor Trump; la difícil situación de Venezuela, como consecuencia de los planes golpistas contra el presidente Maduro, patrocinados entre otros por la Casa de Nariño en Bogotá; y el inicio temprano de la campaña presidencial del 2018.

El marco histórico internacional.

A los efectos de las reflexiones correspondientes, en este caso sobre los desarrollos de la paz territorial y local en las Zonas veredales y Puntos transitorios, bien conviene referirse al marco general que se deriva de la experiencia internacional e histórica en la materia.

Una premisa esencial.

Por supuesto, para empezar bien sirve establecer como premisa que los diálogos de paz que se adelantan desde el 2011 en Colombia recogen un amplio repertorio de experiencias y modelos de pacificación diseñados en el Consejo de Seguridad de la ONU y por organismos internacionales patrocinados por potencia imperiales, empeñadas en imponer sus modelos liberales de libre mercado y democracias tecnocráticas.

La construcción de la paz es un concepto que abarca todos los procesos, planteamientos,

actuaciones, instrumentos y recursos necesarios para convertir los conflictos iniciales y sus riesgos de devenir la violencia en situaciones de paz estable, justa y duradera.

Una definición imprescindible.

Según Rafael Grasa, la construcción de paz debe entenderse:

Como un conjunto estructurado de actuaciones en la fase posterior a la violencia generalizada, para evitar el retorno o continuación del conflicto armado. Es decir, se opta por un significado moderadamente amplio y con múltiples actores y campos de actividad, que busca resultados a corto, medio y largo plazo.

Como una serie amplia de actividades concretas y multidimensionales: todo lo que permita restaurar o instaurar relaciones sociales y políticas entre personas y grupos con el fin de evitar el recurso a la violencia. Ello incluye gestión, prevención, resolución, reconstrucción y reconciliación; es decir, transformación de la situación y entorno que facilita el recurso a la violencia al aparecer conflictos.

Como una finalidad encaminada a acabar no solo con la violencia directa, sino también con las causas de fondo: la violencia estructural y simbólica.

Como un proceso largo, de no menos de quince o veinte años.

Como un protagonismo básico de actores internos, locales, aunque puede existir apoyo externo. Esos actores pueden ser privados y públicos y de diferente naturaleza.

Y como una distinción entre tres grandes dimensiones de la construcción de la paz:

1. a) Política;
1. b) Estructural (causas profundas diversas), y
1. c) Social, orientada a mejorar las relaciones entre personas, comunidades, grupos de interés, una auténtica transformación de la situación de conflicto.

Por todo ello, la construcción de la paz puede entenderse en un sentido estratégico, de largo plazo y largo aliento, algo que coincide con lo que se denomina transformación de los conflictos, más no su eliminación.

El esquema de la ONU.

En la perspectiva de Naciones Unidas, suelen identificarse cuatro grandes ámbitos de intervención a partir de los cuales se construyen todas las actividades de paz:

1. a) La seguridad y la gobernanza democrática;
1. b) La democratización y la participación política;
1. c) La recuperación socioeconómica, los problemas de desarrollo, y, de no existir, la liberalización económica, y
1. d) La justicia transicional.

Son los ejes centrales de la denominada paz posbélica que inspiró Butros Ghali como Secretario General de Naciones Unidas a mediados de los años noventa, la cual fue complementada con otros documentos como los siguientes:

Suplemento de un Programa de paz (1995)[1].

Los resultados del Grupo de Trabajo Interdepartamental que contienen:

Una Agenda para el Desarrollo (1994)[2].

Una agenda para la democratización (1996)[3].

El Informe del Panel sobre Operaciones de paz de Naciones Unidas (2000), también conocido como Informe Brahimi[4].

Otras contribuciones posteriores como los de la Comisión Carnegie para la Prevención de conflictos letales, el Informe del Secretario General sobre Prevención de Conflictos (2001), las propuestas de la Unión Europea en el marco de su Política Exterior y de Seguridad Común, así como diversas iniciativas de la sociedad civil han ido ampliando el enfoque de construcción de paz.

Todos estos aportes han ido conformando el marco de la construcción de la paz, que abarca todas aquellas iniciativas que apoyan estructuras sostenibles y procesos, que fortalecen las perspectivas de una coexistencia pacífica e implican objetivos de medio y largo plazo de carácter político, económico, social y cultural. Se sustenta en tres ejes principales:

- la prevención de los conflictos, que implica un análisis de las raíces y causas de la violencia, así como la definición de estrategias para intervenir cuando la escalada de tensión puede devenir en guerra. Esto supone abordar la multicausalidad de los conflictos actuales, que tiene sus raíces en desigualdades socioeconómicas, en la apropiación de recursos, en agravios históricos y étnicos, en factores políticos relacionados con la fragilidad de los Estados, entre otras. Y desarrollar estrategias en el medio y largo plazo que permitan que las tensiones existentes se resuelvan a partir de la diplomacia, la negociación y los mecanismos de alerta temprana.

- la gestión del conflicto que se refiere a todas aquellas iniciativas que se adoptan durante el conflicto armado, como la negociación, la mediación, así como las acciones de diplomacia paralela que pueden contribuir a desactivar la escalada de la violencia, o la protección de los civiles a partir de misiones internacionales.

- la rehabilitación posbélica que implica una serie de medidas en el corto plazo, encaminadas a superar las heridas de la guerra y a reconstruir las infraestructuras y las instituciones que permitan el funcionamiento del país, a impulsar procesos de Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR) de los ex combatientes. Y medidas de medio y largo plazo que implican abordar las causas que originaron el conflicto armado y sentar las bases sociales, políticas y económicas para lograr una paz sostenible y duradera. En este sentido, la rehabilitación posbélica es también una forma de prevenir los conflictos y las fronteras que separan la rehabilitación de la prevención que son difusas y es necesaria enmarcarlas en el proceso conjunto de la transformación de los conflictos.

Sobre esa base se consolidó un modelo de paz cada vez más estandarizado y homogéneo que comprende los siguientes ejes: i) Seguridad y gobernanza; ii) democratización y participación política; iii) recuperación socioeconómica y liberalización; y iv) justicia transicional.

El afianzamiento de este modelo estandarizado de construcción de paz indicaría la aspiración de la comunidad internacional de favorecer una “triple transición” en el país afectado por un conflicto armado:

Una transición social, que permita ir de la guerra y la violencia a la paz y la reconciliación;

Una transición política que posibilite avanzar de un gobierno en Estado de guerra o bien de la ausencia de gobierno a un régimen parlamentario y representativo, y

Una transición económica que contribuya a pasar de una economía de guerra, inefectiva y centralizada, a una economía de mercado, más transparente y efectiva.

En ese esquema, cuando se habla de seguridad y gobernanza en construcción de paz deben siempre contemplarse al menos tres actividades principales:

En primer lugar el desarme, la desmovilización y la reintegración de los combatientes (DDR);

En segundo lugar la reforma del sector de seguridad (RSS) que, en un sentido amplio, integraría desde la reforma de la policía y del Ejército hasta la de los Ministerios de defensa o el servicio de inteligencia de un país; y

En tercer lugar, la consolidación del imperio de la Ley (Rule of Law), que integra principalmente la reforma del sector justicia y la lucha contra la corrupción.

Un ejercicio de sentido común.

Puede afirmarse que la construcción de la paz posbélica se convirtió en un ejercicio de “sentido común” aceptado por el conjunto de la comunidad internacional a la hora de afrontar transformaciones en situaciones de post conflicto y en nuestro caso, no hemos sido ajenos a tal sentido común imperante en los diálogos de paz.

La paz posbélica ha sido objeto de críticas y análisis enfocados en sus fundamentos metateóricos; en los consensos y paradigmas de las relaciones internacionales que subyacen en ella, que asumen los conflictos armados como postpolíticos. Igualmente a su hipotético monolitismo, pues hay en la misma visión diversos elementos como el realismo, el liberalismo, el idealismo, el cosmopolitismo y la teoría crítica. Y de la misma manera se critica la naturaleza estática de dicho modelo, pues ha evolucionado a lo largo de las últimas décadas.

Las contradicciones del concepto.

La amplitud de concepto construcción de paz permite abordar los conflictos armados actuales desde un enfoque holístico que considera el conflicto en su conjunto y por lo tanto la prevención, la gestión y rehabilitación del conflicto forma parte del mismo proceso. Esto resulta muy positivo porque plantea que todas las fases o momentos del conflicto son importantes y que es preciso contar con una visión global del conflicto, independientemente de la dimensión en la que se actúe. Al mismo tiempo plantea algunas dificultades a la hora de operativizar el concepto. Por una parte, por la amplitud del marco de acción y la multiplicidad de actores que intervienen. Algunos de ellos son: Naciones Unidas y los organismos regionales como la Unión Africana, la Organización de Estados Americanos; las Instituciones Financieras Internacionales, la Unión Europea, los gobiernos, las Fuerzas Armadas, las ONG internacionales, así como las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. Cada uno de estos actores responden a unos objetivos y fines determinados, no siempre coincidentes entre si, lo que puede plantear serios problemas de coordinación y gestión. Por otra, por la complejidad para diseñar un marco de acción común que sea capaz de integrar a todos los actores, en el ámbito local, nacional e internacional.

Pero incluso aunque se lograra técnicamente conciliar los intereses y propuestas de los distintos actores, nos encontraríamos con la falta de voluntad política para actuar en marcos supranacionales que permitiera abordar el conflicto más allá de los intereses nacionales que puedan existir. Y además, esto resulta particularmente complejo en un mundo en el que se carece de marcos de gobernanza global para abordar los conflictos de forma holística.

Es por esto, que la construcción de la paz es un marco de acción que se va conformando en función de cómo vaya evolucionando el sistema internacional.

Este modelo fue ajustado después de los atentados a las Torres Gemelas de New York en el 2001, dando curso al modelo liberal del State Building promovido por F. Fukuyama.

Las críticas al modelo liberal de paz.

La crítica más radical de la paz liberal señala que la misma debe considerarse como una nueva forma hegemónica de dominación, que bien puede catalogarse de neocolonial y que entiende la construcción de paz como una forma de dominación por otros medios. No hay duda que los procesos de construcción de paz liberal son en su esencia proyectos neocoloniales o postcoloniales, al estar fundamentados en la desposesión de la agencia local, la dominación racial y la subyugación, como lo plantea Jabri. La paz liberal debe ser entendida primero, como un “proyecto de guerra” diferente que tiene en la noción de “humanidad” su principio organizativo y legitimador fundamental y cuyo objetivo es la gestión biopolítica de la población. En este sentido, la paz liberal perseguirá la “gubernamentalización” de las sociedades post coloniales, a la vez que se encargará de

despolitizar los conflictos sociales en estas sociedades para convertirlos en asuntos técnicos. Lejos de ser un proyecto emancipador la paz liberal debe ser entendida como un proyecto que refuerza la concepción jerárquica de las subjetividades basado en la primacía del pensamiento liberal europeo en oposición a “otros” cuyos modos de articulación son diferentes.

En síntesis las discrepancias planteadas se refieren a los resultados, a la viabilidad y consistencia y a las agendas de la paz liberal.

Desde el campo crítico se han planteado tres grandes alternativas a la construcción de la paz liberal dentro del debate académico, las que se denominan como: a) la construcción de la paz consecuencialista; b) la construcción de la paz social o emancipatoria; y c) la construcción de paz multicultural.

Alternativas que bien pueden reunirse en la idea de la paz local y en lo cotidiano de las comunidades.

Elementos que hacen presencia en los denominados territorios de paz que hoy se reflejan en las Zonas veredales y los Puntos transitorios, 26 en total por todo el territorio nacional.

Dichos espacios de paz oficializados por el gobierno mediante casi 27 decretos expedidos en diciembre del 2016, desconocieron muchas de las propuestas formuladas por la delegación

de las Farc en su iniciativa para organizar los Territorios de paz/Terrepez como centros de reconciliación, democracia, justicia social, connivencia, seguridad alimentaria, conservación ambiental y laboratorios de paz.

Desconocimiento que explica en gran medida las enormes dificultades en la organización y funcionamiento de las ZV y PT, por la ineficiencia de las burocracias públicas y la corrupción que se ha instalado en la contratación de las obras de construcción y adecuación de las áreas de recepción y de residencia de los combatientes de las Farc, lo que provocó hace poco la caída del Secretario General de la Presidencia, el señor Luis Guillermo Vélez.

Reformar las ZV y los PT.

Dificultades que llevan a la necesidad de abordar nuevos elementos en dichos espacios como la prórroga de su vigencia, la ampliación de sus territorios y la construcción de nuevos sentidos cargados de democracia ampliada, justicia social y reforma política progresista.

El gobierno en acuerdo con las Farc debería preparar nuevos decretos y disposiciones que superen el enfoque de simple orden público y policial que se le dio en principio a las ZV y PT en los términos de los artículos 188 y 189 de la Constitución Política y la Ley 418 de 1997 modificada y prorrogada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014, 1779 de 2016.

Igualmente se debería ya, como lo prevén los decretos de creación de las ZV y PT, proyectar su necesaria prorroga por otros 12 meses más.

De la misma manera ampliar su tamaño, pues los actuales espacios como se ha visto no son suficientes para potenciar el contenido y los alcances democratizadores de los acuerdos de paz.

Con estos cambios es posible recuperar la idea primordial de trazar unos Territorios especiales para la construcción de la paz, como el espacio social y geográfico para la transformación integral de las FARC-EP en su dimensión territorial, en lo político, lo económico, lo social y cultural, habitados por excombatientes, familiares y allegados, y los ciudadanos vecinos del lugar, dentro del orden constitucional surgido del proceso de diálogos y las formas de organización política y social que se derivan del ejercicio de la democracia directa, autogestionaria y comunitaria, a través de cabildos o asambleas populares.

Para que en ellos se produzca la dinámica de implementación de los acuerdos logrados garantizando la sostenibilidad socioambiental, el derecho al territorio, al agua, al medio ambiente sano, a la producción de alimentos, la soberanía alimentaria y al buen vivir en general.

Pues, uno de los grandes retos en el próximo futuro es la transformación estructural de los territorios más afectados por el conflicto, el abandono del Estado, la corrupción y la pobreza.

Hay que hacer coincidir esos territorios con los que serán priorizados para los Programas de Desarrollo Territorial de la Reforma Rural Integral (RRI).

Los nuevos Territorios de paz deben ser los ejes más dinámicos de desarrollo nacional para la paz que concentren mayores esfuerzos institucionales, de sectores productivos, de las comunidades y de la insurgencia, de modo que se logren remover todas las causas del conflicto, sin desconocer que los acuerdos tienen un carácter universal y que deben otorgar los beneficios de la reconciliación a todos los colombianos.

En esa dirección es prioritaria la creación del Consejo Nacional de la Normalización Territorial (CONATER), como parte de los decretos que introduzcan las reformas necesarias a los decretos que crearon las ZV y los PT.

Horacio Duque.

Notas.

[1] Véase BOUTROS-GHALI (1995). “Suplemento de un programa de paz”, recuperado de <http://bit.ly/2oO1Ckp>

[2] Véase Naciones Unidas (1994). “Una Agenda para el desarrollo”, recuperado de <http://bit.ly/2okFgTR>

[3] Véase Naciones Unidas (1996), “Una agenda para la democratización”, recuperado de <http://bit.ly/1KJg2Eq>

[4] Véase Naciones Unidas (2000) “Informe Brahimi”, en <http://bit.ly/2pnMHxW>



Construcción de paz: prorrogar y ampliar las Zonas Veredales y
Puntos Transitorios.

Fuente Imagen: video "Necesitamos un país más humano FARC-EP"