

SUR DE BOLÍVAR¹

Informe preliminar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz

OCTUBRE DE 2020



Resumen

La firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC produjo un desescalamiento de la violencia en la Subregión de Sur de Bolívar, disminuyendo ostensiblemente la intensidad del conflicto armado en la región. Lo anterior, sumado al proceso participativo de elaboración de los PDET, generó expectativas en la población, ligadas a la Reforma Rural, a la sustitución de cultivos y a la reparación de las víctimas. Sin embargo, estas expectativas se han visto frustradas debido a la lentitud en la implementación de las iniciativas del PATR y la poca participación que ha existido en las fases de formulación y ejecución de proyectos. Por esta razón, los actores territoriales reclaman que se conserve el carácter participativo del proceso; adicionalmente, hay incertidumbre entre las familias vinculadas al PNIS, por la no implementación de proyectos de sustitución. Frente al proceso de reincorporación, se señala que, en la subregión, no existen ETCR, y que la mayoría de los proyectos productivos de reincorporación se desarrollan individualmente. Por último, existe una preocupación en las comunidades por el reciente recrudecimiento del conflicto armado, que ha aumentado el impacto humanitario de la violencia y la victimización. Lo anterior lo atribuyen al accionar de los actores armados ilegales, principalmente el ELN y el Clan del Golfo, quienes vienen ejerciendo presión en las comunidades. Esta situación se ha venido agravando por las condiciones generadas por la emergencia sanitaria del Covid-19.

Estado de la implementación

a) La renovación territorial (PDET)

En el Sur de Bolívar, habitan aproximadamente 150.000 personas; esta subregión se caracteriza por un alto Índice de Pobreza Multidimensional, pues el 51,4 % de los hogares viven en condición de pobreza y presentan privaciones relacionadas con un alto porcentaje de trabajo informal, por lo que también tienen un bajo acceso a agua potable, y malas condiciones de saneamiento básico².



Contenido

Estado de la implementación de los Acuerdos.

La situación de las víctimas.

Principales dinámicas y trayectorias de la confrontación armada

Capacidades territoriales para afrontar el COVID-19.

¹ Esta revisión se centra en los municipios de Arenal, Morales, Simití, Santa Rosa del Sur, San Pablo, Cantagallo y Yondó (Antioquia).

² Censo Nacional de Población y Vivienda. 2018.

El proceso PDET de Sur de Bolívar fue, en su momento, el proyecto piloto para la elaboración de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en el país³. En 2017, cuando comenzó el proceso participativo, las personas involucradas en la fase veredal, presentaron cerca de 700 ‘preiniciativas’, circunscritas a los 8 pilares que integran los pactos veredales, municipales y subregionales⁴. Al respecto, es de destacar que, al ser uno de los primeros procesos que se adelantó, las iniciativas que se consignaron en el PATR Sur de Bolívar atravesaron un ejercicio de priorización participativo, cuyo resultado son los valores de la columna ‘Puntaje’ en la tabla de iniciativas⁵; esta información es pertinente y debe ser considerada teniendo en cuenta los nuevos procesos de priorización que se están adelantando para implementar los PDET, como la Hoja de Ruta.

A la fecha, se han realizado alrededor de 22 mesas de trabajo, en donde han participado 142 entidades, las cuales han sido lideradas por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. En estas sesiones, se asumió el compromiso de movilizar, durante los años 2020 y 2021, 597 proyectos para ejecutar las iniciativas PDET⁶, algunos de los cuales fueron incorporados en los Planes de Desarrollo Municipales, en los municipios de la Subregión.

Sin embargo, a pesar de que la elaboración del PDET Sur de Bolívar fue de las primeras en iniciarse, y de que los proyectos para ejecutar el Programa se han incluido en los Planes de Desarrollo, la implementación del PDET ha sido extremadamente demorada. Prueba de ello es que, a corte de junio de 2020, la Agencia de Renovación del Territorio – ART no reportaba la ejecución de ninguna obra de pequeña infraestructura en la subregión, las cuales – en el Acuerdo Final – se contemplaron como la llegada “inmediata” del Estado a los territorios priorizados⁷. Por su parte, con respecto a proyectos financiados por el mecanismo de OCAD Paz, a corte de julio de 2020, solo se reportaban 2 obras aprobadas en el territorio, y recursos aprobados por \$6.561,4 millones⁸.

Por esta razón, las expectativas de la población que se generaron tras la firma del Acuerdo Final de Paz, las cuales produjeron una participación amplia y entusiasta en la elaboración del PDET, y que estaban ligadas a la Reforma Rural Integral, la sustitución de cultivos de uso ilícito y la reparación de las víctimas, se han visto frustradas. Sobre esto, los actores territoriales perciben que, si bien fueron tenidos en cuenta en el diseño y estructuración de los PDET, durante la etapa de formulación, priorización, ejecución y evaluación de proyectos, hay un déficit de participación y dificultades en el acceso a la información, que hace que las personas se sientan excluidas.

Sobre esto, las comunidades alegan que: a) los grupos motores que elaboraron los PDET no son convocados al momento de hacer seguimiento y de participar en la toma de decisiones; b) ven positivamente la participación de la empresa privada, pero temen que terminen incidiendo en la formulación, desarrollo y priorización de los proyectos a ejecutar, sin tener en cuenta las iniciativas de mayor impacto comunitario, y c) tienen dudas respecto a la incorporación de las iniciativas PDET a los planes de desarrollo municipales, pues señalan que son recursos que provienen de distintas fuentes, y

³ Verdad Abierta.com (26 de julio de 2018). El desarrollo en el sur de Bolívar, un sueño con los pies en la tierra. Recuperado de <https://verdadabierta.com/desarrollo-sur-bolivar-sueno-los-pies-la-tierra/>

⁴ Ibid.

⁵ PATR – Sur de Bolívar.

⁶ ARN. Gobierno nacional se compromete en gestionar en dos años 597 iniciativas PDET en el Sur de Bolívar.

⁷ ART. Derecho de Petición con rad. 2020300042842. Adicionalmente, tras consultar el sitio web de la ART el día 1 de octubre, tampoco se reportan Obras PDET en esta subregión.

⁸ Gobierno Nacional. Página de Seguimiento a Regalías. Julio de 2020.

ello no permite identificar en el territorio el origen de los recursos de uno u otro proyecto.

Al respecto, las comunidades ven en los PDET una oportunidad de desarrollo, y están decididas a continuar en dicho proceso, pero consideran que se deben retomar los escenarios de participación e inclusión, en los que se fundan dichas dinámicas, aprovechando y reconociendo la capacidad instalada de liderazgo organizativo.

b) La reincorporación

En Bolívar, de acuerdo con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN, a corte de junio de 2020, hay 266 personas en proceso de reincorporación. Por su parte, en la subregión PDET Sur de Bolívar habitan 80 reincorporados⁹, hay dos Nuevas Áreas de Reincorporación – NAR, una en el municipio de Yondó (ubicado en Antioquia)¹⁰ y otra en el municipio de Santa Rosa del Sur, en el departamento de Bolívar¹¹. En esta subregión, no hay Espacios Territoriales para la Capacitación y la Reincorporación – ETCR.

Con respecto a proyectos productivos, a corte de julio de 2020, en la subregión hay 20 personas que se benefician de proyectos productivos individuales de ganadería, silvicultura y pesca. Adicionalmente, en el municipio de Yondó se desarrolla un proyecto productivo colectivo de ganadería, que también está en el municipio de Barrancabermeja. De acuerdo con la ARN, de este proyecto se benefician 76 personas; sin embargo, no es claro cuántas de ellas habitan en el municipio de Yondó.

Del proceso de reincorporación, se resalta el compromiso de las y los excombatientes con el mismo, a pesar de los riesgos que perciben debido las agresiones a excombatientes que suceden a nivel nacional y local. También, se destaca el cumplimiento de los compromisos del Gobierno en lo relacionado con la asignación mensual y la incorporación de algunos elementos del proceso de reincorporación en los Planes de Desarrollo, por parte de autoridades locales. Sin embargo, según lo señalan algunos actores locales, existen situaciones en el territorio que ponen en riesgo el proceso de reincorporación entre las que se señala que: no existen garantías de seguridad en el territorio; los proyectos productivos se han implementado muy lentamente; existe una desarticulación de la oferta institucional; hay falta de garantías de participación para los excombatientes, quienes afirman que no son tenidos en cuenta al momento de diseñar la oferta institucional; se presentan dificultades frente al acceso a la tierra para el desarrollo de proyectos productivos.

c) La sustitución de cultivos ilícitos

De acuerdo con datos de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC¹², en el Sur de Bolívar, alrededor de 2.754 familias están vinculadas al Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS, distribuidas así: 1.003 en San Pablo, 573 en Cantagallo

⁹ ARN. Respuesta a Derecho de Petición con radicado OFI20-018783 / IDM 112000

¹⁰ Ubicada en el Corregimiento de San Francisco, Municipio de Yondó, Antioquia.

¹¹ Ubicada en el Municipio de Santa Rosa del Sur, Bolívar.

¹² Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito UNODC. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos-PNIS. Informe No. 20. 2019.

y 1.178 en Santa Rosa. De estas familias, el 59,6% han recibido al menos un Pago por Asistencia Alimentaria, el 63,6% ha recibido asistencia técnica, el 63,3% es beneficiaria de un proyecto de seguridad alimentaria – Huerta Casera, pero ninguna familia tiene acceso a proyectos productivos de sustitución¹³.

Acercas de la problemática de cultivos ilícitos, en la región de Sur de Bolívar, los municipios de Cantagallo, Santa Rosa y San Pablo, han sido epicentro de esta problemática. Sobre esto, las comunidades señalan que ello no ha sido una decisión libre de la comunidad, sino el efecto de la desatención del Estado, expresada en la falta de infraestructura vial que les permita comercializar los productos de la región; falta de acceso a salud, educación, líneas de crédito, proyectos productivos, asistencia técnica, cadenas de comercialización campo-ciudad. Al respecto, el director del PNIS afirmó que “los campesinos han entendido que la sustitución es un proyecto exitoso, que cambia la vida de las comunidades en las regiones más duramente golpeadas por el conflicto armado y el abandono del estado”¹⁴.

Sin embargo, a pesar de la voluntad de los pobladores de acogerse a programas de desarrollo alternativo, el proceso de sustitución en la región enfrenta las siguientes dificultades: primero, hay poca articulación entre las instituciones encargadas de implementar el programa en el territorio; en segundo lugar, hay preocupación por la lentitud y los sobrecostos en la formulación e implementación de proyectos productivos; también, las comunidades alegan que les “han venido cerrando” espacios de participación, advierten falta de seguimiento al programa y denuncian dificultades asociadas a la falta de acceso a la tierra para implementar proyectos de sustitución y al deterioro de las condiciones de seguridad en el territorio.

d) Garantías de Seguridad

Según la base de datos de la Policía Nacional, la tasa de homicidios para la subregión, entre julio de 2019 y junio de 2020, fue de 29,50 personas por cada 100.000 habitantes¹⁵. Sobre eso, la Base de Datos de homicidios de la Fundación Ideas para la Paz reporta una caída en el número de eventos de homicidio entre 2018 y 2019, pero un ascenso en el número de eventos en 2020: en 2018, se reportaron 31 eventos de homicidio; en 2019, 19 eventos, y – a julio de 2020 – se reportaron 23, lo cual implica que, a falta de 5 meses para finalizar el año, el número de homicidios en 2020 ya supera el del año anterior¹⁶. Entre estos eventos, la Defensoría del Pueblo reporta 4 líderes comunitarios asesinados, desde la firma del Acuerdo de Paz¹⁷.

El recrudecimiento de la violencia se evidencia, además, en la masacre ocurrida en el municipio de Simití, el día 8 de septiembre, en la que murieron 3 personas¹⁸, y en las Alertas Tempranas de la

¹³ UNODC. Informe 21 de PNIS, y ART, derecho de petición con radicado 2020700059681.

¹⁴ Con vinculación de 3 mil familias sustitución de cultivos avanza en Catatumbo y Sur de Bolívar. <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180418-con-vinculacion-de-3-mil-familias-sustitucion-de-cultivos-avanza-en-catatumbo-y-sur-de-bolivar.aspx>

¹⁵ Base de Datos de la Policía Nacional.

¹⁶ Base de datos de homicidio de la Fundación Ideas para la Paz.

¹⁷ Defensoría del Pueblo. Respuesta a Derecho de Petición con radicado 10-0519. Agosto de 2020. El conteo realizado es el número de veces que aparecen municipios de cada subregión.

¹⁸ El Tiempo. Bolívar fue escenario de dos masacres en menos de 6 horas. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/dos-masacres-en-6-horas-en-el-departamento-de-bolivar-536577>

Defensoría del Pueblo (25 Alertas Tempranas para los municipios de la subregión)¹⁹.

Entre estas alertas, las AT No. 012-19, AT 019-19 y - más recientemente - el Informe de Riesgo No. 020-2017; identifican a los siguientes actores armados que hacen presencia en la región: el Clan de Golfo o Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC, Los Ratonos y el ELN. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, el objetivo de dichos actores es hacerse a las rentas ilícitas derivadas del narcotráfico y de la minería ilegal, así como ejercer un control del territorio, que utilizan como corredor estratégico de estas economías ilegales²⁰.

Al respecto, los actores territoriales han manifestado su preocupación por el deterioro de las condiciones de seguridad, pues consideran que la relativa seguridad que se alcanzó, producto del Acuerdo de Paz con las FARC – EP, puede deteriorarse, ante la ausencia del estado y la presencia de algunos grupos ilegales que están ocupando los espacios abandonados por las FARC – EP tras la firma del Acuerdo, la inestabilidad en el territorio, el riesgo en las comunidades e inseguridad para los líderes y lideresas sociales, así como para las personas en proceso de reincorporación. Esta situación se ha recrudecido en el marco de la pandemia.

La situación de las víctimas

El Sur de Bolívar, debido a la confrontación armada, fue escenario de múltiples disputas territoriales las cuales, a pesar de las dinámicas de resistencia, generaron un significativo número de víctimas. De acuerdo con datos de la Unidad para las Víctimas – UARIV, a agosto de 2020, había en la Subregión Sur de Bolívar 66.719 víctimas (el 46,9% de la población), de las cuales 59.709 son sujetos de atención. Los hechos victimizantes más comunes en la región son el desplazamiento (133.209 víctimas), el homicidio (5.235 víctimas directas e indirectas), y amenaza (3.377 víctimas).

Frente a los procesos de atención a víctimas, la UARIV informa que ha recibido un total de 63.339 solicitudes de atención, de las cuales 28.806 corresponden a registro, 18.094 a ayudas humanitarias, 217 solicitudes de oferta, y 16.222 corresponden a otro tipo de peticiones. Al respecto, la Unidad reporta haber entregado ayudas humanitarias por un valor equivalente a 1.769 millones de pesos (para víctimas de desplazamiento) y de 276 millones de pesos (para víctimas de hechos diferentes al desplazamiento), entre 2012 y 2020.

Con respecto a la reparación integral, la UARIV reporta un total de 7.496 personas indemnizadas en la región, por un valor de 52.608 millones de pesos, lo cual equivale al 11.8% de la población sujeta de atención; además, la Unidad informa que al menos 1.081 personas han participado en procesos de atención psicosocial liderados por la UARIV, y de la realización de 1 actividad de satisfacción, en 2018. Con respecto a la reparación colectiva, hay 4 Planes Integrales de Reparación Colectiva, de los cuales 1 está en fase de implementación.

Sobre este tema, las comunidades manifiestan que, si bien se ha avanzado en el proceso de atención, siguen persistiendo problemáticas asociadas a: déficit de recursos para atender las demandas de la población víctima, fundamentalmente en temas asociados con las ayudas humanitarias y las indemnizaciones. Por otro lado, destacan la oferta institucional que existe en varios niveles, aunque

¹⁹ Defensoría del Pueblo. Respuesta a Derecho de Petición con radicado 10-0519. Agosto de 2020. El conteo realizado es el número de veces que aparecen municipios de la subregión.

²⁰ Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=9&anioBusqueda=2020>

consideran que la misma es desarticulada, “derrochadora” y tiene pocos efectos. Además, alegan que hay falta de seguimiento a los proyectos establecidos y en desarrollo, así como es escasa la participación de las víctimas al momento de ejecutar los recursos. Por último, las víctimas expresan preocupación por las condiciones de seguridad de la región, pues consideran que puede generar más víctimas, lo cual es el mayor temor de las comunidades y la necesidad más urgente en el territorio.

Principales dinámicas y trayectorias de la confrontación armada

Históricamente, la región del Sur de Bolívar y Yondó, en Antioquia, han sido muy afectadas por el conflicto armado. En este territorio, operaron los paramilitares del Bloque Central Bolívar, el bloque Magdalena Medio de las FARC – EP y sus frentes 24 (en Cantagallo, San Pablo) y 37 en Santa Rosa, Morales y Arenal; también hizo presencia la compañía Rafael Rangel (en Yondó, Antioquia), así como el ELN²¹, con los frentes Luis José Solano Sepúlveda, Alfredo Gómez Quiñones, Guillermo Ariza, Héroes y Mártires de Santa Rosa y el Edgar Amilkar Grimaldo, en toda la subregión.

Con la firma del Acuerdo de Paz, la intensidad del conflicto en la subregión se redujo, las comunidades sienten que el fragor de la guerra se ha atenuado y han podido desarrollar procesos sociales y comunitarios en mejores condiciones. Dicha situación se evidencia en las cifras sobre desplazamiento forzado; según la Unidad de Víctimas, se pasó de 2.996.326 víctimas en el periodo 1996-2000 a 829.991²² en el periodo 2016-2020.

Sin embargo, en el año 2019 y lo que va corrido del presente año, se ha evidenciado un cambio en estas dinámicas: los actores armados ilegales presentes en la zona, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia AGC y principalmente el ELN, han recrudecido sus acciones de violencia en contra de la población civil, con el objetivo de copar los territorios abandonados por las FARC, controlar la minería ilegal y los cultivos ilícitos. Para ello, adelantan acciones de control territorial, homicidios, amenazas, extorsión, confinamiento e incluso cuarentenas obligatorias. De acuerdo con el Observatorio de Paz Integral OPI²³, en el presente año han sido asesinados cuatro líderes sociales y un excombatiente de las FARC en hechos atribuibles a estos grupos²⁴.

Para enfrentar esta amenaza, la Fuerza Pública ha desplegado un dispositivo conformado por el Batallón de selva No. 48 Prócer Manuel Rodríguez Torices, de la Quinta Brigada, y el Batallón antiaéreo Nueva Granada, así como la Fuerza de Tarea conjunta MARTE, de la cual hacen parte alrededor de 2.000 hombres del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Capacidades territoriales para enfrentar el COVID-19

Tras consultar la Base de Datos del Ministerio de Salud y Protección Social, a octubre de 2020, había

²¹ GUTIERREZ, Gutiérrez Alan. Sur de Bolívar. Serie Contextos Subregionales. Centro de Pensamiento UNCARIBE-UNIVERSIDAD DEL NORTE. 2018.

²² Periodo que corresponde con el Acuerdo de Paz.

²³ OPI. Informe DDHH.DIH Magdalena Medio. 2018-2020.

²⁴ Consejo de Seguridad, donde se trató el orden público del sur de Bolívar. <https://eloriginal.co/consejo-de-seguridad-donde-se-trato-el-orden-publico-del-sur-de-bolivar/>. 3 de septiembre de 2020.



717 casos de COVID-19 en la subregión y se reportan 21 fallecidos por el virus en esos municipios²⁵. Frente a las capacidades de la región, en términos de infraestructura médica se resalta que, al principio de la pandemia, el Sur de Bolívar no contaba con camas UCI, ni ambulancias medicalizadas²⁶

A nivel general, los municipios se han limitado a seguir los lineamientos desarrollados por el Gobierno Nacional en materia de prevención y atención. La Gobernación de Bolívar expidió entre otros, el Decreto No. 106 de 2020, por medio del cual estableció medidas en materia de orden público para atender la emergencia sanitaria, lo anterior en virtud del Decreto 418 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional, que autoriza a alcaldes y gobernadores a tomar medidas fundamentalmente restrictivas, de control ciudadano y sanitarias de emergencia. Dichas medidas han sido replicadas en el orden municipal, y acompañadas de restricciones de ingreso a los municipios, aprestamiento del sistema de salud local, planes de acción de contención, conformación del grupo de atención rápida para atención de casos sospechosos, convocatoria de los Comités Locales de Gestión del Riesgo, entre otras.

Sin embargo, las medidas han tenido impactos negativos en las comunidades como: el aumento del desempleo; la suspensión de actividades escolares; el aumento de la criminalidad y mayor posicionamiento de actores armados ilegales; mayores niveles de riesgo para las comunidades y sus liderazgos. Finalmente, la institucionalidad paralizó el proceso de atención, lo cual derivó en un estancamiento de las dinámicas desarrolladas en el territorio relacionadas con la implementación.

²⁵ INS. <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-filtro.aspx>

²⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. Registro Especial de Prestadores de Salud.