

Colômbia e o processo de paz: breve análise dos avanços e desafios, por Fernanda Gonçalves

 mundorama.net /

18/06/2017

O governo colombiano, sob gestão de Juan Manuel Santos (2011-2017), engajou-se em negociações de paz com grupos armados no país buscando pôr fim ao conflito civil que perdura há mais de 50 anos. As negociações iniciaram-se em 2012 com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), maior grupo de guerrilheiros do país, sendo seguida no começo deste ano pelo início do diálogo de paz com o Exército de Libertação Nacional (ELN), segundo maior grupo armado.



Após diversas iniciativas frustradas de conciliação (em 1982, 1985, 1991, 1992 e entre 1999 e 2002), em setembro de 2016 o governo colombiano finalmente firmou um acordo de paz com as FARC, contando com mediação de Cuba, Venezuela e Noruega. Em busca da legitimação das negociações, este acordo foi sujeito à plebiscito no dia 02 de outubro, sendo rejeitado por 50,2% dos eleitores (GOVERNO DA COLÔMBIA, 2017). O governo voltou à mesa de negociações com as FARC, buscando a revisão do acordo e a incorporação de demandas feitas por diferentes setores da sociedade. O acordo revisado foi submetido à aprovação do Congresso, sendo aprovado em novembro de 2016. Sua implementação teve início em 1º de dezembro, porém vem esbarrando em uma série de dificuldades.

Após seis tentativas frustradas de negociação, o governo colombiano deu início ao diálogo com o ELN em fevereiro deste ano. O primeiro ciclo de negociação teve início no Equador e foi acompanhado por observadores de seis países: Venezuela, Equador, Cuba, Chile, Brasil e Noruega. Contudo, estas negociações vêm encontrando obstáculos e perdura o clima de incerteza sobre um possível consenso.

Considerando os avanços no processo de paz no país e os desafios encontrados ao longo deste percurso, este artigo tem como objetivo apresentar os primeiros passos da implementação do acordo de paz com as FARC e o início do diálogo com o ELN.

No que tange à implementação do acordo com as FARC, diversas medidas foram e estão sendo implementadas, porém o processo não é fácil e enfrenta desafios de ordem técnica, política e operacional. Ademais, o contexto político atual da Colômbia, marcado pelo início da preparação para as eleições presidenciais de 2018, pela falta de consenso político sobre o acordo de paz e pelos escândalos de corrupção que envolvem o governo e a Odebrecht, também exerce impacto sobre a implementação das medidas, uma vez que o presidente Santos, principal patrocinador da iniciativa, apresenta baixa popularidade e sofre denúncias de corrupção. Além do mais, há uma acirrada disputa política em que os partidos desejam vincular suas campanhas às iniciativas de construção da paz.

O principal eixo do acordo com as FARC é a Jurisdição Especial para a Paz (JEP), uma reforma constitucional que cria um novo sistema de justiça para julgar casos de guerrilheiros, militares e civis que tiveram responsabilidades no conflito armado

e estiveram envolvidos em crimes graves como sequestro, desaparecimento forçado e violência sexual. O projeto da JEP, bastante complexo, começou a tramitar no Congresso em janeiro de 2017 no mecanismo de fast track, cujo objetivo é dar celeridade ao processo. No entanto, apesar do fast track ter sido eficiente para a aprovação da Lei de Anistia a membros das Farc em dezembro de 2016, o mesmo não ocorreu com relação à JEP. Os debates foram muito mais difíceis do que o previsto pelo governo e a criação do sistema contou com forte oposição do Centro Democrático. Após muita discussão e negociação política, a aprovação ocorreu em março. A JEP está formada por três mecanismos, Comissão de Verdade, Unidade de Busca de Pessoas dadas por Desaparecidas e Jurisdição Especial para a Paz (SEMANAa, 2017). Há poucos meses, iniciaram-se as discussões sobre a implementação destes mecanismos.

Enquanto a JEP tramitava no Congresso Nacional, o governo colombiano lançou o Programa Nacional Integral de Substituição de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) em parceria com as FARC, iniciativa prevista no acordo de paz. No entanto, em fevereiro, o governo aprovou um decreto que permite a Polícia realizar a erradicação forçada de cultivos de uso ilícito, o que não foi debatido nas negociações em Havana, gerando críticas e tensões (EL ESPECTADORA, 2017).

Um avanço relevante na implementação do acordo foi o processo de desarmamento das FARC. No dia 1º de março, cerca de 7.000 membros do grupo, que haviam se trasladado aos pontos de concentração para entrega das armas, chamados Zonas Veredales (zonas transitórias de normalização), iniciaram o processo de entrega de armamentos. Contudo, dificuldades logísticas para mobilização dos ex-combatentes e atrasos na construção dos dormitórios impuseram dificuldades. O combinado era que o registro e o armazenamento das armas do grupo se encerraria no dia 31 de maio, porém o atraso na entrega das armas, aliado à lentidão na construção das Zonas Veredales, despertou suspeitas sobre a implementação do acordo. A missão da Organização das Nações Unidas (ONU), o governo colombiano e as FARC, que integram o Mecanismo de Monitoramento e Verificação, se posicionaram no dia 29 de maio, divulgando que seriam concedidos mais 20 dias para o desarme do grupo e mais 60 dias para a vigência das Zonas Veredales (EL ESPECTADORb, 2017). No dia 14 de junho, 60% das armas do grupo foram entregues à ONU. A última etapa do desarme ocorrerá no dia 20 de junho. Apenas após o desarme, as FARC poderão constituir um partido político (SEMANAb, 2017).

Outra importante iniciativa foi o processo de entrega de menores recrutados pelas FARC. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha acompanhou o processo, que terá continuidade até a reintegração de todos os menores à vida civil, iniciativa que conta com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), da Organização Internacional de Migrações (OIM) e da Secretaria Presidencial para os Direitos Humanos (EL ESPECTADORc, 2017).

Apesar destes avanços, houve grande incerteza sobre a implementação do acordo devido à decisão da Corte Constitucional colombiana, no mês de maio, de eliminar o fast track que vinha sendo utilizado no Legislativo para agilizar as decisões, considerando que estava limitando a capacidade deliberativa e decisória do Congresso. Neste novo cenário, todas as proposições dos congressistas têm que ser debatidas e votadas, tornando o processo mais lento. A decisão da Corte Constitucional gerou tensão nas FARC, uma vez que abriu a possibilidade de discussão do acordo no Congresso. Para evitar incertezas, os congressistas decidiram que seria apresentada uma proposição para que se vote cada iniciativa em bloco e que seja evitada a modificação do acordo. Em meio a este contexto, o presidente Santos aproveitou o último mês de vigência de suas faculdades extraordinárias para expedir decretos-lei relacionados ao acordo de paz, concedidas pelo Congresso, e assinou diversos documentos para agilizar a implementação do acordado (EL TIEMPOa, 2017).

Com efeito, o acordo de paz tem tido importantes avanços, mas as dificuldades para sua operacionalização são inúmeras, relacionadas à sua abrangência e à sua complexidade em um contexto político adverso.

No que diz respeito ao diálogo entre o governo e o ELN, as negociações têm sido marcadas por incertezas, desde o início. A imprensa colombiana destacou as diferenças entre o entendimento com o ELN e com as FARC. Uma diferença significativa é com relação à prática de sequestro, pois as FARC proibiram o uso do sequestro antes do estabelecimento do diálogo formal com o governo e o ELN até hoje não renunciou a esta prática, o que constitui um grande obstáculo às negociações. O cessar-fogo bilateral também é outro obstáculo. O ELN reivindica o cessar-fogo, mas as partes ainda não chegaram a um consenso. Nesse sentido, a estratégia de sequestro é utilizada pelo ELN como uma forma de pressionar o governo a um cessar-fogo, bem como ataques e atentados.

Apesar do início conturbado, após quase dois meses de diálogo as partes divulgaram, em abril, o resultado do primeiro ciclo de negociação da Mesa de Diálogos de Paz. Anunciaram que desenvolverão um programa piloto para retirada de minas terrestres e que chegaram a um marco de referência sobre ações humanitárias com o objetivo de proteger as pessoas não combatentes e a população civil dos efeitos do conflito armado. O ELN aderiu ao Direito Internacional Humanitário

(SEMANA_c, 2017).

Seguindo a agenda estabelecida, o diálogo entre o governo colombiano e o ELN foi retomado em maio, dando início ao segundo ciclo de negociação, em Quito. Apesar das incertezas que continuam rondando as discussões e da falta de um acordo de cessar-fogo, as partes se comprometeram a discutir sobre a criação de um mecanismo para que a sociedade participe dos diálogos de paz e sobre a diminuição da intensidade do conflito (EL TIEMPO_b, 2017). Também acordaram a criação de um fundo de financiamento para a Mesa de Diálogos de Paz, cujo objetivo é mobilizar contribuições para financiar os gastos com a negociação. Um dos problemas que afeta as conversações é o pouco tempo para o término do mandato de Santos, que se encerra em 2018. Em paralelo, há receio de que o possível acordo seja objeto de revisão por outro partido que se instale no poder (EL TIEMPO_c, 2017).

Como se pode perceber, o início do diálogo com o ELN tem se mostrado um grande desafio. O tímido avanço das negociações, a falta de confiança no governo Santos para avançar a agenda e a postura mais radical do ELN dificultam a crença no sucesso deste novo acordo. Porém, a existência de uma agenda de discussão e os dois ciclos de negociação renovam as expectativas de um maior dinamismo na construção da paz.

Em resumo, o caminho para a paz ainda é longo e os desafios para sua construção são grandes, porém o engajamento do governo e das FARC e os primeiros passos de implementação do acordo, aliados à uma agenda de negociação com o ELN, fomentam as perspectivas da construção de uma nova Colômbia em um cenário pós-conflito.

Referências

- EL ESPECTADOR_a. El decreto de la desconfianza, 19/02/2017. Disponível em: <<http://colombia2020.elespectador.com/territorio/el-decreto-de-la-desconfianza>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- EL ESPECTADOR_b. Dejación de armas de las Farc se prolongará por 20 días más: Santos, 29/05/2017. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/dejacion-de-armas-de-las-farc-se-prolongara-por-20-dias-mas-santos-articulo-696093>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- EL ESPECTADOR_c. En marcha protocolos para salida de menores de las Farc: CICR, 03/03/2017. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/en-marcha-protocolos-para-salida-de-menores-de-las-farc-cicr-articulo-682751>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- EL TIEMPO_a. Así será desde ahora el trámite de los proyectos para la paz, 22/05/2017. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/congreso/los-cambios-al-tramite-de-los-proyectos-para-la-paz-90896>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- EL TIEMPO_b. Gobierno y Eln inician tercera semana de diálogos de paz en Quito, 29/05/2017. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/gobierno-y-eln-inician-tercera-semana-de-dialogo-93366>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- EL TIEMPO_c. Gobierno Santos cree que sí le queda tiempo para la paz con el Eln, 05/06/2017. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/hay-tiempo-para-la-paz-con-el-eln-dice-el-gobierno-95582>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- GOVERNO DA COLÔMBIA. Plebiscito 02 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://plebiscito.registraduria.gov.co>>. Acesso em: 20 abr. 2017.
- SEMANA_a. Congreso da luz verde a la Justicia Especial de Paz, 13/03/2017. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/jurisdiccion-especial-para-la-paz-aprobada-por-el-congreso/518466>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- SEMANA_b. “Próxima semana tendremos el 100% de las armas de las Farc”: Santos, 13/06/2017. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-entregan-segundo-armamento/528459>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- SEMANA_c. Gobierno y ELN se la juegan por desescalar el conflicto, 06/04/2017. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-y-eln-en-ecuador-cierra-primer-ciclo-de-negociaciones-en-ecuador/521179>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

Sobre a autora

Fernanda Gonçalves é Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ) e professora do curso de Relações Internacionais no Centro Universitário La Salle-RJ (fnanci@gmail.com).

Como citar este artigo

Mundorama. "Colômbia e o processo de paz: breve análise dos avanços e desafios, por Fernanda Gonçalves". *Mundorama - Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais*,. [Acessado em 17/08/2017]. Disponível em: <<https://www.mundorama.net/?p=23689>>.