

Cuatro meses de “Desescalar el conflicto y agilizar las negociaciones”

Reporte de CERAC Noviembre 13 de 2015

Periodo de monitoreo: 20 de julio al 12 de noviembre de 2015

El 12 de julio pasado, las FARC y el Gobierno acordaron “desescalar el conflicto en Colombia y agilizar las negociaciones en La Habana”, sacando el proceso de paz de una crisis en la que estaba sumido.

Nuestra evaluación muestra resultados favorables en los tres objetivos que se plantearon:

- Se ha reducido la violencia asociada al conflicto Estado-FARC a niveles nunca antes vistos, lo que favorece la discusión y eventual implementación de un cese bilateral
- Se han agilizado las negociaciones, permitiendo obtener acuerdos parciales en el punto de víctimas, en los temas de justicia transicional (jurisdicción especial para la paz) y verdad (comisión de búsqueda de personas desaparecidas).
- Ha aumentado la confianza ciudadana en el proceso.
- Aún así, dado que las partes no dieron a conocer a la opinión pública el cronograma de metas de la mesa de negociación, no podemos evaluar si las partes han avanzado en el logro de dichos objetivos y si estas medidas han contribuido a dichos avances.
- Permanecen riesgos originados en “combates de oportunidad” y el uso de acciones ofensivas no sancionadas por la comandancia de las FARC, que podrían afectar el proceso.

I. Cumplimiento casi perfecto en los acuerdos bilaterales de desescalamiento, ¿a un paso del cese bilateral?

El Gobierno y las FARC han cumplido de manera casi perfecta sus compromisos frente a las medidas bilaterales de desescalamiento del conflicto, lo que ha permitido una reducción histórica del conflicto y la victimización de civiles durante los últimos cuatro meses

Tabla de acciones totales y promedios diarios de acciones y víctimas

	Medidas bilaterales de desescalamiento (114 días)	Periodos de ceses al fuego FARC (361 días)	Periodos sin ceses al fuego FARC (721 días)	Proceso de paz completo (1196 días)
Acciones ofensivas FARC	0,03	0,26	1,52	1,00
Acciones ofensivas violentas Fuerza a Pública a las FARC	0	0,57	0,75	0,62
Acciones ofensivas no violentas Fuerza a Pública a las FARC	2,20	1,41	2,52	2,16
Combates	0,11	0,30	0,77	0,56
Muertes civiles	0,01	0,04	0,20	0,13
Muertes Fuerza Pública	0,02	0,12	0,42	0,29
Muertes FARC	0,13	0,37	0,74	0,57

Datos provisionales, sujetos a revisiones continuas, incorporación de nueva información y actualización de la información existente. CERAC ®

En este período CERAC ha registrado cinco¹ acciones violatorias del cese unilateral por parte de las FARC, y tres eventos más que

¹ Este reporte fue actualizado a las 12:00m con el evento ocurrido en Briceño, Antioquia donde las FARC emboscaron una patrulla del Ejército, el cual CERAC considera violatorio.

requieren una verificación judicial sobre la presunta responsabilidad del grupo guerrillero en ellos. Aún así, **estos niveles representan la mayor y más rápida reducción de acciones ofensivas de esta guerrilla en su historia.** (Para conocer el detalle de los eventos referidos información, haga clic [aquí](#)).

En este periodo no se han registrado acciones ofensivas de las FARC contra la infraestructura económica ni civil del país. Esto quiere decir que sí violaron el cese unilateral pero mucho menos que antes.

Frente al promedio diario de acciones en los periodos de cese al fuego de las FARC, se observa una **reducción del 88%**. Esta caída es mayor si se compara con el promedio de acciones ofensivas de los periodos en los que no ha estado en cese al fuego las FARC, evidenciando una reducción de 98%. **Frente al promedio diario durante todo el proceso de paz, la reducción es del 97%.**

En términos de muertes en acciones ofensivas de las FARC, también se evidencia una marcada disminución.

El promedio diario de muertes civiles durante el desescalamiento ha **tenido una reducción del 75%** en comparación al promedio diario durante los ceses al fuego; del 95% frente al período sin ceses al fuego; y del 92% frente al proceso de paz.

Incluso, los niveles de muertes de combatientes, tanto de la Fuerza Pública como de las FARC, también han disminuido de forma pronunciada en estos cuatro meses respecto a los demás períodos de análisis.

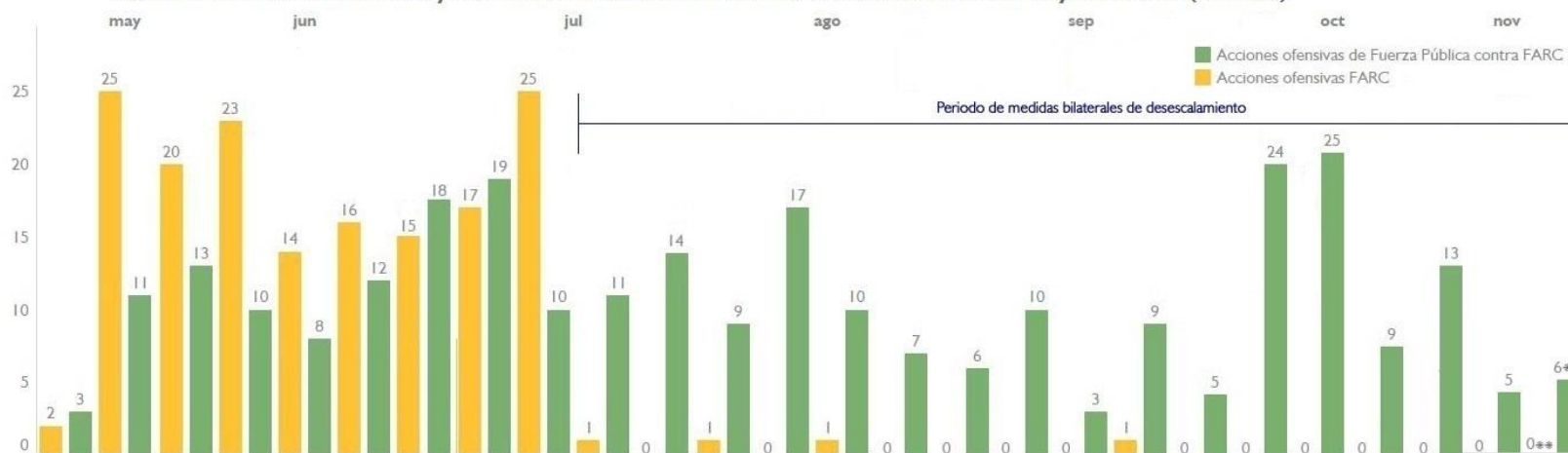
Para las muertes de la Fuerza Pública, se observa una reducción del 83% frente al promedio diario durante los ceses al fuego; del 95% frente a los periodos sin ceses al fuego; y del 94% frente al proceso de paz. Las muertes de guerrilleros de las FARC han tenido una caída

del 65% frente al periodo con ceses al fuego; del 82% frente al periodo sin ceses al fuego; y del 79% frente al proceso de paz.

Por su parte, no hemos registrado que **la Fuerza Pública haya usado** bombas desde plataformas aéreas de entrega contra campamentos de las FARC.

También registramos una disminución significativa de operaciones militares ofensivas contra este grupo. Aunque en estos cuatro meses la Fuerza Pública ha realizado 251 acciones militares contra las FARC, **todas las registradas han sido de tipo no violento:** 177 de destrucción de artefactos explosivos instalados por las FARC, y 74 de incautación de armamento en caletas.

Acciones ofensivas de las FARC y acciones ofensivas de la Fuerza Pública contra las FARC may - nov 2015 (semanal)



Fuente: Base de Datos del Conflicto Armado en Colombia - CERAC

Periodo comprendido entre el 22 de mayo y el 11 de noviembre de 2015. Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2015.

Datos provisionales, sujetos a revisiones continuas, incorporación de nueva información y actualización de la información existente.

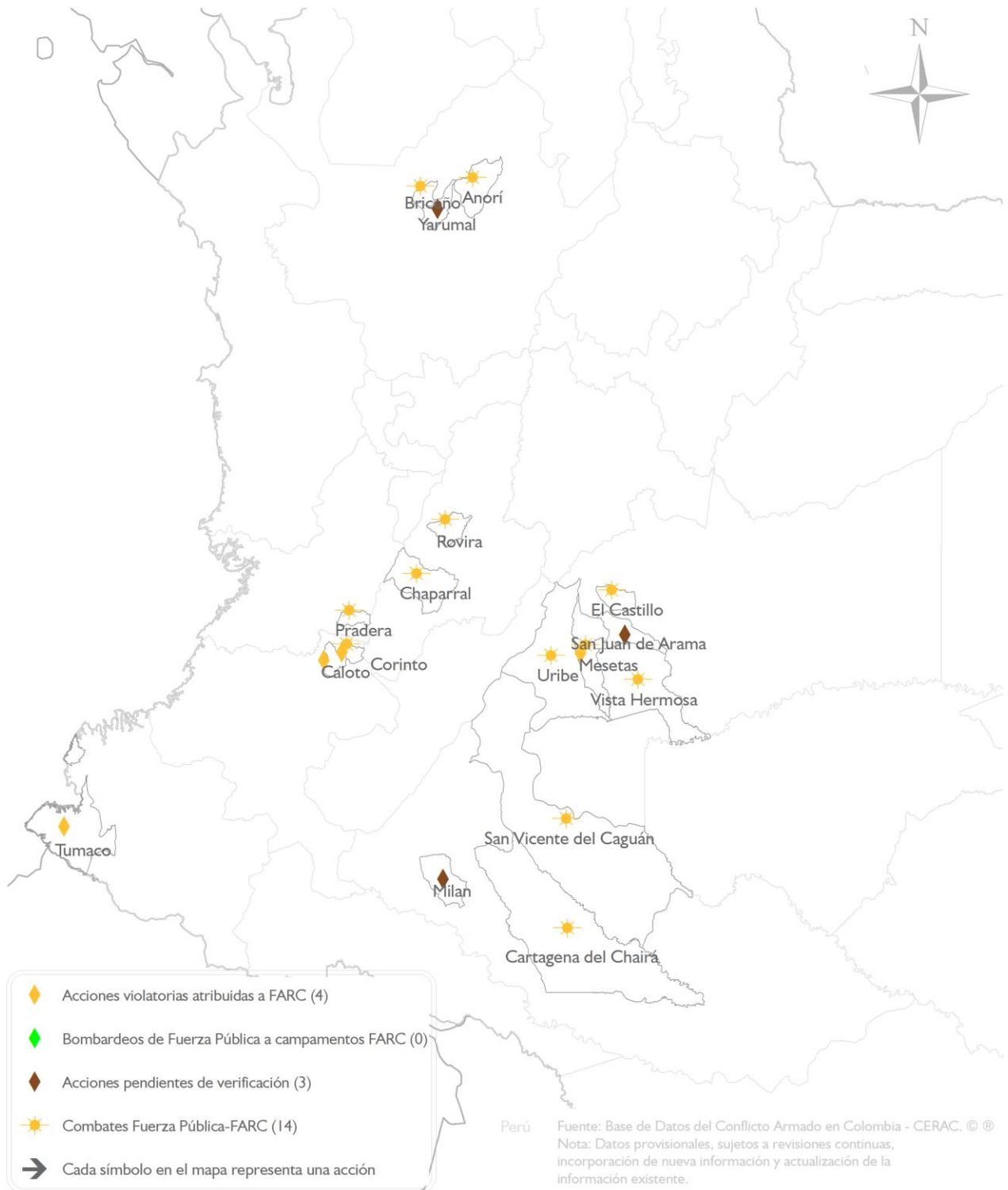
* Desde el inicio de las medidas bilaterales de desescalamiento (20 de julio), las acciones de la Fuerza Pública contra las FARC (251), han sido mayoritariamente no violentas (acciones de incautación de armamento - 74 acciones- y destrucción de explosivos - 177 acciones-)

** Datos del mes de noviembre al día 11

En este periodo, CERAC ha registrado **14 combates entre las FARC y la Fuerza Pública**, de los que no contamos con información sobre la iniciativa. Este nivel de confrontación armada **representa una positiva reducción** respecto a los demás periodos de comparación.

El promedio diario de combates en el período de desescalamiento también disminuyó un **60%** frente del promedio diario de los periodos del cese al fuego; del **84%** frente a los periodos sin ceses al fuego; y del **80%** frente al proceso de paz.

Monitoreo acumulado de medidas bilaterales de desescalamiento del conflicto entre FARC y Gobierno Nacional



¿Qué falta para acordar el cese bilateral?

Las medidas de desescalamiento han contribuido a la construcción de condiciones favorables para la implementación de un cese bilateral -uno de los objetivos de la mesa-, sobre todo en lo concerniente a la construcción de confianza entre las partes.

También se han observado avances por fuera de la negociación encaminados a reducir los niveles de violencia y a preparar las condiciones para el cese bilateral definitivo y la superación del conflicto. Mientras que el Gobierno se comprometió con eliminar la prestación del servicio militar obligatorio si se alcanza la firma de la paz; las FARC decidieron “no incorporar, en adelante, menores de 17 años a las filas guerrilleras”, suspender los entrenamientos militares para los guerrilleros, y suspender la compra de armamento y municiones. También el grupo guerrillero reconoció la existencia de “economías de guerra” que sostienen su lucha armada y propuso renunciar a dichas fuentes de financiación de sus operaciones como medida para el tránsito del movimiento a la vida civil.

Pese a estos avances, **es poco probable que las partes lleguen a un consenso en torno al cese bilateral en el corto plazo**, dado que hacen falta la discusión de temas neurálgicos y difíciles para implementar esta iniciativa. Aquí destacamos cuatro:

1. Las partes deben resolver las diferencias en torno al acuerdo de la jurisdicción para la paz, y llegar a un consenso sobre los mecanismos de reparación de víctimas.

2. La subcomisión de Fin del Conflicto debe avanzar lo suficiente para establecer las bases de un armisticio, lo cual implica llegar a un consenso en torno al tema de la dejación de las armas y de las garantías para los guerrilleros desmovilizados. Estos acuerdos, luego, deben ser aprobados por las delegaciones de paz en la mesa.
3. Esta subcomisión también debe llegar a un acuerdo en torno al diseño mismo del cese: si implica concentración de tropas o solamente suspensión de la violencia y no movilidad de los hombres. Esto ha sido un punto difícil en la discusión entre las partes, dado que las FARC no están de acuerdo con la concentración de sus hombres y el Gobierno lo considera como un requisito fundamental para la verificación.
4. El Gobierno debe garantizar unas condiciones de seguridad mínimas frente a las acciones de otros grupos armados (el ELN o GPDP) en el territorio donde operan las FARC o en la zona donde se decida concentrar al grupo guerrillero.
5. Las FARC deben decidirse a abandonar el uso de la violencia de manera definitiva y a la amenaza del uso de la violencia, el cual es la base de las actividades criminales con las que se financia.

2. Evaluación de las medidas para acelerar las negociaciones y la confianza en el proceso

El Gobierno y las FARC acordaron “agilizar la construcción de acuerdos sobre todos los aspectos restantes de la Agenda del Acuerdo General”, mediante la modificación de la metodología “por la de un trabajo técnico, continuo y simultáneo sobre los puntos centrales de la Agenda” y “definieron un plan con metas preestablecidas”.

Este cambio procedimental consistió en oficializar la creación de subcomisiones temáticas, como la de Género y Fin del Conflicto, que ya operaban antes del acuerdo y **que han resultado ser positivas para imprimirle un mayor ritmo a las negociaciones**. Estas subcomisiones permiten que se avance de forma paralela en la discusión de temas concretos de la agenda y luego los insumos que estas proveen son recogidos y discutidos formalmente por las delegaciones de paz de cada una de las partes. Sin embargo, a la fecha no es claro si estas subcomisiones operan o no de forma continua.

El cambio tuvo un resultado positivo en el tema de víctimas. En parte, debido a la creación de la subcomisión de justicia se desempantanó la discusión del tema de justicia transicional y se alcanzó el acuerdo que establece la jurisdicción especial para la paz (ver Semanario al respecto). En poco tiempo, esta subcomisión, con el apoyo de los equipos de asesores judiciales de las

delegaciones de paz, encontró una fórmula de justicia transicional que dejó satisfecha a las partes, al tiempo que garantiza un nivel mínimo de acceso a verdad, reparación y justicia para las víctimas, aceptado por la normatividad internacional.

No sólo eso, dicha subcomisión fue reactivada y los equipos de asesores en justicia de las delegaciones de paz fueron llamados como medida para superar la crisis que causó la no publicación del acuerdo parcial del marco jurídico para la paz y las diferentes interpretaciones al respecto. Esto demuestra que las subcomisiones **también pueden ayudar a solventar contradicciones que emerjan entre las partes en torno a puntos ya acordados**.

Ahora bien, dado que las partes no dieron a conocer a la opinión pública el cronograma de metas de la mesa de negociación, **es difícil determinar con exactitud hasta qué punto se ha avanzado en el logro de dichos objetivos, qué tanto la modificación de la metodología ha contribuido o no a dichos avances**, y, si lo ha hecho, de qué manera.

El establecimiento de una fecha límite para la firma del acuerdo final en marzo del próximo año por parte de las FARC y el Gobierno (ratificada ayer por el Presidente), será la prueba final que permita determinar y evaluar si la modificación de la metodología contribuyó a agilizar las negociaciones. Aún restan temas complejos en los puntos de Fin del Conflicto, Implementación, Verificación y Seguimiento, y Víctimas.

Por otro lado, **es mucho más claro que sí se está cumpliendo el segundo objetivo** que se propuso con la implementación de las medidas para agilizar las negociaciones y el desescalamiento del conflicto: “Fortalecer la confianza de los colombianos y las colombianas en el proceso de paz, y también la confianza de las delegaciones”.

Según Invamer Gallup, **el apoyo ciudadano al proceso de paz aumentó este mes en comparación con agosto de este año**: el porcentaje del total de personas encuestadas que creen que se firmara el acuerdo de paz pasó de 39% a 52%; el de personas que están dispuestas a renunciar a parte de la justicia para alcanzar la paz, del 37% al 43%; y el de personas que le apuesta a una salida negociada, del 45% (en junio) al 6

Algunas ideas para acabar definitivamente la guerra y terminar de firmar la paz

Las FARC pueden:

- Suspender la fabricación y colocación de artefactos explosivos en minas antipersonal.
- Concentrarse en lugares designados de restricción de la movilidad; reducir las operaciones de reconocimiento y ocupación de área.
- Suspender las acciones de consecución de información de inteligencia con carácter ofensivo.

- Mantener la suspensión ya anunciada de actividades de entrenamiento militar.
- Iniciar labores dirigidas a la transición, en particular, a la preparación de inventarios de armas, municiones y explosivos, el reconocimiento de sus tropas (orden de batalla).
- Avanzar en la suspensión de sus hostilidades, es decir, sus acciones violentas que no necesariamente son ofensivas contra la Fuerza Pública. Tal es el caso de la presión violenta a organizaciones y líderes sociales en sus zonas de influencia, o la participación en actividades criminales como la extorsión o la minería ilegal.

El Gobierno puede:

- Hacer concesiones de carácter humanitario, como liberar a prisioneros en cárceles colombianas pertenecientes a las FARC, o acercarlos a sus lugares de origen, mejorar sus condiciones de comunicación y capacidad de organización.
- Disminuir aún más sus actividades de presión militar en zonas guerrilleras, lo que a juicio de las FARC ha generado enfrentamientos y algunas violaciones a su cese unilateral por razones “defensivas”. Todo esto sin que la Fuerza Pública renuncie a su obligación de proteger a la población civil, la infraestructura y la prevención de atentados con contenido terrorista por parte de unidades radicales de las FARC.

En lo político, el Gobierno y las FARC pueden:

Conformar nuevas subcomisiones en los puntos de la agenda que hacen falta (p.e. implementación, verificación y refrendación de los acuerdos), o los 22 puntos pendientes en los tres acuerdos parciales alcanzados. Esto debe estar acompañado de un fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de las subcomisiones y las delegaciones de paz, para que no se repita lo sucedido con el acuerdo de justicia.

Síguenos en nuestras cuentas de twitter

[Conflicto al día](#)
[Violencia armada](#)
[Cerac](#)

Este reporte ha sido preparado con fondos propios de CERAC y no cuenta con financiación externa. CERAC no recibe fondos de apoyo o recursos materiales del Gobierno Nacional de Colombia ni de ningún otro gobierno para financiar y conducir sus labores de análisis y monitoreo del conflicto armado interno en Colombia o la seguridad en Colombia.

Cuatro meses de “Desescalar el conflicto y agilizar las negociaciones” está licenciado por [CERAC](#) bajo [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](#).

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por CERAC- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación completa por CERAC. CERAC, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección. Las estimaciones, proyecciones y opiniones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones.

CERAC ha hecho un esfuerzo con la debida diligencia en la preparación de este reporte y en el procesamiento de su recopilación, siguiendo metodologías de recopilación, inclusión, procesamiento y análisis de la información que siguen estándares aplicables y reconocidos para el análisis de conflictos y el registro de todas las víctimas en contextos de conflicto.

CERAC no asume ninguna responsabilidad legal por lo aquí presentado y escrito.