

**FARC-CSIVI, Centro de Pensamiento y Diálogo Político. (2019). *La implementación del Acuerdo de paz durante el gobierno de Iván Duque: Tendencia a la perfidia y simulación*. Bogotá D.C.: Impresol, 106 pp.**

**Bairon Otálvaro Marín<sup>1</sup>**

**Estefanía Klinger Cundumí<sup>2</sup>**

DOI: 10.15446/cp.v15n30.92552

El Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CSIVI-FARC) ofrece un análisis sobre el estado de avance del proceso de “implementación temprana” del acuerdo de paz durante el periodo del expresidente de Colombia Juan Manuel Santos y lo corrido del periodo presidencial de Iván Duque Márquez. La primera parte del libro centra el análisis en el Plan de Desarrollo presentado para el periodo 2018-2022: “pacto por Colombia, pacto por la equidad”, específicamente en el componente de “paz con legalidad”. Se producen unas alertas sobre la modalidad sofisticada del incumplimiento del Acuerdo de paz, una forma de reinterpretación de lo acordado que se encuentra soportado en:

1. La política de “paz con legalidad”, sustentada en el desconocimiento de fundamentos esenciales del Acuerdo de paz, así como en la distorsión de lo pactado como estrategia para retardar las acciones gubernamentales.
2. La política de “paz con legalidad” desconoce el carácter y el sentido de la transición contemplada en el Acuerdo, concebido como estrategia para sentar las bases de una construcción social del territorio (“paz con enfoque territorial”). El enfoque territorial intenta fortalecer la presencia del Estado en aquellos lugares en donde la crudeza del conflicto armado fue y es más intensa; también el reconocimiento

---

1 Profesor de la Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle. Investigador del G.I. Gestión y Políticas Públicas, Universidad del Valle. Correo: bairon.otalvaro@correounivalle.edu.co

2 Estudiante de Contaduría Pública, Universidad del Valle. Monitora de investigación del G.I. Gestión y Políticas Públicas, Universidad del Valle. Correo: estefania.klinger@correounivalle.edu.co



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

- de las capacidades de las comunidades que lo habitan, la inclusión social y el fortalecimiento integral de la democracia.
3. El gobierno nacional ha promovido el paralelismo institucional desdibujando la institucionalidad creada en virtud del Acuerdo Final para la construcción de la paz y sustituyéndola por otra ajustada a sus propósitos de reducción y simplificación de lo convenido. Lejos de honrar los compromisos del Estado, el Gobierno ha desatendido la agenda normativa pendiente para la implementación.
  4. Además de no dar continuidad a los desarrollos normativos pendientes, el Gobierno ha pretendido la revisión (regresiva) de aspectos sustanciales del Acuerdo o ha contribuido al hundimiento en el Congreso de la República de iniciativas de la mayor importancia para la ciudadanía, por ejemplo, las dieciséis curules para las víctimas pactadas en los acuerdos firmados.
  5. En aspectos sensibles de la implementación, el Gobierno se ha caracterizado por la inacción, la insuficiente acción o la omisión, las cuales constituyen la expresión de otras de las modalidades del incumplimiento.
  6. La reincorporación política de los y las exintegrantes de las FARC-EP, así como el fortalecimiento del partido político surgido del Acuerdo de paz, se ha visto cuestionada en diversos momentos por afirmaciones, anuncios y actuaciones tanto del presidente como de los funcionarios del alto gobierno, que han fortalecido una cultura política de la confrontación y rechazo al nuevo partido político.
  7. La política de reincorporación socioeconómica impulsada por el actual gobierno pretende transformar la naturaleza colectiva establecida en el Acuerdo de paz por una lógica individualista semejante a los programas de Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR) y sometida a los criterios propios de las políticas públicas para la población vulnerable.
  8. La política de paz está desfinanciada y se encuentra maquillada por una “contabilidad creativa” que indica simulación en la asignación de los recursos, en principio insuficientes, con los requerimientos de la implementación.

La política de planeación y presupuestación del gobierno de Iván Duque ha omitido puntos claves que se establecieron en el Acuerdo de paz, en el Plan Marco de Implementación (PMI) y el Documento CONPES 3932 de 2018, que garantizaría una implementación efectiva de todo lo acordado, a pesar de que se encuentren formalmente incorporados en

los documentos públicos. En ese sentido, la “paz con legalidad” simula el cumplimiento de lo acordado, bajo el argumento de una supuesta correspondencia con el espíritu del Acuerdo final, se utilizan eufemismos para incumplir sistemáticamente obligaciones constitucionales y legales.

El análisis a los indicadores del Plan Marco de Implementación demuestra que la política gubernamental “paz con legalidad” no se encuentra adecuada a los términos que se establecieron en el Acuerdo de paz y el Plan Marco de Implementación. Además de la reinterpretación de facto del Acuerdo y la ruptura de su integralidad, se aprecia un vaciamiento de su contenido territorial, reparador, participativo y democrático. A continuación, algunos ejemplos del texto para el análisis:

### **1. Reforma rural integral**

- a. No han sido adoptados 14 de los 16 Planes Nacionales de la RRI que están pendientes de formulación.
- b. Las bases del PND y el artículo 7 de la Ley del PND establecen acuerdos de usos del suelo entre autoridades ambientales, entidades públicas y población vulnerable que habitan zonas protegidas, los cuales no consolidan necesariamente derechos específicos frente a la tierra.

### **2. Participación política**

- a. El “Pacto por la Legalidad” propone una política de participación ciudadana basada en la regulación de los conflictos sociales y la convivencia pacífica, contrariando el sentido de la ampliación y garantías de participación para las organizaciones y los movimientos sociales establecidos en el Acuerdo Final.
- b. El partido de la FARC enfrenta dificultades para materializar las garantías plenas para la reincorporación política, dado que no se garantiza la protección efectiva de los militantes del partido y el derecho a realizar política por parte de los firmantes del Acuerdo Final.

### **3. Reincorporación económica y social**

- a. El Gobierno no ha entregado ni titulado tierras a la población excombatiente que participa en el proceso de reincorporación.

- b. El Gobierno Nacional no ha creado los programas sociales previstos en el acuerdo de paz para atender los derechos fundamentales de la población en proceso de reincorporación.

#### **4. Garantías de seguridad**

- a. El fracaso del Gobierno en la implementación de una política de seguridad eficaz frente a las agresiones y asesinatos de líderes y lideresas sociales y defensores/as de derechos humanos.
- b. El gobierno creó la Subdirección Especializada en la Unidad Nacional de Protección para brindar condiciones de seguridad a los excombatientes en proceso de reincorporación, pero se niega a crear el Programa de Protección Integral para las y los integrantes del partido FARC.

#### **5. Solución al problema de las drogas de uso ilícito**

- a. Durante el primer año de gobierno de Iván Duque se observa una distorsión de la solución al problema de las drogas ilícitas respecto a lo establecido en el punto 4 del Acuerdo Final, producto de una comprensión del problema de las drogas ilícitas a partir de los ejes de legalidad, seguridad nacional y estabilización.
- b. La política del Gobierno representa un retroceso hacia la perspectiva de guerra contra las drogas que criminaliza al consumidor pero que no avanza en la desarticulación de las organizaciones criminales asociadas al narcotráfico.

#### **6. Víctimas y Sistema Integral**

- a. Cambios de fondo en el enfoque de la política de construcción de paz, priorizando acciones –en todo caso insuficientes– relacionadas con la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), las cuales no se articulan con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRJN).

#### **7. Acompañamiento Internacional**

- a. La actual administración no tiene una estrategia de acción para las instancias de acompañamiento internacional.

- b. El gobierno de Duque establece restricciones de movilidad a la comunidad internacional que visita los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

## 8. Enfoque de género

- a. Aunque existe planeación por parte de la actual administración para implementar el enfoque de género, esta no corresponde a la integralidad de lo acordado.
- b. El Gobierno tiene una visión altamente restrictiva frente a las medidas establecidas en el Acuerdo Final sobre la población LGBTI.

En la segunda parte del documento se analiza el “Informe de gestión de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación para el periodo agosto 7 de 2018 a julio 31 de 2019”. Se muestra que la implementación del acuerdo de paz posee acciones dispersas que rompen con el principio de integralidad de los acuerdos, las acciones que este gobierno considera rayan en el desconocimiento, la ambigüedad y las falacias, lo que constituye una demostración del escaso compromiso con el cumplimiento del Acuerdo de paz y de los avances que se estarían registrando en su proceso de implementación.

El análisis realizado permite advertir que muchas de las afirmaciones son en realidad, y de acuerdo con sus autores, verdades a medias, inexactas, ambiguas, engañosas o, incluso, falaces. Se demuestra que se pretende simular el cumplimiento del Acuerdo de paz en distintos aspectos de la implementación, cuando por contraste con cifras, hechos e informaciones veraces no es así.

El último capítulo del libro se plantea una serie de interrogantes que han sido formulados a partir de la lectura del Acuerdo de paz y del Plan Marco de Implementación. El propósito de estos interrogantes es contribuir a una cualificación del análisis del estado actual de la implementación de los acuerdos pactados entre el gobierno nacional y las FARC-EP. Este tipo de aproximaciones o miradas sobre el acuerdo de paz logrado entre las partes reafirma la complejidad de la gestión e implementación de valores positivos, sostenibles y perdurables sobre la paz en Colombia, una sociedad que posee una violencia estructural relacionada con el aumento de las desigualdades sociales, el empobrecimiento de la sociedad y un modelo de desarrollo generador de múltiples formas de violencia.

Este libro se aproxima a una serie de balances que se han venido construyendo en Colombia sobre el proceso de implementación del Acuerdo Final en el marco del Gobierno de Iván Duque Márquez, informes que muestran la inseguridad jurídica de lo pactado, las fallas en la implementación de políticas públicas para la paz, la reconfiguración del conflicto armado en las regiones y poblaciones ante la desmovilización de las FARC-EP, y el notorio aumento de disidencias y bandas criminales en los territorios.