

Imprimir

El presidente Petro la semana anterior estuvo en una reunión con el Consejo de Seguridad de la ONU y allí presentó la mirada y el balance de su gobierno sobre la implementación del Acuerdo de La Habana con las FARC-EP. Es importante recordar que normalmente los informes de implementación se supone los debería emitir el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame que fue la institución encargada por las partes, dentro del Acuerdo, de hacer el seguimiento de la implementación, o la Secretaría Técnica de apoyo al acompañamiento internacional –los Notables- compuesta por CINEP y CERAC. Esto solamente para anotar, que el presidente Petro tiene todo el derecho de presentar la mirada de su gobierno de la implementación, pero es la mirada de su gobierno y no es tampoco la mirada conjunta de las dos partes firmantes del Acuerdo.

Hechas las anteriores consideraciones procedimentales podemos empezar diciendo que la implementación del Acuerdo de Paz se puede asimilar a lo que significa en políticas públicas traducir en normas –constitucionales, legales, reglamentarias-, hechos y realizaciones, los acuerdos políticos a que llegaron dos partes enfrentadas en una confrontación armada previa. Por lo tanto se pone a prueba la voluntad política de las partes, la capacidad administrativa del Estado y el apoyo de la sociedad. Pero en una democracia, donde hay poderes relativos con autonomía, se pone a prueba la capacidad de colaboración armónica de las diferentes ramas del poder público para cumplir un compromiso de Estado.

Cuando se hace un balance acerca de la implementación del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP, se debe partir de reconocer la derrota en el plebiscito por los sectores opuestos al mismo; esto es de gran relevancia porque justamente esas fuerzas políticas y sociales fueron las que posteriormente ganaron la competencia por la Presidencia de la República y por supuesto no era fácil esperar un compromiso con la implementación del Acuerdo de un Gobierno que justamente había sido elegido con las banderas de oponerse al mismo.

Esto parecen ‘olvidarlo’ algunos analistas y considero, por el contrario, que es un factor de gran relevancia, porque una cosa es que las salvaguardas constitucionales y legales, así como el franco apoyo de la comunidad internacional impidieron que se ‘hiciera trizas’ el

mismo, pero no podíamos esperar un compromiso político en la implementación, más allá de lo que formalmente obligaban los mandatos normativos.

Igualmente, hay que mencionar algo que se tiende a omitir, como un factor en contra de la implementación del Acuerdo de Paz y es el abandono del mismo por parte de algunos líderes de las antiguas FARC –encabezados por el jefe negociador-, que si bien no logró que un puñado grande de los excombatientes acogieran los ‘cantos de sirena’ para regresar al uso de la violencia, sí impactó negativamente en un sector de la sociedad colombiana.

Y no podemos dejar de mencionar las complejidades de la implementación de los Acuerdos de Paz, en cualquier sociedad; no sólo porque normalmente los Acuerdos tienden a ser un catálogo de buenas intenciones y la implementación es el esfuerzo por volverlos realidad, total o parcialmente y adicionalmente porque implementar los Acuerdos conlleva dimensiones de orden presupuestal y comprometen la capacidad de gestión del Estado y ello efectivamente no es nada sencillo.

Debemos decir que ha habido incumplimientos del Estado –del Congreso, del Gobierno de Santos, del de Duque y del de Petro-, que se deben señalar, pero no puede perderse la perspectiva de temporalidad de la implementación del Acuerdo, como lo concertaron en su momento el Gobierno Santos y las FARC, en el Plan Marco de Implementación (PMI), al establecer una temporalidad de quince años (15) para esto –tres gobiernos adicionales al que firmó el Acuerdo y estamos en la mitad del segundo-.

Podemos intentar un balance general de aspectos positivos y negativos –para un análisis detallado y exhaustivo, hay información suficiente de los organismos encargados del seguimiento-, permite resaltar en el campo de lo positivo dejado por el Acuerdo en estos primeros años de su implementación lo siguiente:

i) la guerrilla más numerosa y mejor armada de la historia del conflicto colombiano se desmovilizó, hizo su proceso de desarme y se entregaron las armas, municiones y explosivos a la Misión de la ONU a la cual se le asignó esta tarea;

ii) se inició y ha avanzado, no sin dificultades, el proceso de reincorporación de los excombatientes, en lo político, lo económico, lo social. Según fuentes del Gobierno siguen vinculadas al Registro Nacional de Reincorporación más de 12.000 personas. Se debe resaltar la formación del Partido Político *Comunes*, que como sucede en muchos casos no está exento de sus tensiones y dificultades internas propias del mismo proceso de tránsito de una estructura jerárquico-piramidal propia de una guerrilla como lo era las FARC, a una situación en la cual salen a flote los debates, diferencias y tensiones propias de un colectivo de esta naturaleza. Como estaba establecido en el Acuerdo, al *Partido Comunes*, previa participación en las elecciones, se le hicieron entrega de las diez curules –cinco en Cámara de Representantes y cinco en Senado para los períodos 2018-2026- para dar expresión a la representación política de esta antigua insurgencia.

La Universidad Nacional realizó el Censo Nacional socio-económico de los miembros de la comunidad FARC, que sirvió de una especie de ‘línea de base’ para iniciar los procesos de reincorporación social y económica; posteriormente se han realizado otros ejercicio censales.

iii) se aprobó por el Congreso de la República el Estatuto de Oposición, acordado por los partidos políticos –con la sola excepción de una fuerza política-, el cual entró en vigencia a partir del 20 de julio de 2018; esto materializó un pendiente que existía desde la expedición de la Constitución de 1991;

iv) se puso en marcha el funcionamiento de las distintas entidades creadas en el Acuerdo y que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), ahora denominado Sistema Integral de Paz (SIP), que son la Justicia Especial para la Paz (JEP), la Comisión Especial de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en razón del conflicto (UBPD), las cuales han venido cumpliendo con sus tareas misionales, con gran eficacia y entusiasmo. La Comisión de la Verdad terminó su mandato y por consiguiente hizo entrega de su Informe al país, el cual es un documento de la mayor importancia;

v) se pusieron en marcha las instancias establecidas en el Acuerdo, la CISIVI y el CNR, pero

claramente no exentas de tensión en la medida en que se han dado diferencias de interpretación acerca del rol a cumplir por las mismas;

vi) se empezaron a poner en funcionamiento las emisoras comunitarias previstas en el Acuerdo para que cumplan tareas de contribuir a la difusión del mismo y a la reconciliación local;

vii) en el caso del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (Pnis), el Gobierno reporta inicialmente a 99.097 familias campesinas vinculadas que empezaron sustituyendo 18.151 hectáreas de coca;

viii) igualmente se formularon los 16 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (Pedets), con una metodología de participación social en los 170 municipios seleccionados y se estima en 9,32 billones de pesos la inversión hecha en dichos municipios, bajo diversas modalidades presupuestales. Sin embargo, allí hay una gran controversia por cuanto si bien es real la realización de obras en dichos municipios, la controversia es si esto refleja una estrategia de desarrollo territorial en cada una de estas regiones Pedets o más bien se trata de una sumatoria de obras que no necesariamente reflejan esa estrategia transformadora que se buscaba;

ix) Igualmente el Gobierno reporta alrededor de treinta procesos de reparación colectiva culminados y en lo relativo a reparaciones individuales se informa de más de trescientos cincuenta mil indemnizaciones y más de doscientas mil víctimas individuales que accedieron al programa de acompañamiento. El Registro Único de Víctimas superó la cifra de 9'300.000, de los cuales en los 170 municipios PEDETs están alrededor del treinta por ciento.

Por supuesto terminó su ciclo la guerrilla agrarista más antigua de América y honró su compromiso desarmándose y haciendo entrega de armas, municiones y explosivos a la Misión de la ONU y comenzaron, la gran mayoría de los excombatientes, su proceso de reincorporación política, social, económica; eso ya es un resultado positivo para el país de la mayor importancia.

Pero, no se logró cerrar el conflicto armado como lo aspiraba el Gobierno en su momento, porque desafortunadamente no se finalizaron las conversaciones con la otra insurgencia, el ELN, y por lo tanto, sumado a esto la presencia de grupos disidentes, hacen que como lo plantean algunos sectores políticos y sociales, la consigna de 'Paz Total' siga teniendo relevancia.

Entre los aspectos negativos y pendientes a destacar están:

i) el asesinato de los ex combatientes de FARC en cifras que superan las cuatrocientas personas; excombatientes que se desarmaron y confiaron en que su vida sería protegida por el Estado y evidentemente no se ha hecho -así fuera un excombatiente asesinado ya sería preocupante y la cifra es por supuesto alarmante-; sin duda, este es el principal y más sensible punto de preocupación de la comunidad internacional y debería serlo del Gobierno y la sociedad en su conjunto. A esto se agregan los cientos de líderes sociales igualmente asesinados.

En relación con este punto es importante recordar cómo el Estado colombiano, tanto en el Gobierno que negoció con las FARC como los que lo han sucedido no hicieron su tarea adecuadamente; y ¿cuál era esa tarea? En primer lugar copar los territorios con una estrategia que implicara presencia de Fuerza Pública y lo más importante, iniciar procesos locales y/o regionales de construcción de Estado en los territorios para de esa manera construir legitimidad social, impedir la siembra de cultivos de uso ilícito y asociado a esto poder controlar y combatir los grupos ilegales dedicados a esta actividad delincuenciales y dar una protección real a los líderes sociales y a los excombatientes;

ii) el escaso desarrollo en implementación del punto de Reforma Rural Integral, punto inicial del Acuerdo por lo sensible del mismo. Es verdad que el Gobierno Duque inició la elaboración de un 'piloto' del Catastro Rural Multipropósito, con financiación del BID, que es sin duda un tema central para el desarrollo de las políticas relacionadas con el sector rural; sin embargo los programas de restitución de tierras, asignación de tierras a campesinos y demás grupos sociales demandantes, han tenido resultados muy precarios hasta el momento;

iii) otro gran pendiente es la Reforma Política Electoral que fue ‘hundida’ en el Congreso en su primera presentación, durante el Gobierno Santos; esperamos que el Congreso aboque nuevamente esta iniciativa, una vez inicie sus sesiones a partir del 20 de julio de 2024; no olvidemos que eso no es una reforma para beneficiar al Partido Comunes, no, es para hacer más clara y transparente la competencia política electoral para todos los actores que intervienen en la misma. Igualmente las dieciséis (16) curules a Cámara de Representantes para las víctimas de las regiones más golpeadas por el conflicto, que estuvieron emboladas, finalmente por decisiones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado se lograron aprobar y elegir sus representantes;

iv) si bien el Acuerdo establecía un conjunto de mecanismos para propiciar una cultura de convivencia, respeto y reconciliación, desafortunadamente hasta el momento no es mucho lo realizado; desde el Ministerio del Interior se han expedido unas normas para estimular la convivencia. En este campo es mucho lo que está pendiente por hacerse;

v) partiendo de lo señalado, que el tiempo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo fueron quince años, es de la mayor importancia que las fuerzas políticas y sociales amigas de la paz hagan el esfuerzo por elegir gobiernos amigos de la Paz tanto en 2022 como en 2026 que expresamente se comprometan con la implementación integral del mismo, porque de ello va a depender mucho el que se pueda dar el empujón definitivo al proceso de implementación o se siga flotando como ‘corcho en remolino’.

Se requiere que el actual Gobierno siga avanzando con seriedad en la posibilidad del proceso de conversaciones con el ELN, para buscar una superación concertada del conflicto armado. Ello supone que el ELN igualmente reflexione políticamente y valore positivamente que lo más conveniente para el país y para ellos mismos, como fuerza política, es que se decidan a dar el paso de transitar el camino de concluir el alzamiento armado, previo un proceso de acuerdos con el gobierno y la sociedad, de abandonar su política de ‘resistencia’ y asumirse como una fuerza social y política que puede contribuir mucho a la democratización del país y a apoyar, las luchas sociales en esa dirección.

Y por supuesto debemos avanzar en serio en el camino de la reconciliación nacional. El Informe de la Comisión de la Verdad es una herramienta valiosa de ayuda en ese sentido.

Por lo anterior y teniendo claro que un gobierno como el de Petro, comprometido con el tema de la Paz Total, intente ver cómo se logra, al tiempo que se impulsa la implementación del Acuerdo se incorporen al mismo otros aspectos y procedimientos -ampliar en siete años el plazo de implementación, retomar el mecanismo de fast track para algunas medidas legislativas e impulsar algunas reformas legales que son indispensables-.

Pero me parece que esto requiere un procedimiento que puede verse como engorroso pero es el que debe hacerse -se agiliza mucho si se logra un acuerdo político con las bancadas-: que el Gobierno renegocie con la dirección del Partido Comunes que es la otra Alta Parte Contratante -no olvidar que la ONU inicialmente respondió fue a la solicitud de las dos partes, no solo al Gobierno- y elaborar una especie de *otro sí* con los aspectos a modificar o incluir y luego llevar este documento al Congreso de la República para su debate y aprobación y posterior al control de la Corte Constitucional. Y una vez tramitado 'depositarlo' en las instancias internacionales. Si el Gobierno Petro hará una gran contribución no solo a la implementación del Acuerdo sino a la Paz Total.

Alejo Vargas Velásquez, Profesor Titular Universidad Nacional, Investigador Emérito de Minciencias.

Foto tomada de: Cancillería