

BIULETYN

Nr 93 (958) • 17 października 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Roderick Parkes, Beata Wojna

Negocjacje pokojowe rządu Kolumbii z FARC oraz ich następstwa

Bartłomiej Znojek

W czwartek 18 października kolumbijski rząd i Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii (FARC) oficjalnie rozpoczną w Oslo nowe negocjacje w sprawie zakończenia trwającego pół stulecia konfliktu wewnętrznego. Porozumienie stron nie jest pewne, ale powodzenie rozmów przyczyni się do stabilności Kolumbii oraz dalszego wzrostu jej atrakcyjności gospodarczej i pozycji w regionie. Zmiany w kraju będą sprzyjać współpracy z UE, która powinna wspierać Kolumbię, legitymizując proces pokojowy oraz zwiększając pomoc finansową i techniczną dla inicjatyw służących pokojowi i stabilności.

Znaczenie rozmów. Kolumbia jest dotknięta konfliktem z FARC od połowy lat 60. XX w. Partyzantka, która wyrosła na gruncie idei komunistycznych, stała się grupą przestępczą stosującą przemoc i porwania oraz czerpiącą zyski z handlu narkotykami. Nie jest to jedyna taka zbrojna grupa aktywna w Kolumbii. Działają tam też Armia Wyzwolenia Narodowego (ELN) – bliska ideologicznie FARC – oraz organizacje neoparamilitarne złożone w znacznej części z byłych członków prawicowych Zjednoczonych Sił Samoobrony Kolumbii (AUC), oficjalnie zdemobilizowanych w 2006 r.

Do tej pory ani środki wojskowe, ani dotychczasowe próby negocjacji nie przyniosły rozwiązania konfliktu. Po prezydenturze Álvaro Uribe (2002–2010), który sprzeciwiał się pertraktowaniu z rebeliantami, obecny prezydent Juan Manuel Santos – minister obrony w rządzie Uribe – na nowo dopuścił taką możliwość. Dwuletnie kontakty z FARC doprowadziły do porozumienia w sprawie rozpoczęcia w październiku 2012 r. formalnych negocjacji. Obrady będą niejawne, a ich ustalenia ogłaszane w okresowych raportach. Udział państw trzecich zostanie ograniczony do Norwegii i Kuby – gospodarzy i gwarantów procesu – oraz Wenezueli i Chile, jako krajów towarzyszących.

Perspektywy rozwiązania konfliktu. Osiągnięcie porozumienia między rządem a FARC nie będzie łatwe. Uzgodniony przez strony zakres i zasady rozmów są obszerne, a do ostatecznej ugody niezbędny jest konsensus co do wszystkich punktów. Ponadto w trakcie obrad nie jest przewidziane zawieszenie broni, a ich czas ma być ograniczony do miesiący. Co istotne, negocjacje mają szerokie poparcie Kolumbijczyków i pozostają właściwie jedynym rozsądnym sposobem zakończenia konfliktu. Sprzyjające dla rządu są względne osłabienie FARC wynikające z ofensywy wojskowej w ostatniej dekadzie, utrata przez nie kilku najwyższych rangą dowódców oraz nadszarpnięcie reputacji po tym, jak m.in. przez USA i UE zostało uznane za grupę terrorystyczną (wraz z ELN i AUC).

Niemniej, pertraktacje są obarczone znacznym ryzykiem i różnymi ograniczeniami. Nie tylko jest wątpliwe, czy FARC faktycznie dąży do pokoju, ale także czy wszyscy rebelianci (zwłaszcza czerpiący zyski z handlu narkotykami) zaakceptują porozumienie. Ponadto, nawet jeśli druga największa partyzantka ELN dołączy do rokowań, wciąż pozostanie problem walki z grupami neoparamilitarnymi. Jeszcze więcej wyzwań przyniosą ewentualna transformacja po konflikcie i proces pojednania, które z pewnością będą długotrwałe i pełne dyskusyjnych kompromisów. Na przykład, podczas gdy ofiary będą oczekiwać zadośćuczynienia i sprawiedliwości, rząd będzie musiał zdobyć poparcie dla decyzji o bezkarności dla tych członków FARC, którzy zrezygnują z walki. Trwałość przemian nie będzie możliwa bez wpisania ich w szersze plany rozwoju społecznego, w który byli rebelianci będą musieli zostać na nowo włączeni przez alternatywne wobec walki zbrojnej zajęcia (praca, szkolenia zawodowe).

Możliwe skutki dla Kolumbii. Pokój z pewnością przyniesie poprawę stabilności w kraju, a w zależności od powodzenia demobilizacji partyzantki – również podniesienie poziomu bezpieczeństwa. Powinien również poszerzyć możliwości rozwoju społecznego dzięki potencjalnie większym środkom na politykę socjalną. Oczekiwania wiążą się również z szansą na ograniczenie skali przemysłu narkotykowego, co spowoduje, że Kolumbia przestanie być głównym źródłem kokainy przemycanej do USA i Europy.

Poprawa bezpieczeństwa polepszy warunki do prowadzenia działalności gospodarczej. Niemniej, mimo trwania konfliktu, Kolumbia paradoksalnie jest jedną z najlepiej prosperujących gospodarek Ameryki Łacińskiej. Zawdzięcza to głównie odpowiedniej polityce makroekonomicznej, konsekwentnej liberalizacji rynku oraz wpływom z eksportu surowców. W latach 2002–2007 odnotowała drugi, po Peru, najwyższy średni wzrost gospodarczy w regionie. W tym i przyszłym roku spodziewany jest wzrost PKB oscylujący wokół 4,5%. Te wskaźniki tłumaczą umieszczenie Kolumbii w gronie wschodzących gospodarek nazywanych CIVETS (Kolumbia, Indonezja, Wietnam, Egipt, Turcja i RPA). Zakończenie konfliktu może przyspieszyć te pozytywne zmiany: jak twierdzi rząd, sam dostęp do ziemi we wschodniej Kolumbii (obecnie pod kontrolą FARC) pozwoliłby na zwiększenie produkcji rolnej, a w rezultacie nawet dwa punkty procentowe więcej wzrostu PKB.

Pozytywne rezultaty negocjacji z pewnością wzmocnią regionalną międzynarodową pozycję Kolumbii. Państwo to, tradycyjnie widziane jako bliski sojusznik USA z polityką zdominowaną przez kwestie bezpieczeństwa, zdołało przesunąć akcenty w polityce zagranicznej. Rząd prezydenta Santosa poprawił stosunki z Wenezuelą i Ekwadorem (niezbędnymi do rozwiązania problemu FARC) i aktywnie dążył do zacieśnienia stosunków z państwami azjatyckimi, w tym Chinami. W tym celu powołał, wraz z Chile, Peru i Meksykiem, Sojusz Pacyfiku – organizację, której głównym celem jest rozwijanie współpracy gospodarczej z krajami Azji. Dodatkowo Kolumbia aspiruje do członkostwa w APEC i OECD. Stabilniejsza, atrakcyjniejsza gospodarczo i bardziej wpływowa w regionie, będzie ona jednym z głównych aktorów w Ameryce Łacińskiej.

Konsekwencje dla Unii Europejskiej. UE jest dla Kolumbii jednym z najważniejszych donatorów pomocy rozwojowej, głównie na projekty w sferze pokoju i stabilności. Pomimo wzrostu wymiany handlowej państwo to nie stało się ważnym partnerem handlowym Unii. W 2011 r. zajmowało 5. miejsce (6% udziału) wśród państw latynoamerykańskich i 41. (0,4%) biorąc pod uwagę całość unijnej wymiany handlowej UE. Zakończenie konfliktu w Kolumbii z pewnością będzie sprzyjać większemu zainteresowaniu biznesowemu państw Unii, choć dużo ważniejszym czynnikiem będzie szybka ratyfikacja umowy o wolnym handlu podpisanej przez UE i Kolumbię w maju br.

Choć zamknięty charakter negocjacji z FARC sprawia, że udział UE jest raczej niemożliwy (a nawet niewskazany na tym etapie), Unia może wesprzeć proces w inny sposób. Z pewnością odegra zasadniczą rolę w legitymizowaniu procesu i jego rezultatów. Może również służyć konsultacjami i wiedzą, gdy będzie to wskazane, w kwestiach stanowiących temat rokowań. Wartościowym wkładem będzie ponadto współpraca z rządem kolumbijskim przy zidentyfikowaniu środków FARC zainwestowanych w niektórych państwach UE.

Dużo większe znaczenie będzie mieć UE we wzmacnianiu podstaw transformacji w Kolumbii po zakończeniu konfliktu. W tym celu powinna nadal finansować projekty w sferze rozwoju społecznego, konsolidacji instytucji i tych inicjatyw, które ułatwią reintegrację byłych rebeliantów. Podpisana ostatnio umowa dwustronna o odminowywaniu jest przykładem dziedziny, w której Unia może odegrać widoczną rolę. Nieunikniona będzie również ścisła współpraca w ocenie możliwości zwalczania produkcji i handlu narkotykami po ewentualnym zawarciu pokoju.

Bliższa współpraca unijno-kolumbijska będzie sprzyjać zaangażowaniu handlowo-inwestycyjnemu Polski w Kolumbii, która jest jednym z perspektywicznych rynków latynoamerykańskich dla polskiego biznesu. Rządowa misja handlowa w listopadzie będzie odpowiednią okazją do przedyskutowania możliwości współpracy w kontekście rozmów pokojowych, które zapewne przyczynią się do zmniejszenia ryzyka dla biznesu. Dla polskich firm te możliwości wiążą się zwłaszcza z eksportem maszyn i urządzeń elektrycznych oraz produktów chemicznych i z metali nieszlachetnych. Kolumbia pozostaje atrakcyjna również dla sektora obronnego z uwagi na drugą pozycję w Ameryce Łacińskiej pod względem wydatków wojskowych. Długoterminowe plany rozwoju infrastruktury dają szansę np. polskim dostawcom materiałów i sprzętu budowlanego. Staraniom w stosunkach dwustronnych powinna towarzyszyć większa aktywność Polski w debatach nt. stosunków UE-Kolumbia, głównie sposobów wsparcia procesu pokojowego, przyspieszenia ratyfikacji umowy o wolnym handlu i wzmocnienia dialogu antynarkotykowego, a także poprzez wspomaganie projektów rozwojowych w Kolumbii.