

DESAFÍOS PARA LA ESTABILIZACIÓN DE LA PAZ

La etapa final del acuerdo de paz en Colombia, firmado el 24 de Noviembre de 2016, presenta una solución integral para abordar tanto las causas fundamentales como los resultados de más de medio siglo de conflicto armado interno. Discutiblemente, estos contienen todos los mecanismos técnicos, sociales, políticos y económicos (o disposiciones para tales mecanismos) necesarios para construir una paz duradera y sostenible con un enfoque diferencial de género y etnicidad.

No obstante, los primeros desafíos de la implementación -por ejemplo, las zonas de transición en las que las guerrillas de las FARC-EP se han reunido y comenzado a desarmar, y los conflictos de la oposición dentro del Congreso- han demostrado desde

el principio que la estabilización de la paz será un proceso arduo y tenso a mediano y largo plazo. Este spotlight analiza cinco factores críticos que amenazan los esfuerzos de estabilización de la paz en Colombia: la producción de coca, la formalización de la tierra, la participación política, los grupos armados organizados y la politización de los elementos del acuerdo de paz antes de las elecciones presidenciales de 2018. Si bien ni la lista de factores ni el análisis que lo atiende es exhaustivo, el siguiente documento ofrece una visión de: 1) la interrelación de todos estos campos tanto entre ellos como con la implementación de los acuerdos, 2) las paradojas con las que avanza cada uno de estos campos, y 3) posibles soluciones para abordar algunos de los desafíos más persistentes.

CINCO FACTORES QUE COMPLICAN LA ESTABILIZACIÓN DE LA PAZ EN COLOMBIA

1. COCA



Lo que dicen los Acuerdos de Paz:

El Punto 4 (Drogas Ilícitas) de los acuerdos crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), responsable de la planificación participativa para eliminar los cultivos ilícitos y contribuir a las transformaciones estructurales relacionadas con la Reforma Rural Integral). Los acuerdos establecen la participación “voluntaria y coordinada” de las comunidades cocaleras como un punto fundamental de la labor del PNIS, abogando por los acuerdos preestablecidos entre el GdC y las comunidades antes de lanzar cualquier iniciativa de erradicación de la coca en sus territorios.

Desafíos actuales¹: La implementación del ambicioso plan del GdC para erradicar 50.000 hectáreas de cultivos de coca este año a través de la erradicación forzada, además de las 50.000 hectáreas adicionales que está buscando eliminar a través de proyectos voluntarios de sustitución, ha sido recibida como una ofensa por muchos campesinos. Estos argumentan que la erradicación forzada va en contra de lo prometido en los acuerdos y, en algunos lugares, han reaccionado violentamente a los intentos del gobierno por implementar estas iniciativas.

La paradoja: Los productores de coca tienden a querer que los proyectos de desarrollo rural estén en marcha antes de que estén dispuestos a sustituir sus cultivos. Sin embargo, la presencia de cultivos de coca a menudo se correlaciona con la presencia de otras dinámicas que impiden los proyectos de desarrollo rural.

2. TIERRAS



Lo que dicen los Acuerdos de Paz:

El Punto 1 (Reforma Rural) de los acuerdos crea el Fondo de Tierras, que será responsable de poner a disposición 3 millones de hectáreas de tierra para beneficiar a los habitantes rurales con tierras inexistentes o insuficientes. Está diseñado para dirigirse a las regiones más afectadas por el conflicto armado y para promover un acceso más democrático a la tierra. Además, a través de Programas de Desarrollo con un Enfoque Territorial (PDET), el GdC también busca formalizar 7 millones de hectáreas de explotaciones rurales de tamaño pequeño y mediano dentro de los primeros diez años de implementación del acuerdo de paz.

Desafíos actuales²: La premisa de iniciativas como la formalización de las tenencias de tierras es la siguiente: mediante la activación de un mercado legal de tierras y la reducción de la incertidumbre sobre la tenencia, las economías ilegales y los conflictos de tierras también se reducirán proporcionalmente. Sin embargo, tanto los desafíos de coordinación entre las agencias estatales de tierras y agricultura como las grandes brechas entre la premisa legal y lo que los agricultores rurales desean, complican los objetivos del componente de la Reforma Rural de los acuerdos de paz.

La paradoja:

Las agencias de tierra y agricultura recién formadas requieren los datos del censo rural de las agencias que reemplazaron para avanzar en el inventario de tierras y los procesos de titulación - datos que no fueron ni digitalizados ni sistematizados. La falta de colaboración que obstaculizó a las agencias anteriores ahora paraliza a las nuevas agencias creadas específicamente para resolver estas cuestiones

3. PARTICIPACIÓN POLÍTICA



Que dicen los acuerdos de paz:

El Punto 2 (Participación Política) de los Acuerdos exige la creación de un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política que contenga los siguientes elementos: un marco institucional normativo que proteja la expresión de la oposición política, un sistema de alerta temprana para las violaciones de estas Normas, protección especializada para quienes califican y una evaluación y seguimiento de la eficacia de este Sistema. El punto 2 incluye además una sección específica dedicada a delinear las garantías de seguridad para la organización social y líderes de movimiento, así como defensores de los derechos humanos.

Desafíos actuales³:

Un aumento dramático e internacionalmente desacreditado de atentados y asesinatos de líderes sociales en toda Colombia amenaza seriamente la legitimidad del Punto 2 de los acuerdos de paz. En los primeros tres meses de 2017, 20 líderes sociales o defensores de los derechos humanos han sido asesinados y las amenazas han aumentado un 68% con respecto al mismo período del año pasado. Dos tercios de estas agresiones han sido atribuidas a grupos paramilitares, y los incidentes se han concentrado en el corredor andino y en Bogotá.

La Paradoja :

Los que están en los márgenes políticos y que son más propensos a atender las necesidades y protecciones de sus electores, son cada vez menos propensos a ser capaces de participar efectivamente en la actividad política que les ayudaría a alcanzar las posiciones de poder que se requerirían para hacerlo.

4. ORGANIZACIONES CRIMINALES



Lo que dicen los Acuerdos de Paz:

El punto 5 (Víctimas) de los acuerdos de paz incluye en el componente de justicia las responsabilidades de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la creación de una Unidad de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones Criminales. El alcance de esta unidad abarca todas las organizaciones criminales, incluyendo lo que se conoce como organizaciones paramilitares sucesoras - o aquellos aún organizados de desmovilizaciones pasadas que se han convertido en OAG independientes - junto con sus redes de apoyo. El desmantelamiento de las organizaciones delictivas es un hecho fundamental del principio de no repetición, el cual es un elemento fundamental del componente de justicia de los acuerdos de paz.

Desafíos Actuales⁴:

Ciertas regiones del país han tenido un aumento en la presencia del grupo armado organizado (OAG) una vez que las FARC-EP se trasladaron a las zonas de transición. Algunas áreas, como partes de la región del Catatumbo, están viendo a las OAG resurgir después de más de una década de paz en la zona. Continúan los desplazamientos masivos debido a los combates entre las OAG y los militares colombianos, o entre los OAG competidores que se empujan por el control de los territorios, generalmente para controlar las cadenas de suministro ilícitas.

La paradoja :

La convergencia de una amplia gama de factores sociales, económicos y de seguridad ha dado lugar, en algunas zonas del país, a un aumento de la violencia armada que afecta a los civiles, que podría estar vinculada a la aplicación de elementos específicos del acuerdo de paz.

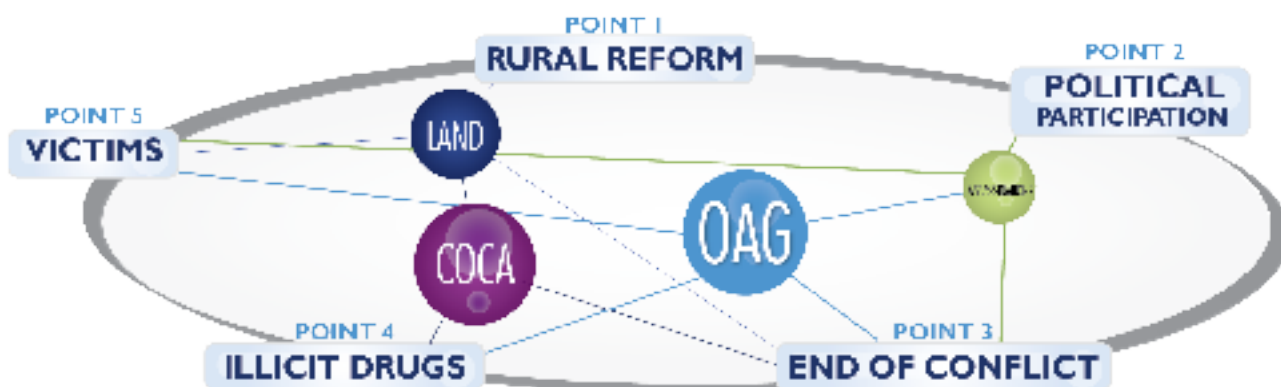
5. ELECCIONES PRESIDENCIALES 2018



La oposición a los acuerdos de paz ha sido organizada y ruidosa, como lo evidenció el resultado del NO en el plebiscito del 2 de octubre del año pasado. Con incertidumbre, la paz y los acuerdos de paz estarán en el centro de los debates previos a las elecciones presidenciales del 2018, que se celebrarán el 27 de mayo del mismo año. Ya los candidatos preliminares están tomando posiciones frente a la implementación de los acuerdos y / o varios elementos de los acuerdos, con varios candidatos fuertes que emergen del movimiento NO.

Según un informe de Crisis Group⁵, el crítico franco Álvaro Uribe y su Partido Centro Democrático (DCP) están comenzando el ciclo electoral con una ventaja, y podemos anticipar que las iglesias Cristianas Evangélicas - sorprendentes movilizados de un estimado de 1-2 Millones de votos por el NO el año pasado - también jugarán un papel importante antes de las elecciones.

Si los acuerdos de paz ya han sido aprobados, ¿por qué esto importa? Si un miembro de la oposición gana el puesto presidencial, la implementación de los elementos en disputa del acuerdo podría terminar a través de diversos mecanismos formales e informales, como la débil voluntad política o la insuficiencia de asignaciones presupuestarias. Si el GdC falla en completar su parte de los elementos acordados en los acuerdos, entonces el liderazgo de las FARC-EP puede decidir retirarse de sus compromisos también. Entre los escenarios menos deseables sería su rearme y el inicio de una nueva ola de conflicto armado en Colombia. El actual gobierno del presidente Juan Manuel Santos está trabajando para poner en marcha medidas que obliguen a su sucesor a implementar los acuerdos, pero estas medidas son vulnerables a futuras revisiones o simplemente ignoradas.



Conclusiones y Recomendaciones

El diagrama anterior representa el conjunto de desafíos para estabilizar la paz y la cantidad de campos que abarca el acuerdo de paz sobre los cuales tienen efecto. Los desafíos se sitúan más cerca o más lejos de un elemento del acuerdo de paz basado en la fuerza de su relación con él. Los asesinatos de líderes sociales son una amenaza directa a la estabilización de la participación política. Sin embargo, este fenómeno también contrarresta el trabajo del punto 5 (Víctimas) en el que es violado el principio de no repetición. Estos asesinatos también trabajan contra el Punto 3 (Fin del Conflicto). Las

cuestiones de titulación de tierras están directamente vinculadas a la reforma rural, pero también son un componente básico de las iniciativas de restitución de tierras para reparar a las víctimas y una fuente de conflicto en curso para las GAO que luchan por el control de los territorios en disputa. La producción de coca se vincula directamente con la cuestión de las drogas ilícitas, pero también se relaciona con la reforma agraria y la terminación del conflicto -en este último caso, porque financia las operaciones de las OAG. Por último, las GAOs socavan el fin del conflicto y perpetúan y son perpetuadas por la producción de coca, entre otras actividades ilícitas. Además continúan generando nuevas víctimas y no permiten a las víctimas del pasado asegurar la no repetición.