



**Estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia**  
**Diciembre de 2016 – Abril de 2019**

*Resumen Ejecutivo*

**Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz**  
**Escuela Keough de Asuntos Globales**  
**Universidad de Notre Dame**  
**Abril de 2019**

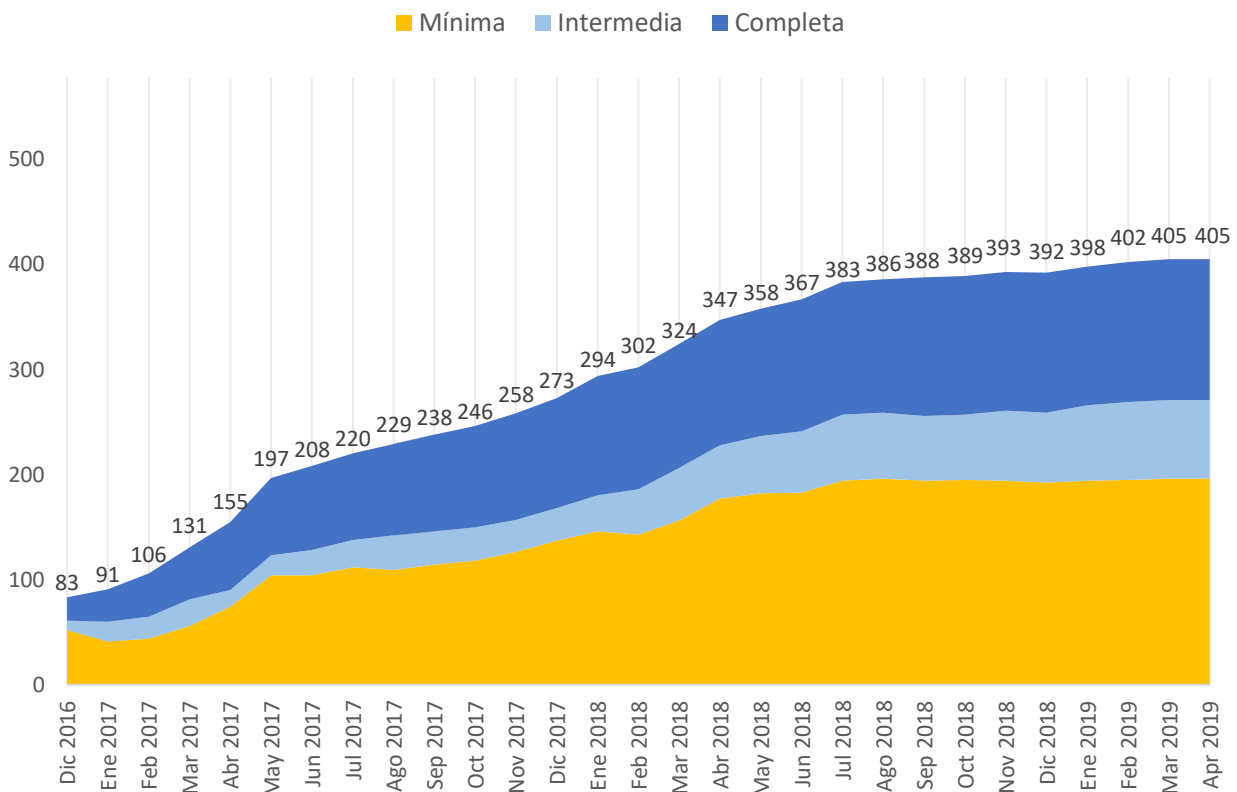




Tras dos años de la firma del Acuerdo Final, el proceso de implementación continúa avanzando. Más de dos tercios de los compromisos en el Acuerdo están en progreso y más de un tercio se han completado o han avanzado sustancialmente. A pesar de los retos que existen en el proceso de paz en Colombia, estos niveles de implementación son comparables con otros Acuerdos Comprensivos de Paz (CPA) analizados en la Matriz de Acuerdos de Paz del Instituto Kroc.

Como se observa en la Gráfica 1, la actividad de implementación ha aumentado en la mayoría de los meses desde la firma del Acuerdo. Desde diciembre de 2016 hasta el 30 de abril de 2019, el número de compromisos implementados parcial o completamente ha avanzado continuamente. La mayor actividad de implementación se registra en el nivel mínimo de implementación. Esto refleja la creación de la infraestructura normativa y la creación de políticas públicas, planes y programas propuestos en el Acuerdo Final.

**Gráfica 1.** Resumen de los niveles de implementación mes a mes.

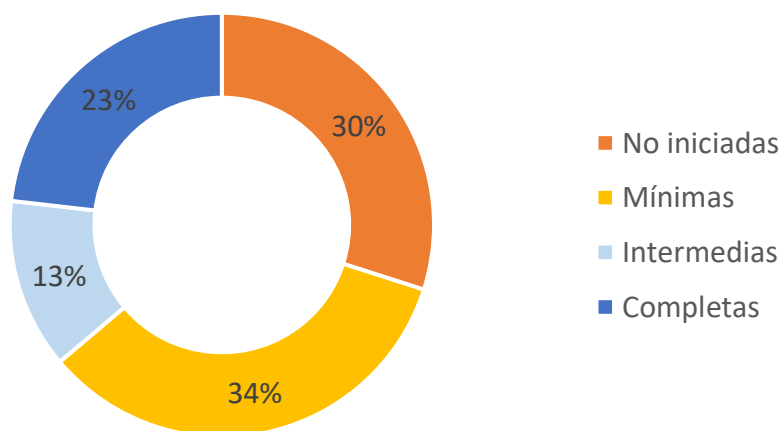




Durante los primeros ocho meses del gobierno del Presidente Duque, el ritmo del proceso de implementación se ha ralentizado levemente en algunas áreas a medida que la nueva administración asume sus labores y las entidades responsables de la implementación se reajustan en el periodo de transición. El Gobierno ha introducido un nuevo marco conceptual y político centrado en la legalidad, la estabilización y la equidad, incorporando algunos de los compromisos clave del Acuerdo. Así mismo, las instituciones y programas creados durante el gobierno anterior han permanecido. Para mantener el impulso del proceso de implementación es necesario continuar con los esfuerzos para alinear las nuevas políticas del Gobierno con la infraestructura existente y prevista en el Acuerdo Final.

Como se observa en la Gráfica 2, de los 578 compromisos a los que la Iniciativa Barómetro le hace seguimiento, 405 (70%) están en algún nivel de implementación, es decir, más de dos tercios de los compromisos en el Acuerdo. El 23% de los compromisos se ha implementado totalmente y un 13% tiene un nivel de avance intermedio, es decir, están en camino a implementarse completamente en el tiempo estipulado en el Acuerdo. Un 34% tiene un avance de implementación mínimo – estos son compromisos que han iniciado su implementación, pero por su cronograma previsto o por el nivel de avance que tienen a la fecha aún no es posible determinar si se podrán implementar completamente. El 30% de los compromisos no ha iniciado su implementación.

**Gráfica 2.** Estado de la implementación de los 578 compromisos (abril de 2019).



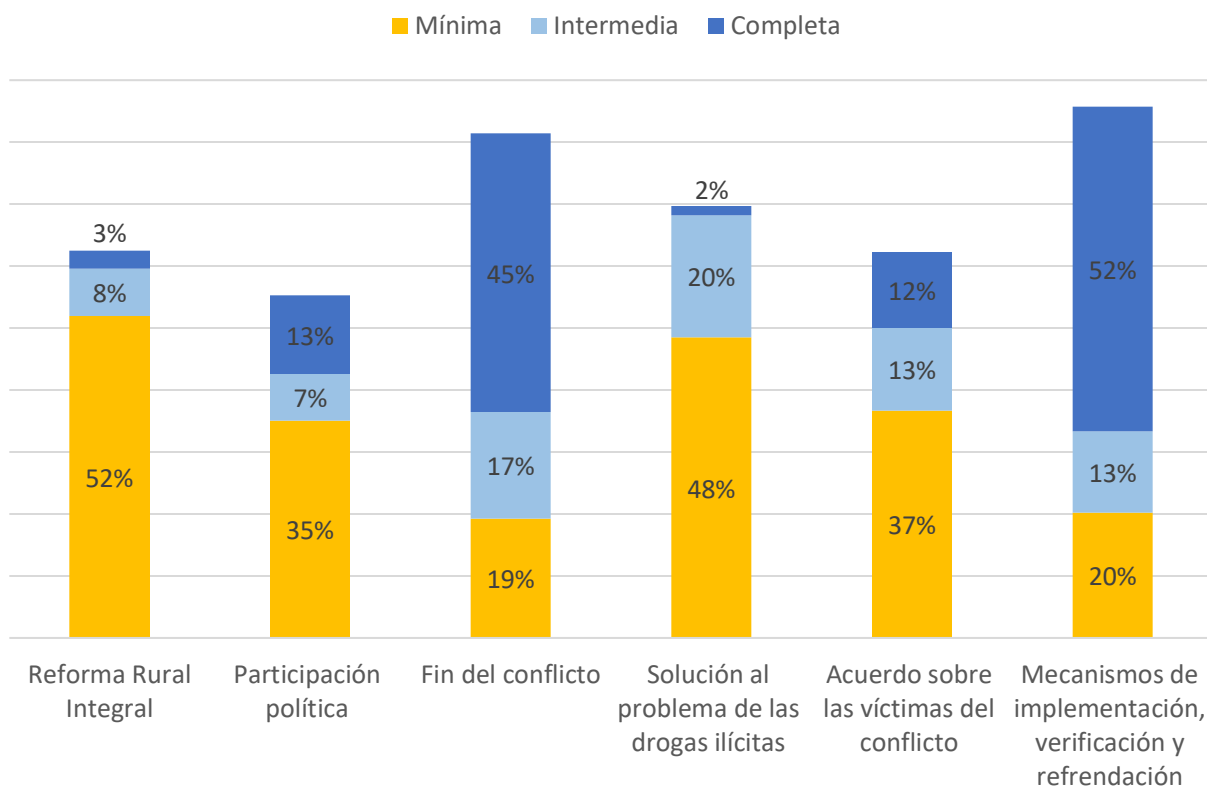
La Gráfica 3 muestra el progreso de la implementación de acuerdo con los seis puntos del Acuerdo Final. Los mayores niveles de implementación se observan en el Punto 3 sobre el fin del conflicto y la transformación de las FARC-EP en un partido político democrático. Aun cuando se evidencian





hechos de violencia en zonas rurales del país, el cese al fuego, la dejación de armas y otros procesos para finalizar el conflicto armado interno se han mantenido. Estudios comparados de otros procesos de paz muestran que alcanzar los primeros dos años tras la firma del acuerdo sin retornar al conflicto armado es un hito importante que augura buenas posibilidades de éxito para el proceso de paz en Colombia.

**Gráfica 3.** Estado de la implementación por punto del Acuerdo Final (abril de 2019).



Se han dado retrasos en el proceso de reincorporación socio-económica de exmiembros de las FARC-EP, lo que ha generado insatisfacción y desconfianza en algunos de ellos. Por este motivo, es esencial destinar recursos suficientes para la reincorporación con el fin de prevenir el retorno a la confrontación armada.

El Punto 6 representa otra área de avance significativo en lo que se refiere al funcionamiento regular de varios de los mecanismos de verificación, monitoreo y resolución de conflictos estipulados en el Acuerdo y del acompañamiento internacional. La experiencia comparada muestra





que en Colombia estos mecanismos cuentan con altos niveles de implementación. Desde el inicio del proceso de paz, el Gobierno y el Congreso desarrollaron un amplio conjunto de medidas legislativas, políticas y programáticas que establecieron un marco institucional que hoy brinda estabilidad jurídica a los principales mecanismos requeridos para la implementación del Acuerdo. Dicha arquitectura institucional y legal constituye un avance significativo que permite seguir progresando en la implementación en varios frentes.

También existen varios retos y áreas de preocupación. Uno de los principales retos es avanzar en y proteger los mecanismos de justicia transicional, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. El modelo de justicia transicional colombiano crea un sistema integral diseñado para alcanzar un balance entre justicia y paz, basado en verdad, reparación y garantías de no repetición, en complementariedad con el modelo de justicia ordinaria. El objetivo de los procesos de justicia transicional es romper ciclos viciosos de violencia y crear círculos virtuosos de reconciliación. Al igual que en muchos contextos posacuerdo, en Colombia la justicia transicional ha sido controversial. El apoyo a estos procesos debería recibir un mayor impulso en el tiempo, en la medida en que se perciban los beneficios de la verdad, la justicia y la reconciliación.

Otro gran reto es la falta de garantías adecuadas para la seguridad de líderes sociales, defensores de derechos humanos, exmiembros de las FARC-EP y sus familiares. Muchos territorios no cuentan con suficiente protección, lo que pone en riesgo a las comunidades. En su reporte de abril de 2019, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia reportó el asesinato de 99 excombatientes de las FARC-EP desde la firma del Acuerdo, en diciembre de 2016. Existen varias organizaciones que están documentando el incremento de asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo entre enero de 2016 y febrero de 2019 han sido asesinados 462 líderes sociales y activistas de derechos humanos.

Las respuestas efectivas a estas amenazas a la seguridad requerirán de la construcción de consensos entre las comunidades y el Estado alrededor de estrategias de protección para los territorios afectados. Algunas prioridades incluyen medidas de policía comunitaria y protección colectiva, el Pacto Político Nacional que busca el compromiso para que no se utilicen las armas en la política, el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), y una implementación más efectiva de mecanismos de prevención, incluyendo el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y los mecanismos colectivos de protección y prevención propios de las comunidades.

Una respuesta integral a estos retos en la seguridad también debe centrarse en la implementación de programas estructurales del Acuerdo para mejorar la calidad de vida de las comunidades en





territorios afectados y garantizar sus derechos. Se requiere mayor progreso en el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo que buscan garantizar la presencia integral del Estado en los territorios. Estas medidas incluyen el acceso y uso de la tierra del Punto 1, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), la ampliación de la participación política y ciudadana y la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.

La implementación del Acuerdo Final en Colombia es uno de los procesos de paz más cuidadosamente planeados y gestionados hasta la fecha. Gran parte del Acuerdo busca transformar territorios históricamente marginalizados, y abordar problemas socioeconómicos y políticos que requieren soluciones a largo plazo. El Acuerdo de Paz colombiano se destaca en la planificación y priorización de estos territorios a través de programas de desarrollo, algunos diseñados como procesos para implementarse en un periodo de diez a quince años. El desafío está en promover estos programas como bienes públicos nacionales y sostener el proceso de implementación aislándolo de la polarización política cotidiana.

El objetivo de un acuerdo de paz no es poner fin a todos los desacuerdos políticos o eliminar rápidamente todos los conflictos sociales, incluyendo la violencia armada, sino crear un proceso de diálogo político nacional centrado en reformas a gran escala. El caso colombiano no es único en materia de violencia posacuerdo. En casos como Líbano, Nepal, Angola, Tajikistán, Camboya, Sierra Leona y Costa de Marfil, la violencia continuó en los territorios previamente afectados por el conflicto armado. A pesar de dicha violencia, que en algunos casos se mantuvo por varios años, en estos países la implementación continuó y en todos ellos, a nivel nacional, se alcanzó la paz.

El proceso de paz en Colombia ha superado muchos obstáculos y la resiliencia que ha mostrado se debe al alto nivel de compromiso con la implementación demostrado por todos los actores, incluyendo la sociedad civil, las comunidades a nivel local y la comunidad internacional, como también por el Gobierno y las FARC-EP.

