

OBSERVATORIO REGIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ

REGIONAL OBSERVATORY FOR THE IMPLEMENTATION OF THE PEACE AGREEMENTS

HEBERT MAURICIO MEJIA ALFONSO

Abogado Universidad Libre
Sociólogo Universidad Nacional
Especialista en Derecho Administrativo
Magíster Estudios Políticos IEPRI
Doctor en Derecho
Universidad Nacional de Colombia
Postdoctorado/Estancia Minciencias – Areandina
Par Evaluador Reconocido por Minciencias

Docente Escuela de Ciencias Sociales Artes y Humanidades - ECSAH
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Investigador Grupo Pedagogía del Conflicto y el Posconflicto en Colombia
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5007-6746>
Email: hebert.mejia@unad.edu.co

SANDRA LILIANA MEJIA ALFONSO

Politóloga Universidad Nacional
Magíster Medio Ambiente y Desarrollo

Docente Escuela de Ciencias Sociales Artes y Humanidades - ECSAH
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Investigadora Grupo Pedagogía del Conflicto y el Posconflicto en Colombia
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7002-269X>
Email: sandra.mejia@unad.edu.co

Resumen

El Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado en Colombia, firmado por el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos y la desmovilizada guerrilla de las FARC-EP, establece seis puntos en relación con la terminación del conflicto armado en Colombia, la reforma rural integral, apertura democrática para construir la paz, fin del conflicto,

solución al problema de drogas ilícitas, sistema integral de verdad- justicia y reparación, y finalmente la implementación, verificación y refrendación.

A partir de este escenario nos preguntamos ¿En qué estado se encuentra la implementación de estas políticas? ¿Cuál ha sido su alcance e implementación? ¿Cuál ha sido la aceptación o rechazo de las mismas? ¿Cómo se percibe y cuál ha sido su alcance de implementación en las regiones?

Desde el grupo de investigación Pedagogía del Conflicto y el Posconflicto en Colombia en su Observatorio Regional de la Implementación de los acuerdos de paz, con nuestros estudiantes semillas para la paz - SEMIPAZ, venimos analizando la necesidad de visibilizar estos puntos del acuerdo, el análisis de la política pública y social de esta nueva realidad en que se encuentra la implementación del acuerdo de paz y en esta oportunidad nos centramos en la reforma rural integral, los cultivos de uso ilícito y la implementación del programa nacional integral de sustitución.

Palabras clave

Acuerdo de paz; conflicto armado, justicia transicional; pedagogía del conflicto; posconflicto; cultura de paz; proceso de paz.

ABSTRACT.

The Final Agreement for the termination of the armed conflict in Colombia, signed by the government of former President Juan Manuel Santos and the demobilized FARC-EP guerrilla, establishes six points in relation to the termination of the armed conflict in Colombia: comprehensive rural reform, opening democracy to build peace, end the conflict, solution to the problem of illicit drugs, comprehensive system of truth - justice and reparation, and finally the implementation, verification and endorsement.

Based on this scenario, we ask ourselves, in what state is the implementation of these policies? What has been its scope and implementation? What has been the acceptance or rejection of them? From the research group Pedagogy of Conflict and Post-conflict in Colombia in its Regional Observatory of the Implementation of the Final Agreement, with our students seeds for peace - SEMIPAZ, we have been

analyzing the need to make these points of the agreement visible, the analysis of the policy public and social situation of this new reality in which the implementation of the peace agreement is found and this time we focus on comprehensive rural reform, illicit crops and the implementation of the comprehensive national substitution program.

Keywords.

Peace agreement; armed conflict; transitional justice; pedagogy of conflict; post-conflict; peace culture; peace process.

INTRODUCCIÓN.

El Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado en Colombia, firmado por el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos y la desmovilizada guerrilla de las FARC-EP, establece en uno de sus puntos la reforma rural integral. Por una parte, el punto uno de este acuerdo establece la necesidad de implementar una serie de políticas dirigidas al acceso y uso de la tierra, programas de desarrollo con enfoque territorial, los planes nacionales para la reforma rural integral y dentro de ellos los estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Por otra parte, se acordó como capítulo especial del acuerdo el punto cuarto solución al problema de drogas ilícitas contemplando los cultivos de uso ilícito y la implementación del programa nacional integral de sustitución.

Desde el grupo de investigación Pedagogía del Conflicto y el Postconflicto en Colombia en su Observatorio Regional de la Implementación de los Acuerdos de Paz, venimos analizando la necesidad de visibilizar el marco jurídico, el análisis de la política pública y social de esta nueva realidad en que se encuentra la implementación del acuerdo de paz y en esta oportunidad nos convoca a presentarnos en este evento con la ponencia Reforma Rural Integral en el Postconflicto.

Partimos por cuestionarnos ¿Cuál ha sido el avance en la implementación de los puntos uno y cuarto del acuerdo final? ¿En qué estado se encuentra la implementación de estas políticas? ¿Cuál ha sido su alcance y desarrollo en los territorios? Así mismo, delimitamos nuestro tema al análisis de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET y al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS.



Universidad Nacional
Abierta y a Distancia

METODOLOGÍA.

El observatorio adopta como metodología el enfoque cualitativo descriptivo, buscamos describir y analizar los puntos del acuerdo de paz,

así como, identificar los avances jurídicos y de política pública en relación con los mismos, para finalmente caracterizar desde un enfoque jurídico, político y social la implementación regional y nacional de lo pactado.

Jurídicamente este tema esta consignado en los Actos Legislativos 01 de 2016 y 01, 02 de 2017, así como también, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, el Decreto Ley 893 de 2017 y el CONPES 3932 de 2018, marco normativo entre otros que ha desarrollado el tema, en consonancia con más de 9 sentencias de la Corte Constitucional.

DISCUSIÓN Y RESULTADOS.

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, priorizarán los territorios más necesitados, afectados por el conflicto y la pobreza, con presencia de economías ilegales y falta de presencia institucional, donde se implementarán con mayor celeridad los recursos y los Planes Nacionales Sectoriales - PNS, otra figura de los acuerdos que buscan proveer de bienes y servicios públicos en infraestructura, desarrollo social y estímulos a la agricultura familiar que contribuyan a dinamizar la economía rural, integrar las regiones al país y mejorar la calidad de vida de los habitantes del campo.

Su objetivo principal busca contribuir a lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, priorizando las zonas más afectadas por el conflicto, la débil presencia institucional y las economías ilegales.

Entre otros, sus principios están orientados a asegurar el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar con enfoque étnico, el desarrollo y la integración de las regiones más golpeadas por el conflicto armado, el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades. (Acuerdo Final. 2016).

Los PDET y los PNS, son una forma de intervenir el territorio permitiendo sincronizar las acciones del Estado con la participación de las

comunidades, construyendo el Estado desde las regiones y no las regiones desde el Estado como históricamente ha sucedido, su objetivo será la materialización de los planes nacionales con intervención y participación de la ciudadanía a través de espacios deliberativos para los diagnósticos

regionales que identifican las necesidades y las potencialidades de su territorio.

Con gran expectativa se inició la implementación de este punto en más de 170 municipios del país, con procesos participativos en 9.400 veredas, recibiendo 33.500 iniciativas y proyectos. La Agencia para la Renovación del Territorio luego de un proceso participativo más de 200.000 personas, formularon los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, estos planes definen la planeación a 10 años de esta política en el territorio, sin embargo, la Procuraduría General de la Nación encontró para el año 2020, *“que los PATR suscritos en las 16 subregiones, aunque contienen las necesidades identificadas por las comunidades, carecen de elementos imprescindibles para un documento de planeación como son metas, cronogramas, responsables y recursos, y tampoco contienen una visión conjunta del territorio”*. (PGN, 2020).

Entre otras dificultades y falencias que denuncian las comunidades y las entidades de control se observa que, de los 12 indicadores relacionados con los PDET en Plan Marco de Implementación, 6 responden a indicadores incluidos en el capítulo étnico y 1 en el capítulo de género. Tampoco se desarrollan los mecanismos o estrategias de coordinación y articulación con las entidades responsables de estos planes para ejecutar medidas e iniciativas en el marco de acciones conjuntas, la PGN también encontró que no se incluyen iniciativas claves de los Planes Integrales de Reparación Colectiva - PIRC.

Finalmente, el organismo de control advierte que no quedaron incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo PND, los planes de salvaguarda, etnodesarrollo, retornos y reubicaciones, y planes de desarrollo de las zonas de reserva campesina, por mencionar algunos.

El punto 4 Solución a las Drogas Ilícitas contiene un capítulo especial de la Reforma Rural Integral del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS, cuyo objetivo es generar condiciones de

Buen Vivir a las comunidades vinculadas al cultivo y garantizar su desvinculación.

Los responsables de ejecutar el PNIS son la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Presidencia de la República, las FARC-EP, las

Comunidades campesinas y las distintas entidades del Estado a nivel territorial.

El Decreto Ley 896 de 2017 le otorgo vida jurídica al PNIS y el Decreto 2107 de 2019 crea la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI) en la Agencia de Renovación del Territorio (ART).

Se establecieron 47 indicadores para su seguimiento en el Plan Marco de Implementación. En términos generales el PNIS se viene implementando de manera exitosa y ha contribuido a la reducción de los cultivos ilícitos en el país.

El Programa cuenta con 99.097 familias beneficiarias, de las cuáles, 67.234 corresponden a cultivadores de ilícitos, 15.003 campesinos que no cultivan ilícitos, pero habitan en zonas afectadas por el narcotráfico y 16.860 son recolectores de hoja de coca (UNODC, 2019).

Estas familias están ubicadas en 56 municipios de 14 departamentos, donde se concentra el 65% de los cultivos ilícitos del país. Si revisamos el último censo de cultivos ilícitos (UNODC - SIMCI, 2020) se detectaron 154.000 ha de coca en el año 2019, lo que significa una reducción del 9 % respecto a las 169.000 ha detectadas en 2018. Las reducciones más significativas se presentaron en los departamentos de Caquetá (-62 %), Antioquia (-29 %), Nariño (-12 %), Bolívar (-7,5 %) y Putumayo (-5 %) que coinciden con los departamentos en donde se ubican las familias que están dentro del PNIS.

La erradicación voluntaria ha permitido que 35.132 hectáreas de cultivos de uso ilícito sean sustituidas y esto equivale al 95% de la meta del plan. Existen adicionalmente, 3.287 hectáreas reportadas por las comunidades no han podido ser verificadas por restricciones de seguridad en algunos municipios de Guaviare y Meta.

También es importante mencionar que para las áreas de manejo ambiental se han erradicado 11.213 hectáreas, en áreas de manejo

especial; 1.606 hectáreas en áreas de Parques Nacionales Naturales; 678,4 hectáreas en áreas de Resguardos Indígenas y 2.966,4 hectáreas en Territorios Colectivos de Comunidades Afrodescendientes (UNODC, 2019).

En cuanto a los indicadores de los planes de seguridad alimentaria para la Procuraduría el Programa no ha logrado superar su focalización en los pagos de asistencia alimentaria inmediata y en los proyectos de auto sostenimiento o de seguridad alimentaria, tampoco ha logrado articularlos con la asistencia técnica para los proyectos productivos de ciclo corto y largo requeridos para dar sostenibilidad al proceso de sustitución de cultivos (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, 2020). Este punto es muy importante para la continuidad del proceso y sobre todo para su permanencia y sostenibilidad en el tiempo.

En cuanto a los Planes Integrales municipales y comunitarios de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) se estableció que estos coincidirían con los PDET, para adoptar su metodología, pero en la práctica se sumó al ejercicio participativo de los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR sin contar con estrategias para la sustitución ni para para la identificación de los núcleos veredales donde estas debían focalizarse.

En cuanto a la formalización de la propiedad rural adelantados por la Agencia Nacional de Tierras de un total de 15.044 hectáreas, 1.142 hectáreas hacen parte del programa formalizar para sustituir. (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, 2020).

En cuanto a los temas de seguridad para los campesinos adscritos a la sustitución, la Procuraduría Delegada informa que según el informe a marzo de 2020 la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía tenía identificadas 89 víctimas relacionadas con el PNIS, de las cuales 45 son por amenazas, 40 víctimas por homicidio, 2 extorsiones, 1 desplazamiento forzado y 1 constreñimiento ilegal.

La Acción Integral contra Minas Antipersonal - AICMA en territorios en donde se está implementando el PNIS, informa que actualmente existe presencia y/o sospecha de MAP, MUSE y AEI en 324 municipios del país,

en 52 de ellos se adelanta el PNIS y solo 31 de estos han sido asignados para el desarrollo de operaciones de desminado humanitario. Entre enero de 2019 y 31 de marzo de 2020, se han presentado 81 víctimas de MAP en los municipios PNIS que equivalen al 55% de las víctimas a nivel nacional (147 personas). (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, 2020).

En cuanto al tratamiento penal diferencial para los campesinos cocaleros dentro de la cadena del narcotráfico, se encuentra en segundo debate en el Senado el proyecto de Ley 039 de 2019, de iniciativa de la bancada del partido FARC, "por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este, de acuerdo con las disposiciones del Punto 4.1.3.4 del Acuerdo de Paz y del Artículo Transitorio 05 del Acto Legislativo 01 de 2017".

CONCLUSIONES.

La Reforma Rural Integral es uno de los problemas más urgentes por resolver para la sociedad colombiana puesto que contribuye a la construcción de la paz por ser una de las causas estructurales del conflicto armado y porque permitirá superar los altos niveles de pobreza del campo.

La sustitución es también un retorno a un modelo cultural campesino de vida, de amor por la tierra, de prácticas ancestrales y conocimiento profundo del territorio, es un retorno a la dignidad del campesino estigmatizado como narcotraficante. Es retornar al sentido espiritual y de unidad familiar donde todos están vinculados con el proceso productivo en la economía familiar campesina.

BIBLIOGRAFÍA.

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá. Teatro Colón. (2016, noviembre).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)- Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. (2019, diciembre).

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC. Informe No. 19. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Presidencia de la República de Colombia. (2019, noviembre).

Procuraduría General de la Nación. Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz. Segundo Informe al Congreso. Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. (2020, septiembre).

Senado de la Republica. “Sí a tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores vinculados con cultivos ilícitos”. Congreso Nacional de la República de Colombia. (2019, septiembre).