

ACUERDO DE PAZ EN COLOMBIA: PRIMER AÑO- PARTE II

El spotlight de Noviembre ofreció un análisis de varios aspectos del primer año de implementación del Acuerdo Final entre las FARC-EP y el GdC (Puntos 1 y 2 y logros generales y desafíos pendientes), que marcó el final de más de cincuenta años de guerra, y que entró en vigencia el 1 de diciembre de 2016. El Spotlight de este mes complementa ese análisis evaluando la implementación de los Puntos 3-5 del Acuerdo hasta la fecha, junto con una mirada a uno de los elementos transversales innovadores: un enfoque diferencial de género.

PUNTO TRES: FIN DEL CONFLICTO

Algunos elementos del Punto Tres: Fin del Conflicto en el Acuerdo Final, han tenido un claro éxito. Por ejemplo, el cese del fuego bilateral de diez meses se ejecutó sin incidentes graves. Si bien se presentaron 473 solicitudes de revisión de verificación, solo diez se consideraron violaciones graves del acuerdo, y ninguna amenazaba la estabilidad del alto el fuego.

A pesar de los importantes desafíos logísticos y los lentos preparativos para la construcción, los ex guerrilleros finalmente se reunieron con éxito en 26 puntos y zonas de transición para deponer las armas, ahora Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). En el proceso de desarme, las Naciones Unidas tomaron el control de casi 9,000 armas de fuego y decomisaron 750 caletas de armas, y actualmente la responsabilidad en mayor parte de estas recae en las fuerzas armadas colombianas.

Sin embargo, algunos ETCR que se planean seguir siendo zonas de agrupación para los ex guerrilleros aún requieren la legalización de la titulación de tierras, infraestructura y materiales adicionales, una participación más robusta de las comunidades aledañas en los procesos de reincorporación y un mejor acceso a la tierra para proyectos productivos socioeconómicos.

En términos de garantías de seguridad para la reincorporación, los resultados han sido más precarios. Un número creciente y persistente de asesinatos y ataques contra defensores de los derechos humanos y líderes sociales ha socavado la reincorporación social y política de los miembros de las FARC y los líderes de la oposición en general en la sociedad colombiana. Y aunque se han lanzado dos programas para abordar estas amenazas: el Sistema Integral de garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, el Instituto Kroc estima que el 92% de las iniciativas asociadas con este último no han comenzado a tomar forma¹.

Con respecto a la reincorporación en general, la restauración de los derechos de los menores que abandonaron las filas de las FARC y la formación del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) han sido los que más han aumentado, mientras que la reinserción política y socioeconómica ha avanzado en menor grado. Los avances significativos en la reincorporación se representan en el gráfico a la izquierda a continuación. Los desafíos restantes incluyen los siguientes: ex guerrilleros que abandonan el ETCR antes de vincularse al programa de reincorporación formal (atribuido a retrasos en varios aspectos de la implementación), implementación lenta de programas y marcos de reincorporación claves en general y un aumento general de la desconfianza entre la población de excombatientes y el gobierno / proceso de implementación.

PRINCIPALES AVANCES EN REINCORPORACIÓN EN EL PRIMER AÑO²

93%

De la transición de las FARC han recibido pagos únicos de normalización

5,358

Ex guerrilleros entrenados en economía solidaria

11,354

FARC acreditados por la OACP

+90%

Han recibido rentas básicas

42

Cooperativas en el marco del ECOMÚN

- Organización de reintegración económica colectiva formada - Economías sociales del común (ECOMÚN)
- Censo social realizado en ETCR por la Universidad Nacional
- Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) formado a través del Decreto 897 (2017)
- Unidad técnica para la reincorporación de las FARC formadas dentro de la ARN
- Mayor participación del sector privado en comparación con procesos de reintegración previos

PUNTO 4: DROGAS ILÍCITAS

Después de un año de implementación del acuerdo, las ganancias en el punto 4 del acuerdo final incluyen lo siguiente: 1) centrarse en los territorios más afectados, 2) ofertas que dan como resultado que las personas abandonen la producción de coca, 3) apoyo de las FARC 4) mayor impacto en las familias de agricultores rurales, y 5) buena colaboración intersectorial. Entre los desafíos y las dificultades enfrentadas se encuentran las siguientes: 1) la solución es un pequeño obstáculo para un problema sistémico a gran escala, 2) las estrategias de seguimiento de la sostenibilidad son débiles, 3) no hay presupuesto suficiente para garantizar la sostenibilidad, 4) todavía no hay una solución factible en territorios étnicos y parques nacionales, y 5) la violencia en muchas de estas zonas va en aumento³.

Los analistas han ofrecido recomendaciones que tienden a clasificarse en tres categorías: procesos estatales, colaboración interinstitucional e intersectorial y tácticas específicas⁴.

Estado

- Criminalizar y desarrollar estrategias internas contra la corrupción
- Neutralizar actores estatales que son cómplices de las redes de narcotráfico
- Asegurar suficiente respaldo financiero.

Colaboración

- Crear la arquitectura necesaria para que los programas de erradicación de drogas ilícitas trasciendan las tendencias en los ciclos políticos.
- Involucrar a comunidades, residentes rurales, comunidades indígenas y afrocolombianas.
- Identificar oportunidades para la colaboración con la cooperación internacional.

Tácticas

- Enfocar las tácticas represivas en el narcotráfico y las redes del crimen organizado.
- Desarrollar conjuntamente iniciativas de sustitución de cultivos y lucha contra el narcotráfico con el Punto 1: Programas de Reforma Rural.
- Presentar alternativas a la producción de coca que ofrecen rentabilidad sostenible.

¹ <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>

² Ibid

³ <http://pacificista.co/proyecto-coca/>

⁴ <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/11/Balance-an%CC%83o-uno-punto-cuatro.pdf>

PUNTO 5: VÍCTIMAS⁵

Entre las innovaciones más destacadas promocionadas del Acuerdo Final está la constante seguridad de que las víctimas se han colocado en el centro de las negociaciones y los procesos de implementación. El mecanismo central desarrollado en el Acuerdo al servicio de las víctimas es el Sistema Integral para la Verdad, la Justicia, la Reparación y la No Repetición (SIVJRNR). Ya, dos de los tres componentes del sistema tienen respaldo legal: la Comisión de la Verdad y la Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), sin embargo, ha visto un lanzamiento más tumultuoso, y es el principal mecanismo de justicia transicional creado en el acuerdo. El 14 de diciembre, el Tribunal Constitucional emitió un fallo sobre la JEP que modificó el requisito de que los terceros nombrados en los procedimientos anteriores a la JEP fueran voluntarios. Esto socavó la promesa hecha en el proceso de acuerdo de que todos los participantes en el conflicto armado (por ejemplo, funcionarios estatales no militares, financiadores privados de actividades ilegales) tendrían que rendir cuentas. Los terceros nombrados en los procesos de la JEP ahora deben ser relegados al sistema de justicia ordinaria.

Además, como la ley legal que regula la JEP pasó a través del Senado, se sometió a nuevas revisiones contenciosas, especialmente en los requisitos para los magistrados. El Senado votó que los magistrados que participaron en los últimos cinco años en casos de violaciones de derechos humanos relacionadas con el conflicto armado no serían elegibles para participar en la JEP, descalificando a un puñado de funcionarios ya seleccionados. El proceso de conciliación, que tuvo en cuenta las propuestas del Senado y las 205 adicionales presentadas en la Cámara de Representantes, fue un gran obstáculo para poner en marcha la JEP y dar servicio al derecho a la justicia de las víctimas. El estado de la JEP está actualmente en manos del Tribunal Constitucional, y se determinará en la primera parte de 2018.

Otros desafíos relacionados con el componente de Víctimas del Acuerdo Final incluyen asegurar un respaldo político significativo a nivel nacional con el fin de garantizar la participación efectiva de las organizaciones de víctimas y asegurar procesos oportunos, justos y efectivos para las reparaciones.

MEDIDAS AFIRMATIVAS



El 30 de junio de 2017 se emitieron varios decretos que contienen enfoque diferencial de género. Por ejemplo, los Planes de Desarrollo con un Enfoque Territorial (PDET) se encargan de fortalecer las organizaciones rurales de mujeres.

La gran mayoría del lenguaje en el Acuerdo Final y los decretos posteriores relacionados con medidas afirmativas para un enfoque diferencial de género y las poblaciones LGBTI carecen de claridad y es demasiado vago para tener un impacto mensurable en las políticas públicas.



UN EQUILIBRIO DE TRANSVERSALES EN EL ACUERDO FINAL: PRIMER AÑO DE UN ENFOQUE DIFERENCIAL DEL GÉNERO

El Acuerdo Final contiene varios temas transversales: género, etnia y territorio, que fueron innovaciones en las negociaciones de paz nunca antes vistas en escenarios comparables. Este Spotlight revisa el componente de género, que comprende no menos de 122 compromisos distintos escritos en el Acuerdo, y que, en su conjunto, apunta a lograr un liderazgo equitativo y la participación de las mujeres en el proceso de paz. Esta participación, a su vez, mejoraría la discriminación estructural y los efectos desproporcionados que el conflicto armado ha tenido en las mujeres y las niñas. Las figuras a continuación presentan el equilibrio a lo largo de tres ejes: participación, medidas afirmativas y reincorporación⁶.

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN



Los procesos de acción afirmativa en los procedimientos de selección han dado lugar a ganancias de representación mensurables de las mujeres en algunos ámbitos relacionados con el proceso de paz. La Autoridad Especial para el Género fue creada a nivel nacional dentro del CSIVI.

La participación de las mujeres en algunos órganos clave de implementación es débil (ninguna en el CNR, una en el CNGS de 14 miembros, una en el CSIVI de 6 miembros). Algunas operacionalizaciones de iniciativas que promueven la participación y la representación carecen de fondos suficientes y aún sufren de la escasa representación de mujeres de etnias no hegemónicas.



REINCORPORACIÓN



Una colaboración intersectorial e interinstitucional entre la OIM, el CSIVI, el Consejo Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Universidad Nacional de Colombia y la Embajada de Suecia dio como resultado un programa de certificación de capacitación en el ETCR para la prevención de las cuestiones de violencia basada en género. En representación de 21 ETCR, 240 ex guerrilleros recibieron sus diplomas a fines de noviembre.

Las infraestructuras físicas e institucionales en el ETCR no han sido diseñadas de manera diferente para satisfacer las necesidades específicas de excombatientes femeninas, que incluyen, entre otras cosas, atención médica para madres embarazadas y lactantes, guarderías para los niños (para que sus madres puedan participar en la vida sociopolítica) y una provisión adecuada de seguridad física.



⁵ <http://www.elcolombiano.com/colombia/entrevista-con-enrique-gil-botero-ministro-de-justicia-LL7915397> and <http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/6824-implementacion-de-la-jep-persiste-la-deuda-con-las-victimas>

⁶ <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>