Los procesos de paz en Filipinas: ¿un referente para Colombia?

Apartes de los documentos sobre el intercambio de reflexiones Colombia – Filipinas

Edición a cargo de **Kristian Herbolzheimer** (Conciliation Resources), **Darío Colmenares Millán** (Indepaz) y **Tathiana Montaña** (Indepaz)

Presentación

En los meses de junio y julio de 2010 se realizó un intercambio entre misiones de paz de Filipinas y Colombia. Una delegación de 10 personalidades filipinas vinculadas a diversos aspectos de la búsqueda de la paz en ese país visitó Colombia entre el 5 y el 13 de junio y luego una misión de paz de Colombia viajó a Filipinas a entrevistarse con los más significativos actores del conflicto y conocer las iniciativas de paz en ese país.

Este documento reúne apartes de ocho textos elaborados por el grupo de colombianos que visitaron Filipinas para conocer en detalle los retos comunes e intercambiar experiencias de construcción de paz.

En cada caso, la delegación se integró desde la diversidad. En la de Colombia participaron Martha Ruíz (periodista de la revista Semana), Mauricio García S.J. (Director del CINEP - Centro de Investigación y Educación Popular), Tathiana Montaña (docente de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y asesora académica de Indepaz), el General (r.) Henry Medina, María Ginés Quiñones (dirigente afro y de organizaciones de mujeres), Patricia Buriticá (de la CNRR - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación), Yamile Salinas Abdala (especialista en Derecho Ambiental y de Tierras), Henry Caballero (líder del Consejo Regional Indígena del Cauca), y Camilo González Posso (Presidente de INDEPAZ).

El intercambio realizado forma parte de un proyecto de apoyo a las iniciativas de paz promovido por Conciliation Resources de Londres y que en Colombia, en acuerdo con INDEPAZ, se viene desarrollando desde 2004 con eventos y publicaciones académicas de análisis comparado de procesos en diversos países sobre temas relevantes para la búsqueda de la paz. El Gobierno de Noruega, que juega un papel activo en la mediación y monitoreo de los acuerdos entre la guerrilla y el gobierno de Filipinas, fue promotor de este dialogo entre múltiples actores colombo - filipinos.

Para preparar el intercambio en Colombia se propiciaron consultas sobre lo que se ha denominado la "Vía Ciudadana para Construir la Paz" y se publicaron ensayos de análisis comparados elaborados por Kristian Herbolzheimer, coordinador del Proyecto de Aprendizaje Comparado Colombia-Filipinas, en Conciliation Resources[1]. Estos ensayos hacen una presentación sintética de la situación en Filipinas y destacan diferencias y similitudes en los conflictos armados y en las rutas hacia su resolución.

Los integrantes de las dos misiones identificaron temas específicos de interés en el amplio abanico de los conflictos y la búsqueda de soluciones políticas, a partir de lo cual se desarrollaron agendas que significaron decenas de reuniones en cada país. Los miembros de la delegación colombiana a Filipinas sostuvieron 35 reuniones en Manila y en las provincias de Mindanao y Negros. Recibieron testimonios, información documentada, evaluaciones y ensayos de interpretación en reuniones con más 400 personas de entidades y organizaciones activas en las agendas de paz.

La agenda – coordinada por la red nacional Sulong CARHRIHL (*Adelante con el Acuerdo Incluyente de Respeto a los Derechos Humanos y al DIH*) por Balay Mindanao, y por Paghiliusa sa Paghidaet-Negros (PsPN) en Negros - incluyó representantes

1 González, C, Herbolzheimer, K, Montaña, T (2010). La vía ciudadana para construir la paz, Bogotá- Londres, Ed Indepaz- Accord.

del gobierno, del alto mando de las fuerzas armadas, de la comunidad internacional, del sector académico, ONGs, voceros de las guerrillas moras, comunidades de paz, comunidades afectadas por macroproyectos mineros y de agroindustria, asociaciones campesinas de influencia de la guerrilla maoísta, comunidades religiosas, periodistas, entidades estatales de derechos humanos y de asuntos indígenas, instancias conjuntas guerrilla-gobierno de monitoreo, mediadores y negociadores de paz.

Cada miembro del equipo ofreció una mirada distinta sobre un asunto en común, y a su vez profundizó en un área de su propio interés, resultando de esto un escenario con muchas posibilidades y perspectivas.

¿Que observaron los colombianos?

Filipinas, antigua colonia española, ha sufrido múltiples conflictos armados a los largo de las ultimas cuatro décadas. A pesar de acuerdos de paz con algunos grupos, se mantienen confrontaciones con una insurgencia comunista y con una rebelión musulmana autonomista en la sureña isla de Mindanao. En Filipinas se habla a grandes rasgos de tres poblaciones: la mestiza (mayoritaria), la indígena (10% de la población total), y la musulmana (o indígena islamizada). También destaca una sociedad civil muy activa en la vida social y política del país, y en los seis procesos de negociación que actualmente mantiene abierto el gobierno con todos los grupos insurgentes.

A continuación, presentamos apartes de los documentos de reflexión presentados por la delegación colombiana.

1. Protección de la población y protagonismo no-violento de la sociedad civil

"Fortalecer la capacidad de reacción de la población contra la violencia y la guerra"

Camilo González,
Presidente de Indepaz

Mirando el espejo de largos conflictos armados como los de Filipinas, asombra la capacidad destructiva y la alta intensidad de la violencia contra la población civil que se ha presentado en Colombia. En Filipinas, con su historia de resistencia a la ocupación extranjera y a las dictaduras durante casi todo el siglo XX, con la existencia de guerrillas de mayor influencia, han estado lejos de la atrocidad que caracteriza las formas de violencia armada en Colombia.

En Filipinas se observa mayor dispersión de las armas que en Colombia, mayor relación entre jefes políticos y ejércitos privados, y un mayor impacto político de las acciones guerrilleras, especialmente en la región de Mindanao, pero menor intensidad de las confrontaciones y de las agresiones a la población civil.

Acuerdo sobre respeto a los derechos humanos y el DIH. En Filipinas se ha logrado que todos los sectores de la sociedad y del Estado, y todos los grupos armados se reclamen campeones de los derechos humanos y de las normas humanitarias y esté por fuera de toda discusión el rechazo a prácticas como la toma de rehenes, el secuestro y la desaparición forzada, los homicidios de persona protegida o la ejecuciones extrajudiciales, el reclutamiento de niños, el uso de armas de destrucción indiscriminada, el daño a bienes civiles, el desplazamiento, y el ataque a la misión médica y a otras entidades o personas neutrales.

Sulong CARHRIHL (Adelante CARHRIHL) es el nombre de una alianza de ONGs, iglesias, universidades y organizaciones sociales y comunitarias que se ha encargado de fortalecer la capacidad de reacción de la población frente a acciones violentas en medio del conflicto o de las estrategias de guerra. Esta red nacional se ha propuesto divulgar las normas del DIH en todos los sectores, apoyar a las organizaciones defensoras de derechos humanos, y hacer un monitoreo independiente del acuerdo de derechos humanos y DIH (CARHRIHL - Comprehensive Agreement on Respect to Human Rights and International Humanitarian Law – Acuerdo Amplio de Respeto a las Derechos Humanos y al DIH) que en 1998 firmaron el Gobierno y la guerrilla comunista del Frente Nacional Democratico (NDF).

Ese acuerdo es una muestra de las dificultades y posibilidades de la solución política a los conflictos armados en ese país. El Pacto no ha conducido a un periodo de negociaciones de paz o de diálogos formales sobre la agenda pactada, pero ha operado como un instrumento útil en la protección de la población civil y la deslegitimación de infracciones al DIH, entre ellas algunos crímenes atroces tipificados en el Estatuto de Roma.

Conflictos arcaicos. Al hablar de violencia política y conflictos armados de más de 40 años en Colombia y Filipinas no podemos olvidar los cambios en el régimen político que en Filipinas (caída de la dictadura en 1986) y en Colombia (Constitución de 1991) han llevado a pactos parciales de paz y a regímenes que significan democratización frente al pasado. Al mismo tiempo, se da una recomposición de las élites gobernantes, con predominio de aquellas más ligadas a la globalización dirigida por las multinacionales y a las grandes potencias.

Las guerrillas no han interpretado adecuadamente el sentido de los cambios nacionales y del contexto internacional (viraje chino al socialismo de mercado; colapso de la URSS; aislamiento internacional del proyecto de lucha armada después del 11 de septiembre de 2001). No sólo se han cerrado las posibilidades de toma militar del poder, sino que también han disminuido las posibilidades de negociar el poder para imponer un modelo económico y político antagónico o de transición.

La guerrilla maoísta de Filipinas sigue en su 'guerra popular prolongada' para cercar a las ciudades desde el campo y hacer la revolución democrática. Y en Colombia, la guerrilla persiste en los programas de reforma de los años sesenta, además de ocultar el sentido de sus reivindicaciones al darle prioridad a la pretensión de reconocimiento como beligerantes, utilizando para ello métodos antihumanitarios (minas, desplazamiento, secuestro, etc.) y la demanda de canje de rehenes o prisioneros de guerra.

Las vías ciudadanas hacia la paz. En los dos países, los hitos más importantes de resistencia o transformación democrática han estado determinados por la acción no violenta de la sociedad civil.

En Filipinas han experimentado dos revolcones pacíficos del sistema político bajo el lema del poder popular; una con el levantamiento en contra de la dictadura (1986) y la otra en contra de un gobierno corrupto y autoritario que estaba llevando el país al colapso (2001). En la historia reciente de Colombia las grandes transformaciones de signo democrático han estado sustentadas por la movilización de millones de ciudadanos declarados en desobediencia civil contra la violencia y el poder arbitrario: después del levantamiento democrático por la Constituyente, se presenció

"los hitos transformadores han sido las acciones no violentas de la sociedad civil"

la movilización de multitudes contra la guerra y por la paz. Han sido estos movimientos sociales y políticos los que han permitido espacios de resistencia y la construcción de instrumentos para avanzar en un camino de democracia y equidad.

Esta puede ser la lección mayor de una mirada a la historia de guerras y búsqueda en Colombia y Filipinas: en estos procesos de violencia crónica y conflictos armados prolongados, cada vez más extraños a la población, comenzando por los más pobres que más los padecen, la suerte de la paz depende de la sociedad civil y de su acción por la construcción de paz y democracia. En otras palabras, la paz ha dejado de ser un asunto de negociación entre los que hacen la guerra; y los pactos de democracia y de reformas estructurales dependen más de la realidad de las fuerzas políticas y sociales en la civilidad que de la correlación de fuerzas en los escenarios de guerra."

2. Coincidencias y aprendizajes en dos democracias en construcción

¿construir democracia y reformas en medio del conflicto?

Patricia Buriticá,
Miembro de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

Sobre la construcción de Estado y democracia, los dos países guardan coincidencias que nos sirven para mediatizar el análisis del conflicto con respecto a la sociedad que lo enfrenta y las formas en que se le buscan salidas.

Ambos países gozan poco más de dos décadas de democracias en proceso de consolidación. A su vez Filipinas en 1987 y Colombia en 1991 en sus nuevas constituciones establecen reformas importantes en procesos de desarrollo, cambios y consolidación de estado y democracia que tan solo llevan menos de tres décadas. Son dos países que llevan muy poco tiempo en este proceso para que se pueda medir el impacto de los avances en el campo de la lucha política por cambios estructurales. Además, son países que no logran salir del conflicto, es decir, no es lo mismo construir democracia y reformas en situaciones de post-conflicto que hacer lo mismo en medio del conflicto.

Colombia y Filipinas son dos países "que se han hecho al conflicto", donde los gobernantes y la sociedad no atribuyen prioridad a la solución, justamente porque han podido vivir mucho tiempo en medio de él.

En Filipinas hay reconocimiento de los actores armados como interlocutores válidos: los líderes tienen inmunidad y garantías; pero aun así tampoco se llega a la finalización del conflicto. Después de analizar mucho Colombia y ver Filipinas he llegado a una tesis: que en estos dos países se viene dando un "desvanecimiento del conflicto", con predominio de la acción política y construcción de Estado cada vez mas fuerte, acción de los partidos, de la sociedad civil y todas las fuerzas internas que trabajan por la democracia y la construcción de Estado, superando lo determinante de los grupos armados en los cambios. Pero a su vez los armados se orientan a objetivos y acciones mas delincuenciales que políticas.

Sobre las víctimas: Llama la atención la ausencia de visibilidad de las víctimas, en general para todos los grupos armados. Sólo se mencionan las víctimas de la dictadura, y a pesar de que existe una organización de víctimas de desaparición forzada, es poco frecuente hablar de organizaciones de víctimas, o de organizaciones de desplazados, o de organizaciones que trabajen con las víctimas de los grupos armados. No existe normatividad transicional. Los temas de

verdad, justicia y reparación no se mencionan. En el anexo de los acuerdos, se habla de la indemnización para las víctimas del dictador Marcos, pero no para el resto de las víctimas de un conflicto tan largo como el de Colombia.

En Filipinas, a diferencia de Colombia, el gobierno ha reconocido los abusos cometidos por la Fuerzas Armadas durante la dictadura de Marcos; es decir, ha hecho reconocimientos de responsabilidad del Estado en violaciones de DDHH y DIH. En Colombia ha sido un asunto que ha tenido que sortearse en los Tribunales, unos internos y otros internacionales.

Sobre las tierras: La lucha por la tierra con similitudes en Colombia, se convierte en uno de los principales ejercicios de acción, tanto de los indígenas como de los campesinos, al ver que es desde la expedición de la nueva Constitución donde éstos se concretan en normatividad, y se da inicio a titulaciones, encontrando que llegar al derecho real y efectivo es tan complicado y largo como en Colombia. Una interesante reflexión es cómo los indígenas en Filipinas hablan de una negociación paralela. Expresan y creen en las vías de diálogo con el gobierno para llegar a la titulación de sus territorios ancestrales y se ubican en una Coalición Indígena por la Paz, muy similar a la postura de los indígenas en Colombia. En Filipinas, se plantean la negociación paralela como una oportunidad para empoderarse, tanto frente al gobierno como frente a los armados. Los musulmanes tienen un mayor respeto por ellos, mientras los comunistas los amenazan y los hostigan.

"Este análisis comparado permitiría pensarnos como parte de un mismo proceso descolonizador"

3. Aprendizajes mutuos en la diversidad y en los derechos indígenas

Henry Caballero,
líder del Consejo Regional Indígena del Cauca

Resalta de entrada en Filipinas la vivencia de la diversidad cultural. Pareciera que la débil presencia de la colonia española (en comparación con su fuerte presencia en América) permitió que a la salida de dicha situación colonial no se generara un colonialismo interno o una situación fuerte de post-colonización, sino que los habitantes de Filipinas de hoy se encontraron en la situación ideal de pensarse y construirse ellos mismos, haciéndolo desde sus más de ochenta lenguas y grupos étnicos, desde sus miles de islas, desde sus agrupaciones geográficas. Hoy cada filipino habla dos o tres lenguas como mínimo: la propia de la región, el tagalo como lengua nacional y el inglés.

La vivencia de la diversidad cultural en Colombia debería ser vista desde referentes americanos (Estado multinacional: Bolivia y Ecuador) pero también desde un país como Filipinas, colonizado por España más o menos en el mismo periodo histórico que América, pero que tuvo otros desarrollos, con diferencias muy marcadas. Ahora que se habla de la llamada "independencia" y hay un sentir en algunos sectores, particularmente los indígenas, de que ello debe ser servir para interrogarnos sobre la construcción de la Nación, este análisis comparado podría darnos elementos que nos permitan pensarnos, no sólo desde adentro, sino en un contexto más amplio. Además del análisis comparado, el rescate de héroes filipinos como José Rizal y la valoración de sus textos literarios y políticos permitiría comenzar a pensarnos no sólo comparativamente sino como partes de un mismo proceso descolonizador.

Filipinas, a diferencia de Colombia, no es signataria del convenio 169 de la OIT. Sin embargo la IPRA (Ley Filipina de 1.997 sobre derechos de los pueblos indígenas) va más allá de este convenio. Incluye claramente el consentimiento previo, libre e informado. De la misma forma, Filipinas votó a favor de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, mientras que Colombia se abstuvo.

Para la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas CHR (Institución creada por artículo constitucional) la Declaración de

"En Filipinas se ha acogido sin reservas la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indigenas"

Derechos de los Pueblos Indígenas, es un mandato en Filipinas y esto es aceptado por el Gobierno (aunque con manejos que le han sido criticados). En cambio en Colombia, para el gobierno esta declaración no es aceptada como mandato.

Otro aspecto a resaltar es el uso de instrumentos internacionales por parte de las comunidades indígenas, como la experiencia significativa que tienen las comunidades de Filipinas en el caso de la Convención internacional contra todas las formas de discriminación racial. Tal parece que las comunidades de este país han hecho un uso más claro de estos instrumentos que en Colombia, donde se ha acudido más a los instrumentos del sistema Interamericano de Derechos Humanos como la Corte y la Comisión, junto con sus diferentes Declaraciones y Convenciones.

En la medida en que los problemas son comunes, varias de las situaciones que se van presentando en Colombia pueden asimilarse con situaciones y soluciones presentadas en los instrumentos de la ONU. En medida similar, desde Colombia se podría valorar, a través del diálogo con las comunidades de Filipinas, la pertinencia de los instrumentos regionales que podrían facilitar soluciones en Asia.

El nivel de organización nacional y regional indígena en Colombia puede ser un referente para Filipinas. A pesar de una cierta incidencia de las comunidades indígenas en Filipinas, y de su consecuente participación en organizaciones políticas, se nota un gran vacío en la muy débil existencia de organizaciones nacionales o regionales de los pueblos indígenas en este país.

Las comunidades u organizaciones indígenas consultadas en la visita no tenían como referencia ninguna organización indígena nacional o regional en la que estuvieran incluidas o con la que tuvieran alguna relación. Particularmente COMIPPA (Coalition of Mindanao Indigenous People For Peace Advocacy) ha estado estableciendo relaciones con la ONIC. Las comunidades indígenas que participan en Sulong CARHILHL, aprovechando esta instancia de encuentro, plantearon tener instancias de coordinación nacional.

Por otra parte, el intercambio permanente entre Sulong CARHILHL (compuesta por organizaciones de mujeres, jóvenes, indígenas e iglesia) en su trabajo por el seguimiento a los acuerdos de paz y el acompañamiento a las comunidades más vulnerables, con iniciativas de paz en las que se encuentran los indígenas colombianos podría ser muy beneficioso para los indígenas y organizaciones de ambos países.

"Privilegian los intereses de las compañías trasnacionales y la corrupción para hacer concesiones mineras"

4. El auge de la minería

Yamile Salinas,
Especialista en Derecho Ambiental y de Tierras

En Colombia y Filipinas existe un gran debate sobre la expansión de la minería a gran escala promovida como fórmula para propiciar el crecimiento económico, la que ha sido ampliamente cuestionada por sectores ambientalistas, étnicos y sociales. Justamente, en estos dos países que hacen parte del grupo de los 17 estados más mega diversos del mundo, existe un alto potencial minero. Filipinas, es considerado el quinto país del mundo con mas minerales en su territorio y ocupa el tercer lugar en minas de oro, el cuarto de cobre y el quinto de níquel. Por su parte, Colombia, primer país productor de esmeraldas ha identificado importantes yacimientos de carbón y oro, entre otros minerales. El potencial de los dos países ha originado la expedición de la respectiva normativa para propiciar su exploración y explotación por compañías internacionales

Las similitudes y los retos comunes se pueden resumir en:

- Demandas ante las respectivas Cortes Constitucionales originadas en inquietudes sobre los efectos de dicha actividad sobre la conservación del medio ambiente y los derechos de los grupos étnicos.
- Prolijas y avanzadas legislaciones étnicas y ambientales que emanan de sus respectivas constituciones y de la ratificación de tratados internacionales en dichas áreas. Sin embargo, es común el desconocimiento de los mandatos legales, por parte de servidores públicos y empresas, así como la desregulación vía normas de inferior categoría. A esto se suma la descoordinación entre las agencias estatales encargadas de los temas mineros, ambientales, agrarios y étnicos y la primacía de las decisiones de las autoridades mineras sobre las otras. Todas estas agencias son cuestionadas por privilegiar los intereses de las compañías transnacionales y por el uso de prácticas de corrupción en el otorgamiento de las concesiones mineras y de los permisos ambientales.
- Desconocimiento de los derechos de los grupos étnicos, en especial los derechos sobre los territorios ancestrales, en los que se encuentran gran parte de los yacimientos priorizados para su explotación. Se aplican análogos subterfugios para soslayar el derecho fundamental a la participación de estos grupos, tales como la desinformación, la falsificación de documentos - el uso de las actas de asistencia a reuniones de

"El principio de precaución es prioridad ante el desconocimiento o la incertidumbre de los estudios de impacto en la población y el ambiente"

divulgación como actas de acuerdo-, la división de las comunidades – promesas y "compras" de líderes y miembros de comunidades - y la intimidación.

- Debilidades y vacios en la formulación, aprobación y seguimiento de los estudios de impacto ambiental y social de los proyectos mineros. Son comunes las situaciones en que estos estudios son realizados directamente por las empresas sin la participación de las comunidades. Asimismo, son limitados los alcances en cuanto a la tipificación de las amenazas e impactos acumulativos potenciales a la biodiversidad y al desarrollo sostenible, tales como la identificación de zonas de protección ambiental, las áreas críticas de las cuencas hidrográficas, y las zonas agrícolas, boscosas y de protección de derechos de los grupos étnicos.
- Frecuentes prácticas para menoscabar los derechos de los campesinos. Hay una gran ineficacia en la puesta en marcha de programas de reforma agraria y de formalización de los derechos sobre la tierra, y desconocimiento de los limitados avances en la entrega de tierras.
- Los intereses en los territorios para la explotación de minerales están asociados a violaciones de derechos humanos, entre ellas la militarización de las zonas mineras por actores armados legales e ilegales, las amenazas, asesinatos y desapariciones forzadas de defensores de derechos humanos y de líderes que se oponen a la minería o exigen la entrega de tierras, y las

acciones de las guerrillas, entre ellas el cobro extorsiones a la empresas y amenazas contra las comunidades.

- Los efectos de las explotaciones mineras a gran escala: deforestación; destrucción de las fuentes de agua; conflictos por el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos y de las tierras; des-culturización de las comunidades étnicas; y desplazamiento derivado de la violencia o de razones económicas.
- Pese a las denuncias nacionales e internacionales, son nimias las acciones para investigar y sancionar a los responsables y combatir efectivamente la impunidad.

Opciones de cambio:

En ambos casos también hay un nuevo gobierno que han anunciado el combate a todas las formas de corrupción; la superación de la pobreza y la inequidad como forma de culminar las violencias; y la existencia de grupos armados ilegales.

Los gobiernos entrantes de los dos países deben y pueden optar por ser reguladores de la minería o ser sus promotores activos. Lo primero exige la aceptación, el reconocimiento y la aplicación de sus normas internas concordantes con los estándares internacionales. Lo segundo significa "abrirse" a modelos que han demostrado su incapacidad de construir sociedades justas y equilibradas.

De igual forma, Colombia y Filipinas pueden compartir información y experiencias sobre la responsabilidad de las empresas en las violaciones de los derechos humanos y sobre los mecanismos a aplicar, entre ellos los principios de empresas y derechos humanos de Naciones Unidas y los principios multiactores de responsabilidad social empresarial.

Asimismo, ambos países tienen experiencias de las que pueden sacar lecciones provechosas para definir su futuro. La aplicación de las políticas de ajuste estructural de los organismos multilaterales sustentados en el simple aprovechamiento de sus recursos naturales no ha sido exitosa ni ha resuelto las inequidades sociales que les son comunes.

Los dos países tienen la oportunidad de exigir la aplicación del principio de precaución: *En tanto no sabemos los daños que producimos para las generaciones futuras, mejor nos abstenemos*- para oponerse a la minería a gran escala impuesta por instancias foráneas que desconocen su tradición y diversidad ambiental y cultural.

5. La Participación ciudadana en los procesos de paz

Mauricio García,
Director del CINEP

Promover una opinión pública favorable a un proceso de paz. El gran reto que tienen las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la paz en Colombia y las Filipinas es alcanzar un apoyo amplio a un proceso de paz, superando el cansancio y frustración existente por la falta de resultados en las negociaciones anteriores.

Para ello es necesario promover un acuerdo amplio al menos en dos puntos centrales:

1. La **seguridad para la sociedad**, de forma tal que no sea opuesta a una solución política negociada y que esté vinculada a dinámicas políticas de real contenido democrático, y no una democracia que encubre dinámicas autoritarias y corruptas.
2. El **rechazo al uso de la violencia** como instrumento para hacer política, tanto desde la izquierda como desde la derecha.

Mayor peso de la sociedad civil en facilitar el dialogo entre las partes. La sociedad civil en Filipinas juega diversos papeles en los múltiples procesos de negociación existentes. El más llamativo es la mediación directa por parte de una ONG –Balay Mindanao- de las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla del RPMM (Partido Revolucionario de los Trabajadores - Mindanao). Balay actúa como mediador en la negociación. Además se encarga de realizar talleres y las consultas con las comunidades y tribus, cuyos resultados dictan la agenda de las negociaciones. Finalmente, Balay también lidera en Filipinas el dialogo y la capacitación de los militares como constructores de paz, lo cual ha incidido en la manera como estos manejan la confrontación con la insurgencia.

Monitorear el cumplimiento y las violaciones de acuerdos. En Filipinas la sociedad civil juega un papel fundamental en la verificación de los acuerdos entre las partes. En relación al conflicto comunista, una red de ONG –Sulong CARHRIHL- ha organizado una estructura de verificación independiente del cumplimiento del acuerdo sobre derechos humanos y DIH que alcanzaron el Gobierno y la guerrilla en 1998. En Mindanao, una red de activistas locales –Bantay Ceasefire- ha realizado una tarea de verificación autónoma y complementaria al Comité de Verificación Conjunto y al Comité Internacional de Verificación. Además, hay

equipos de monitoreo local compuestos por un representante del gobierno local, uno escogido por el gobierno nacional, otro por la guerrilla y otro representante del sector religioso.

Participar en las negociaciones. En el caso de Filipinas, además del papel que ha jugado Balay Mindanao en el proceso de paz con el RPM-M, también hay una participación de ONG internacionales (como Conciliation Resources) en el Grupo Internacional de Contacto para el proceso del MILF. Más allá de esto, se han dado distintos mecanismos a través de los cuales la sociedad civil ha participado en procesos de consulta para ofrecer insumos a la mesa de negociación. Es el caso de la Comisión Nacional de Unificación en las Filipinas, que ha ofrecido a la mesa de negociación consideraciones y propuestas de solución sobre algunos de los temas sustantivos que se negocian, normalmente construidos como documentos de consenso (Barnes, 2002). Igualmente en el caso específico de Mindanao, distintas instancias de la sociedad civil han construido agendas y plataformas para la paz en la isla.

Aparte de la mediación directa descrita anteriormente, la sociedad civil también participa en las siguientes formas:

- *Definición de la política pública de paz*. En 1992 el Gobierno impulso un amplio proceso de consultas a la ciudadanía, los partidos políticos, los gremios económicos e incluso las fuerzas de seguridad y la insurgencia, que culmino con el documento de "los seis caminos a la paz". Este documento de consenso ha sobrevivido diferentes gobiernos y sigue vigente 18 años después.
- *Consulta ciudadana,* organizada por la Conferencia de Obispos y Ulama (líderes religiosos musulmanes).
- *Agenda de Desarrollo*, una hoja de ruta elaborada por la sociedad civil musulmana.
- *Agenda Ciudadana de Paz*, elaborada por una red de redes de ONG de paz.
- Muchas otras iniciativas.

Movilizarse para presionar una negociación. El reto que tienen las organizaciones de la sociedad civil en ambos países es traducir la capacidad de movilización por la paz en pasos sólidos hacia la construcción de una paz durable. Lo importante no es la cantidad de gente que se movilice a favor de la paz, sino la capacidad para incidir en los que tienen poder para cambiar las causas estructurales que subyacen al conflicto. Las organizaciones que lideran la movilización social no pueden descargar la responsabilidad del proceso de paz en el gobierno y la insurgencia. Por tanto, tienen el reto de consolidar a su interior los consensos mínimos que puedan incidir en las causas estructurales del conflicto.

Validar democráticamente los acuerdos de paz. Una paz duradera y sostenible demanda de ahondar la democracia en las sociedades colombiana y filipina. El gran reto que tienen las organizaciones de la sociedad civil es promover la renovación de un pacto legitimidad y gobernabilidad en el constituyente primario. Dado que una paz justa y duradera afecta aspectos críticos del orden constitucional e institucional, se requiere llegar a una validación de los acuerdos alcanzados con la insurgencia y de los cambios socio-políticos requeridos. Sólo una activa participación de las organizaciones de la sociedad civil y su apropiación (ownership) del proceso, garantizará que se puede avanzar positivamente en esta dirección.

"Las organizaciones de la sociedad civil no pueden descargar la responsabilidad"

6. Las Consultas ciudadanas y las oportunidades para la paz

María Gines,
líder social departamento de Nariño

Una de las formas de participación ciudadana mas extendida en Filipinas es la consulta ciudadana. Las hay de todo tipo: generales, temáticas, promovidas por el gobierno, por la sociedad civil. Uno de los valores de estas consultas, es reflejar la diversidad de percepciones e imaginarios que tiene la gente en relación a la guerra y a la paz. Los resultados de estas consultas tienen una destacada influencia en las negociaciones, y permiten a las partes en dialogo tener una visión más amplia y compleja sobre las prioridades de la población.

Al mismo tiempo expresan mensajes muy directos sobre las expectativas que tienen la población sobre el comportamiento de los actores armados en la negociación. En el caso de Filipinas, la ultima gran consulta ciudadana se resume en seis "pilares":

1. *Sinceridad*, como "consistencia y coherencia en las acciones".
2. *Seguridad*, como deseo de "vivir sin miedo".
3. *Sensibilidad* con el dolor de la gente y con los anhelos de autodeterminación de los diferentes grupos étnicos del país.
4. *Solidaridad* entre "diferentes grupos que trabajan por un mismo fin."
5. *Espiritualidad* en la cual se reconoce la paz como un estado externo e interno de respeto a los lazos que se tienen con la naturaleza, con el entorno, con los demás.
6. *Sostenibilidad* como "la necesidad de prolongar los efectos y los esfuerzos en la resolución de conflictos."

Valdría la pena el ejercicio de empezar preguntando qué entendemos en Colombia por *sinceridad*. Desde allí avanzaríamos encaminándonos a buscarle sentido a los inamovibles (verdad, justicia, reparación, memoria) acompañándolos de otros vocablos que quizá digan lo mismo, pero que comprometen a cada uno a sentirse responsable por hacerlo válido en las comunidades. Porque la magia de la consulta de Mindanao está en que cada uno se sintió responsable, pero a la vez, beneficiario de la paz.

7. El acompañamiento internacional

Tathiana Montaña,
profesora universitaria, asesora académica de Indepaz

La estabilidad política de las Filipinas, un país de gran importancia a nivel geopolítico y geoestratégico en la región del sudeste asiático, es vista con gran interés por los países que tuvieron una relación directa en la historia de Filipinas (España, Estados Unidos y Japón), así como por sus vecinos (Malasia e Indonesia) quienes juegan un papel directo en los paneles de diálogo del proceso de paz filipino, donde suministran apoyo de tipo político, técnico y financiero para que se lleven a cabo.

El grupo de apoyo internacional al proceso entre el GRP y MILF, se compone de tres cuerpos:

1. Facilitación/mediación de las negociaciones, a cargo de Malasia.
2. Acompañamiento a las negociaciones, a través de un Grupo Internacional de Contacto: un grupo mixto compuesto por países (Reino Unido, Turquía, Japón) y ONG internacionales (Conciliation Resources, The Asia Foundation, Muhammadiyah y HD Centre).
3. Verificación del alto al fuego a través de un Equipo Internacional de Verificación: liderado por Malasia, con participación de Brunei, Libia, Japón, Noruega, la Unión Europea y cuatro ONG (tres nacionales y una internacional).

Esta arquitectura abre espacios innovadores a la participación de la sociedad civil:

1. Presencia de ONGs en el Grupo Internacional de Contacto.
2. Protagonismo de ONGs nacionales en el Equipo Internacional de Verificación.

El protagonismo de la facilitación está en países que no tienen un perfil internacional muy alto como los vecinos Indonesia y Malasia, y Noruega. Países con un perfil mayor como la Unión Europea, Japón y el Reino Unido juegan un papel discreto, en el marco del Grupo Internacional de Contacto y del Equipo Internacional de Verificación.

Otras potencias como EEUU, Australia y España apoyan los diálogos de paz pero no forman parte de los mismos.

Una lección es que a pesar del paso de los años y del deterioro de las condiciones para hacer acuerdos de paz, el diálogo es posible y la participación internacional es ante todo necesaria:

> "A pesar de todo el diálogo es posible y la participación internacional necesaria"

los vecinos, los Estados Unidos y las organizaciones internacionales no gubernamentales. Este último es un avance fundamental que la diplomacia tradicional, de primera vía, no contemplaba: el papel que pueden jugar las ONGs internacionales en términos de aportar fórmulas, caminos para restablecer el diálogo en conflictos armados que han desdibujado sus razones estructurales y en procesos de paz estancados que deben acomodarse a las nuevas demandas del orden internacional.

Las razones las da la historia; y las condiciones para negociar, los intereses actuales. Y se debe subrayar que unas y otras son tareas no sólo de las partes del conflicto, sino también de los vecinos, de los socios comerciales y de las grandes naciones empeñadas en mantener hegemonías en el siglo XXI.

8. Lecciones entre dos procesos de paz

Marta Ruiz,
periodista revista Semana

A miles de kilómetros de distancia, las dos naciones se han convertido en antípodas, con una historia colonial en común, con una estructura social similar, y con prolongados y complejos conflictos armados. Dos continentes distintos (Asia y América) y la barrera de poseer idiomas diferentes no son obstáculo para un aprendizaje mutuo sobre los avatares de la guerra y la paz, especialmente para los colombianos, que enarbolamos con frecuencia la idea de que nuestro conflicto es excepcional, diferente al resto, y por tanto exento comparaciones. Sin embargo, la experiencia Filipina, sin ser exitosa, arroja datos que podrían ser de interés para Colombia:

No tirar la llave de la paz y admitir que hay un conflicto por resolver. En Filipinas parece haber un consenso en el reconocimiento de que existe un conflicto, que éste está asociado a exclusiones políticas (en el caso de los musulmanes) o a fallas del Estado (en el caso de los comunistas), y que ponerle fin no es un asunto que se logre de un día para otro. El Comandante de la Sexta División de Infantería del Ejército en Cotabato, Mayor General Anthony Alcántara, dice en Cotabato, Mindanao, la zona más conflictiva del país, que la derrota militar de las guerrillas es viable y posible pero no su derrota política. A diferencia de Colombia, donde las Farc y el ELN son fuertes más por sus estructuras financieras y militares, el MILF tiene un fuerte arraigo en la comunidad musulmana de esta región al sur del país.

Aceptar mediaciones. La tradición de Colombia ha sido desconfiar de la participación de la comunidad internacional en los esfuerzos para resolver su conflicto interno. En Filipinas hay diferentes mecanismos y niveles de participación, tanto de gobiernos como de organizaciones no gubernamentales locales y extranjeras.

El hecho de nunca abandonar el sentido de la política, y de reconocer siempre al interlocutor, ha propiciado que aún en crisis profundas del proceso, las puertas se vuelvan a abrir y se mantengan espacios de confianza, garantizados casi siempre por los mediadores de la comunidad internacional.

Dialéctica entre confidencialidad y consulta. Parte de la preservación de la confianza en una negociación proviene de una paradoja: la de la confidencialidad. En Filipinas, justamente porque la comunidad internacional mantiene unos códigos más o menos universales de discreción en estos temas, las conversaciones

han estado lejos de los flashes y de la profusión de entrevistas y declaraciones unilaterales. Sin embargo, esa reserva se convirtió en bumerang para el proceso con el MILF, dado que en 2008, cuando el grupo negociador estaba a punto de firmar el acuerdo, éste fue rechazado por la Corte Constitucional porque excedía los límites de la Constitución.

Haber negociado de manera confidencial puede garantizar la confianza entre las partes, pero incrementar la desconfianza en la comunidad. Especialmente si como señala Melinda Quintos de Jesús, del Center for Media Freedom and Responsability "la prensa se centra en los fracasos sin explicar la complejidad de un proceso de paz y termina por reforzar los prejuicios".

Monitoreo del cese de hostilidades. El director de la misión de verificación, con sede en Cotabato, dice con orgullo que desde su llegada el número de violaciones del cese ha sido de cero. Esto demuestra cómo es posible en un territorio complejo, con múltiples grupos armados, establecer mecanismos de verificación, con participación tanto de guerrilla como de gobierno y sociedad civil.

Prepararse para el fin del conflicto. En Filipinas un sector importante de las Fuerzas Armadas se viene preparando para el posconflicto. El General Ferrer, comandante de las Fuerzas Armadas al oriente de Mindanao, cree que la paz es una construcción, un proceso y no un estado permanente. Vale la pena observar que en Filipinas las Fuerzas Armadas y de Policía han acogido entre sus filas a los desmovilizados de los grupos armados de negociaciones anteriores y al parecer la experiencia ha sido positiva. Adicionalmente, los militares han estrechado relaciones con organizaciones de la sociedad civil. No hay que olvidar de ningún modo que los militares hicieron parte de la "revolución" pacífica que sacó a Marcos del poder, y eso le ha dado un lugar muy diferente en la democratización del país de lo que ha ocurrido en Colombia. Además si bien Estados Unidos mantiene programas de cooperación militar fuertes, especialmente para monitorear la isla Sulú donde actúa un grupo islamista radical, vinculado a Al Qaeda, desde hace años las bases militares de USA fueron cerradas y la adhesión a las políticas del Pentágono son menos visibles que en Colombia. Aquí habría por lo menos que buscar una ruptura de la cultura de "gueto" de las Fuerzas Armadas y estimular su vínculo con la sociedad, con los sectores críticos, sin estar atados a una polarización tipo guerra fría.

Colombia también enseña. La masacre de 57 personas el año pasado, entre otros 33 periodistas, a manos de un grupo paramilitar, al servicio de un político local, muestra que el factor de violencia principal de Filipinas y el riesgo más alto son estos

"La integración de excombatientes a las fuerzas armadas ha sido positiva en Filipinas"

grupos paramilitares. Se trata de grupos legales, especies de Convivir, bajo la responsabilidad directa y formal de las Fuerzas Armadas y Policía, pero que en la práctica son ejércitos privados de políticos, involucrados en Ridos (peleas de clanes) y en la defensa de un orden social y económico feudal. El padre Jung Mercado, conocedor de los conflictos de Mindanao como pocos, se muestra escéptico de que el nuevo presidente Benigno Aquino cumpla la promesa de desarmar estos grupos. Al fin y al cabo, los políticos fueron su soporte en las elecciones y Aquino ya dio un primer paso en falso al echar para atrás la prohibición del porte de armas. Todas las autoridades reconocen que hoy los paramilitares son el principal factor de violencia en Filipinas. Esta es una lección que Colombia puede darle al país asiático. La creación de grupos paramilitares degrada el conflicto y lo criminaliza. Y no sería extraño que se conviertan en un obstáculo de la negociación.

Dialéctica entre paz y derechos humanos o falta de justicia. Lo que más llama la atención desde Colombia es la ausencia de debate sobre los derechos y el papel de las victimas. A pesar de una larga tradición de lucha persistente en defensa de los derechos humanos, el debate sobre justicia transicional en Filipinas se maneja de una forma muy diferente que en Colombia. El tema del respeto a los derechos humanos y al DIH está en la agenda de las negociaciones y es prioritario para todas las partes en conflicto. Sin embargo, la triada de "verdad, justicia y reparación", por ejemplo, no es un concepto que se maneje en ese contexto. En parte, tal vez, porque no ha habido una degradación tan profunda como en Colombia (consecuencia de los acuerdos parciales han puesto límites a la violencia contra civiles).

Conclusiones

El intercambio de experiencias de iniciativas de paz entre Colombia y Filipinas ha despertado una serie de reflexiones en la delegación colombiana que señalan diversos aprendizajes que se pueden extraer de la experiencia filipina:

1. No tirar la llave de la paz. La confrontación armada impide el desarrollo del país y de las personas.
2. La presión ciudadana puede contribuir a incorporar a todos los grupos armados en compromisos de protección a la población civil por medio de acuerdos de acogerse al respeto por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
3. Un proceso de paz es mucho más que negociaciones de paz.
4. La construcción de paz es un proceso de fortalecimiento de las instituciones democráticas y los mecanismos de participación ciudadana y protección de todos los derechos humanos.
5. Todos los sectores sociales, políticos y económicos, asi como los actores armados (legales e ilegales) deben ser participes de la transformación del conflicto.
6. El modelo de desarrollo incide en las violencias estructurales de un país y es determinante para un horizonte de paz.
7. La sociedad civil está llamada a jugar un papel protagónico en la construcción de escenarios de paz. Para ello necesita elaborar un nuevo discurso de *seguridad* vinculada a dinámicas políticas de real contenido democrático, y fortalecer un discurso de *rechazo al uso de la violencia* para hacer política, tanto desde la izquierda como desde la derecha.
8. No hay un modelo único de proceso de paz. Es importante permitir y buscar las peculiaridades en función de cada caso.

Propuestas de continuidad

Este primer intercambio ha sentado las bases para plantear la continuidad en los intercambios entre personas y experiencias de ambos países. Algunos de los principales ejes temáticos en los que se podría continuar: las Arquitecturas de paz, la verificación derechos humanos y DIH, el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, la comprensión regional de los conflictos en el país, el problema de las tierras, los recursos naturales (minería), los procesos de empoderamiento de mujeres, la justicia transicional y la importancia de los diálogos cívico-militares.