



# OPRIC

## **La Internacionalización de la Paz y el Conflicto en Colombia: Participación de la Comunidad Internacional en el Proceso de Paz.**

**Por Angela María Hernández Moreno**

*Junio de 2013*

### **INTRODUCCIÓN**

El presente documento tiene por objetivo ofrecer una mirada analítica sobre la participación de la comunidad internacional en los recientes procesos de paz adelantados entre el gobierno nacional y los grupos armados en Colombia. Para ello, me propongo analizar los roles que la comunidad internacional ha asumido a la luz de los distintos intentos de los gobiernos por una internacionalización del conflicto y la paz en el país, y que ha tenido su más reconocida expresión en la “Diplomacia por la Paz” promovida desde el gobierno de Andrés Pastrana. Con lo anterior pretendo aportar algunas claves al debate de la participación internacional en el actual Diálogo para la Terminación del Conflicto Armado entre el gobierno colombiano, en cabeza de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC, para intentar develar algunos aspectos diferenciadores y lecciones por aprender frente a procesos anteriores.

Los procesos de paz o de construcción de paz en Colombia aquí se entenderán de manera amplia, como las oportunidades en que los acercamientos entre el gobierno nacional y los actores en conflicto han resultado de manera concreta en una agenda de diálogo o negociación sobre los temas clave que han propiciado la disputa de intereses. Si bien reconozco que la paz para un país no se da simplemente como el resultado de una negociación o diálogo entre las partes del conflicto armado al que se refiera, sino que por el contrario ésta trasciende en los asuntos referentes al conflicto político, económicos y social, y por ende en las posibilidades de construcción social de la paz; este debate desborda las posibilidades analíticas y propositivas del presente texto. Por lo tanto, estos conceptos serán utilizados para referirse de manera general

a los acercamientos entre el gobierno colombiano y los demás actores en conflicto armado.

En ese orden de ideas el texto cuenta con seis apartados. El primero pretende hacer una revisión general sobre la participación internacional en los procesos de paz en Colombia, concretamente entre los gobiernos de Belisario Betancur y Ernesto Samper, periodo en el que me permito argumentar que el país asiste a una internacionalización deficiente de la paz. El segundo apartado por su parte, intenta poner en consideración algunos puntos clave en el proceso de internacionalización de la paz promovido por Andrés Pastrana y la internacionalización del conflicto durante el gobierno de Álvaro Uribe. Además aquí se harán algunas precisiones sobre las dificultades en la participación internacional en ambos gobiernos bajo procesos de paz distintos. A partir de una caracterización de los actores, el tercer apartado busca establecer los principales puntos sobre los cuales se ha establecido y se viene presentando la participación de la comunidad internacional en los denominados Diálogos de La Habana. De este modo, el cuarto apartado intenta develar algunos de los temas más importantes que a propósito de la política internacional colombiana trae este proceso. Aquí se hará un especial énfasis en el contexto en que se dan las actuales negociaciones y sus implicaciones para los objetivos de política internacional establecidos por Santos. El quinto apartado busca visibilizar algunos debates sobre las crisis que afronta el proceso y en las que la comunidad internacional ha tenido un papel relevante, para la finalmente en el sexto y último apartado, establecer algunas consideraciones finales en el marco de las lecciones ofrecidas por anteriores procesos.

## **1. UN VISTAZO A LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN LOS RECIENTES ESFUERZOS DE DIÁLOGO EN COLOMBIA**

Durante los gobiernos de Belisario Betancur, Virgilio Barco, Cesar Gaviria y Ernesto Samper se establecieron los primeros intentos de cara a un proceso de internacionalización de la paz. Sin embargo, en este periodo se argumenta que no hubo una real articulación de la comunidad internacional al proceso de paz en Colombia.

Uno de los factores que principalmente pudieron haber influenciado este panorama, es que en esencia los Estados- Nación en el campo internacional estaban transitando a una fase de definición de sus intereses desde una perspectiva *intermística*<sup>1</sup>. Sumado a

---

<sup>1</sup> De acuerdo al trabajo de Byles Manning (1977) este término denota cuestiones que de manera simultánea son internacionales y domésticas, y por lo tanto, se asume que existe una estrecha conexión entre ambas agendas en el marco de la globalización contemporánea.

esto, con el desvanecimiento de la lógica bipolar que caracterizó el periodo de la Guerra Fría, los conflictos internacionales eran cada vez menos numerosos y frecuentes, por el contrario los conflictos internos sobretodo en los países subdesarrollados se multiplicaban y en algunos casos se profundizaban, esto reconociendo que muchos de los conflictos internos para entonces ya hacían parte de la dinámica política de los países mucho antes de la desintegración de la Unión Soviética, como en el caso colombiano. En esta fase de transición aspectos relacionados con la seguridad humana (el hambre y la pobreza, amenazas al medio ambiente, conflictos étnicos, entre otros) adquirirían mayor relevancia, lo cual a su vez, implicaba un mayor involucramiento de la comunidad internacional para cooperar en la estabilización democrática de los Estados.

En Colombia, la sabida influencia de la doctrina de Seguridad Nacional ante la persistencia del accionar de las guerrillas, todavía tenía eco y dificultó en su momento el real involucramiento de la comunidad internacional con los asuntos del conflicto armado interno, en especial, debido a las reticencias de algunos sectores políticos y militares a permitir una opinión externa sobre los tipos de acercamientos que se adelantaban con la insurgencia. No obstante, fenómenos como el de los refugiados colombianos en países vecinos y la creciente influencia del narcotráfico en el conflicto armado fueron abriendo la puerta para una más clara participación internacional en el debate de la paz en Colombia.

En el periodo de Belisario Betancur (1982-1986) ocurrieron dos fenómenos que para el propósito del presente texto, se divisaron como los primeros pasos hacia una internacionalización del conflicto armado interno. En primer lugar, en el ámbito de la política internacional colombiana, Betancur pasó a ser recordado como quien de manera temporal permite un replanteamiento de la doctrina del *réspice polum*<sup>2</sup>. Al respecto, si bien durante este periodo la relación bilateral con Estados Unidos continuó siendo relevante para Colombia, iniciativas como el Grupo de Contadora y la participación de Colombia en el grupo de países No Alineados, permitieron pensarse otros escenarios de acción con un carácter multilateral. En especial, el Grupo de

---

<sup>2</sup> El presidente Marco Fidel Suárez (1918-1921) acuñaría este término para “resumir la forma en que Colombia se debía orientar por la ‘Estrella del norte’”, es decir, propender por una relación viable entre Colombia y Estados Unidos, asumiendo que no habría otra forma de sobrevivir ante el poderío imperial de este último. De tal modo, “surgió la lealtad incondicional de Colombia frente a Washington en los años veinte con base al Tratado Urrutia-Thompson y con algunos actos reparadores por parte de los Estados Unidos. Esta tradición, que daba soporte a la práctica de las relaciones internacionales de Colombia, se mantuvo hasta finales de la década de los sesenta, claro está que a costa de haber renunciado a una política exterior propia y más autónoma con la cual se explica también el low-profile de Colombia” (BERMUDEZ TORRES, 2010, Pág. 141). Por su parte, Alberto Lleras Camargo (1958-1962) plantearía esta actuación internacional como la base en la orientación de la política exterior de su gobierno, según la cual Estados Unidos es el más grande y poderoso vecino de Colombia, y por tanto al país en sus limitadas capacidades, le correspondería moverse en esa misma órbita.

Contadora conformado por México, Venezuela y Panamá, y que surge como una iniciativa de apoyo a la paz en Centroamérica, tuvo especial relevancia para un posible acercamiento por parte del gobierno Betancur con las diferentes guerrillas en Colombia, debido a que Contadora actuaba “bajo el presupuesto que trabajar por apagar el incendio en la casa del vecino era una forma de prevenir el propio” (VARGAS, 2003, Pág. 19).

En segundo lugar, este escenario internacional generó en el plano interno un interés por pactar acercamientos con las guerrillas. Como resultado de este proceso España y México facilitaron un encuentro entre el gobierno nacional y el M-19 para debatir una posible negociación de paz con esta guerrilla. En ese sentido, el M-19 solicitó en mayo de 1985 la mediación del Grupo de Contadora ante un eventual proceso, el cual nunca se llevó a cabo.

Por su parte, durante la presidencia de Virgilio Barco (1986-1990) se desarrollaron procesos de paz exitosos con las guerrillas, en especial porque se generó una mayor organización e institucionalización del proceso al interior de las fronteras. Sin embargo, el papel de la comunidad internacional fue bastante tímido. No obstante se destacan el interés de Estados Unidos y Venezuela por facilitar el diálogo entre el gobierno nacional y la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar de la cual hacían parte el ELN y las FARC, y el aporte de Panamá en la posibilidad que tuvieron la sectores de la sociedad civil colombiana y el M-19 de discutir escenarios viables de paz (VARGAS, 2003, Pág. 19)

De igual forma, durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) aunque se descartó rotundamente la posibilidad de una mediación de la comunidad internacional ante un eventual proceso de paz, la participación de esta fue esencial en el desarme y desmovilización del EPL, el Quintín Lame y la Corriente de Renovación Socialista. Al respecto, se tuvo la participación del Partido Socialista Obrero Español y de la Internacional Socialista en el proceso de desmovilización del EPL. Por su parte, el Consejo Mundial de los Pueblos Indios facilitó el desarme del Quintín Lame. Asimismo, Venezuela aprovisionó su territorio para que se surtieran las negociaciones con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, y los diálogos con el ELN en 1991 (BAYER, 2010, Pág. 3)

Finalmente, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) la participación de la comunidad internacional frente al conflicto armado en Colombia tuvo su expresión en el apoyo ofrecido por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), representantes del Parlamento Centroamericano y algunos países europeos, en la facilitación y verificación de la liberación de cerca de sesenta soldados colombianos en poder de la guerrilla de las FARC en junio de 1997.

Entre otros gestos de la comunidad internacional, se cuentan la facilitación ofrecida por el gobierno español en la firma del “Pre-acuerdo del Palacio de Viana” entre el gobierno de Ernesto Samper y el ELN. Asimismo, esta guerrilla y la sociedad civil colombiana debatieron en el llamado “Encuentro de Maguncia” gracias a la facilitación del gobierno alemán y la Iglesia Católica de ese país, encuentro que posteriormente daría lugar al establecimiento del denominado “Acuerdo Puerta del Cielo” y de una “Convención Nacional” a modo de una hoja de ruta para discutir con el gobierno nacional.

Si bien durante este periodo no se logró concretar un apoyo de las Naciones Unidas para un eventual proceso de paz, esta organización creó en Colombia el cargo del Alto Comisionado Especial para los Derechos Humanos y la oficina para Personas Desplazadas del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). De igual manera, tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como el Banco Mundial (BM) dieron los primeros pasos en la contribución al debate de la terminación del conflicto armado en Colombia. Por una parte, el BID estableció el proyecto de “La Paz es Rentable” en el que se generaban propuestas ante una eventual mesa de negociaciones con la insurgencia, mientras tanto el BM creó una Unidad de Reconstrucción en Post-conflictos en Colombia y le aprobó al país préstamos para promover la paz y el desarrollo con miras al reconcomiendo de que “la violencia constituía una barrera real para el desarrollo colombiano” (BAYER, 2010, Pág. 4)

A pesar de que los gestos de la comunidad internacional para una posible mediación en un proceso de paz hasta este punto habían crecido en número y contenido, los distintos mandatarios colombianos no generaron reales apuestas a una internacionalización de la paz en Colombia, por lo que estos gestos no pasaban de ser actos de buena fe con el país que no se concretaban en acuerdos de cooperación. Al final de su gobierno, Ernesto Samper recibió un ofrecimiento del gobierno de Costa Rica para servir como facilitador de una negociación con la insurgencia, e incluso Guatemala puso a disposición su territorio para tal proceso, pero nunca recibió una respuesta positiva en Colombia. De igual forma, la réplica de Samper ante la propuesta de un grupo de países amigos conformado por España, México, Costa Rica y Venezuela para servir de facilitadores de un diálogo, fue limitar sus servicios a buenos oficios, con lo cual el mandatario afirmaría que: “el problema del conflicto armado lo vamos a arreglar los colombianos a la colombiana” (BAYER, 2010, Pág. 4)

Así las cosas, fue solo hasta el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) en el que realmente se puede hablar de una internacionalización de la paz como resultado de una mayor interacción entre los eventos internos y externos en el país, y que analizaré en el siguiente apartado. No obstante, aquí vale la pena mencionar que si bien durante el periodo analizado no se evidenció un esfuerzo real por parte de los gobiernos para

dinamizar el diálogo de la comunidad internacional frente al conflicto interno y sus posibilidades de actuación, es decir, el esfuerzo por la internacionalización de la paz, desde un largo periodo de tiempo, la internacionalización del conflicto colombiano ya se hacía evidente, sobre todo en los niveles de afectación que iba produciendo a los países vecinos y por el impacto del fenómeno del narcotráfico a nivel mundial. Tal vez es por esa razón, que la propuesta de una “Diplomacia por la Paz” en el gobierno de Pastrana resulta más como una necesidad propia de un contexto, en el que la comunidad internacional exigía visibilidad y participación en estos temas, que como un esfuerzo ingenioso e innovador de una figura presidencial por caracterizar su plan de gobierno.

## **2. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA PAZ Y EL CONFLICTO**

Ante un contexto de creciente inquietud por parte de la comunidad internacional respecto a Colombia debido a las continuas violaciones de derechos humanos por parte de grupos armados, las alarmantes cifras de desplazamiento interno, el creciente problema del narcotráfico, los crímenes contra el sector sindical, la corrupción al interior del Estado y la penetración institucional de las mafias; la llegada al poder por parte de Andrés Pastrana constituye un intento por dar respuestas situadas a estas problemáticas, en especial desde el planteamiento de su política internacional.

Al respecto, es con la Diplomacia por la Paz y el proceso de negociación entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC en el Caguán, como se configuran los elementos claves para hablar de unas lecciones del pasado frente al presente proceso de diálogo que tiene lugar en La Habana desde noviembre de 2012. Es por ello que en el presente apartado, intentaré establecer algunos elementos analíticos frente a la participación de la comunidad internacional en la resolución de temas relacionados con el conflicto armado interno en este periodo, con miras a caracterizar los errores de dicha participación que devinieron posteriormente en el fracaso del proceso del Caguán y de la política de internacionalización de la paz por parte del presidente Pastrana.

### **Pastrana y la Diplomacia por la Paz**

De acuerdo a lo planteado por Tathiana Montaña en su texto “¿El conflicto Colombiano le interesa a la comunidad internacional?” (2009), la consecución de tratados y acuerdos de paz en el mundo frente a variados conflictos internos, se han dado en su mayoría bajo la presencia y participación activa de actores diferentes a los internos en el conflicto. Lo anterior, explica Montaña, debido a que por un lado, la ONU quien ha

participado en la verificación de la mayoría de estos acuerdos, es vista como paradigma de paz y bienestar para los Estados. Asimismo por el otro lado, la marcada intervención de países desarrollados en la estabilización política y económica de otros países en conflicto, además de aportar importantes experiencias y modelos de negociación, obedece en gran medida a la necesidad homogenizar el desarrollo económico de los Estados en los que el capitalismo necesita profundizarse. En Colombia, la internacionalización de la paz y el conflicto tuvo un poco de ambos factores, sin embargo esta no llegó a concretarse en favor de unos acuerdos que dieran fin al conflicto armado en el país.

En este contexto, la apuesta de Pastrana a través de la denominada “Diplomacia por la Paz” surgió como una iniciativa de su gobierno por volcar todos los esfuerzos en materia de política internacional a favor del desarrollo de un proceso de paz en el país. Esta iniciativa fue presentada por el propio Pastrana ante la Asamblea General de Naciones Unidas, presentación en la cual se hizo énfasis en el contenido social y económico de la propuesta y la movilización de recursos humanos, técnicos y financieros (BORDA, 2012, Pág. 60). Asimismo, la administración de Pastrana trabajó muy de cerca con el BID para coordinar un monto de apoyo a un eventual proceso de paz en Colombia a través del llamado “Banco del Proceso” que destinaría cerca de 3 mil millones de dólares a la iniciativa. Esta gestión internacional, por supuesto, estuvo acompañada de varias apuestas en el nivel interno como la creación de un Consejo Nacional de Paz, los Consejos Territoriales de Paz y la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil para la Paz.

De este modo, tanto con las FARC como con el ELN se iniciaron acercamientos con miras a unas posibles conversaciones. Los diálogos con las FARC se entablaron por parte de Pastrana casi que de manera inmediata tras la llegada a la presidencia, en el que el presidente y el entonces líder de esta guerrilla, Manuel Marulanda, acordaron el establecimiento de una “zona de despeje” en San Vicente del Caguán, Caquetá en donde ambas partes entablarían el diálogo bajo condiciones de seguridad. La agenda común elaborada por el gobierno y las FARC para ese entonces contemplaba amplios temas con una clara dimensión internacional, entre los que se incluían los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, los recursos naturales, el narcotráfico y las relaciones internacionales del país.

El acompañamiento internacional a la mesa de diálogo con las FARC fue establecida en primer lugar, a través de la conformación de un Grupo de Países Amigos y Organizaciones Internacionales integrado por 25 países, el Vaticano y la Unión Europea. “Los Estados unidos fueron invitados a incorporar en la inauguración del grupo pero no quisieron participar” (BORDA, 2012, Pág. 70). En segunda medida, se dio lugar a una Comisión de Facilitación Internacional integrada por 10 de los

miembros del Grupo de países Amigos, entre ellos, Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela, con el fin de establecer diálogos bimestrales con la Mesa Nacional de Diálogo para informarse del proceso, además tenía la responsabilidad de implementar estrategias de comunicación entre la mesa y la comunidad internacional. En tercer lugar, la mesa estableció la conformación de una Comisión Internacional de Acompañamiento, y de un Grupo de Apoyo como un grupo informal de donantes, que en términos prácticos llevó a cabo reuniones y construyó propuestas para el fortalecimiento institucional, económico y social de cara al proceso de paz. De este modo, solo hasta febrero de 2007, un poco antes de que se rompieran los diálogos, se generó un “Acuerdo sobre el Acompañamiento Nacional e Internacional a la Mesa” la cual estableció que la comunidad internacional desempeñaba un papel de acompañamiento a la mesa y no hacía parte de ella.

Paralelamente, el gobierno y el ELN iniciaron acercamientos, y de forma similar al proceso en el Caguán, consideraron la posibilidad de abrir una zona de despeje en el Sur del departamento de Bolívar. En el proceso de acercamiento con ELN fue constituido un Grupo de Países Amigos y Facilitadores del Proceso de Paz integrado por Cuba, Francia, Noruega, España y Suiza, quienes tenían la tarea de “ser testigos de los acuerdos, dar respaldo logístico, financiero, diplomático y político; crear confianza y reducir tensiones entre las partes; proponer iniciativas para agilizar el proceso; y asesorar la forma y mecanismos para avanzar. Además el acuerdo planteó funciones de conciliación y mediación, monitoreo y verificación, y apoyo humanitario” (BORDA, 2012, Pág. 68). Medio año después del inicio de los acercamientos, las partes acordaron el establecimiento de una Comisión de Verificación con amplia participación internacional. Sin embargo, la oposición paramilitar como en el caso de los diálogos con las FARC, dificultó la realización del encuentro, ante lo cual, el ELN solicitó apoyo internacional para otorgar seguridad al proceso, de modo que Cuba, Venezuela y Suecia se ofrecieron como posibles lugares en donde se podrían llevar a cabo los diálogos.

En medio de este escenario, la incorporación del Plan Colombia fue observada con gran recelo en gran parte de la comunidad internacional que tenía interés en participar en los procesos de negociación con las FARC y el ELN. Este plan que fue comparado por Pastrana con el “Plan Marshall”, sería desde la perspectiva de Estados Unidos la concreción de la cooperación con la política de paz promovida por el gobierno colombiano, que apuntaría a la reconstrucción del país desde una lógica de combate al narcotráfico. Sin embargo, “lejos de ser un paquete económico para la paz, la ayuda norteamericana, algunos 4.5 millones de dólares por el curso de 6 años, se dedicaba a fortalecer el Estado colombiano para poder ganar la guerra” (BORDA, 2012, Pág. 62). Asimismo la aprobación de este plan, en vez de fortalecer el proceso de negociación, por un lado minó las posibilidades llegar a acuerdos con las FARC debido

a la intensificación de la guerra, y por el otro, repelió las intenciones de participación más decidida por parte de otros actores de la comunidad internacional como la Unión Europea y la ONU.

A pesar de esto, y con el fin de darle un aire nuevo al proceso que iba en decaimiento, la ONU nombró un enviado especial para ofrecer sus buenos oficios en el proceso de diálogo en Colombia, ante lo cual el presidente Pastrana sugirió que su papel más que político fuera de tipo técnico, con el fin de que pudiese colaborar en la captación de mayores recursos para el Plan Colombia. De este modo, en diciembre de 1999 el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Anan, nombró al noruego Jan Egeland “Consejero Especial al Secretario General para Ayuda Internacional, con miras a “servir como el foco principal del sistema de la ONU en sus esfuerzos de movilizar ayuda internacional para actividades sociales, humanitarias, de derechos humanos, desarrollo alternativo y construcción de la paz en el Colombia” (BORDA, 2012, Pág. 65). Sin embargo, como lo señala Virginia M. Bouvier (BORDA, 2012) el mandato de este consejero nunca fue claro dentro del proceso, pues no comportaba facilitación, observación, mediación, ni participación en las negociaciones. Fue solo hasta un poco antes del rompimiento de las conversaciones del Caguán, que la ONU fue invitada oficialmente a participar de la mesa.

La actuación de la comunidad internacional en el marco de la Diplomacia por la Paz y el proceso de paz con las FARC y el ELN durante el gobierno de Pastrana, puede ser leída desde diferentes perspectivas. Según Germán Valencia (ARCO IRIS, 2012), esta fue clave principalmente en tres frentes: Trabajo intelectual para comprender el conflicto en términos de sus causas y consecuencias, garante de estabilidad y desarrollo del proceso, y en función de la denuncia de atropellos a la zona de distensión. La primera y la tercer función fueron ampliamente desarrolladas ante todo por las ONG’s internacionales como Human Rights Watch, Amnistía Internacional, el Centro de Política Internacional, la Oficina de Washington sobre Asuntos Latinoamericanos e International Crisis Group (BORDA, 2012, Pág. 73)

Aquí vale la pena resaltar la intención durante el gobierno Pastrana por buscar un apoyo efectivo de la comunidad internacional en la realización de un proceso de paz, y para ello Louise Fawcett (BORDA, 2012) resalta que éste se dio finalmente por medio de la “intervención por invitación”, tal vez más efectiva en el caso de Estados Unidos que en el de otros actores como la ONU o la Unión Europea. Este panorama en todo caso, pudo responder a una reconstrucción de la relación bilateral con Estados Unidos después de un periodo de “descertificación” al que fue sometido el gobierno colombiano durante la presidencia de Samper, debido al desprestigio institucional motivado por la aparente entrada de dineros del narcotráfico a la campaña presidencial. Sin embargo, fue este periodo de aislamiento el que le permitió a la

Colombia encontrar alianzas con otros actores mundiales, los cuales evidenciaron en diferentes ocasiones su interés por participar de la difundida Diplomacia por la Paz.

Con todo, más allá de los factores internos o externos que hubiesen motivado el rompimiento del proceso de paz con el ELN y las FARC iniciado por Pastrana, es importante evaluar las fortalezas y debilidades de la participación internacional en este periodo. Al respecto, Sandra Borda, Fernando Cepeda, Virginia M Bouvier y Louise Fawcett ofrecen importantes perspectivas de análisis.

En primer lugar, la Diplomacia por la Paz dejó en evidencia una ausencia en la convergencia entre la posición estadounidense y de la Unión Europea frente al proceso, lo cual marcó a partir de ese instante la polarización de las relaciones en el ámbito internacional para Colombia. En segundo lugar, la falta de claridad frente al papel de la ONU en Colombia durante el gobierno de Pastrana alimentada por una parte, por el mandato difuso de sus representantes y por la otra, por la falta de una directriz política de parte del gobierno nacional frente a su papel; generó complicaciones no solo para las relaciones futuras entre Colombia y dicha organización, sino que presentó dificultades para el propio proceso de paz. En tercer lugar, esta experiencia puso en evidencia la falta de entendimiento y compenetración de los actores internacionales con las dinámicas, límites y necesidades del conflicto interno en Colombia, lo que se reflejó en la diversidad de enfoques para su solución que se generaron alrededor del proceso. En cuarto lugar, esta incompreensión sobre los problemas clave en el conflicto colombiano, estuvo motivado en gran medida por la variedad de intereses internacionales puestos en este y otros procesos, y que impidieron generar directrices de acción claras. En quinto lugar, la falta de confianza entre las partes y la comunidad internacional posibilitó posiciones ambivalentes como las de las FARC y el gobierno nacional, un poco menos en el caso del ELN, en las que nunca se clarificó cuál era su alcance, y hasta cierto punto, terminó siendo instrumentalizada una vez el proceso se estancó<sup>3</sup>. Finalmente, el contexto global en que se dieron los diálogos durante el periodo Pastrana, permeó de manera negativa la posibilidad de arribar a acuerdos, pues el estatus político de las organizaciones insurgentes era puesto constantemente en duda en el marco de la lucha internacional contra el terrorismo, especialmente tras los sucesos del 11-S en Estados Unidos.

---

<sup>3</sup> Al respecto, Virginia M. Bouvier anota que “Marulanda se opuso a la creación de una comisión internacional de verificación descrita en las reglas “por considerarla innecesaria y de injerencia en los asuntos internos de Colombia (BORDA, 2012, Pág. 57). De tal modo, las FARC generaron desconfianza frente a la participación internacional en el proceso no solo frente a Estados Unidos, sino incluso hacia la ONU, quienes habrían sido consideradas títeres de EE.UU en el proceso de paz centroamericano.

## **Uribe y el acompañamiento de la OEA**

Tras el fracaso de la estrategia de internacionalización de la paz durante el gobierno Pastrana y ante el cada vez mayor respaldo a una solución militar para el conflicto armado interno, Álvaro Uribe logra la presidencia de Colombia en 2002. Con una marcada relación bilateral con Estados Unidos y una difícil convivencia con los vecinos de la región, la política internacional en el gobierno Uribe generó espacios muy estrechos y altamente debatidos para la acción internacional a favor de una salida negociada al conflicto.

En este marco, en una actitud más optimista frente a un proceso de diálogo con los grupos armados ilegales más al inicio de su gobierno que en su segunda fase; entre los años 2003 y 2005 Uribe produjo acercamientos con el ELN y AUC. Sin embargo, en el caso del primer grupo, estos no prosperaron a pesar de la intervención de México como facilitador y el apoyo de un Grupo de Países Amigos conformado por España, Francia, Suiza, Noruega y Cuba.

Así, con una clara posición acerca de que cualquier diálogo con las organizaciones armadas se daría para su desmovilización y cese al fuego unilateral e incondicional, el 24 de enero de 2004 se firma un acuerdo entre el gobierno nacional y la OEA con el fin de asistir y verificar el cese al fuego, la desmovilización y el proceso de reinserción de las AUC, previamente acordado entre ambas partes. Este no sería el primer paso de la OEA en este sentido, quien ya había participado en la desmovilización de las contras nicaragüenses.

La comisión de seguimiento al proceso de desmovilización de las AUC por parte de la OEA (MAPP/OEA) entra a jugar parte activa del proceso de paz en Colombia ante la negativa tanto de la ONU como de la Unión Europea a ofrecer sus buenos oficios, debido a las críticas que ambas tenían frente a este proceso. Entre otras razones, la ONU vio con escepticismo la “imposición de la paz” por parte de Uribe (BORDA, 2012, Pág. 128), así como su insistencia en la negación del conflicto armado interno. Asimismo, la Unión Europea argumentó su preferencia por una participación en un proceso de desmovilización más amplio, debido a que consideraba más útil su contribución en los acercamientos con el ELN, en la medida en que éste escenario parecía más realista.

Durante este periodo el papel del Consejero Especial del Secretario General de la ONU, para aquel entonces, James LeMoyne, fue representativa en el estancamiento de relaciones entre el gobierno nacional y la oficina de Naciones Unidas en Colombia. En este sentido, LeMoyne denunció en variadas oportunidades la falta de transparencia del proceso de desmovilización de las AUC, consideró además que si no se reconocía el carácter político de los procesos de paz en el país, se vería limitado y casi que

invisibilizado el papel de la ONU en Colombia. De tal modo, “en su discurso ante la Asamblea General de la ONU en 2003, Uribe no ocultó su desencanto con el papel que había sumido la ONU en Colombia” (BORDA, 2012, Pág. 134). Como resultado de lo anterior, el papel de denuncia que tenía la comunidad internacional frente al proceso asistido por la OEA, no solo contempló las críticas de parte de organismos multilaterales, sino que numerosas ONG’s internacionales se mantuvieron en la tarea de denunciar violaciones de derechos humanos asociadas con este y otros procesos.

Esta misión de apoyo ha sido hasta el día de hoy fuertemente criticada por su responsabilidad en la verificación de acuerdos frente al proceso de desmovilización. Algunos analistas sostienen que en efecto, esta ha buscado privilegiar el éxito del proceso a favor de su papel en el mismo, más allá de seguir cuidadosamente los problemas de rearme y desmovilización parcial de algunas estructuras de dichas autodefensas.

### **El acuerdo humanitario y su apoyo internacional**

En el mismo sentido, durante el periodo Uribe el proceso de internacionalización del conflicto estuvo fuertemente marcado por la relación conflictiva de Colombia con sus vecinos y las afectaciones que estos registraban como producto del conflicto armado colombiano, entre otros asuntos, la crisis humanitaria en las fronteras, las migraciones forzadas y la presencia de grupos armados ilegales en estas zonas. Tras su reelección en 2006, Uribe se declaró abierto a un diálogo con las FARC, quienes exigieron ante la comunidad internacional su reconocimiento como grupo beligerante y que de este modo fueran retirados de las listas terroristas. Sin embargo, ante la negativa de varios actores internacionales como la Unión Europea y del propio gobierno Uribe, esta relación con las FARC fue limitada a tratar lo humanitario a través de la mediación de otros gobiernos.

Así, en la intención de darle solución a algunas de estas problemáticas que también les afectaba, los países vecinos a Colombia mediaron en variadas oportunidades a favor de la liberación de secuestrados de las FARC y un posible acuerdo humanitario. Aquí la participación de Venezuela y Brasil fue relevante junto a la del CICR. Sin embargo, en varias oportunidades este apoyo se vio afectado en el nivel interno por las desconfianzas del propio Uribe frente a estos mecanismos de participación internacional, lo cual devino en una fuerte descalificación hacia el gobierno de Venezuela y sus presunta complicidad con la guerrilla de las FARC, las que imposibilitaron la continuación de la mediación que venía haciendo el presidente Hugo Chávez. De tal modo, “en el año 2005 una crisis diplomática se propició entre ambos países por la presunta detención ilegal en territorio venezolano del jefe de las FARC alias “Rodrigo Granda” quien argumentó, se encontraba visitando el vecino país

a fin de lograr acercamientos para un posible liberación de personas que permanecían secuestradas por esta guerrilla, con la mediación del presidente Hugo Chávez. Este evento, devino en la prohibición por parte del entonces presidente Álvaro Uribe, de cualquier intermediación del gobierno venezolano a favor de la liberación de secuestrados” (OPRIC, 2012).

Posteriormente, este clima de desconfianza vino a ser profundizado por la crisis diplomática entre Colombia, Ecuador y Venezuela, tras el bombardeo por parte de las Fuerzas Armadas colombianas al campamento del entonces comandante de las FARC, Raúl Reyes, en territorio ecuatoriano. Así, “ante la Asamblea Nacional de Venezuela, Chávez les envió uno de los mensajes más importantes tanto a esa guerrilla como al gobierno colombiano en su intención de mediar entre ambas partes, al solicitar públicamente el estatus de beligerancia de las FARC. Para algunos analistas, esta última ha sido la más importante contribución de Hugo Chávez para lo que hoy son los llamados “Diálogos de La Habana”, pues el mandatario se habría empeñado en mostrarle a Colombia y a la región, que las FARC tenían las facultades políticas para sentarse en una mesa de diálogo; y a su vez, a este grupo guerrillero, que como en el caso de Chávez, la democracia representaba una opción viable de acceso al poder que implicaría el abandono de la lucha armada” (OPRIC, 2012)

Asimismo, representantes del gobierno de Francia, Suiza y España conocidos como los “emisarios” fueron clave en la promoción de un posible Acuerdo Humanitario en Colombia durante el gobierno Uribe. Sin embargo, este proceso de acompañamiento también se vio interrumpido por las duras críticas que dichos emisarios tenían con algunas actitudes del gobierno colombiano, en especial frente al rescate militar de secuestrados en la denominada “Operación Jaque” de 2008. La reacción de Uribe frente a los emisarios no se distanció de la asumida con los países vecinos, en la medida que descalificó sus servicios por una supuesta complicidad con las FARC.

En definitiva el proceso de internacionalización del conflicto armado generado durante el gobierno Uribe implicó en primera medida, un desconocimiento por parte de la institucionalidad frente a la existencia del conflicto armado, con ello la única salida viable era de entrega y desmovilización unilateral de las estructuras armadas ilegales sin un serio reconocimiento de sus implicaciones, por lo menos en el nivel político y humanitario. En segunda medida, este no reconocimiento estuvo alimentado por las dificultades que las guerrillas especialmente, pusieron en la agenda internacional frente a la discusión de su carácter beligerante, el cual si hubiese sido respaldado, implicaba no solo la necesidad por parte del gobierno de otorgarle un lugar en la discusión de la paz desde la política, sino a su vez por parte de la comunidad internacional, considerar que era necesario presionar al gobierno a favor de un diálogo de paz.

Durante los últimos años de la presidencia de Uribe, si bien se reflejó un cierto distanciamiento de Colombia frente a la comunidad internacional, ésta permaneció siempre muy atenta de los problemas más profundos derivados del conflicto armado en el país. Como se verá de aquí en adelante, la llegada al poder de Juan Manuel Santos no solo implicó cambios de enfoque en la política internacional colombiana frente a Uribe, sino que esta agenda vuelve a tener un posición especial sobre el conflicto armado en el país a través de la vuelta a una internacionalización de la paz.

### **3. EL ROL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN LOS DIÁLOGOS DE LA HABANA**

El pasado mes de Agosto de 2012 el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC dieron a conocer ante la opinión pública el denominado “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera” (Ver Anexo 1), el cual marcó el inicio de las conversaciones que fueron instaladas en Oslo, Noruega durante el mes de octubre y que hoy se desarrollan en la Habana, Cuba. En este acuerdo, ha quedado clara la importancia que le confieren ambas partes a la participación de la comunidad internacional en la contribución al fin del conflicto en Colombia, tanto así que se incluyen de manera explícita a Cuba y Noruega como garantes del proceso, y a Chile y Venezuela como sus acompañantes.

Sin embargo, para muchas voces de la opinión pública, por el contrario, las funciones hasta ahora desempeñadas por la comunidad internacional han sido limitadas y en el largo plazo, en el evento de una ratificación de acuerdos, estas se presentan de manera difusa. En este sentido, el presente apartado pretende hacer una caracterización de la comunidad internacional durante los primeros seis meses de este proceso y de los temas que adquieren mayor relevancia para Colombia frente a esta participación, con el fin de develar su papel real en el proceso. Lo anterior, con el objetivo de trazar algunas líneas analíticas para resolver la pregunta sobre si hoy podemos hablar de un proceso de internacionalización de la paz durante el gobierno Santos con base en las experiencias aprendidas en procesos anteriores.

#### **Caracterización de los actores internacionales**

En su calidad de garante, Cuba viene desempeñando un papel fundamental en las actuales conversaciones entre el gobierno nacional y las FARC. No solo por facilitar su territorio como sede de los diálogos, sino por haber gestionado el acercamiento entre las partes desde una primera fase del acuerdo, Cuba sigue demostrando su relevancia como actor internacional dentro de la construcción de paz en Colombia.

Éste que es un país de confianza tanto para Colombia como para Venezuela, y éste último quien es acompañante del proceso; ha intervenido en el pasado en varias iniciativas de paz en Colombia. Durante el gobierno de Julio César Turbay (1978-

1982), a pesar de las tensas relaciones bilaterales, Cuba fue facilitador entre el gobierno y el M-19 para dar salida a la crisis de la toma a la Embajada de República Dominicana en Bogotá por esta guerrilla. El acercamiento entre Colombia y Cuba durante el gobierno de Belisario Betancur tras la afiliación del primero al grupo de países No-Alienados, se vio desde entonces como una ventana para una posible mediación internacional con la insurgencia colombiana.

En el proceso del Caguán, Cuba hizo parte de la Comisión Facilitadora. Asimismo, este país sirvió en diversas oportunidades como facilitador de los acercamientos con el ELN, entre ellas, las negociaciones en la Habana con el entonces presidente Uribe. Sin embargo, en contraste con ocasiones anteriores, en el actual proceso Cuba se muestra más abierta y visible en su participación, lo cual le ha permitido construir puentes de confianza entre las partes, quienes se sienten seguras en dicho territorio.

Además, como en el caso de Venezuela, en Cuba la personalidad de Fidel Castro entraña un espacio de conciliación para las partes, debido a que éste ha manifestado en diversas oportunidades su intención por que las guerrillas colombianas asuman las nuevas facetas de la lucha política, que no necesariamente aluden a una lucha armada. Como lo expresa Augusto Ramírez Ocampo, “Fidel Castro a lo largo de todos estos años ha prestado su soporte y muchas veces su consejo y sus buenos oficios para resolver difíciles episodios de nuestras relaciones bilaterales con otros países, y desinteresadas gestiones para contribuir a solucionar dolorosos episodios humanitarios” (RAMIREZ OCAMPO, 2013). En este sentido, los diálogos de La Habana a pesar de representar un paso más en el historial de acercamiento de Cuba al proceso de paz en Colombia, también encarnan para este país un interés esencial en la búsqueda de reconocimiento democrático regional, lo cual le permitiría así mismo, derribar su aislamiento político y económico.

Por su parte, Noruega cuenta con un amplio historial de acompañamiento a diversos procesos de paz en el mundo, entre otros, Sri Lanka, Malí, Guatemala, Sudán o Filipinas. La promoción de la paz es desde hace dos décadas un objetivo de su política exterior, con el cual busca establecer marcos propicios para fortalecer la confianza de las partes y la reconciliación. Además, este es uno de los pocos países que en el marco de Naciones Unidas excede la meta de destinación de ayuda externa con un 0,7 % de su PIB. Sin embargo, según el Instituto para la Paz de Oslo, este accionar internacional además de ser muestra de neutralidad en la diplomacia Noruega, también entraña una visión instrumental, en la medida en que “el compromiso pacífico le da notoriedad (...) y lo vuelve interesante para los líderes más influyentes del mundo” (BBC, 2012). Asimismo, Noruega cuenta con un fuerte programa de ayuda al desarrollo y trabaja en conjunto con otros actores de carácter no gubernamental en ese propósito.

Durante el proceso de paz en el gobierno de Andrés Pastrana, Noruega fue parte del Grupo de Países Amigos que facilitaron los acercamientos, y fue además una de las escalas en la gira europea emprendida por representantes del gobierno colombiano y las FARC. Al respecto, debe quedar claro que su papel de facilitador se mantiene aún en el actual diálogo de La Habana, según el cual “la responsabilidad de encontrar una solución al conflicto depende de los actores involucrados” (BBC, 2012).

Finalmente, de parte de los acompañantes del proceso podría decirse que en primer lugar, Venezuela es uno de los actores que enfrentan mayores conexiones y compromisos con el proceso, no solo por las diferentes manifestaciones en pasados procesos, sino por lo que representaría la paz en Colombia a ese país fronterizo. Al respecto, si bien durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez se generaron conversaciones en Caracas entre el gobierno colombiano y la insurgencia, la desaparecida figura de Hugo Chávez fue de especial relevancia en la generación de condiciones para el actual proceso. A pesar de haberse declarado neutral frente al conflicto armado en Colombia, fue el ex presidente Hugo Chávez quien facilitó los acercamientos con las FARC para un eventual acuerdo humanitario y la liberación de secuestrados en 2007. Sin embargo, este proceso no prosperaría por la falta de una definición clara de las tareas a desarrollar por este país, lo cual trajo además importantes consecuencias para la relación bilateral.

Asimismo, la figura de Chávez fue para las FARC un parte de confianza sobre la seguridad en el proceso, no solo en términos de su concreción y desarrollo, sino porque es la representación de un modelo político viable para las FARC ante una posible participación electoral de este grupo. Es por eso, que ante la muerte del mandatario y la elección del chavista Nicolás Maduro, varios sectores de opinión han empezado a divisar rompimientos de cara al proceso, pues al parecer, el actual mandatario Venezolano lo ha instrumentalizado a favor de su legitimidad interna y externa como presidente electo, a la vez que su figura resultaría débil para la insurgencia.

En segundo lugar, Chile representa para el actual gobierno Santos un país estratégico para la realización de sus objetivos en materia de política internacional. Además la cercanía de sus economías y la orientación política e ideológica de ambos gobiernos, ha propiciado un ambiente de cordialidad que le ha ofrecido, en particular al diálogo de La Habana, seguridad y confianza.

Por su parte, Naciones Unidas si bien no fue incluida en el Acuerdo General como garante o acompañante, esta viene desempeñando un rol de facilitación eminentemente técnica por disposición de ambas partes, en la recaudación de las propuestas de la sociedad civil frente al proceso (Ver Anexo 2). Participación que en

todo caso, ha sido criticada por amplios sectores sociales debido a la discreción y secretismo en el que se han desarrollado las conversaciones.

### **Voces de apoyo**

De igual manera, varios actores internacionales han manifestado diversas voces de apoyo al proceso, entre ellos Estados Unidos, los países de la Unión Europea, y América Latina son los más complacidos con los llamados Diálogos de La Habana. Sin embargo, algunos con sus intereses particulares vienen situando la discusión en diferentes frentes como la posibilidad que este proceso abre para nuevos acuerdos comerciales con Colombia, ó la necesidad de que éste se articule con las nuevas discusiones frente a la lucha mundial contra el problema de las drogas.

## **4. LOS DIÁLOGOS DE LA HABANA Y SU PERTINENCIA EN LA ACTUAL POLÍTICA INTERNACIONAL COLOMBIANA**

El actual proceso de negociación entre el gobierno nacional y las FARC, en todo caso, es el resultado de unas nuevas circunstancias en las cuales se enmarca la política internacional colombiana. Frente a esto, la necesidad del gobierno Santos por que el proceso surta efectos más pronto que tarde, deja en evidencia la innegable conexión entre los objetivos internacionales de su gobierno y el desarrollo del proceso. Esta relación se da en los siguientes aspectos:

- Los Diálogos de La Habana tienen hoy cabida en un escenario internacional que dista mucho del que rodeó, por ejemplo, el proceso de paz durante la presidencia de Andrés Pastrana. En ese orden de ideas, discursos como el de la amenaza terrorista y la lucha frontal al problema del narcotráfico vienen matizándose. Esto en todo caso, le permitió a Colombia pensarse un proceso de paz sin mayores distorsiones externas y casi que con la total aprobación de la comunidad internacional. Eso sí no habrá que perder de vista que este margen de actuación internacional de Colombia está sujeto de otra parte, al proceso de construcción de nuevos discursos desde diversos actores, a los que seguramente tendrá que ir adaptándose según como avance el proceso con las FARC.
- El gobierno Santos ha asumido la necesidad de abrir nuevos frentes de diálogo que pasan por lo bilateral y lo multilateral, sin descuidar sus relaciones con tradicionales aliados del país, en especial los Estados Unidos. En tal caso, la oportunidad que le ha brindado la región en términos de un respaldo creciente a favor de una salida negociada al conflicto, hace gala del interés sobre Colombia en distintos escenarios. Asimismo, el país ha desarrollado esfuerzos por posicionar

temas claves como la integración económica y la lucha contra las drogas, y con esto, ha incorporado paralelamente el discurso de la paz en diferentes escenarios multilaterales.

- Asimismo, la relación bilateral con los Estados Unidos, marcada hoy en día por la ratificación y entrada en vigencia del TLC con ese país, implicó que este le ofreciera un “guiño” político a Colombia frente a la posibilidad de que el país esté ofreciendo un mejor tratamiento al tema de los derechos humanos; elemento que resultó la principal piedra en el zapato para su aprobación en el Senado estadounidense. Aquí vale la pena mencionar sin embargo, que si bien existe un mayor apertura por parte de este país para que Colombia pueda involucrarse en un proceso de paz, el paso de Colombia como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas puso en evidencia la todavía fuerte “posición de respaldo a Estados Unidos para intervenir en Libia, imponer sanciones a Siria, Sudán e Irán, e incluso de no reconocer a Palestina como un Estado dentro de las Naciones Unidas, (lo cual mostró) que Colombia no se ha alejado de una manera importante de su tradicional política de *réspice polum*” (MARTÍNEZ, 2012, Pág. 12) y esto en términos de la promoción de la paz internacional.
- Por otra parte, los nuevos escenarios para la política internacional colombiana, especialmente en el ámbito de intercambio comercial e inversiones, han sido un gran incentivo para ejercer una mayor voluntad frente a los diálogos de La Habana. En tal caso, propuestas como de la Alianza del Pacífico han generado inusitados apoyos al proceso por parte de los países miembros, quienes aspiran a que una posible fase de post-conflicto en el país brinde garantías en términos políticos para que estos acuerdos comerciales logren profundizarse.
- En el nivel interno el punto de equilibrio logrado por un lado, por la eficacia en la confrontación militar con que actuaron las fuerzas armadas colombianas en contra de los grupos insurgentes, pero a la vez su imposibilidad de “exterminarlos” por completo, impidiéndoles llegar así al llamado “fin del fin” del conflicto armado; se vio respaldado en el plano internacional por nueva estrategia de cooperación en seguridad y defensa promovida por el gobierno Santos, en la que si bien se reconoce un conocimiento acumulado en la materia debido a la persistencia de dicho conflicto, se parte de la premisa que el país estaría transitando hacia una fase de postconflicto. En términos concretos, esto ha permitido no solo desarrollar los diálogos con las FARC en medio de la confrontación armada, sino a la vez, se ha consentido la aplicación de fórmulas de justicia transicional como la Ley 1448 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y la discusión del Marco Legal para la Paz en el Congreso de la República.

- A esto se suma que con la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia se habría condicionado el diálogo con la insurgencia según las acciones de “buena fe” de estos grupos, con lo que las recientes liberaciones unilaterales de secuestrados y el reciente cese al fuego unilateral (con una duración de dos meses) por parte de las FARC, sería una muestra de buena voluntad para el gobierno colombiano y la comunidad internacional.
- Finalmente, un factor de fuerte incidencia que ha posibilitado la internacionalización de la paz por parte del gobierno Santos ha sido el respaldo por parte de organismos como la ONU y la OEA a los aparentes avances del país en materia de protección de los derechos humanos, y sus esfuerzos en la implementación de iniciativas como la Ley 1448. Esto se hizo explícito en dos escenarios, el primero referente a la salida de Colombia de la denominada “Lista Negra” de derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el pasado Examen Periódico Universal en el que como lo señaló el Ministro del Interior, Fernando Carrillo, “por primera vez en un escenario internacional tenemos un apoyo cerrado al proceso de paz en Colombia, está claro para la mayoría de los Embajadores presentes en esta Asamblea, que una política de derechos humanos es el mejor camino para consolidar la paz” (CEPRI, 2013) . Sin embargo, vale la pena hacer la claridad sobre los desafíos que aún quedan por enfrentar en la materia y sobre los que es necesario que la comunidad internacional vuelque su mirada. Así por ejemplo, el Examen Periódico Universal recalca falencias la implementación de la reforma al fuero penal militar, las ejecuciones extrajudiciales, la violencia contra la mujer y la comunidad LGBT. (EL ESPECTADOR, 2013).

## **5. ¿Y QUIEN HABLA DE LAS CRISIS?**

### **Crisis de la Cooperación**

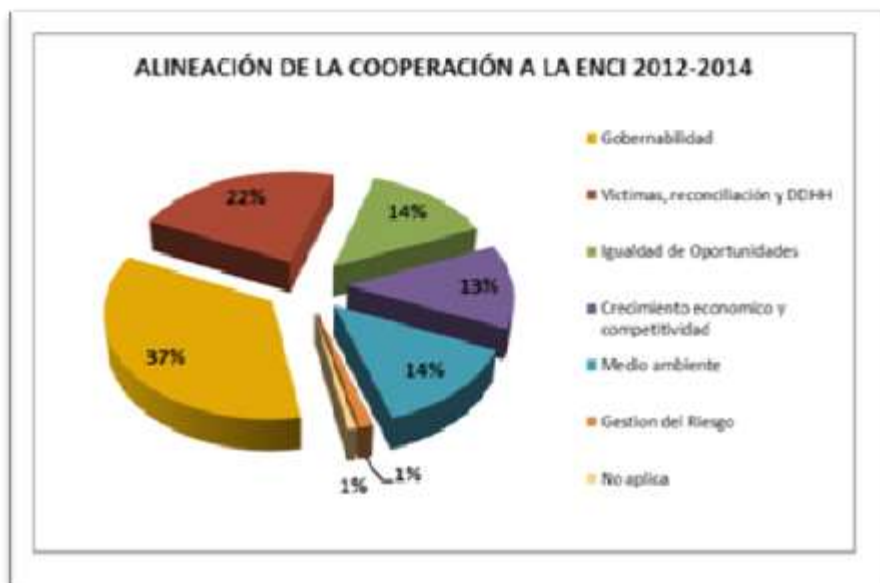
Uno de los principales retos que afronta el proceso de paz respecto a los aportes que pueda desarrollar la comunidad internacional en el mismo, es el riesgo de una reducción en el monto de la cooperación internacional, ante todo, para los proyectos que trabajan en el país fuera de la institucionalidad del Estado. En ese sentido, aspectos como la implementación de la Ley 1448 y otros relacionados con víctimas (Ver Gráfico 1) han nublado otras áreas de cooperación, incluso atadas con proyectos locales de construcción de paz que no están a cargo del Estado.

Según International Crisis Group “el decaimiento de la fuerza militar de la guerrilla y la retórica más conciliadora de Santos han fomentado la impresión de que Colombia ya no necesita ayuda” (ICG, 2012, Pág. 39), por lo tanto sugiere que:

“Los donantes deben mantener y, de ser posible, incrementar los actuales niveles de financiación para defensores de derechos humanos, iniciativas de paz regionales o locales y programas para fortalecer las capacidades de las ONG y los movimientos sociales locales. Una sociedad civil fuerte y segura de sí misma, que pueda comprometerse crítica y constructivamente con el proceso de negociación y tomar parte de forma sólida y autónoma en la transición a un orden post-conflicto sería la mejor garantía de que la paz pueda ser duradera.” (ICG, 2012, Pág.39)

Por su parte, Andrés Bermúdez recalca que “todas son señales de que a medida que avance el proceso de paz con las FARC, el país se irá posicionando como destino idóneo para la cooperación”, más sin embargo “es muy posible que comencemos a ver que los recursos de cooperación se vayan concentrando en el Estado, un hecho que haría mucho más difícil el trabajo de muchos actores claves en un escenario de posconflicto” (BERMUDEZ, 2013).

Al respecto, la meta del gobierno nacional a través de la Agencia Presidencial de Cooperación, es la incentivar a la comunidad internacional para que permanezca cooperando con el país en la transición al final del conflicto.



Tomado de: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. Informe de Gestión de Cooperación Internacional de Colombia 2012.

## **Crisis Humanitaria y persistencia en la violación de DD.HH**

Este panorama de optimismo rebasado, olvida en todo caso, importantes temas sobre los cuales algunos sectores de la comunidad internacional han manifestado su interés constante. Por ejemplo, se vienen generando posiciones críticas frente a temas como la violación de derechos humanos y la crisis humanitaria que atraviesa el país. Al respecto, son de gran importancia voces como las del Comité Internacional de la Cruz Roja, quien hace algunos meses manifestó su preocupación por la persistencia de la crisis humanitaria como consecuencia del conflicto armado. De tal modo, el jefe de la delegación del CICR en Colombia, Jordi Raich, afirmó que apoyan " los diálogos que mantienen el Gobierno colombiano y las FARC en La Habana y los esfuerzos que ambas partes despliegan como una oportunidad excepcional para buscar soluciones al prolongado sufrimiento de las víctimas. Sin embargo, los resultados de estas conversaciones tienen aún que materializarse en mejores condiciones de vida para las personas que viven en zonas de conflicto" (CARACOL RADIO, 2013).

Asimismo, un reciente informe elaborado por el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) recalcó la necesidad de darle visibilidad a la crisis humanitaria en el país. El informe que es puesto a disposición de las partes a través de la colaboración del gobierno noruego, contiene fuertes críticas a la negociación en medio del conflicto, el auge de organizaciones criminales tras el proceso de desmovilización de las AUC, y las constantes violaciones al DIH. Así el codirector de este instituto, Francisco Rey, expresó que "nos sorprendió favorablemente el inicio de los diálogos entre el gobierno colombiano y las FARC, pero notamos la ausencia de referencias a los temas humanitarios en el Acuerdo General firmado por las partes. Vimos que únicamente el punto dedicado a las víctimas incluye los temas de derechos humanos y verdad, pero sin más consideraciones, y eso en un país donde la situación humanitaria sigue siendo grave es realmente preocupante" (SEMANA, 2013)

En la misma dirección, el informe anual de 2012 de la oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, si bien reconoció la importancia que reviste el avance hacia un proceso de paz pues "si funciona, puede transformar la sociedad colombiana para mejorar, porque donde hay conflicto hay violación de derecho" (EL ESPECTADOR, 2013) también cuestionó lo que para el país implica abanderar este proceso de la mano de proyectos como el de la reforma al fuero penal militar, y en definitiva, que la violación de derechos humanos persista a pesar de los diálogos.

En definitiva estas opiniones dejan en evidencia la heterogeneidad de actores internacionales involucrados en el proceso y fuera de él. Es importante que la comunidad internacional por tanto, siga generando espacios de debate y siga

visibilizando las falencias del mismo. Con ello, el papel de las organizaciones internacionales no gubernamentales en el terreno debe ser un insumo básico que en este punto del proceso no pueden subestimar las partes negociantes. De ello depende que en el mediano plazo, el involucramiento de la comunidad internacional en la verificación de los acuerdos, se dé de manera exitosa.

## **6. CONSIDERACIONES FINALES: LAS LECCIONES POR APRENDER**

Varios analistas han coincidido en que la primera fase del Acuerdo General de los Diálogos de la Habana, no hubiese podido concretarse sin el apoyo de la comunidad internacional, en especial Cuba, Venezuela y Noruega (ICG, 2012). Frente a esto, “es claro que la comunidad internacional ha sido clave en los procesos de paz en Colombia y se ha convertido en un valioso aliado en la búsqueda de una solución negociada al conflicto” (ARCOIRIS, 2012). En este sentido, los actores internacionales juegan a lo largo del proceso un rol importante para generar confianza entre las partes. Sin embargo, aún queda por definir si en el actual proceso la comunidad internacional desempeñará a futuro un papel más relevante que el de una asesoría técnica, o como garante y acompañante.

Si bien, las partes han manifestado la posibilidad de incorporar en el corto plazo a otros actores internacionales diferentes a los actualmente comprometidos, hasta ahora solo se han producido declaraciones tímidas. Es en la firma y posterior verificación de los acuerdos, el espacio en el que muy probablemente la comunidad internacional, se vería involucrada de una manera más amplia. Al respecto, el monitoreo y verificación de los procesos de desmovilización, desarme y reintegración son puntos clave en la posible agenda que asuma la comunidad internacional. Además sería substancial que como lo resalta el informe International Crisis Group “¿Al fin la paz?” (2012), las agencias de cooperación económica y técnica se logren involucrar con el gobierno nacional para la implementación de los compromisos en políticas específicas.

Por su parte, mucho se ha hablado las lecciones aprendidas en procesos anteriores. Además de la falta de atención en temas como la crisis humanitaria en el país, las partes negociantes hasta ahora no han definido tareas claras para la actuación de la comunidad internacional en el proceso a parte de los roles asignados a la ONU, Cuba, Noruega, Venezuela y Chile. Es por ello que para concluir, me gustaría hacer una reflexión sobre los puntos más importantes que a mi consideración y a consideración de varios autores, representan lecciones por aprender respecto a la participación de la comunidad internacional en anteriores procesos de paz aquí enunciados, y que a la luz de los diálogos de La Habana no pueden perderse de vista:

- La comunidad internacional invitada a facilitar, asesorar o mediar el proceso, no puede sustituir en ningún caso a las partes en conflicto. En ese sentido, “solo puede constituirse en guía para identificar intereses comunes entre las partes o áreas de intersección que contribuyan a superar desentendimientos” (BORDA, 2012, Pág. IX)
- Es necesaria una conceptualización clara sobre el papel de la comunidad internacional en el proceso, esto debido a que es una comunidad heterogénea y muchas veces con intereses contrapuestos a los de las partes negociantes. Además es importante que los actores internacionales del proceso encuentren puntos de convergencia que les evite descoordinación en su intervención. De tal manera, es importante que existan diferencias claras entre asesoría, buenos oficios, mediación y otros papeles de tipo específico.
- Como lo anota Virginia Bouvier (BORDA, 2012), la participación de la comunidad internacional puede ser más efectiva en el proceso de paz en Colombia, si esta juega un papel subsidiario en el largo plazo y no asume roles de liderazgo que se opongan con los intereses de las partes. En tal sentido, primero es necesario que la comunidad internacional conozca el contexto del país y no llegue a conclusiones simplistas sobre sus fenómenos políticos y sociales, y segundo, que su labor no esté atravesada por su interés de generar resultados rápidos o visibilidad del proceso, aún en detrimento del rol asignado (Caso MAPP/OEA en Colombia)
- En consecuencia, la participación de la comunidad internacional es importante en tanto ayude a reforzar la institucionalidad del Estado, a promover la seguridad humana y el empoderamiento de la sociedad civil frente al proceso. En este último aspecto, resulta substancial la intervención de la comunidad internacional para un correcto y efectivo involucramiento de la sociedad civil en la discusión de los temas de la agenda de negociación, en especial frente a aquellos sectores que carecen de algún tipo representación en la mesa.
- En todo caso, la participación de la comunidad internacional debe ser flexible y debe estar abierta a ajustes permanentes según la dinámica del proceso.
- Ante todo, la comunidad internacional es clave en la visibilización y denuncia de problemas relacionados con afectaciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario
- Asimismo, la comunidad internacional debe entender que la paz de Colombia también le genera niveles de beneficio. En este caso, el Estado debe promover en

sus relaciones exteriores el abordaje del conflicto desde una perspectiva *intermística*.

- Finalmente, la historia de la internacionalización de la paz y el conflicto en Colombia ha demostrado que la “imposición de la paz” y la instrumentalización tanto de los actores del conflicto como de la comunidad internacional trae consecuencias negativas para estos procesos.

Frente a lo anterior, es claro que el involucramiento de la comunidad internacional en los procesos de negociación es relevante en la medida que genera confianza y seguridad a los mismos. Su experiencia debe ser bien valorada, en la medida en que los objetivos de la internacionalización de la paz no la lleven a su cooptación por parte de intereses específicos.

## 7. BIBLIOGRAFIA

APC-AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA. Informe de Gestión de Cooperación Internacional en Colombia. 31 de Diciembre de 2012. Disponible en: [http://www.apccolombia.gov.co/recursos\\_user/Documentos/APC-Colombia-Informe-Gestion-2012.pdf](http://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/Documentos/APC-Colombia-Informe-Gestion-2012.pdf)

ARCO IRIS. Comunidad Internacional en proceso de paz: ahora garantes y acompañantes ¿y luego?. 2 de Octubre de 2012. Disponible en: [www.arcoiris.com.co/2012/10/comunidad-internacional-en-proceso-de-paz-ahora-garantes-y-acompanantes-y-luego/](http://www.arcoiris.com.co/2012/10/comunidad-internacional-en-proceso-de-paz-ahora-garantes-y-acompanantes-y-luego/)

BAYER, Anna-Karina. El papel de la comunidad internacional en la construcción de paz de Colombia: Europa, los vecinos de Colombia y las Organizaciones Internacionales. Instituto Universitario de Investigación y Desarrollo. Ginebra, 2010.

BBC MUNDO. “¿Por qué Noruega enarbola la bandera de la paz en Colombia?”. 17 de Octubre de 2012. Disponible en: [www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/120928\\_internacional\\_noruega\\_proceso\\_paz\\_colombia\\_tsb.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/120928_internacional_noruega_proceso_paz_colombia_tsb.shtml)

BERMÚDEZ LIEVANO, Andrés. Buscando plata para la paz en tiempos de crisis. La silla vacía. 16 de Marzo de 2013. Disponible en: [www.lasillavacia.com/historia/buscando-plata-para-la-paz-en-tiempos-de-crisis-42630](http://www.lasillavacia.com/historia/buscando-plata-para-la-paz-en-tiempos-de-crisis-42630)

BERMÚDEZ TORRES, César A. Inserción de Colombia en las Relaciones Internacionales, en el contexto de la segunda postguerra mundial. En: Revista Civilizar 10 (19). Enero a Junio de 2010. Pp. 135-152. Disponible en: [http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/civilizar%20-%2019/insercion\\_colombia\\_ri\\_contexto\\_segunda\\_posguerra\\_mundial.pdf](http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/civilizar%20-%2019/insercion_colombia_ri_contexto_segunda_posguerra_mundial.pdf)

BORDA GUZMAN, Sandra. CEPEDA ULLOA, Fernando (Comp.). Proceso de paz en Colombia: Participación de Actores Internacionales. ECOE Ediciones. Bogotá, 2012.

CARACOL RADIO. “Colombia vive una esperanza de paz y una realidad de guerra”. 24 de Abril de 2013. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/colombia-vive-una-esperanza-de-paz-y-una-realidad-de-guerra-cicr/20130424/nota/1887551.aspx>

CEPRI- Centro de Prensa Internacional Presidencia de la República. “Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas destaca avances en derechos humanos en Colombia durante Examen Periódico Universal”. 23 de Abril de 2013. Ginebra. Disponible en: [http://wsp.presidencia.gov.co/cepri/noticias/2013/abril/Paginas/20130425\\_04.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/cepri/noticias/2013/abril/Paginas/20130425_04.aspx)

DEUTSCHE WELLE. “Noruega garante de paz”. 5 de Septiembre de 2012. Disponible en: [www.dw.de/noruega-garante-de-paz/a-16221928](http://www.dw.de/noruega-garante-de-paz/a-16221928).

EL ESPECTADOR. "Colombia terminó su Examen en la ONU". 26 de Abril de 2013. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-418646-colombia-termino-su-examen-onu>

EL ESPECTADOR. "La negación no es la mejor estrategia". 22 de Febrero de 2013. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/articulo-406463-negacion-no-mejor-estrategia>

EL ESPECTADOR. "Noruega, sede de Paz." 4 de Septiembre de 2013. Disponible en: [www.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-372590-noruega-sede-de-paz](http://www.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-372590-noruega-sede-de-paz)

EL TIEMPO. "La conexión Noruega en los Diálogos con las FARC". Consultado el 10 de Mayo de 2013. Disponible en: [www.eltiempo.com/politica/la-conexin-noruega-en-los-dilogos-con-las-farc/12206240](http://www.eltiempo.com/politica/la-conexin-noruega-en-los-dilogos-con-las-farc/12206240)

EL PAÍS. "Ayuda internacional en el proceso de paz dependerá del gobierno colombiano". 25 de Septiembre de 2012. Disponible en: [www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/ayuda-internacional-proceso-paz-dependera-gobierno-colombiano](http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/ayuda-internacional-proceso-paz-dependera-gobierno-colombiano)

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. Conflicto Armado e Iniciativas de Paz en Colombia. Cuadernos de Conflicto. Bogotá, 2009.

GONZALEZ ARANA, Roberto. "Colombia: Conflicto y postconflicto en el ámbito internacional". I Congreso Nacional de Ciencia Política. Universidad de los Andes. Bogotá, Septiembre-Octubre de 2008.

FRANCO ECHAVARÍA, Carlos. La verificación en un eventual proceso de paz. Fundación Ideas para la Paz. Serie Working Papers FIP. Febrero de 2012.

ICG-INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Colombia: ¿Por fin la paz?. Informe sobre América Latina N°45. 25 de septiembre de 2012.

ICG-INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Desmovilizar a los Paramilitares en Colombia: ¿Una Meta Viable? Informe sobre América Latina N°8. 5 de Agosto de 2004.

MANNING, Bayles. The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals. En: Foreign Affairs, Vol. 55, No. 1. 1977.

MONTAÑA, Tathiana. ¿El conflicto Colombiano le interesa a la Comunidad Internacional? En: Condiciones Para La Negociación: Memorias Seminario Paz, Corcas Editores. Bogotá, 2009.

OPEC-OBSERVATORIO DE POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA. La Internacionalización del conflicto colombiano. Claves para Abordar el Proceso. Comentario No. 10. Bogotá, Abril de 2008.

OPRIC-OBSERVATORIO DE POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES COLOMBIANAS. Hugo Chávez y el "apadrinamiento al proceso de paz en Colombia". Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2012. Consultado el 2 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.opric->

[unal.org/index.php/produccion-academica/analisis-de-coyuntura/329-hugo-chavez-y-el-apadrinamiento-al-proceso-de-paz-en-colombia.html](http://unal.org/index.php/produccion-academica/analisis-de-coyuntura/329-hugo-chavez-y-el-apadrinamiento-al-proceso-de-paz-en-colombia.html)

OPRIC-OBSERVATORIO DE POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES COLOMBIANAS. El lado internacional del proceso de paz. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2012. Consultado el 2 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.opric-unal.org/index.php/produccion-academica/analisis-de-coyuntura/254-el-lado-internacional-del-proceso-de-paz.html>

MARTINEZ, Nicolás. Diagnóstico de la Política Exterior de Santos en sus primeros dos años. OBSERVATORIO DE POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES COLOMBIANAS. Bogotá, 2012. Consultado el 2 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.opric-unal.org/images/Papers/Diagnostico%20De%20La%20Pol%C3%ADtica%20Exterior%20De%20Santos%20En%20Sus%20Primeros%20Dos%20A%C3%B1os.pdf>

RAMIREZ, Andrés Mauricio. Diplomacia por la Paz: La Implementación de la Política Exterior en Colombia desde el proceso de paz. Revista Contexto No. 13. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2002. Págs. 69-73.

RAMIREZ OCAMPO, Augusto. Belisario Betancur y su Política Internacional de Paz. Consultado el 30 de Mayo de 2013. Disponible en: <http://augustoramirezocampo.com/inicio/politica-exterior/>

RAMIREZ OCAMPO, Augusto. El papel de la comunidad internacional en Colombia. Conciliation Resources. 2004.

HERBOLZHEIMER, Kristian. Una Mirada Internacional a las perspectivas de paz en Colombia. En: Razón Pública. 4 de marzo de 2012. Disponible en: [www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/2768-una-mirada-internacional-a-las-perspectivas-de-paz-en-colombia-una-mirada-internaci](http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/2768-una-mirada-internacional-a-las-perspectivas-de-paz-en-colombia-una-mirada-internaci)

RFI. “Noruega y la Diplomacia de la paz”. 15 de Octubre de 2012. Disponible: [www.espanol.rfi.fr/europa/20121015-noruega-y-la-promocion-de-las-negociaciones-de-paz](http://www.espanol.rfi.fr/europa/20121015-noruega-y-la-promocion-de-las-negociaciones-de-paz)

SEMANA. “Entre la crisis humanitaria y la esperanza de paz”. 29 de Mayo de 2013. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/entre-crisis-humanitaria-esperanza-paz/344783-3>

TICKNER, Arlene. “Actores extranjeros y proceso de paz”. 28 de Agosto de 2012. Disponible en: [www.elespectador.com/opinion/columna-370871-actores-extranjeros-y-proceso-de-paz](http://www.elespectador.com/opinion/columna-370871-actores-extranjeros-y-proceso-de-paz)

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, CINEP, GEORGE TOWN UNIVERSITY, UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE. Lecciones para los diálogos de paz en Oslo y La Habana. Bogotá y Washington, 15 de Octubre de 2012.

VARGAS VELASQUEZ, Alejo. Nueva Prospectiva para la Paz en Colombia. Investigación y Desarrollo Vol. 11, No. 1. Bogotá, Febrero de 2003. Págs. 104 -133.



## 8. ANEXOS

### Anexo 1

*SJC*

*Romayon*

**Acuerdo General para la terminación del conflicto  
y la construcción de una paz estable y duradera**

*DHN*  
*San José*

Los delegados del Gobierno de la República de Colombia (Gobierno Nacional) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP);

Como resultado del Encuentro Exploratorio que tuvo como sede La Habana, Cuba, entre febrero 23 y agosto 26 de 2012, que contó con la participación del Gobierno de la República de Cuba y del Gobierno de Noruega como garantes, y con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante;

*Y...*

Con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera;

Atendiendo el clamor de la población por la paz, y reconociendo que:

*Al*  
*cl...*

La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todos, sin distinción, incluidas otras organizaciones guerrilleras a las que invitamos a unirse a este propósito;

El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse;

El desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medio ambiente, es garantía de paz y progreso;

El desarrollo social con equidad y bienestar, incluyendo las grandes mayorías, permite crecer como país;

Una Colombia en paz jugará un papel activo y soberano en la paz y el desarrollo regional y mundial;

Es importante ampliar la democracia como condición para lograr bases sólidas de la paz;

Con la disposición total del Gobierno Nacional y de las FARC-EP de llegar a un acuerdo, y la invitación a toda la sociedad colombiana, así como a los organismos de integración regional y a la comunidad internacional, a acompañar este proceso;

*Alfonso T.*  
*MSC*

Hemos acordado:

*Adc*  
*FP.*  
*OR*  
*AR*

- I. Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la Agenda aquí establecida, con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera.
- II. Establecer una Mesa de Conversaciones que se instalará públicamente en Oslo, Noruega, dentro de los primeros 15 días del mes de octubre de

1

522

*[Handwritten mark]*

2012, y cuya sede principal será La Habana, Cuba. La Mesa podrá hacer reuniones en otros países.

III. Garantizar la efectividad del proceso y concluir el trabajo sobre los puntos de la Agenda de manera expedita y en el menor tiempo posible, para cumplir con las expectativas de la sociedad sobre un pronto acuerdo. En todo caso, la duración estará sujeta a evaluaciones periódicas de los avances.

*DHN*  
*by*  
*de la Gaceta*

IV. Desarrollar las conversaciones con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y los gobiernos de Venezuela y Chile como acompañantes. De acuerdo con las necesidades del proceso, se podrá de común acuerdo invitar a otros.

*M. J.*

V. La siguiente Agenda:

*de la Gaceta*

1. Política de desarrollo agrario integral

El desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país.

*[Handwritten mark]*

*al*

*luna*

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.
3. Infraestructura y adecuación de tierras.
4. Desarrollo social: Salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.
5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral.
6. Sistema de seguridad alimentaria.

*MJC*  
*Pomopon*

2. Participación política

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

*al*  
*[Handwritten mark]*

*F.I. - E.S.A.R.*

JJC

AS

3. Fin del conflicto

Proceso integral y simultáneo que implica:

1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo.
2. Dejarón de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político -, de acuerdo con sus intereses.
3. El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.
4. En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.
5. El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.
6. Garantías de seguridad.
7. En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.

DIN  
13  
García

AS

AP  
Elmer A

Mano

13  
AS

AS  
Homagron

La firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
2. Programas de prevención del consumo y salud pública.
3. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

5. Víctimas

Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC-EP. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.
2. Verdad.

Adc

f.i.p.  
AS  
AS

532

*[Handwritten mark]*

6. Implementación, verificación y refrendación

La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

DHN  
Ministerio de Gobierno

1. Mecanismos de implementación y verificación.
  - a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones.
  - b. Comisiones de seguimiento y verificación.
  - c. Mecanismos de resolución de diferencias.

*[Handwritten signature]*

Estos mecanismos tendrán capacidad y poder de ejecución y estarán conformados por representantes de las partes y de la sociedad según el caso.

\$  
AP  
Elina A

2. Acompañamiento internacional.
3. Cronograma.
4. Presupuesto.
5. Herramientas de difusión y comunicación.
6. Mecanismo de refrendación de los acuerdos.

Rodrigo  
Mhe  
Gomez

VI. Las siguientes reglas de funcionamiento:

1. En las sesiones de la Mesa participarán hasta 10 personas por delegación, de los cuales hasta 5 serán plenipotenciarios quienes llevarán la voz respectiva. Cada delegación estará compuesta hasta por 30 representantes.
2. Con el fin de contribuir al desarrollo del proceso se podrán realizar consultas a expertos sobre los temas de la Agenda, una vez surtido el trámite correspondiente.
3. Para garantizar la transparencia del proceso, la Mesa elaborará informes periódicos.
4. Se establecerá un mecanismo para dar a conocer conjuntamente los avances de la Mesa. Las discusiones de la Mesa no se harán públicas.
5. Se implementará una estrategia de difusión eficaz.
6. Para garantizar la más amplia participación posible, se establecerá un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos. De común acuerdo y en un tiempo determinado, la Mesa podrá hacer consultas directas y recibir propuestas sobre dichos puntos, o delegar en un tercero la organización de espacios de participación.
7. El Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para el funcionamiento de la Mesa, que serán administrados de manera eficaz y transparente.

Jal

F.F.  
C.S.

AD

52

- 8. La Mesa contará con la tecnología necesaria para adelantar el proceso.
- 9. Las conversaciones iniciarán con el punto Política de desarrollo agrario integral y se seguirá con el orden que la Mesa acuerde.
- 10. Las conversaciones se darán bajo el principio que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

24/08  
Sandra Ramirez

Firmado a los 26 días del mes de agosto de 2012, en La Habana, Cuba.

Por el Gobierno de la República de Colombia:

  
**Sergio Jaramillo**  
 Plenipotenciario

  
**Frank Pearl**  
 Plenipotenciario

Frank Pearl

Bomagon

10/2

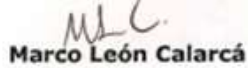
una A

Por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Ejercito del Pueblo:

  
**Mauricio Jaramillo**  
 Plenipotenciario

  
**Ricardo Téllez**  
 Plenipotenciario

  
**Andrés París**  
 Plenipotenciario

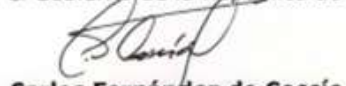
  
**Marco León Calarcá**

  
**Hermes Aguilar**

  
**Sandra Ramírez**

Testigos:

Por el Gobierno de la República de Cuba:

  
**Carlos Fernández de Cossío**

  
**Abel García**

Por el Gobierno de Noruega:

  
**Dag Halvor Nylander**

  
**Vegar S. Brynildsen**

A. J. d.

H.

## **Anexo 2**

El siguiente es el texto del Acuerdo celebrado en el día de hoy entre las FARC-EP y el Gobierno de la República de Colombia para convocar el Foro denominado Política de Desarrollo Agrario Integral, para lo cual se autoriza a la Organización de Naciones Unidas en Colombia y el Centro de Pensamiento de la Universidad Nacional para que convoquen, organicen y sirvan de relatores en dicho Encuentro Nacional en Bogotá.

## **COMUNICADO CONJUNTO # 5**

*La Habana, 25 de noviembre de 2012*

Las delegaciones del Gobierno de la República de Colombia y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, informan que:

En cumplimiento del Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, han convenido poner en marcha el primer espacio de participación de la Mesa de Conversaciones, mediante la convocatoria del Foro denominado *Política de Desarrollo Agrario Integral (Enfoque Territorial)*, en la ciudad de Bogotá los días 17, 18 y 19 de diciembre próximo.

Esto, con el objetivo de que la Mesa reciba insumos y propuestas provenientes de la participación ciudadana de utilidad para la discusión del primer punto de la Agenda.

La Mesa de Conversaciones le ha pedido a la Organización de Naciones Unidas en Colombia y a la Universidad Nacional - Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz que convoquen, organicen y sirvan de relatores de los debates y de las conclusiones que se entregarán a la Mesa de Conversaciones el 8 de enero de 2013.

En los próximos días entrará en funcionamiento la Pagina Web de la Mesa de Conversaciones.