

HERRA81

Cesar el fuego para ambientar la paz

Es urgente demandar la cesación del fuego, en un esfuerzo para retomar el ideario de una sociedad civilizada que reclama el fin de la barbarie y el derecho legítimo a vivir en paz.

Si bien el cese al fuego es un tema necesario en la agenda de conversaciones, tampoco debe ser un prerrequisito para tratar otros temas que constituyen el contenido político sustancial de las negociaciones.

ÁLVARO VILLARRAGA SARMIENTO *

Especial para

Caja de Herramientas

De nuevo se pone de presente el tema de convenir un cese al fuego entre las partes involucradas en la guerra, argumentando la necesidad de conseguir un ambiente favorable para las conversaciones y los acuerdos de paz.

Un cese al fuego que responda a la urgencia de obtener compromisos que impidan los ataques sistemáticos contra la población civil y a la importancia de transitar de la lógica de la presión militar a la confrontación política, en aras del logro de consensos que puedan dar fundamento al proyecto de la recuperación de la paz.

En Colombia las treguas y, por consiguiente, el logro de declaratorias de alto al fuego han sido asociadas durante las últimas dos décadas a los entendimientos políticos, las acciones humanitarias y los procesos de diálogo y negociación emprendidos entre los gobiernos y los movimientos guerrilleros, en la perspectiva de la consecución de la paz.¹

La experiencia de la tregua

En 1984 se suscribieron acuerdos de tregua bilateral entre el Gobierno de Belisario Betancur y las FARC, el M19, el EPL y el ADO,² cuyo contenido asocia la paz al logro de reformas sociales y políticas importantes, y demanda un régimen de garantías y el compromiso con regulaciones de conductas de las partes, en

¹ Todos los documentos de declaratorias de treguas y ceses al fuego unilaterales, bilaterales o multilaterales sucedidas en Colombia durante las últimas dos décadas se pueden consultar en "Biblioteca de la Paz, El Proceso de Paz en Colombia, 1982-2002", editada parcialmente por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Bogotá, 1998. La Fundación Cultura Democrática adelanta el proyecto de culminación de su edición.

² Se suscribió el Acuerdo de Uribe con las FARC y el Acuerdo conjunto con el M19 en El Hobo y Corinto y con el PC ML y el EPL en Medellín al cual se adhirió el ADO en Bogotá.

referencia expresa a determinados tipos de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Humanitario.³

Se trató de una tregua bilateral que implicó las órdenes públicas de alto al fuego y cese de las acciones ofensivas a las Fuerzas Armadas, por parte del Presidente, y a los frentes guerrilleros, por parte de sus respectivas comandancias.

De manera que el Estado se comprometió a respetar los campamentos, las sedes políticas autorizadas en distintas ciudades y la integridad de los voceros de los movimientos guerrilleros en tregua.

La distensión militar se consiguió en beneficio de los mecanismos de diálogo y en la perspectiva de profundizar los acuerdos y de garantizar la proyección política de la insurgencia en tales circunstancias.

De esta experiencia quedó la aplicación de una amplia amnistía, la irrupción de proyectos políticos de la guerrilla, en especial la creación de la Unión Patriótica por parte de las FARC, el inicio de un diálogo nacional en búsqueda de consensos hacia la paz propuesto por el M19 y la campaña en demanda de la convocatoria, mediante un referendo, de una asamblea nacional constituyente propuesta por el PC ML y el EPL.

La Comisión de Paz, las de diálogo y negociación, la de Veeduría, los altos comisionados para la paz -figuras creadas por primera vez y de manera particular en este proceso- y el conjunto de fuerzas sociales y políticas, por primera vez interactuaron con los voceros políticos de la insurgencia, a la vez que los movimientos guerrilleros en tregua se vieron precisados a responder con alternativas políticas en este tipo de escenarios.

Pero la realidad fue bien difícil. Se sucedieron frecuentes incidentes militares y acciones violentas difíciles de controlar al no delimitarse las áreas ni existir anillos neutrales ni retenes ni mecanismos de regulación de la circulación y de supervisión de los comportamientos.

Voceros nacionales y regionales de las guerrillas en tregua y dirigentes y activistas que se vincularon a sus proyectos políticos fueron progresivamente asesinados o sufrieron graves atentados.

Los campamentos fueron atacados en distintas regiones y el Ejército alegó que la Constitución Política lo habilitaba para transitar por todo el territorio nacional y que su misión era combatir la subversión.

³ De manera especial en los pactos de tregua bilateral aludidos ponen de presente la necesidad de recuperar derechos humanos fundamentales, garantías sociales y en particular condenan y prohíben el uso del terrorismo, la desaparición forzada y el secuestro, demandando una acción inmediata de control y vigilancia al respecto por parte de la Procuraduría General de la Nación.

La Comisión Veedora, a pesar de contar con algunas comisiones o delegaciones regionales, no tenía la autoridad ni las funciones ni los recursos de actuación suficientes para demandar y controlar a las partes frente al cumplimiento de los compromisos adoptados.

La guerrilla, más allá del despliegue político conseguido justamente como producto de los acuerdos, amplió su presencia en las regiones, recurrió a las tomas pacíficas pero armadas de numerosos municipios y con frecuencia se vio comprometida en retenciones, secuestros e imposiciones económicas. En el caso del M19, instaló campamentos de milicias urbanas en las principales ciudades.

La tregua se deterioró en medio de la oposición para avanzar en los acuerdos políticos de los gremios, el Congreso y los militares, de las crecientes inconsecuencias gubernamentales y de los hechos de violencia que conllevaron finalmente a la ruptura de los acuerdos con el M19 y el EPL, en 1985, y la prolongación, hasta 1987, en medio de frecuentes tensiones con las FARC.

Cese al fuego, una alternativa política

En medio de la reanudación e intensificación de las hostilidades a finales de los años ochenta, apareció por iniciativa de las guerrillas la figura del cese al fuego unilateral, declarado temporalmente en distintas ocasiones como gesto político favorable al entendimiento político y asociado por lo regular a un contexto de propuestas para reanudar diálogos y negociaciones de paz.

En 1988, al realizarse por primera vez la elección popular de los alcaldes, las FARC y el EPL decretaron treguas unilaterales exigiendo que cesara la guerra sucia y se brindaran garantías políticas en las elecciones.

En posteriores ocasiones estos movimientos de nuevo decretaron treguas unilaterales cuando intermedió la Comisión de Notables en 1989.

El M19 realizó también declaratorias similares dentro de las cuales se destaca la declaración de “tregua a las fuerzas armadas y guerra a la oligarquía”. El ELN, reacio por esos años a los diálogos, llegó a proponer y luego a realizar ceses temporales de ataques a los oleoductos con propósitos políticos como presionar la reversión de los contratos de concesiones a las multinacionales, la oposición al alza de los precios de los combustibles y la revisión de la política petrolera.

Posteriormente, al iniciarse los procesos de diálogo y negociaciones de paz con el M19, el EPL, el PRT, el MAQL, las MP y la CRS, entre 1989 y 1994, se adoptarían compromisos pactados de distensión militar, delimitación de áreas, reglamentación y mecanismos de control de los campamentos de diálogo, en el

⁴ Documentación completa sobre todos estos procesos de paz así como sobre los diálogos de Caracas, Tlaxcala y las conversaciones posteriores con las FARC y el ELN se encuentra en “Biblioteca de la Paz, El Proceso de Paz en Colombia”, antes citada.

contexto de las negociaciones que dieron lugar a los pactos de paz con estos movimientos, a partir básicamente de la convocatoria y realización de la Asamblea Nacional Constituyente y la expedición de una nueva Constitución Política de innegable avance democrático.

Allí no se convinieron propiamente treguas. Por lo regular se tuvieron, como preámbulo a las negociaciones, las declaratorias unilaterales de cese de las acciones ofensivas de las guerrillas comprometidas, las expresiones y compromisos de distensión militar y suspensión de operativos ofensivos de las Fuerzas Armadas y se negociaron los términos referidos.

En 1991, en las rondas de conversaciones adelantadas en Caracas con las FARC, el ELN y el pequeño sector del EPL que se mantuvo en armas luego del acuerdo de paz con este movimiento, el tema del cese al fuego se trató como prioridad en la agenda, se intercambiaron propuestas de las partes sobre su carácter, las áreas de delimitación territorial y las formas de veeduría posibles.

Las diferencias entre el Gobierno nacional y las guerrillas, que aún aparecían bajo la denominación de Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, fueron notorias, especialmente en el tema de la territorialidad, pero se consiguieron algunas aproximaciones importantes.

Tema de agenda, no prerequisite

La experiencia ha enseñado que, si bien el cese al fuego es un tema necesario en la agenda de conversaciones, tampoco debe ser un prerequisite ni un obstáculo para tratar previa o simultáneamente otros temas que constituyen propiamente el contenido político sustancial de las negociaciones.

A partir de esta consideración los dos últimos gobiernos y los movimientos guerrilleros aceptaron abordar hasta el presente los diálogos, flexibilizando y posponiendo la consideración del cese al fuego y a sabiendas de que en las actuales circunstancias de extensión, escalamiento y radicalización de la guerra, resulta aún más difícil y complejo conseguir aproximaciones y una pronta solución del tema del cese al fuego.

Adicionalmente, durante las dos últimas décadas también se ha manifestado la actitud de las partes favorable en determinadas circunstancias para adoptar ceses al fuego en contextos territoriales y temporales limitados y muy específicos, para resolver situaciones humanitarias y para posibilitar el adelanto de los diálogos de paz o de intermediación de terceros con propósitos similares.

Así, entre otros casos, vale recordar los siguientes:

- La desmilitarización de un amplio corredor por parte de las Fuerzas Armadas en Urabá, en 1988, y el compromiso del EPL y las FARC de liberar a 22 miembros de la Fuerza Pública capturados en combates.

- Los ceses al fuego temporal decretados en la región de Uribe, con frecuencia durante varios años, para posibilitar la gestión de comisiones de paz.
- El acuerdo de Remolinos del Caguán, en 1997, que posibilitó la liberación de otros 61 miembros de la Fuerza Pública.
- La distensión militar con el ELN en el Oriente Antioqueño, que facilitó hechos como la liberación de una comisión observadora de la OEA y luego el Acuerdo de Río Verde, en 1998.
- La zona de distensión en El Caguán con las FARC y el acuerdo convenido en La Habana con el ELN con igual objetivo, siendo este último el más desarrollado de todos en cuanto a términos de reglamentación y formas de veeduría nacional e internacional.

Freno a las violaciones del Derecho Humanitario

El cese al fuego, además de constituirse en una demanda política y militar necesaria de resolver como parte de los acuerdos progresivos que se consigan entre el actual gobierno nacional y las guerrillas, constituye ahora una imperiosa necesidad ante el siniestro avance del terror en distintos lugares de la geografía colombiana.

Las organizaciones sociales y el movimiento social por la paz no podrían permanecer impasibles ante los cada vez más acentuados ataques de los grupos armados contra la población ajena a las hostilidades.

Sería inaudito no demandar la superación inmediata de esta situación con carácter urgente, con prioridad y con la innegable necesidad de incidir en las agendas y los compromisos posibles de conseguir a instancias de las conversaciones de paz.

Los informes sobre los derechos humanos y el Derecho Humanitario demuestran en los últimos años la tendencia a una degradación cada vez mayor del conflicto armado, sin que exista aún voluntad ni un acuerdo real de las partes para introducir correcciones de fondo, ni un acuerdo de respeto a los derechos mínimos de la población.

Abiertamente se desconoce el principio de distinción entre combatientes y no combatientes, lo cual ocasiona numerosas e injustificadas víctimas.

En los dos años anteriores se disparó dramáticamente el número de violaciones graves a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. Los registros del Banco de Datos de Violencia Política de Cinep – Justicia y Paz, publicados el año pasado, dejan ver que 3.430 casos representaron un incremento del 76% de las violaciones a los derechos humanos.

Igual tendencia se registró en relación con los 3.417 casos que representaron un aumento del 43% para las violaciones al DIH, y que también subieron a 2.226 los casos de víctimas por violencia política social, indicando un aumento del 50%.

Se advierte, con sorpresa, que paradójicamente la única variable que muestra una tendencia decreciente es la relacionada con las víctimas directas de las acciones bélicas, las cuales descendieron porcentualmente en un 33%: de 3.051 a 2.223.5

Sobre este último aspectos, el informe referido señala: “Este hecho, que podría inducir algún sesgo optimista sobre la situación del conflicto, comprueba en cambio la degradación del mismo: es decir que los actores cada vez combaten menos entre sí y, por el contrario, cada vez victimizan más a la población civil”.

De acuerdo con diversos registros e informes, la responsabilidad estatal por acción u omisión sigue siendo amplia, a pesar del descenso de los casos directos de la fuerza pública, mientras aún se encuentran frecuentes expresiones de colaboración, aquiescencia o permisividad frente a la actuación de los grupos paramilitares.

El paramilitarismo es un fenómeno criminal que continúa creciendo. A pesar de las medidas oficiales anunciadas y, en parte, desarrolladas para contrarrestarlo, sigue debilitando la legitimidad propia de un Estado de derecho, cuenta con ciertos apoyos sociales y políticos, persisten denuncias que comprometen por acción u omisión a sectores de la fuerza pública y ha llegado al punto de ejercer la oposición armada, los ataques directos, las amenazas y el chantaje contra la política de paz y los entendimientos entre el Gobierno nacional y los movimientos guerrilleros.

Ese es el caso patético de lo sucedido en el sur de Bolívar y los obstáculos interpuestos a la creación de la zona de encuentro con el ELN.

Por su parte, la actuación de la guerrilla sigue manteniendo un alto margen de violación a las normas humanitarias, de ataques desproporcionados, tomas de rehenes, secuestros, uso del terrorismo, amenaza y homicidios por fuera de combate.

Paradójicamente las comunidades, territorios y municipios declarados de autónomamente como espacios de paz, pueblos indígenas y afrocolombianos son especialmente atacados en la actualidad en distintas regiones del país por las distintas partes contendientes.

Cese del fuego y derecho a la vida

Es urgente invocar el derecho a la vida y demandar la cesación del fuego, en un esfuerzo para retomar el ideario de una sociedad civilizada que reclama el fin de la barbarie y el derecho legítimo a vivir en paz.

⁵⁵ Balance de la Violencia Política en 1999. La Degradación del Caso Colombiano. Banco de Datos de Violencia Política Cinep – Justicia y Paz, publicado en Cien días, N. 46, abril de 2000, Bogotá, Pgs. 20 –23.

En las actuales condiciones, cuando la población sufre los mayores costos del conflicto armado, un cese al fuego pronto podría disminuir drásticamente tales efectos.

En consecuencia, el movimiento de derechos humanos, los movimientos de paz y la comunidad internacional proponen trabajar de inmediato para lograr un acuerdo de cese al fuego que se asocie directamente con compromisos precisos para avanzar en la recuperación de los derechos humanos y la observancia del Derecho Internacional Humanitario.

Su importancia, a juicio de las Naciones Unidas, podría conducir a consolidar las condiciones hacia el entendimiento posterior en términos de un acuerdo de paz definitivo y enfatizar en las obligaciones imperiosas de respetar y proteger a la población civil, excluyéndola de las hostilidades.

Así lo reafirma Anders Kompass, director de la oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: “Es necesario recalcar que en ningún acuerdo humanitario pueden negociarse las normas y obligaciones internacionales. El derecho internacional exige el respeto de esta normativa cuyos beneficiarios son todas las personas. Por lo tanto, las partes no pueden arrogarse la facultad de decidir sobre los derechos que no están dirigidos a sus propios intereses sino a la protección y el bien común de todas las personas”.⁶

En la actual situación de una guerra altamente degradada no puede admitirse la opinión de un cese al fuego a futuro y sólo entendido como prolegómeno a un pacto de paz definitivo, pues si bien conseguirlo significa considerar factores políticos, sociales y militares, el elemento humanitario debe considerarse como aspecto fundamental.

Garantía para el proceso de paz

Si bien las conversaciones de paz se consiguieron con las FARC y buscan retomarse con el ELN sin el prerequisite de un cese al fuego, ahora la garantía de su avance, además de las razones antes expuestas, requiere de la distensión militar y el desescalamiento del conflicto armado.

Las hostilidades militares, por su mismo carácter, demandan la iniciativa de las partes. A cada ofensiva sobreviene una contraofensiva, los éxitos o las derrotas necesariamente derivan en planes tácticos y estratégicos que buscan conseguir mayores ventajas y contundencia militar en acciones de diversa índole.

⁶ Documento de Anders Kompass, director de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la propuesta de un Acuerdo Global en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Bogotá, 2000.

Un cese al fuego puede lograrse mediante declaratorias de tregua bilateral o una tregua multilateral en las acciones ofensivas de las partes que permita consolidar los acuerdos parciales y el avance real demandado.

En el empleo de la fuerza hay que priorizar dos demandas: el cese de los ataques contra la población civil y los no combatientes y el cese de los ataques ofensivos.

En términos de la territorialidad, hay que aceptar el acantonamiento en los lugares o regiones de presencia real de las fuerzas, la neutralización militar de áreas y un esquema flexible, progresivo y con compromisos diversos para evitar una negociación casi imposible.

Sobre todo si se pretende resolver, en lo inmediato, un acuerdo completo de territorialidad o cláusulas de desmonte total o parcial de la presencia y los operativos militares en términos de lo que pueden ser acuerdos futuros o un armisticio de cesación de hostilidades.

Conseguir un acuerdo de cese al fuego en nuestras condiciones no puede depender sólo de los actores armados y de la lógica de la guerra, sino de los siguientes factores:

- De los intereses del conjunto de la población.
- De la situación de las víctimas
- De la acumulación política y social en demanda de la paz.
- Del acompañamiento y la presión de la comunidad internacional.
- Del tratamiento, de manera urgente, de los temas y de un acuerdo en derechos humanos y DIH.
- De la convicción de todas las partes de crearle un ambiente favorable al avance de las negociaciones y de restaurarle la necesaria, legitimidad y credibilidad al mismo proceso de paz.

La zona desmilitarizada, de despeje o distensión con las FARC, constituye de por sí un acuerdo parcial en términos territoriales y temporales de cese al fuego. Y en igual perspectiva se plantea conseguir la zona de encuentro con el ELN.

Las declaratorias de comunidades y territorios de paz buscan la neutralización militar y constituyen a la luz del DIH localidades no defendidas contra las que no deben realizarse acciones ofensivas.

En el Encuentro Internacional realizado en Costa Rica por iniciativa de la convergencia Paz Colombia, las organizaciones civiles participantes propusieron a las partes comprometidas con los procesos de diálogo convenir un período de cien días de suspensión de las operaciones ofensivas para ofrecer garantías y un ambiente propicio.

El acuerdo de los pozos retomó el tema del cese al fuego y de las hostilidades, y tanto las FARC como el ELN durante estos tres años de conversaciones han

declarado en determinados momentos ceses al fuego unilaterales como un gesto político de facilitación del proceso.

Se discute que esta exigencia es elevada, que con la ofensiva paramilitar en ciernes es imposible y que las partes están interesadas en consolidar ofensivas militares como factor político de acumulación.

A todo ello se respondió que la meta de la paz es elevadísima y, en consecuencia, son altas las metas de todos sus presupuestos. Que la exigencia imperiosa del respeto al derecho a la vida y el principio que demanda en la guerra respetar la inmunidad de la población no tiene espera. Que un alto al fuego puede ofrecer una situación favorable para iniciar compromisos estratégicos de superación de la crisis en derechos humanos y que necesariamente su consecución tiene como fundamento el avance en el entendimiento político.

El intercambio de propuestas sobre cese al fuego, a pesar de tratarse en varias conversaciones y contar con textos de las partes a instancias de la Comisión de Diálogo y Negociación con las FARC, debe trascender a un lugar prioritario y vincularse a acuerdos parciales.

La verificación nacional e internacional es necesaria y la presentación del informe y las propuestas de la Comisión de Notables puede ser un elemento coadyuvante bien importante, del cual ya se anuncia un énfasis en la propuesta de considerar la posibilidad de suscribir una tregua antes de que termine el presente mandato.

En tiempos políticos este año es definitivo. La presión política y la movilización ciudadana deben ser amplias, los consensos y la unidad del movimiento social por la paz sobre estos temas resulta imprescindible.

Redepaz, la Asamblea por la Paz, el Mandato por la Paz y Paz Colombia comparten la exigencia del cese al fuego considerando elementos del cese de las hostilidades en beneficio de la protección de la población.

Un cese de hostilidades posibilitaría superar el debilitamiento y la crisis de los procesos de paz, para retomar el entendimiento, los compromisos políticos y facilitar resultados importantes con el concurso creciente de la sociedad, las organizaciones sociales y la comunidad internacional.

* El autor es miembro del Comité Ejecutivo de Redepaz, catedrático universitario y presidente de la Fundación Cultura Democrática.