

# LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN EL SUR DE CÓRDOBA ¿ES POSIBLE? ¿DE QUIÉNES DEPENDE?<sup>1</sup>

*Víctor Manuel Negrete Barrera<sup>2</sup>*

## ***Introducción***

El presente documento trata de explicar brevemente y en forma pedagógica el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz firmados entre el Gobierno nacional y la dirigencia de las Fuerzas Armadas Revolucionaras de Colombia (FARC) en cinco municipios del sur del departamento de Córdoba.

Antes de la firma expresamos las posibles dificultades que se presentarían y al respecto sugerimos algunas propuestas. Para este trabajo consultamos varias fuentes y al final decidimos tomar como base el balance elaborado por el Instituto Kroc de estudios internacionales de paz de la Universidad Notre Dame de lo realizado durante los tres primeros años (2016-2019). Este Instituto, como es sabido, fue escogido por las partes, como el responsable de adelantar el monitoreo independiente a la implementación de los Acuerdos.

A los resultados que presentan, minuciosos y documentados, los complementamos con información y apreciaciones sobre las características y perspectivas del territorio, las comunidades, las familias, organizaciones y liderazgos que lo habitan. En resumen: hay avances parciales pero falta mucho. Por los antecedentes de este proceso, las condiciones de vida de los municipios y la situación actual de la región y el país es difícil determinar su futuro próximo.

## ***1. Lo que muchos presagiaban...***

Un mes antes de la firma del Acuerdo de Paz el 24 de noviembre de 2016 escribimos lo siguiente sobre las dificultades que tendría su implementación en los municipios del sur de Córdoba. Los puntos considerados fueron:

---

<sup>1</sup> Centro de Estudios Sociales y Políticos de la Universidad del Sinú, Montería

<sup>2</sup> Docente e investigador Universidad del Sinú. Trabajador Social y Periodista.  
Contacto [vicnegreteba43@gmail.com](mailto:vicnegreteba43@gmail.com) - 3008097402

- Presencia de grupos armados ilegales
- La oposición legal extrema e ilegal a los Acuerdos de La Habana y el Proceso de paz
- Inseguridad en áreas urbanas y rurales
- Concentración de la tierra
- Difícil acceso a la producción, capital, tecnología y mercadeo
- Tergiversación y manipulación de la información sobre los Acuerdos y el proceso
- Baja popularidad del Presidente Santos y falta de claridad del gobierno en aspectos claves del proceso.
- La no inclusión en los Planes de Desarrollo de algunas administraciones municipales de temas contenidos en los Acuerdos
- Ineficiencia y falta de gestión administrativa en unas alcaldías.
- Poco interés de los Concejos y Personerías municipales sobre estos temas
- Escasas organizaciones comunitarias y sociales bien informadas y con capacidad para elaborar proyectos y programas que les convenga a sus comunidades
- Falta organización en comunidades y grupos
- Pobre participación y control ciudadano
- Pobreza, inequidad, inseguridad y conflicto
- Débil gobernabilidad, corrupción e ineficiencia administrativa y escasa legitimidad política

***...y solicitaban***

- Asumir las debilidades y fallas conocidas y detectadas, adelantar un plan para superarlas y hacer seguimiento y evaluaciones periódicas
- Informar y capacitar a la mayoría de la población sobre los Acuerdos y los beneficios del Proceso de paz.
- Analizar con espíritu crítico y creativo cada uno de los Acuerdos logrados. Examinar los procedimientos y el proceso de implementación con rigurosidad y sensatez.
- Elaborar proyectos y programas con base en los Acuerdos para diligenciarlos ante la institucionalidad local, nacional e internacional.
- Contar con propuestas válidas y viables
- Hacer seguimiento y sistematización del proceso

- Impulsar la vinculación de organismos internacionales en el monitoreo de las condiciones de seguridad dentro de los territorios rurales.
- Fortalecer los procesos de organización y gestión de las comunidades tendientes a lograr un mayor empoderamiento de sus pobladores en la planeación de su propio desarrollo.

## ***2. La implementación en términos generales según el Instituto Kroc***

El Gobierno y las FARC acordaron que el Instituto Kroc de estudios internacionales de paz de la Universidad Notre Dame sería responsable de hacer un monitoreo independiente a la implementación del Acuerdo de Paz. Tres años después de la firma (2016-2019) la situación la presentan en el siguiente estado:

### ***a. Reforma rural integral.***

Catastro multipropósito y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son para el actual gobierno las prioridades a implementar.

Principales avances

- Inclusión de los PDET en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la creación del instrumento de la Hoja de Ruta.
- Inclusión del Catastro como servicio público en el PND con metas precisas.
- Un millón de hectáreas en el Fondo de tierras.

Principales retos

- Demora en la promulgación de los 16 Planes nacionales de la reforma rural
- No se ha iniciado la adjudicación de hectáreas del Fondo de tierras.

### ***b. Participación política***

Avance en compromisos técnicos, no en aquellos que buscan la transformación estructural para la participación política y la democracia.

Principales avances

- En procesos técnicos: campañas de participación electoral, elaboración del PND, convocatoria para adjudicar emisoras comunitarias.

- Instalación de los Consejos territoriales de paz como instancia para promover la participación.

#### Principales retos

- No se aprobaron leyes claves para la reforma democrática.
- Poco avance en las medidas enfocadas a la protesta y movilización.

#### **c. Fin del conflicto**

La reincorporación avanzó gracias al compromiso de los excombatientes, el gobierno y la comunidad internacional pero se encuentra en riesgo por la violencia contra la población en proceso de reincorporación.

#### Eventos más relevantes

- Avance en la aprobación de proyectos colectivos e individuales.
- Aprobación e implementación de la ruta de reincorporación.
- Se dio continuidad a los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y avanzó en la adquisición de predios.

#### Principales retos

- La seguridad continúa siendo la principal amenaza al proceso. El número de homicidios es demasiado alto.
- Acceso a tierras para proyectos productivos.

#### **d. Garantías de seguridad**

Las garantías de seguridad se han implementado de manera fragmentada, desarticulada y con baja participación.

#### Principales avances

- El desarrollo de metodologías especiales por parte de la Unidad Especial de Investigación y del Cuerpo Élite ha mejorado los avances investigativos en casos de asesinatos de líderes sociales y excombatientes.

## Principales retos

- Agravamiento de las condiciones de seguridad para líderes y defensores de derechos humanos en varias regiones.
- Funcionamiento fragmentado del Sistema de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).
- **e. Solución al problema de las drogas ilícitas**

El avance intermitente de los principales programas y la baja participación han afectado la confianza de la sociedad civil.

## Eventos más relevantes

- A pesar de las dificultades el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) se mantuvo.
- Incremento de asistencia técnica y proyectos de seguridad alimentaria.

## *Principales retos*

- Demoras en la operación del PNIS, enfrentamientos con los beneficiarios y falta de diálogo de calidad han incrementado la desconfianza de las comunidades hacia el gobierno.
- La metodología de trabajo de entidades responsables de reformas es muy limitada en materia de participación.
- **f. Víctimas**

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) ha logrado avanzar gracias a su independencia y al compromiso y aportes de la comunidad internacional.

## Principales avances

- Gracias a sus procesos participativos y protocolos especiales que incluyen los enfoques de género y étnico el SIVJRNR ha logrado construir confianza entre las víctimas y sus organizaciones.

## Principales retos

- Falta de coordinación a nivel territorial entre el SIVJRNR y Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).
- Falta de priorización de los procesos de reparación colectiva.
- Durante este periodo no se logró una reforma estructural a la Ley de Víctimas.
- **g. Mecanismos de Implementación, Verificación y Refrendación**

Se mantuvieron las instancias y el acompañamiento internacional pero hubo poco avance en las prioridades de implementación normativa.

#### Principales avances

- Prórroga de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final CSIVI hasta el 2021.
- Dinamización de la Instancia de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IANPE).
- Apoyo financiero de la comunidad internacional a través de diversos fondos.
- Participación del sector privado con 290 mil millones de pesos en obras por impuestos.

#### Principales retos

- Poco avance en prioridades de implementación normativa.

### **3. La implementación en el sur de Córdoba según el Instituto Kroc**

#### **a. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET**

##### Avances

- Cinco pactos municipales logrados (incluyen 533 veredas), tres pactos étnicos y el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR).
- 61 preasambleas veredales realizadas con asistencia de 7.910 personas y 1.222 iniciativas presentadas (1.154 municipales y 68 subregionales).
- Ejecución de algunas obras.
- La intervención de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) en los aspectos de análisis, organización, priorización de iniciativas y preparación de la Hoja de ruta.

## Retos

- Finalizado el proceso de planeación, la participación comunitaria se redujo. Hay incertidumbre sobre la materialización de iniciativas y participación en la Hoja de Ruta.
- Agravada la situación de seguridad (acciones armadas, amenazas y asesinatos de líderes y lideresas).
- La mayoría de las organizaciones del territorio tienen pocas habilidades para la formulación de proyectos, hay baja participación comunitaria en las convocatorias de la ART

### **b. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización**

#### Consejos Territoriales de Paz

##### Avances

- Instalado el Consejo territorial departamental de paz, derechos humanos, reconciliación, convivencia y no estigmatización.
- Constituidos e instalados los cinco Consejos municipales de paz, reconciliación y convivencia en Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta y Valencia.

## Retos

- Apoyar a los consejeros para su legitimidad y empoderamiento. Incrementar la representación de jóvenes, comunidad LGBTI, mujeres e indígenas.
- La inseguridad en el territorio reduce las posibilidades de participación efectiva.
- Los consejos y consejeros requieren fortalecer capacidades y financiación de funcionamiento.

### **c. Garantías de seguridad**

##### Avances

- Reunión territorial de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en Montelíbano.

- Presencia del Estado con operaciones militares y policiales para el desmantelamiento de estructuras criminales.
- Emitidas 10 Alertas Tempranas, tres Informes de Riesgo y una Nota de Seguimiento por la Defensoría del Pueblo desde la firma del Acuerdo de Paz.
- Primeros pasos para la protección colectiva con pilotajes y evaluación de riesgos.
- Con apoyo y gestión de la Fundación Cordoberxia se impulsaron cuatro reuniones de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) municipales.

#### Retos

- Más de 74 líderes y lideresas sociales amenazados, más de 37 líderes asesinados en Córdoba, de ellos 29 en el sur y dos personas en proceso de reincorporación.
- 14 desplazamientos masivos de comunidades campesinas e indígenas.

#### **d. Reincorporación**

##### Avances

##### Reincorporación hasta junio de 2020:

- 79 personas en proceso de reincorporación en Córdoba, 74% del sur de Córdoba.
- 100% personas afiliadas al sistema de salud.
- 100% personas afiliadas a pensión.
- Aprobados 23 proyectos productivos que involucran a 27 excombatientes.
- Ocho proyectos colectivos y 19 proyectos individuales.

##### Retos

- La mayoría de la población en proceso de reincorporación no cuenta con tierra propia.

#### **e. Reparación. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición**

##### Avances

- Desde noviembre de 2018, despliegue territorial de la Comisión de la Verdad

para el esclarecimiento de patrones de victimización, sin análisis de casos individuales.

- Desde 2018, despliegue territorial de la Justicia Especial para la Paz (JEP) con actividades de relacionamiento institucional, difusión, socialización y pedagogía del SIVJRGNR.
- Implementación de la Unidad de Investigaciones y Acusaciones (UIA) en Corozal, con cobertura en Córdoba, Sucre, Bolívar, Cesar y Guajira.
- Presentación de informes de las organizaciones de víctimas ante la JEP y la Comisión de la Verdad.

#### *Retos*

- Mantener el nivel de relacionamiento y confianza con organizaciones y comunidades.

#### **f. Programa Nacional Integral de Sustitución PNIS**

##### *Avances*

- En cuatro municipios hay 5.996 familias vinculadas, 4.879 cultivadoras, 659 no cultivadoras y 458 recolectores.
- 2.484 hectáreas erradicadas con 86% de avance.
- Se han realizado pagos de asistencia alimentaria inmediata, en asistencia técnica integral y gestionado proyectos de seguridad alimentaria.
- 326 recolectores han realizado actividades de interés comunitario.

##### *Retos*

- Dificultades por encontrarse en zonas de restricción ambiental, reserva forestal y Parque Nacional Natural Paramillo.
- Violencia contra participantes y líderes involucrados en el programa.
- Retraso en la implementación de proyectos productivos de mediano y largo plazo.
- Inseguridad económica de participantes del PNIS.
- Retraso sobre formulación de Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) y articulación con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET.
- Poca participación incidente en instancias internas de diálogo y direccionamiento del PNIS

##### Factores de transformación

- Procesos organizativos y gobernanza comunal.
- Experiencias de articulación interinstitucional y de participación.

#### Factores de desestabilización

- Grupos armados organizados ilegales.
- Economías ilegales.
- Conflictos por modelo de desarrollo (minería, megaproyectos).
- Limitada capacidad institucional.

#### **4. El territorio del conflicto**

- El territorio de los cinco municipios PDET es rico en aguas (ríos Sinú y San Jorge, numerosos afluentes y otras corrientes menores). Suelos fértiles, aptos para agricultura, ganadería y forestales. De gran biodiversidad por el Parque nacional natural Paramillo. Extraordinaria riqueza minera: níquel, carbón, hierro, oro, calizas, cobre y posiblemente petróleo.
- Cuenta con la hidroléctrica de Urrá en Tierralta y la carboeléctrica de Puerto Libertador.
- Su cercanía con el Urabá antioqueño, bajo Cauca, bajo Atrato, el Pacífico y Panamá le abren posibilidades de desarrollo con los grandes proyectos mineroenergéticos y portuarios que están en marcha.
- Su variado patrimonio cultural representado en grupos y comunidades indígenas (Embera y Zenúes), afrodescendientes, mestizos y blancos raizales, nacionales e internacionales.
- Su capacidad de resistencia y adaptación a la débil presencia institucional, incluyendo la justicia y los organismos de control, la pobreza multidimensional, la restricción a los derechos fundamentales y la acción de grupos armados con intereses e ideologías diversas durante los últimos 70 años parece no tener fin. Así lo atestigua la presencia antes y ahora de guerrillas liberales y de izquierda, paramilitares, redes del narcotráfico, grupos armados ilegales, delincuencia organizada y disidencias de las FARC con la presencia durante muchos años de la Policía y Ejército que no logran controlar la situación.
- En la actual etapa del posAcuerdo los hechos de orden público están fuera de control: masacres, homicidios, desplazamientos, amenazas, erradicación forzosa y posibilidades de

fumigaciones de cultivos, reclamaciones y restitución de tierras, extorción, secuestros, amedrentamientos, reclutamientos, confinamientos, violaciones y estigmatizaciones. El temor es general, en comunidades urbanas y rurales sin excepciones, en especial a los miembros que pertenecen a organizaciones sociales comprometidas con la defensa de la vida, los derechos humanos y ambientales y la lucha contra la corrupción. A la larga lo que está en juego es el dominio y manejo de lo que tiene y representa este territorio para los distintos actores, sean estos legales, ilegales o asociados.

## **5. Las comunidades, familias, organizaciones y liderazgos en el territorio**

- La gran mayoría de las poblaciones que habitan el territorio son de origen y cultura rural con sus respectivos valores, principios, creencias, costumbres, capacidades y perspectivas. Manifestaciones estas que han sido alteradas, minimizadas o aprovechadas de acuerdo con los criterios e intereses de los grupos dominantes en lo económico, político y social que hacen presencia en el área y casi nunca tienen en cuenta el beneficio y desarrollo propios de estas comunidades.
- Por lo regular las comunidades están poco organizadas. La mayoría de las que existen no llevan actas o informes de actividades ni están legalizadas. Un alto número de ellas pertenecen a juntas de acción comunal, padres de familias, actividades religiosas, emprendimientos comerciales individuales o familiares, victimas, productores agropecuarios y mineros, derechos humanos y paz, jóvenes y mujeres, manifestaciones artísticas y deportivas. Por las dificultades que enfrentan con los distintos actores de la zona (públicos o privados, lícitos e ilícitos, armados o no) tienen existencia breve y en gran número de casos se debe a disputas personales, aprovechamientos y sobre todo a falta de experiencia, información y formación en aspectos claves del liderazgo que exigen las actuales circunstancias.
- Los líderes de las comunidades, sectores o grupos sociales, hombres y mujeres, son pocos y muchos de ellos están expuestos por defender derechos, solicitar oportunidades y exigir mejores condiciones de vida. La mayoría son adultos, en los últimos años ha crecido la participación de jóvenes y casi todos cuentan con familias. Son personas comunes y corrientes, nacidas y criadas en barrios y veredas pobres de estos municipios. Carecen de

empleos permanentes, no poseen recursos para vivir de manera independiente ni para continuar estudios técnicos o profesionales. La decisión de convertirse en líder la tomaron conscientemente: por tradición familiar, experiencias vividas, ejemplos conocidos o desarrollo personal. Saben del riesgo que corren, la soledad en la que se encuentran con frecuencia, las calamidades domésticas por las que pasan y la incomprensión o rechazo de amigos o conocidos. Aun así, continúan sin doblegarse.

Ellos y ellas en el fondo aspiran a fortalecer las capacidades de las comunidades en la producción material y el bienestar general, generar y tener acceso a información constante y actualizada, contar con procesos de formación y transferencia de conocimientos que ayuden a presentar propuestas, elaborar proyectos y realizar programas; lograr la participación consciente y permanente de la población para la transformación del territorio y la planificación del desarrollo local y zonal y todo cuanto sea necesario para empezar y/o continuar con procesos acordados. Todo esto en alianzas con gremios económicos, institucionalidad, academia, iglesias, organismos de cooperación nacional e internacional y demás interesados.

- El papel de las familias es fundamental. Por tradición muy poco lo tienen en cuenta los creadores o responsables de estos procesos. Y este hecho, solo o vinculado a otros, ha dificultado la comprensión, la eficacia y sostenibilidad de muchos procesos comunitarios. Sobre todo porque la familia en general es muy vulnerable, particularmente la rural donde las separaciones o divorcios son frecuentes por múltiples razones, así como las jefaturas femeninas, los embarazos a temprana edad, las madres solteras, el papel de los abuelos y tíos, la violencia doméstica o intrafamiliar, la paternidad cuestionada, el machismo, el desconocimiento de los derechos de la mujer y los hijos, los vicios y el desempleo, entre otros. Y todo esto afecta, en mayor o menor grado, las funciones y compromisos de la comunidad y el liderazgo y las bases de sus organizaciones.

## **Fuentes**

- Negrete, Víctor (2013), *Sur de Córdoba ¿conflicto sin fin?*. Centro de Estudios Sociales y Políticos CESPO. Universidad del Sinú. Montería.
- Negrete, Víctor (2016), *Posibilidades de implementar en Córdoba los Acuerdos sobre desarrollo rural territorial firmados entre el Gobierno y las Farc. El desarrollo rural territorial en el sur de Córdoba. Revista Documentos para la reflexión número 12, Centro de Estudios Sociales y Políticos CESPO Universidad del Sinú. Montería*
- Orozco, Jorge (2019), *Costumbres campesinas, conflicto social y propuestas de paz. El problema de la violencia en el alto San Jorge. Revista Documentos para la reflexión número 24, Centro de Estudios Sociales y Políticos CESPO. Universidad del Sinú. Montería.*
- Negrete, Víctor (2020), “*La función de la propiedad rural. Una propuesta urgente para esta situación apremiante*” en *Semanario virtual Viva la Ciudadanía edición 676 de la semana del 4 al 10 de abril.*
- Negrete, Víctor y Mestra, Arnulfo (2020), “*El proceso de vida en pueblos del sur de Córdoba*” en *Semanario Virtual Viva la Ciudadanía edición 676 de la semana del 4 al 10 de abril.*
- Negrete, Víctor (2020), “*Líderes y organizaciones comunitarias en busca de salidas*” en *Semanario Virtual Viva la Ciudadanía edición 679 semana 25 de abril 1 de mayo.*
- *Socialización del Cuarto informe sobre el estado de implementación del Acuerdo final de Paz que realiza el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad Notre Dame. Agosto 14 de 2020.*
- *Seguimiento territorial a la implementación del Acuerdo de Paz en el Sur de Córdoba de la iniciativa Barómetro del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad Notre Dame y el Secretariado Nacional de Pastoral Social. Agosto 14 de 2020.*