

REALIDADES PARA TRANSFORMAR A UN PAÍS

Por María Ángela Holguín Cuéllar*



Fotografía: OP Cancillería
<http://www.cancilleria.gov.co/ministra>

* Ministra de Relaciones Exteriores. Politóloga de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Los Andes (1988), con Especialización en Diplomacia y Estrategia del Centre d'Études Diplomatiques et Stratégiques – CEDS de París, Francia (1999). Especialización en Gestión Pública e Instituciones Administrativas en la Universidad de Los Andes (1992) y Curso de Alto Gobierno (2007). Ha hecho estudios sobre Teoría y Herramientas en Procesos de Negociación, en la Universidad de Harvard (1997), y sobre Civilización y Literatura Francesa en Université Paris – Sorbonne, en 1983. Viceministra de Relaciones Exteriores de Colombia, Embajadora y Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas (2004–2006), Embajadora de Colombia en Venezuela (2002–2004) y Primer Secretario, de la Embajada de Colombia en Francia (1992). Directora Regional para América Latina de Worldview International Foundation entre 1999 y 2002. Asesora del Presidente en la Corporación Andina de Fomento (CAF) en 2006 y Representante en Argentina (2008 A 2010).

A lo largo de estos años, en los que participé en las negociaciones de La Habana, me pregunté muchas veces si sería posible superar las dificultades y lograr un Acuerdo que nos llevara a la consolidación de la paz. Me pregunté si lograríamos hacer un proceso lo suficientemente sólido como para trascender más allá de las diferencias y de los individualismos. También me cuestioné si, después de tantos años y de tanta violencia, seríamos un país capaz de perdonar. A pesar de las enormes dificultades que enfrentamos durante las negociaciones, teníamos la convicción de que era el momento para lograrlo. Era indispensable construir, desde el perdón, la justicia y el desarrollo, las bases de un futuro próspero.

Eran múltiples los factores que debían ser discutidos para lograr un resultado que funcionara para el país, por eso se incluyeron en el Acuerdo Final cinco puntos centrales: reforma rural, participación política, fin del conflicto, drogas ilícitas, acuerdo sobre víctimas e implementación, veri-

ficación y refrendación. Estos cinco elementos, reunidos en más de 300 páginas, han puesto a Colombia en el camino hacia la reconciliación. Cada punto representa necesidades reales para generaciones que han vivido el conflicto. Colombia necesita transformación. Partes del Acuerdo, como la participación política, la generación de equidad social y de crecimiento económico, la reparación de víctimas, los procesos de perdón y la reconstrucción de la confianza han coincidido con desarrollos de otros procesos de paz. Sin embargo, es importante resaltar que algunos elementos del proceso colombiano han sido únicos y han tomado un giro diferencial respecto a otros procesos. Es el caso de la participación de las víctimas, la participación de las Fuerzas Militares, la Justicia Especial para la Paz (JEP), la perspectiva de género y la perspectiva territorial.

Las víctimas fueron fundamentales en el proceso colombiano y participaron por primera vez en negociaciones de paz. En este tema, el objetivo

es garantizar la restitución de sus derechos. Por su complejidad, esta negociación tomó cerca de un año y medio. Las víctimas querían reconciliación, reconocimiento y no repetición. Durante las negociaciones, ellas estuvieron dispuestas a compartir sus experiencias y su perspectiva, en momentos en los que se perdía la esperanza. Las víctimas, increíblemente, siempre estuvieron abiertas al perdón. Sin embargo, la necesidad de perdonar no implica renunciar a la justicia. El mecanismo para lograrlo fue la Justicia Especial para la Paz (JEP). El de Colombia se convirtió en el primer Acuerdo bajo el Estatuto de Roma en el que se creó un mecanismo mediante el cual decir la verdad pasó a ser el camino para responder ante la justicia.

Al mismo tiempo, los negociadores habían identificado que era fundamental incluir la perspectiva de género. Las mujeres habían sido, en una alta proporción, las mayores víctimas del conflicto. Ellas jugarían un papel crítico en el posconflicto, pero no estaban en la mesa de negociaciones.

Por eso se tomó la decisión de llevar a dos mujeres colombianas al diálogo, cuya participación como negociadores se complementó con la creación de la Subcomisión de Género. Ambas mejoraron los resultados del proceso, y ello se refleja en las 122 provisiones del Acuerdo que comprometen a las partes a tomar acción para asegurar el liderazgo de las mujeres y su participación en programas y entidades relacionados con el proceso de paz.

Por otro lado, las Fuerzas Militares fueron otro actor esencial en las negociaciones. Ellos participaron en la Subcomisión Técnica, después de haber sido actores directos en la lucha contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP).

El enfoque territorial es otra característica única del Acuerdo. Trató las problemáticas de las zonas más afectadas por el conflicto en busca de soluciones de desarrollo de largo plazo. Así, son 344 municipalidades las que se beneficiarán de infraestructura vial, nuevos proyectos comercia-



Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, Proyecto “Paz en movimiento”, municipio de Acandí (Chocó), diciembre de 2017.

Fotografía: Julián Lineros C.

les, creación de empleo e incentivos para desarrollo agrícola con inversión del sector privado y beneficios de exención de impuestos. Complementariamente, se incluyeron dentro del Acuerdo temas relativos al acceso y uso de la tierra, desarrollo económico, desminado y reforma rural. Un 28% del Acuerdo se enfocó en desarrollo económico y social.

Es evidente que, como colombianos, quisiéramos ver la totalidad del Acuerdo implementado. Sin embargo, a pesar de las dificultades, desde diciembre de 2016 hasta agosto de 2017, es decir, en tan solo ocho meses, el 17% del Acuerdo ha sido completamente implementado, y un 28% adicional tiene algún nivel de ejecución. El Instituto Kroc, de la Universidad de Notredame, en su informe más reciente afirma que “el ritmo de

la implementación del Acuerdo de paz en los primeros meses del proceso es equivalente o más rápido que el de otros acuerdos de paz integrales”¹.

La diplomacia colombiana ha jugado un papel fundamental en estos avances. La Cancillería, en sus distintas áreas, se ha encargado de movilizar el apoyo político y económico de la comunidad internacional y de mostrar los esfuerzos del país para lograr una paz estable y duradera. Su labor, tanto en Colombia como en las misiones, embajadas y consulados en el mundo, ha logrado enviar un mensaje de paz y reconciliación. Sumado a ello, desde el periodo de las negociaciones de La Habana con las FARC-EP, se logró la participación de Cuba y Noruega, como países garantes, y de Chile y Venezuela, como países acompañan-



Desfile de las piloneras, Valledupar (Cesar), abril de 2009.

Fotografía: Julián Lineros C.

tes. Estados Unidos, la Unión Europea y las Naciones Unidas apoyaron el proceso con enviados especiales.

Recordemos el proceso que se llevó a cabo en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), orientado a establecer una Misión Política Especial en Colombia para monitorear el cese al fuego y de hostilidades, bilateral y definitivo, y la dejación de armas. La creación de una Misión Política como la de Colombia no tenía precedentes en la historia de Naciones Unidas. Era un reto que implicaba riesgos para la ONU debido a que el Consejo de Seguridad estaba apoyando un proceso que estaba en camino y un Acuerdo que aún no había sido firmado. Su acompañamiento al Proceso de Paz era necesario para revitalizar su rol y su legitimidad en la consecución de la paz en el mundo y para garantizar la participación de un tercero neutral con la capacidad de cumplir con un mandato con características especiales.

Gracias a estos esfuerzos conjuntos, la Misión Política Especial recogió un total de 8.994 armas, 1.765.862 cartuchos de munición, 38.255 kg de explosivos, 11.015 granadas, 3.528 minas anti-persona, 46.288 fulminantes eléctricos, 4.370 granadas de mortero y 51.911 metros de cordón detonante. Se concluyó la destrucción del material inestable que se encontraba en los 26 campamentos, incluyendo minas antipersona, granadas, explosivos caseros, pólvora, entre otros.

Durante el mandato de la Misión, las FARC-EP proporcionaron información sobre más de 1.000 caletas. El 15 de septiembre de 2017, la Misión había llevado a cabo 182 operaciones en coordinación con las FARC-EP para eliminar las armas y los explosivos de 750 caletas. Esto no hubiera sido posible sin el acompañamiento y la capacidad de una organización como las Naciones Unidas. El apoyo absoluto del Consejo de Seguridad ha sido un espaldarazo fundamental para alcanzar uno de los porcentajes más altos de dejación de armas por excombatientes.

Al mismo tiempo, la diplomacia colombiana ha conseguido el apoyo de la comunidad internacional en términos de cooperación para la implementación del Acuerdo y la consolidación de la paz. Es así como ha logrado el posicionamiento de la construcción de paz en la agenda de cooperación con socios tradicionales y no tradicionales de Colombia, contribuyendo a la movilización de importantes recursos bilaterales y multilaterales y a la generación de espacios de articulación institucional, de cara a la implementación de los Acuerdos.

De esta manera, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha participado en los procesos técnicos y de toma de decisiones del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas y el Fondo Fiduciario de la Unión Europea, los cuales han movilizado más de US \$184 millones de dólares para la ejecución de 68 proyectos orientados a pedagogía para la paz, desminado y educación en el riesgo de minas, prevención del reclutamiento, justicia transicional, reconciliación, desarrollo rural con enfoque territorial y reincorporación de excombatientes.

Asimismo, la Cancillería ha generado espacios para garantizar que el papel de los cooperantes identificados en el marco del Acuerdo Final corresponda a lo dispuesto en el componente de acompañamiento internacional (acuerdo 6.4.2). En razón de lo anterior, el 6 de abril de 2017, en presencia de representantes del Alto Gobierno, FARC-EP, países cooperantes, organizaciones internacionales y agencias de Naciones Unidas, se presentaron lineamientos para que los acompañantes otorguen apoyo directo e indirecto al diseño, ejecución y monitoreo de la implementación del Acuerdo.

Por otra parte, a través de la Cooperación Sur-Sur, el Ministerio ha propiciado un escenario importante para la consolidación de la paz en Colombia mediante el intercambio de buenas prácticas, la transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de capacidades. Estas prácticas han permitido complementar los esfuerzos del



Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, Proyecto de paneles solares, vereda de Sucumbíos (Putumayo), mayo de 2016.
Fotografía: Julián Lineros C.

Gobierno nacional y el apoyo de países socios de esta modalidad de cooperación. Entre los casos más significativos, cabe destacar: la implementación del Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos, para lo cual el Banco Nacional de Datos Genéticos de Argentina transfirió sus buenas prácticas a Colombia; el proyecto "Fortalecimiento del proceso de construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia", apoyado por Chile; y experiencias compartidas con El Salvador, para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes; y con Guatemala el proyecto "Mujeres constructoras de Paz"; y la dotación de escuelas y proyectos productivos, en zonas afectadas por el conflicto, con apoyo de Turquía.

En relación con el sistema multilateral, se lideraron espacios de diálogo y concertación con el Sistema de Naciones Unidas en Colombia con el


objetivo de dar prioridad a la agenda de construcción de paz. En este sentido, se destacan las acciones desarrolladas a través del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia 2015-2019, instrumento de carácter interagencial, formulado bajo el liderazgo de la Cancillería, con la participación de más de 15 entidades nacionales, enfocado en temas como derechos de las víctimas, transformación de conflictividades y fortalecimiento de capacidades nacionales y locales.

Así mismo, durante este Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores inició desde 2012 la construcción de 25 Casas Lúdicas, ubicadas en 16 departamentos, como espacios protectores para niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años, con el objetivo de prevenir el reclutamiento infantil a través de actividades artísticas, culturales y deportivas. Como uno de los apor-

tes del Ministerio al posconflicto, estos espacios promueven una cultura y una pedagogía de paz al tiempo que apoyan la estabilización de escenarios comunitarios mediante la formación ciudadana y la resolución pacífica de conflictos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible observar que el proceso de implementación continúa y que aún queda un camino largo por recorrer para ver los resultados esperados. La diplomacia colombiana tiene y tendrá un papel fundamental para fortalecer el apoyo de la comunidad internacional y no permitir que se debilite con el paso del tiempo. El de Colombia es un proceso

a corto, mediano y largo plazo que se extiende desde nuestra realidad hasta la de generaciones futuras. Completar este proceso con éxito será el resultado de pensar en el beneficio de todo un país, por encima del beneficio individual.

Todas las entidades del Gobierno tenemos un compromiso con el logro de una paz estable y duradera. Este momento de nuestra historia representa una oportunidad para que todos, como comunidad dedicada a la política exterior del país, reflexionemos qué podemos aportar a nuestra institución y a nuestra sociedad para preservarlos como espacios de paz y de reconciliación. 

CITAS

1 Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia. Universidad de Notre Dame, noviembre de 2017, p. 61. En línea: <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>