

D + I80: UN BALANCE DE CUENTAS SOBRE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ

Los primeros seis meses de aplicación de los acuerdos de paz han experimentado enormes avances e importantes obstáculos. Las políticas de implementación, aunque no sorprenden a nadie, han creado preocupantes demoras y han generado un clima de desconfianza e incertidumbre entre los diversos actores, exacerbado por la reciente decisión de la Corte Constitucional de derribar los elementos clave del mecanismo del fast track. A pesar de esta falta de concertación, los principales actores de todas las partes siguen demostrando su compromiso y voluntad política en la aplicación de los acuerdos.

En particular, el Presidente Juan Manuel Santos firmó 24 decretos el último fin de semana del mes para avanzar en la implementación de los acuerdos de paz, sobre temas como la tierra, la educación en las zonas de conflicto, la electrificación rural, el desminado y la creación del Consejo Nacional para la Paz. En los meses iniciales se ha dado una atención desproporcionada al marco jurídico para la aplicación, ya que:

1) el establecimiento del marco legislativo inicial es necesario para normalizar el proceso desde el punto de vista del GdC; 2) Hay un límite de tiempo explícito de que el mecanismo de Fast Track sea utilizado para procesar estos cambios legales, y (3) las próximas elecciones presidenciales de 2018 crearán un importante empuje en el proceso de implementación.

Sin embargo, hasta la fecha, sólo el 12,7% del marco legal para la implementación de los acuerdos ha sido ejecutado.¹ Y, aun cuando las leyes o los decretos son aprobados, no siempre se implementan como urgentes o entusiastas. Por ejemplo, la Ley de Amnistía se aprobó en febrero de este año. Sin embargo, a partir del 3 de mayo, de los 2.736 guerrilleros elegibles para la excarcelación bajo esta ley, sólo 196 han sido dejados ir. Este Spotlight proporciona un balance de cuentas sobre algunas de las iniciativas clave dentro de cada uno de los cinco puntos del acuerdo final de paz firmado el 24 de noviembre de 2016.

PUNTO 1: REFORMA RURAL COMPLETA

1
Millón

Hectáreas actualmente registradas por el Estado que eran propiedad de la nación pero controladas anteriormente por las FARC-EP

3
Millones

Total de hectáreas necesarias para cumplir con los requisitos del Fideicomiso de pactos

3.3%

Del Punto 1: Reforma Integral Rural implementación completada

Uno de los principales objetivos del RRI es la formalización de los terrenos en los territorios rurales. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) es la institución estatal encargada de esta tarea, además de mejorar el acceso a los potenciales propietarios de tierras y abordar los problemas históricos con la propiedad de tierras desiguales que a menudo se citan como la causa raíz del conflicto armado. La ANT, No recibió absolutamente ningún dato sobre la tenencia de las tierras nacionales de su predecesor institucional, INCODER.² Por esta y otras razones ha experimentado retrasos significativos hasta la fecha. A partir del 5 de mayo, el Equipo Técnico para la Reforma Rural Integral CSWI-FARC realizó un seguimiento de 16 iniciativas normativas

relacionadas con el Punto 1 y tuvo siete proyectos en diversas etapas de ejecución. El Decreto 902 (29 de mayo de 2017) facilitará ostensiblemente la implementación de este punto del acuerdo final y crea los reglamentos para formalizar el Fideicomiso de la Tierra. El Fideicomiso es una disposición del acuerdo que busca proveer a los trabajadores agrícolas rurales que no tienen tenencia de tierra formal o que tienen insuficiente acceso a la tierra. Entre las personas a las que se les permitirá acceder a esta confianza son las mujeres, los miembros de grupos étnicos minoritarios y otras poblaciones históricamente marginadas³. El debate sobre las tierras y la reforma rural continuará hasta bien entrado el proceso de implementación.

PUNTO 2: PARTICIPACIÓN POLÍTICA

A fines de abril, el Congreso aprobó la creación de diez puestos para representantes del nuevo partido político de las FARC-EP, dividido en partes iguales entre el Senado y la Cámara de Representantes. Los candidatos de las FARC-EP en su nuevo partido político tendrán que competir en las elecciones de 2018, y la disposición sólo dura dos ciclos electorales (8 años en total). Para estos dos ciclos, sin importar el resultado en las encuestas, los candidatos a partidos políticos de las FARC-EP recibirán cinco puestos totales en cada cámara. A partir de 2026, los candidatos sólo asegurarán los curules que ganen en el proceso electoral ordinario.

Por su parte, las FARC-EP publicaron su Tesis de Abril, un documento de 56 páginas que esboza los fundamentos ideológicos de su partido político y la creación de lo que llaman una "democracia popular". Los seis capítulos abordan lo siguiente: (1) Una Crisis del capitalismo y configuraciones geopolíticas en América; (2) elementos del contexto del acuerdo final y áreas de contestación; (3) la implementación del

acuerdo final y el proceso de reincorporación; (4) perspectivas políticas que guían al partido emergente; (5) la estrategia política propuesta en el presente histórico; Y (6) Transición Política y Gobierno de Transición.⁴

Actualmente se está revisando en el Congreso la propuesta de Misión Electoral Especial que, entre otras cosas, formula las 16 circunscripciones especiales en toda Colombia que tendrían procesos de votación privilegiados para los dos ciclos electorales a partir de 2018, basados en haber sido afectados de manera desproporcionada por el conflicto armado. El proyecto busca poner en primer plano aquellas regiones marginadas del país que no han podido participar previamente en el proceso democrático, asegurar su representación en el Congreso y permitir que sus representantes participen en el seguimiento y la implementación de los acuerdos de paz.⁵

¹ <http://colombia2020.elespectador.com/pais/la-implementacion-legal-del-acuerdo-de-paz-solo-ha-avanzado-en-un-127>

² <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/6625-el-estado-no-tiene-ni-idea-donde-esta-la-acumulacion-de-baldios-miguel-samper>

³ <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20902%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

⁴ <https://www.arcoiris.com.co/2017/04/estas-son-las-61-tesis-de-abril-que-defendera-el-partido-politico-de-las-farc/>

⁵ <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/curules-para-el-partido-de-las-farc-en-el-congreso-82310>

PUNTO 3: FIN DEL CONFLICTO

1000
armasRecopiladas
y controladas
oficialmente por
las Naciones
Unidas4
armas
ocultasEncontrado con
inteligencia de
las FARC-EP y
controlado y /o
destruido12
guerrillasOficialmente
certificado en
su proceso de
desarme

4%

Avance en
el desman-
telamiento de
organizaciones
paramilitares

Hasta el viernes 5 de mayo, 1.000 armas habían sido controladas por las operaciones de las Naciones Unidas.⁶ Mientras que el número total de armas personales permanece incierto -las FARC-EP dicen que no sabrán hasta que terminen de deponer sus armas, la inteligencia militar colombiana reclama aproximadamente 45.000, y el presidente Santos anunció 14.000 en abril- incluso el más generoso de la contabilidad sugiere que se necesitará más tiempo para completar el proceso de deponer sus armas. El presidente Santos también anunció el 29 de mayo que las zonas de transición continuarán hasta el 1 de agosto, lo que supone 20 días adicionales para que las FARC-EP depongan sus armas y otros 60 días para iniciar su proceso de reincorporación mientras permanecen en las zonas.

Los retrasos han marcado ambos lados de la implementación de este punto, con el GdC lento para montar las zonas de transición y liberar a los guerrilleros encarcelados que califican para la Ley de Amnistía y Perdón, y las FARC-EP presentando retrasos con la entrega de información sobre la ubicación y el tamaño de las caletas.

Entre los desafíos que complican las relaciones entre el GdC y las FARC-EP, está el permanente descubrimiento de cachorros de armas de la guerrilla por parte del Ministerio de Defensa. A principios de mayo, el ministro de Defensa Luis Carlos Villegas dijo que el Ministerio no tenía la lista de inventario de las ubicaciones de los caches.⁷

Sin embargo, las conversaciones han avanzado al pensar en el futuro de las zonas de transición después de que los guerrilleros hayan acabado de dejar las armas. El gerente de estas zonas, Carlos Córdoba, ha dicho que cambiarán su estatus legal después del proceso de desarme, y la guerrilla continuará su proceso de reincorporación en estas zonas, que se completará independientemente del cronograma D + 180 y cuyo uso futuro en el apoyo a la transición de los excombatientes a la legalidad se determinará sobre una base sitio por sitio. Un ejemplo de ello es que la provisión de un curso SENA de seis meses podría resultar en una prórroga de seis meses de la estancia de la guerrilla en la zona de transición.

PUNTO 4: DROGAS ILÍCITAS

81,849
familiasParticipación
en pro-
gramas de
sustitución
de cultivos63,524
hectáreasDe cultivos
ilícitos
cubiertos en
programas de
sustitución13
DepartamentosImpactado
por estos
esfuerzos
de primera
fase2,9
Billones
COP(Aproximadamente
1 millón de dólares)
presupuesto requerido
únicamente para los
pagos a los coccaleros
bajo este plan

La institución clave creada para gestionar este punto de los acuerdos es el Programa Nacional Integral para la Sustitución Ilícita de Cultivos (PNIS). A las familias que participan en programas de sustitución voluntaria se les ha prometido aproximadamente \$ 345 USD mensuales por un año para invertir en nuevos cultivos, un pago único de \$ 620 USD para invertir en proyectos de seguridad alimentaria o de subsistencia, elegibilidad para un pago único de \$ 3.100 USD para iniciativas a corto plazo tales como operaciones de pesca o de aves y, a partir del segundo año, posible inversión de hasta \$ 3,400 USD por familia para consolidar iniciativas productivas. Las acciones primarias sobre este punto del acuerdo hasta ahora han venido en forma de programas de sustitución de cultivos, enumerados

anteriormente. A principios de mayo, el GdC ha firmado 23 acuerdos. Si bien se trata de una iniciativa sólida, el análisis sigue preocupado por la falta de especificidad en torno a los subsidios para las familias que desean participar y la sustitución de cultivos, y la falta de claridad general acerca de si la inversión en bienes y servicios públicos se realizará como parte del programa. Además, no está claro dónde funcionarán voluntariamente los programas de sustitución y donde utilizarán técnicas de erradicación forzosa, cuyos últimos intentos se han reunido continuamente con la resistencia de los residentes rurales, culminando esto en encuentros violentos.

PUNTO 5: VÍCTIMAS

Decretos 578 (Comisión de Selección de Integrantes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparaciones y No-repetición), 588 (Comisión de la Verdad) y 589 (Unidad de Búsqueda de Desaparecidos), firmada por el Presidente el 5 de abril de este año, representan uno de los avances más significativos en la implementación del componente de Víctimas de los acuerdos de paz, más allá de las deliberaciones de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). El principal organismo que manejará los diversos componentes

dirigidos a las víctimas del conflicto armado es el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparaciones y No Repetición (SIVJRN). Dentro del Sistema se encuentra la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), que sirve a los derechos de las víctimas a la verdad y a las reparaciones por crímenes cometidos en el marco del conflicto armado, y está encargada de buscar a las personas presuntamente desaparecidas, y la catalogación y gestión de los restos de los que no han sobrevivido. Además, la Comisión de la Verdad (CEV) se encarga de brindar a la sociedad colombiana y a sus víctimas un informe exhaustivo de lo ocurrido durante el conflicto armado.

⁶ <http://www.elespectador.com/noticias/paz/este-5-de-mayo-habra-1000-armas-de-las-farc-almacenadas-en-los-contenedores-articulo-692236>

⁷ <http://colombia2020.elespectador.com/pais/se-retrasa-la-dejacion-de-armas-de-las-farc>