



Política
& Sociedad

Implementación del Acuerdo Final de Paz: balance desalentador

CAROLINA JIMÉNEZ MARTÍN, docente, Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz
Universidad Nacional de Colombia

Por la vía del *fast track* no se garantizó una efectiva implementación de lo acordado. Por ejemplo, no se dieron todos los desarrollos normativos y las garantías a la reincorporación efectiva e integral de los excombatientes no se han ejecutado. La construcción de una paz estable y duradera dependerá de la defensa del Acuerdo.

EXISTEN DIVERSAS INTERPRETACIONES sobre los avances e incumplimientos en la implementación del Acuerdo Final firmado entre las Farc-EP y el Gobierno nacional. Las posturas institucionalistas afirman que el balance es positivo. Destacan como logros trascendentales la dejación de las armas (8.994 armas entregadas), la constitución del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (Farc), la disminución de la violencia, las transformaciones constitucionales y normativas, y la nueva institucionalidad del posconflicto. Al decir del Gobierno nacional, los desarrollos del primer año de implementación establecieron así los pilares de la construcción de la paz: (1) seguridad, (2) reconciliación y convivencia, y (3) proyectos y nuevas oportunidades¹.

Por su parte, la nueva fuerza política Farc ha sido enfática en su inquietud por el elevado nivel de incumplimiento del Gobierno en la implementación de los acuerdos, en especial en los temas referidos a la reincorporación de los excombatientes. Al respecto, Iván Márquez ha señalado:

[...] sin negar los avances, debemos decir que existen evidentes incumplimientos, y comenzar con su reconocimiento es un paso fundamental para lograr su superación. [...] la implementación normativa de los acuerdos fue convertida en una suerte de renegociación, que aparte de atropellar principios como el de *pacta sunt servanda* y el de buena fe, derivó en desfiguración del texto y el espíritu de lo acordado. No se ha adjudicado un solo centímetro de tierra a los guerrilleros ni se han ejecutado los desembolsos necesarios para iniciar proyectos productivos. Urge la distribución

y formalización de la propiedad de la tierra para las comunidades rurales, tal como lo consigna el Acuerdo sobre RRI. Apartándose del énfasis en los derechos humanos, la erradicación forzada de cultivos de uso ilícito se impuso sobre la sustitución voluntaria, que era la base de la nueva política antidroga convenida².

Esta situación ha sido advertida por diversos actores. Al respecto, resultan ilustrativas las posturas de la comunidad internacional sobre el avance del proceso. En su visita, Jeffrey Feltman, secretario general adjunto de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, manifestó su preocupación por la falta de una estrategia general de reintegración acompañada de planes y recursos concretos que permitan su éxito. También alertó sobre los problemas de seguridad y las incertidumbres legales.

FALTA NORMATIVIDAD Y LA FINANCIACIÓN NO ES MUY CLARA

Pese a la insistencia del Gobierno en mostrar el alto nivel de cumplimiento, el balance resulta desalentador. En efecto, un análisis del *fast track*³ permite identificar, entre otros, los siguientes asuntos:

Desarrollos normativos: se destacan dos puntos. Por una parte, no se emitieron todas las leyes y reformas constitucionales necesarias para una adecuada implementación del Acuerdo; lo acontecido con el punto 2 de participación política –en el que no fue posible aprobar el acto legislativo sobre reforma político-electoral y circunscripciones de paz– es ilustrativo de esta situación. Por la otra, algunos de los desarrollos normativos emitidos desconocieron lo acordado. El caso de la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) –por medio de la cual se limitó el reconocimiento

de la responsabilidad de terceros en el desarrollo del conflicto armado– es de los asuntos más problemáticos a destacar. Así las cosas, aunque se aprobó un paquete normativo importante, es a todas luces insuficiente para garantizar una efectiva implementación de lo acordado.

Garantías y seguridad para reincorporación: se advierte un incumplimiento del Gobierno para garantizar una reincorporación efectiva e integral de los excombatientes. Entre los asuntos más problemáticos se destacan: retrasos manifiestos en la ley de amnistía; los esquemas de protección no han sido efectivos, lo cual ha conducido al asesinato de 38 integrantes de las Farc y 11 de sus familiares; la entrega de tierras y apoyo para el desarrollo de proyectos productivos no se ha materializado; la reincorporación política, aunque ha avanzado en términos legales, ha sido objeto de muchos obstáculos formales e informales para avanzar con garantías en el desarrollo de su campaña electoral.

Financiación: el Gobierno estableció una temporalidad de financiación de 15 años, contraviniendo los 10 años pactados. Esto resulta problemático porque reduce los recursos que cada año se destinarían a la implementación de lo acordado. Aunado a lo anterior, estableció una suma total de 129,5 billones de pesos, lo que representa una inversión anual de poco menos del 1 % del PIB. Esta cifra resulta irrisoria según los montos proyectados por diversas entidades públicas y privadas.

Verdad sobre el desarrollo del conflicto: uno de los asuntos más dramáticos es la posibilidad histórica que como sociedad se perdió con la tergiversación que hizo el Congreso de la República de los propósitos de la JEP. En la ley que reglamenta esta justicia especial se eliminó la obligación de que terceros responsables en la dinamización del conflicto tuvieran que responder. De esta manera terminó perfilándose una justicia para juzgar a los excombatientes pero no para indagar por otros responsables, especialmente sectores privados que financiaron y auspiciaron la constitución de grupos paramilitares.

Voluntad política y juegos de poder: el desarrollo del *fast track* evidenció que la clase política y otros sectores de la clase dominante no asumieron un compromiso real para la paz. El comportamiento del Congreso de la República es a todas luces inaceptable; negoció la aprobación de algunas leyes a cambio de prebendas burocráticas, y en otros casos las acomodó según intereses particulares y clientelistas. La Corte Constitucional también limitó la implementación efectiva de lo acordado; los pronunciamientos, especialmente referidos a la JEP, limitaron su alcance. Además la Fiscalía General de la Nación se constituyó en el principal opositor al Acuerdo, y el Gobierno no tuvo la capacidad política y burocrática de sacar adelante lo acordado y no logró avanzar en un combate efectivo contra las estructuras paramilitares.

Pese a este panorama, la construcción de una paz estable y duradera sigue siendo un escenario en disputa para la sociedad colombiana, especialmente para el movimiento social y popular. Los sinsabores de este primer año no pueden conducir a abandonar la lucha por la implementación del Acuerdo Final. El escenario electoral de este primer semestre debe conducir a una defensa de lo acordado. Estas elecciones tendrán un nuevo actor en la disputa, el partido político Farc, fuerza que ha mostrado su compromiso y cumplimiento con lo pactado.

¹ Balance general de la implementación. Gobierno de Colombia, enero de 2018.

² Palabras de Iván Márquez ante el secretario general de la ONU, señor Antonio Guterres. Comunicado CSIVI-FARC.

³ Mecanismo establecido en el Acuerdo Final y creado por medio del AL 01 de 2016 para agilizar el trámite legislativo sobre leyes referidas a la implementación del Acuerdo.