

Norte de Antioquia y Putumayo

Informe sobre el estado
de la implementación del Acuerdo de Paz

OCTUBRE 2018



“Del Capitolio al Territorio” es un proyecto de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes que, a través de visitas regionales, hace un seguimiento multipartidista a la implementación de los Acuerdo de Paz. El proyecto es implementado por la Fundación Ideas para la Paz (FIP), con el apoyo de la Embajada Británica y el International Republic Institute (IRI). En el marco de este proyecto, la Comisión de Paz hizo las siguientes visitas:

- Medellín, Amalfi, Anorí, y el ETCR de La Plancha en el departamento de Antioquia (el 12 y 13 de septiembre de 2018).
- Puerto Asís y el ETCR de La Carmelita en Putumayo (el 11 y 12 de octubre de 2018).

Este informe recoge los principales resultados de estas visitas, presenta un breve análisis del estado de la implementación de los Acuerdos de Paz, los principales desafíos y recomendaciones.



Estado de la implementación del Acuerdo de Paz

En las subregiones del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, los componentes del Acuerdo de Paz han tenido un desarrollo diferenciado. En el marco del PNIS han sido erradicadas manualmente 3.431 hectáreas en Anorí y Taraza, con un cumplimiento por parte de las familias superior al 95%. En cuanto al PDET, se encuentran importantes rezagos y problemas en su implementación. La ART no cuenta con personal para desempeñar sus funciones¹.

En términos de implementación, las situaciones más críticas se encuentran en el Bajo Cauca y el Nordeste Antioqueño. Hay preocupación por el deterioro de la seguridad y el aumento de la violencia ligada a la disputa entre actores armados ilegales. Anorí tiene un incremento del 200% en la tasa de homicidios con respecto a 2017. En lo corrido de 2018, 136 líderes sociales han sido amenazados.

En el Putumayo, los diferentes actores tienen una percepción positiva sobre la implementación del Acuerdo de Paz. EL PNIS ha avanzado, con la erradicación manual de 9.978 hectáreas, la cifra más alta a nivel departamental. El principal problema es la falta de asistencia técnica y la vinculación de los recolectores. Hay una preocupación generalizada por el inicio de las fumigaciones.

Contenido

Estado de la
implementación del
Acuerdo de Paz

Principales desafíos

Recomendaciones

Rerr

¹ Los 48 funcionarios regionales de la ART para Antioquia tienen los contratos vencidos y no han sido renovados.

En cuanto al PDET, el 23 de septiembre de 2018 se firmó el acuerdo departamental que recoge las propuestas comunitarias, contenidas en el proyecto de desarrollo Putumayo. No obstante, el acuerdo ha causado inconformidad en algunos sectores que no ven incluidas sus propuestas.

La alta expectativa contrasta con la incertidumbre sobre la posición del nuevo gobierno y la preocupación por los recursos y capacidades para el cumplimiento de los compromisos. El deterioro de las condiciones de seguridad y la presencia de actores armados ilegales representan una amenaza para la implementación, con un alto impacto humanitario. La reincorporación de los excombatientes está en riesgo y los liderazgos sociales se encuentran en situación de vulnerabilidad. Hay preocupación por la reactivación de la fumigación. Dentro de las organizaciones de víctimas existe preocupación frente a la implementación del punto 5 de los Acuerdos (satisfacción derechos de víctimas), pues perciben que ha quedado en un segundo plano frente a la implementación del PDET y el PNIS.

Principales desafíos

- 1) Generar condiciones de seguridad para la implementación de los acuerdos y el proceso de reincorporación en un entorno marcado por la presencia y fortalecimiento de estructuras armadas. Es especialmente relevante la seguridad para los líderes, organizaciones sociales y comunidades que abanderan los procesos de implementación que hoy se ven duramente afectados.
- 2) Cumplir con las altas expectativas de las comunidades frente a la implementación de los acuerdos y mantener la motivación de estas para participar en los distintos procesos en zonas donde la implementación no avanza de acuerdo con lo esperado por las comunidades. Este desafío se convierte a la vez en una oportunidad de construir confianza entre el Estado y las comunidades.
- 3) Generar cambios territoriales que viabilicen el cumplimiento de los acuerdos. Los territorios no cuentan con las capacidades de infraestructura para la viabilidad de los programas de sustitución de cultivos a largo plazo.
- 4) A nivel local es evidente la desarticulación entre las instituciones de nivel nacional, departamental y municipal, donde se otorgan responsabilidades a las administraciones locales sin crear capacidades (presupuestales y técnicas) para cumplir con lo acordado en los distintos programas.
- 5) No hay visibilidad ni conocimiento a nivel nacional sobre las conflictividades sociales que se están presentando en los territorios a raíz de la implementación del Acuerdo, por lo tanto, no son atendidas.
- 6) Conciliar el modelo de lucha contra las drogas del Gobierno nacional con los avances en la implementación del PNIS, ya que dentro de las comunidades hay una percepción de que el inicio de las fumigaciones va a minar los adelantos en el programa y su confianza en el Gobierno.
- 7) Los principales problemas de la reincorporación de excombatientes están asociados a la seguridad y a los retrasos en la puesta en marcha de los proyectos para la reincorporación económica.



- 8) Las víctimas se sienten excluidas del proceso de implementación y perciben que la reparación quedó en un segundo plano.

Recomendaciones

Una recomendación general, antes de profundizar en las recomendaciones temáticas: es necesario articular los procesos de PDET, PNIS, los programas de reincorporación y las medidas de reparación colectiva. Hoy, parecieran ser compartimentos separados, lo que impide considerarlos como eslabones de un mismo proceso, que es la implementación del enfoque territorial de los Acuerdos de Paz.

1. Seguridad

- Para garantizar la seguridad es importante generar estrategias integrales para los territorios, en las que no solo se priorice el componente militar y la presencia de la fuerza pública, sino también las intervenciones dirigidas a transformar los territorios, generando oportunidades en el ámbito del desarrollo.
- Implementar una estrategia de seguridad para excombatientes que se encuentran haciendo su proceso de reincorporación fuera de los ETCR. La seguridad es un elemento fundamental para garantizar la reincorporación y evitar la reincidencia.
- Definir e implementar con prontitud la estrategia de protección para los líderes sociales impulsada por el Gobierno mediante el “Pacto Nacional para la protección de líderes sociales”.
- Implementar mecanismos de persecución judicial y administración de justicia a nivel local para lograr una seguridad sostenible y construir confianza regional.

2. Confianza comunidad-Estado

- Para generar confianza dentro de las comunidades es fundamental que el Gobierno visibilice su postura frente a los distintos programas y su implementación, debido a que en los territorios hay incertidumbre y falta de claridad sobre el desarrollo de los Acuerdos de Paz.
- Cumplir los acuerdos adquiridos por el Estado en el marco del PNIS y poner en marcha los PDET. Esto aumentará el nivel de confianza en el Gobierno y facilitará procesos de intervención territorial en el futuro.
- Para mantener la motivación de las comunidades de participar en programas como el PNIS, definir y cumplir metas a corto plazo que generen confianza dentro de las comunidades.
- Para evitar duplicidad de esfuerzos y desgaste en las comunidades, es importante articular los procesos similares como lo son la construcción de PDET con la elaboración de los PISDA.

3. Viabilidad de la implementación

- Acelerar los proyectos de pequeña y mediana infraestructura que facilitan el desarrollo económico de los territorios y permitan la sostenibilidad de los proyectos productivos para las comunidades y personas en proceso de reincorporación.

4. Conflictividades sociales

- Generar mecanismos de seguimiento y monitoreo a las conflictividades sociales que se derivan de la implementación de los acuerdos.



5. Falta de capacidades institucionales en el nivel local

- Construir capacidades y proveer herramientas a las administraciones locales para implementar los acuerdos.

6. Política de drogas

- El Gobierno debe dar un mensaje claro de continuidad del PNIS para aumentar la confianza y evitar procesos de deserción de las familias y resiembra de cultivos.
- Buscar herramientas alternativas a la fumigación para la erradicación forzada de cultivos ilícitos y generar incentivos para la erradicación voluntaria. En Putumayo proponen la construcción de una nueva etapa del PNIS que permita la inscripción de más familias.

7. Reincorporación

- Para la reincorporación económica es fundamental acelerar los procesos de aprobación de los proyectos productivos por parte del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), para la puesta en marcha de estos proyectos, lograr la reincorporación económica de excombatientes y evitar la reincidencia.
- La ARN y el CNR deben complementar el apoyo en proyectos productivos con programas de transformación de liderazgos y formación en capacidades, para lograr un proceso de reincorporación social y comunitario que vaya más allá del ámbito económico.

8. Víctimas

- Implementar formas creativas de reparación colectiva. Por ejemplo, usar ZOMAC como criterio para focalizar instrumentos de reparación colectiva, beneficios tributarios y construcción de equipamientos públicos.

Recomendaciones para norte de Antioquia

- Garantizar la continuidad en la construcción de los PDET por medio de la renovación de contratos a los funcionarios.
- Acelerar el proceso de elaboración del PDET para cumplir con las expectativas creadas en la comunidad alrededor de este programa y así aumentar la confianza en el Gobierno y el proceso de implementación.
- El Ministerio de Agricultura debería acompañar el trabajo de la Dirección Departamental de sustitución de cultivos de uso ilícito. Esto permitirá robustecer la presencia institucional en la región y articular el PNIS con los PDET.
- Es necesario reforzar y ampliar la oferta de los programas de educación para los reincorporados. Asimismo, mejorar la prestación de salud a esta población.

Recomendaciones para Putumayo

- Conciliar políticas económicas con la implementación de los acuerdos y las expectativas de las comunidades. En este caso, se observan choques entre políticas implementadas por el Gobierno en la titulación de predios para explotación petrolera y las propuestas de desarrollo surgidas desde los territorios, principalmente asociados a la escasez de tierras.
- Tener mecanismos de respuesta para los conflictos intracomunitarios que se están presentando en el territorio debido a la tenencia de tierra por parte de campesinos y los territorios colectivos



- para comunidades indígenas y afro.
- Fortalecer la perspectiva de género en la implementación de los Acuerdos de Paz, con un enfoque diferencial que refleje las reivindicaciones y derechos de las mujeres.