

Relatoría

Mesa redonda:

**La participación de la sociedad civil en los procesos de paz:
una visión desde Noruega**

Organizada por:

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Real Embajada de Noruega en España

Con el apoyo de:

Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF)

Realizada por Javier Bombín

I. Introducción

Aprovechando la visita a Madrid de la Secretaria de Estado de Asuntos Exteriores, Gry Larsen, se propuso la realización de una mesa redonda donde poder compartir la postura noruega sobre los procesos de paz en los que se encuentra inmersa y el papel que la ciudadanía juega en ellos. Finalmente el encuentro se desarrolló la tarde del 13 de junio, bajo el título de “La participación de la sociedad civil en los procesos de paz: una visión desde Noruega”, en el Salón de Embajadores de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El acto pretendió reunir a un escogido grupo de representantes noruegos y españoles, tanto de la administración como del mundo académico y de las ONGs, interesados en analizar conjuntamente las diferentes modalidades de implicación de los actores civiles en las diversas etapas de los procesos de negociación y mediación orientados a la resolución de conflictos violentos.

En clave temática, se hizo especial referencia al papel de la sociedad civil en los procesos de negociación y el rol de las mujeres en dichos contextos. En clave geográfica, aunque se trajeron a colación diversos espacios de conflicto y negociación, se analizó especialmente el proceso de paz en marcha para el conflicto colombiano.

El acto comenzó con una breve presentación protocolaria a cargo de representantes de la AECID, de la Embajada de Noruega en España y del IECAH. Tras la presentación por parte de la Secretaria de Estado sobre la visión noruega del papel de la sociedad civil en los procesos de paz, se dio paso a un debate abierto a todos los participantes invitados.

Esta relatoría recoge las principales líneas expuestas por la Secretaria de Estado a lo largo de toda la sesión, así como una muestra sintética de las principales aportaciones de los invitados. Se ha tratado de agruparlas temáticamente con el fin de aclarar, por un lado, las intenciones y prioridades políticas noruegas en la materia y, por otro, las inquietudes, dudas y recomendaciones ofrecidas desde el ámbito académico y la sociedad civil españolas.

II. Principales consideraciones noruegas en materia de construcción de paz

El prestigio del que goza Noruega como actor y líder en numerosos procesos de paz responde a una serie de factores determinantes de su política exterior. En primer lugar, la paz y la pacificación ocupan un lugar primordial en esa agenda y ello, además, se ve favorecido por un consenso bastante

estable entre gobierno y oposición, sean del signo político que sean, teniendo en cuenta la importancia del esfuerzo de largo plazo en la materia que tratamos.

La activa participación de Noruega en procesos de paz como los de Colombia, Filipinas y otros tantos con menos impacto mediático –está presente en más de veinte procesos distintos, bien sea en solitario, con otros Estados, con ONG, etc.–, obedece a dos razones principales. Una es puramente ética; es decir, si existe la posibilidad de ser útil en un proceso de paz que pueda acabar con todas las consecuencias perniciosas sobre la vida humana que comporta la violencia, hay que actuar en la medida que se pueda. La segunda es más estratégica ya que, considerando el tamaño y el potencial demográfico noruego, la inestabilidad internacional repercute de manera notable sobre la nación y afecta de modo muy directo a sus intereses. Así, Noruega entiende que los flujos descontrolados de migración interestatal, la actuación de redes criminales internacionales, los conflictos armados o el cambio climático requieren una disposición política para su solución.

Al margen de trabajar a nivel institucional y de forma unilateral, el Estado noruego sabe aprovechar el *know-how* y la experiencia acumulada en ese terreno de distintas organizaciones nacionales y extranjeras, hasta el punto de que colabora tanto financieramente como con apoyo práctico con unas cien ONG distintas que pueden complementar muy eficazmente la labor estatal. Del mismo modo, los centros de investigación y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el campo de la paz desde un punto estratégico son también muy apoyados por Noruega. Como resultado de esa visión es destacable la fortaleza del vínculo que trata de ligar los vértices del triángulo *política – sociedad civil – investigación*.

A) El proceso de paz colombiano y la sociedad civil

La responsabilidad noruega sobre los resultados del proceso de negociación en La Habana es muy limitada; no así sobre el buen hacer de su gestión del proceso. Tiene el deber de actuar de la mejor manera que pueda, y tiene la posibilidad de alcanzar grandes resultados, pero por sí misma no puede conseguir la paz si no hay voluntad de alcanzarla por parte de los bandos en conflicto. Como recordaba uno de los invitados, citando a Luis Vives, “la primera condición para la paz es la voluntad de lograrla”.

Tras seis meses de conversaciones secretas, en octubre de 2012 se hizo oficial el inicio del proceso de diálogo en La Habana y desde entonces hay rondas de reuniones quincenales, después de ciertos intervalos de descanso. Como se sabe, de los cinco puntos clave del proceso, parece que se puede hablar ya de la resolución del primero de ellos, que es, a juicio de los expertos, el más importante: el tema agrario y de tierras. A continuación se tratará el de la participación política y así se irán

sucediendo uno tras otro. En opinión de Noruega el proceso es ilusionante y esperanzador, sin olvidar que los peligros de retroceso o parálisis es permanente. La propia condición de los diálogos de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado” hace ser moderado en el optimismo.

En cualquier caso, hay una cosa clara: sin contar con la sociedad civil, las posibilidades de éxito son prácticamente nulas. Las partes representadas en la mesa de negociación son un reflejo de la sociedad civil y Noruega sabe muy bien lo importante que es el papel que esta debe jugar en el proceso de paz. Esa es la razón de que se hayan establecido unos mecanismos muy novedosos con el fin de involucrar a la sociedad civil en la negociación. Por un lado, se ha diseñado un canal de participación mediante la creación de una página web, a través de la cual la ciudadanía puede hacer sus propuestas para la negociación (y son ya quinientas las recibidas hasta el momento). Otro mecanismo ha sido la creación de un proceso de foros –unos en Bogotá y otros fuera de la capital– por el que la sociedad civil puede opinar sobre cada uno de los cinco puntos de la mesa de negociación, procurando hacerlas visibles y que sean tenidas en cuenta. También se sirven de otros canales menos formales, pero también muy importantes, que llevan a miembros de las instituciones noruegas a involucrarse en la sociedad colombiana para escuchar las distintas propuestas, quejas y opiniones con el fin de hacer ver que hay una voluntad de diálogo con la ciudadanía, evitando que se sientan excluidas del proceso.

B) El papel de las mujeres en el proceso de paz

Fiel defensora de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1325 (2000)), Noruega la tiene como principal referencia en lo que a la actuación con las mujeres respecta en el proceso de paz colombiano. Es consciente de que una de las grandes garantías de perdurabilidad del proceso es la plena inclusión de las mujeres. Esto, de todos modos, representa un gran desafío y plantea una serie de cuestiones relevantes cuando, siendo las mujeres la mitad de la población, la mesa de negociación está copada por hombres. ¿Cómo concienciar a las partes de la necesidad de una equidad de género como facilitadores que somos? ¿Cómo vamos a concienciar sobre ese tema si incluso los representantes de los actores que tratan de favorecer esta negociación de paz son en su mayoría hombres?

III. Las posturas, aportaciones y sugerencias de los participantes

- Todos los participantes valoraron muy positivamente el papel de Noruega en la búsqueda de la paz y su énfasis en dar mucho más peso a la sociedad civil y, más en concreto, a las mujeres como actores claves para la obtención de resultados sólidos. A partir de esa

opinión compartida se sucedieron intervenciones que enriquecieron el debate con aportaciones que cabe estructurar en los tres campos ya señalados: papel de la sociedad civil, proceso de paz colombiano y rol de las mujeres en la construcción de la paz.

- Partiendo del común entendimiento de que la paz ha de surgir de los actores locales, por mucho que otros actores foráneos intervengan, fueron numerosos los comentarios que se preocuparon por destacar que no sólo es imprescindible su protagonismo, sino que esas redes de la sociedad civil ya existen y son muy activas. Dicho de otro modo, se asume que parte del camino hacia la paz ya está hecho y la tarea consiste principalmente en seguir trabajando a partir de esa realidad, dándoles voz y dilucidando el papel que pueden jugar en todas las fases del proceso; o sea, en el antes, el durante y el después del conflicto.
- Un gran problema que se plantea es el de la heterogeneidad dentro de la sociedad civil. En el caso colombiano, tan sociedad civil es la Federación de Ganaderos como la Marcha Patriótica, siendo dos grupos ideológicamente muy alejados. Otra dificultad que se destacó, relativa a la ciudadanía, fue el de su representatividad en la mesa de negociación y el de la posible manipulación por parte de las distintas facciones en diálogo de ciertos grupos de la sociedad civil. Para muchos un ejemplo de este problema se puede ver en el propio gobierno de Colombia. ¿Realmente es el gobierno la representación de la sociedad de todo el país? Es por eso por lo que se habla de un Estado colombiano de Bogotá y otro de fuera de sus fronteras.
- Cabe destacar también los llamamientos que varios de los participantes hicieron a la Secretaria de Estado sobre la necesidad de que Noruega tome una postura más firme y decidida para dar más espacio a los grupos más vulnerables de la población. Campesinos, desplazados y, sobre todo, indígenas y afro-descendientes requieren un mayor esfuerzo para lograr su protección efectiva y su inclusión en el proceso, teniendo en cuenta que ni la propia sociedad civil colombiana los suele tener en mente.
- También se consideró que, antes de pasar a abordar las negociaciones de paz, convendría recoger las llamadas de atención que algunos intervinientes hicieron sobre las cuestiones humanitarias pendientes en Colombia a pesar del clima esperanzador. El sueño de alcanzar la paz no puede nublar la mente y olvidar la realidad del terreno. En Colombia se cuentan cinco millones de víctimas por este conflicto. Todos los actores implicados han cometido graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos y no parece muy probable que por ahora haya voluntad para trasladar ese tema a la mesa de negociación, ya que nadie quiere aceptar responsabilidades. Colombia es uno de los países en guerra en los que la seguridad humana, según qué regiones, brilla por su ausencia ya que ni el propio Estado es capaz de asegurarla. Caquetá, por ejemplo, es en este momento una

- zona inaccesible para las organizaciones humanitarias y allí vuelve a detectarse la presencia de nuevos grupos paramilitares. La situación del país exige que las organizaciones humanitarias, al margen de actuar sobre las situaciones más apremiantes, trabajen a su vez favoreciendo canales por los que las personas afectadas y las víctimas directas puedan tener voz, traten de reducir la vulnerabilidad de la población con mayor riesgo y traten de trabajar con visión de largo plazo fortaleciendo todo lo que se pueda a la sociedad civil.
- La paz duradera es en realidad una cuestión de desarrollo. El principal factor que favorecerá el mantenimiento de la paz será la disminución de la enorme brecha de desigualdad existente tanto a nivel regional como social.
 - Con respecto al propio proceso de negociación, se corre el riesgo de recurrir de nuevo a los peligros que el clima de esperanza actual puede traer. Se hizo referencia al caso guatemalteco (1996) en el que vivió un clima similar. Aquel fue un acuerdo muy ambicioso, innovador e integrador de la sociedad civil, pero muy decepcionante una vez firmada la paz. Por ello, teniendo siempre en cuenta que los acuerdos de paz son un punto de partida y no de llegada, es importante seguir dando el protagonismo que requiere a la sociedad civil.
 - Entre los retos que los participantes trajeron a colación destacó el problema del tiempo por la proximidad de las elecciones, ya que podrían jugar una mala pasada al desarrollo de la negociación. También se hizo referencia al reto de seguir en la misma línea de conseguir que la sociedad colombiana se apropie del proceso de negociación, pero intensificándola todo lo que se pueda. El último, y el que más debate generó por su extrema importancia, es el desafío relativo a la reconciliación, reparación y aspectos jurídicos de la justicia transicional. Los cálculos afirman que para poder ejecutar el proceso jurídico de reparación en su totalidad harían falta más de veinte años y recursos equivalentes al 15% del PIB colombiano para poder sufragarlo. ¿Qué impacto van a tener esos volúmenes de tiempo y dinero sobre la efectiva justicia de transición?
 - Por otro lado se planteó el debate sobre si la paz y la justicia son compatibles una vez firmados los acuerdos de paz. Los participantes rechazaron abiertamente esa supuesta disyuntiva, entendiendo que es posible trabajar de forma complementaria sobre ambos puntos, abordando iniciativas de justicia transicional.
 - El último de los temas que se trató en profundidad fue el papel de las mujeres en los procesos de paz, teniendo siempre como contexto de trabajo el caso colombiano. Se entiende que las mujeres están ya muy presentes en los marcos informales de búsqueda de la paz. Pero igualmente se constata que todavía están muy lejos de ocupar una posición relevante en las instancias formales de negociación como imprescindibles constructoras de

paz. Con asociaciones muy relevantes y algunas bastante mediáticas, las mujeres ya están organizadas para trabajar por la paz, pero les falta más voz y sobre todo voto. Por ello, no atendiendo tanto al caso de la ciudadanía colombiana como a la del resto de los países que juegan un papel en los procesos de negociación, en la mesa se volvió a hacer mención a la falta de apoyo continuado por parte de estos gobiernos a la ya citada resolución 1325, que tan importante rol como imprescindibles constructoras de paz otorga a las mujeres. En esa línea, se hizo hincapié en que en el proceso de reparación y justicia de transición es necesario valorar a las mujeres víctimas como grupo independiente ya que la violencia sexual ha sido y es por desgracia un arma empleada por todos los bandos del conflicto, con el temor de que esos atentados queden impunes.

~***~

Madrid, 23 de junio de 2013

.iecah.

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria
Institute of Studies on Conflicts and Humanitarian Action

 **NOREF**
NORWEGIAN PEACEBUILDING RESOURCE CENTRE

Proceedings

Panel:

**The Participation of Civil Society in Peace Processes: A View
from Norway**

Organized by:

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Royal Norwegian Embassy in Spain

With the Support of:

Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF)

Translated by Angela Rolon

I. Introduction

Taking advantage of the Secretary of State for Foreign Affairs, Gry Larsen's visit to Madrid, it was proposed to hold a round table to share the Norway's position in peace processes, and the role that citizens play within them. The meeting was held the evening of June 13th, under the title of "The Participation of Civil Society in Peace Processes: A View from Norway", in the Hall of Ambassadors of the Spanish Agency of International Cooperation for Development (AECID).

The act sought to bring together a select group of Norwegian and Spanish representatives of both the administration, the academic world and NGOs, interested jointly analyzing the different ways of involvement of civil society actors at various stages of negotiation and mediation processes aimed at resolving violent conflicts.

More specifically, special reference was made to the role of civil society in the negotiation process and the role of women in these contexts. Geographically, various areas of conflict and negotiation were brought up, but chiefly analyzed were the ongoing peace processes regarding the Colombian conflict.

The event began with a brief presentation by AECID representatives, the Norwegian Embassy in Spain and IECAH. Afterwards there was a presentation by the Secretary of State on the Norwegian view of the role of civil society in peace processes, which later led to a debate open to all invited participants.

These minutes summarize the main lines set by the Secretary of State throughout the session as well as a synthetic sample of the main contributions of the participants. We have tried to group them thematically in order to clarify, firstly, intentions and Norwegian political priorities in the field and on the other hand, concerns, questions and recommendations offered by the participants.

II. Key considerations of Norwegian Peace Building

The prestigious Norway position as an actor and a leader in numerous peace processes is due to a number of foreign policy determinants. First, peace and pacification ranks high on that agenda and this also is favored by a fairly stable consensus between government and the opposition, whatever their political stance may be, taking into account the importance of the long term effort in the subject we are addressing.

Norway's active participation in peace processes such as Colombia, the Philippines and many others with less media attention- it is present in more than twenty different processes, either alone, with other states, NGOs, etc. -, is due to two main reasons. One is purely ethical; that is, if there is any possibility of being useful in a peace process that can eliminate all the harmful consequences on human life that involves violence, Norway must act. The second is more strategic because, considering the size and demographic potential of the country, international instability could significantly impact the nation and very directly affect their interests. Thus, Norway understands that uncontrolled flows of interstate migration, the performance of international criminal networks, armed conflict or climate change require a political will to reach a solution.

Besides working at the institutional level and unilaterally, Norway knows how to use the *know-how* and experience in this field in various national and international organizations, to the point where it offers both financial and practical support to a hundred different NGOs that effectively complement the work of the state. Norway also supports research centers and civil society organizations that work in the field of peace from a strategic position. As a result of that vision the strength of the bond between the triangle linking *policy - civil society - research* is remarkable.

A) Colombian Peace Process and Civil Society

The Norwegian responsibility stemming from the negotiation process in Havana is very limited, but not the case on the good work of their process management. It has a duty to act in the best way it can, and have the ability to achieve great results, but by itself can not achieve peace if there is no will to achieve it by the factions within the conflict. As one guest recalled, citing Luis Vives, "the first condition for peace is the will to achieve it."

After six months of secret talks, in October 2012 the official dialogue process began in Havana, and since then there are periodic rounds of semimonthly meetings. From the five key points of the process, one can speak of the resolution of the first one, which is, according to experts, the most important: agricultural concerns and land. In continuation, political participation will be noted and will be one after another. In Norway the process is exciting and hopeful, but does not ignore that the danger of retreat or paralysis is permanent. The very condition of this dialogue that "nothing is agreed until everything is agreed" evokes moderate optimism.

In any case, one thing is clear: without civil society, the chances of success are virtually zero. The parties represented at the negotiating table are a reflection of civil society, and Norway knows very well the importance of the role that it should play in the peace process. That is why there are innovative mechanisms established in order to further involve civil society in the negotiations. On

one hand, we have designed a channel for participation by creating a website, through which citizens can create and submit their proposals for negotiation (there have already been five hundred proposals received so far). Another mechanism is the creation of a forum –a process in Bogota and others outside the capital by which civil society can review each of the five points of the negotiating table, with the intent to make them visible and make sure they are all taken into account. They also use other, less formal but equally important channels, which allow members of Norwegian institutions to get involved in Colombian society by listening to various proposals, complaints and opinions in order to see that there is a desire for dialogue with citizens, which prevents them from feeling excluded from the process.

B) The Role of Women in the Peace Process

A loyal supporter of Resolution 1325 from the Security Council of the United Nations, Norway utilizes this as a reference regarding women and the peace process in Colombia. They are aware that one of the great guarantees of sustainability of the process is the full inclusion of women. This, however, represents a challenge and raises a number of issues relevant when, although women are half the population, the negotiating table is taken over by men. How can Norway as facilitator create a rhetoric regarding gender equity? How can Norway raise awareness of the issue if the representatives of the actors trying to promote this peace negotiations are mostly men?

III. Positions, contributions and suggestions of participants

All participants appreciated Norway's role in the search for peace and its emphasis on giving more weight to the civil society and, more specifically, to women as key actors to obtain solid results. From that shared view, interventions enriched the debate with contributions that can be structured into three fields already mentioned: the role of civil society, the Colombian peace process and the role of women in peace building:

- Based on the shared understanding that peace must come from local actors, as much as other foreign actors involved, there were numerous comments that were concerned not only in the importance of their role, but that these civil society networks already exist and are very active. In other words, it is assumed that part of the road to peace is done and the task is primarily to continue working from that reality, giving them a voice and elucidating the role they can play in all phases of the process, ie, in the before, during and after the conflict.
- A major problem that arises is that of the heterogeneity within civil society. In Colombia, the “Federación de Ganaderos” or “Marcha Patriótica”, are both a part of civil society,

even though both groups could not be further ideologically. Another difficulty with regards to citizens was their representation at the negotiating table and the possible manipulation by the various factions in certain civil society groups. For many an example of this problem can be seen in the Colombia government itself. Is it really the government's representation of society across the country? That's why there is talk of a Colombia from Bogotá, and another from outside its borders.

- It is also important to note the questions several of the participants made to the Secretary of State on the need for Norway to take a stronger stance and decide to give more space to the most vulnerable groups of the population. Peasants, displaced and, above all, indigenous and Afro-descendant individuals require more effort to achieve effective protection and inclusion in the process, given that even Colombian civil society itself usually does not take their interests into consideration.
- Before moving on to address the peace negotiations, some participants brought to light the current humanitarian issues that still exist in Colombia despite the glimmer of hope. The hope for peace cannot cloud the mind and allow us to forget the current reality, which is that there have been five million victims of this conflict. All parties have committed serious violations of international humanitarian law and human rights and it seems very unlikely that this issue will be moved to the negotiating table, as nobody wants to accept responsibility. Colombia is a country at war in which there are regions where not even the state itself is able to secure human security. Caquetá, for example, is currently an area inaccessible to humanitarian organizations and there has been a resurgence of new paramilitary groups. The critical situation of the country demands that humanitarian organizations, regardless of acting on the most pressing situations, work in turn favoring channels that allow affected people and direct victims to have a voice, to try to reduce the vulnerability of populations most at risk and try to work to strengthen civil society in the long term.
- Lasting peace is a development issue. The narrowing of the huge inequality gap at both the regional and social levels will be the main factor favoring the maintenance of peace.
- Within the negotiation process itself, one runs the risk of running into certain dangers that come as a result of the current climate of hope. Reference was made to the case of Guatemala (1996) which lived a similar climate. That was a very ambitious agreement, innovative and inclusive of civil society, but very disappointing after it was signed. Therefore, it one must bear in mind that peace agreements are a starting point, not an end, and it is important to continue giving civil society the role it deserves.

- Among the challenges that participants brought up was the problem of time, highlighted by the proximity of the election, and how that could have an adverse effect on negotiations. Also referred to was the challenge of continuing on the same path to allow Colombian society to appropriate the negotiation process. The last, the one which generated the most discussion as a result of its extreme importance, is the challenge on reconciliation, repair and legal aspects of transitional justice. Estimates say that in order to run the repair process of law in full would take more than twenty years and resources equivalent to 15% of Colombian GDP. What impact will these volumes of time and money have on effective transitional justice?
- On the other hand, a debate was raised over whether peace and justice are compatible once there is a signed agreement. Participants openly rejected this alleged dilemma, understanding that it is possible to work in a complementary manner on both points, addressing transitional justice initiatives.
- The last of the topics to be discussed at length was the role of women in peace processes, having as a working context the Colombian case. It is understood that women are already very present in informal frameworks in the quest for peace. But it is equally found that they are still very far from occupying an important position in the formal negotiating bodies as essential peacemakers. With very relevant associations and media attention, women are organized to work for peace, but need a stronger voice and especially a stronger vote. Therefore, not taking into account the role of Colombian society and looking at the rest of the countries that play a role in the negotiation process, there was mention of the lack of ongoing support from these governments to aforementioned resolution 1325, which gives an important role to women as peacemakers. The need for a repair process and transitional justice was emphasized, as was the need to evaluate women victims as an independent group and acknowledge that sexual violence has been, and is unfortunately still used as a weapon by all sides in the conflict, with the fear that these attacks go unpunished.

~ *** ~

Madrid, June 23, 2013