

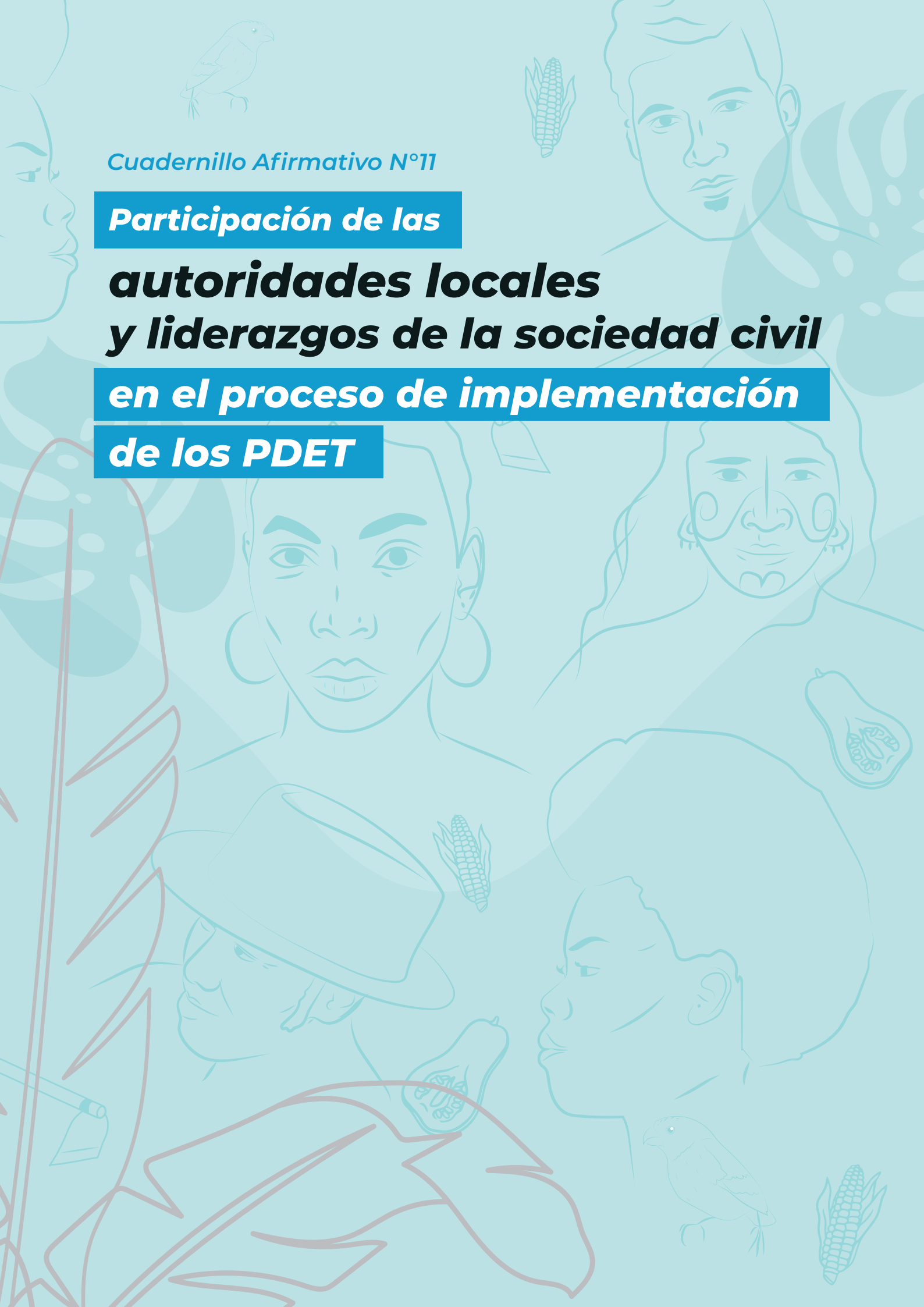
Cuadernillo Afirmativo N°11

Participación de las

**autoridades locales
y liderazgos de la sociedad civil**

en el proceso de implementación

de los PDET



Participación de las

***autoridades locales
y liderazgos de la sociedad civil***

en el proceso de implementación

de los PDET

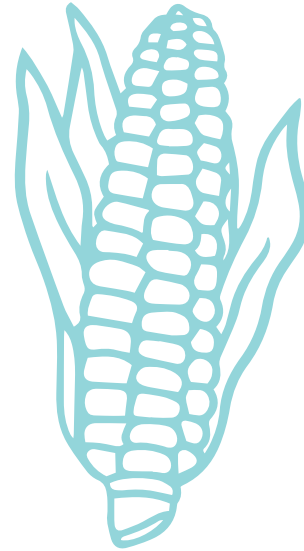


César Badillo Gutiérrez
Investigador

Vivian Cuello Santana
Editora

Wilson de Jesús Castañeda Castro
Director

Daniela Brache
Diagramación



www.caribeafirmativo.lgbt
2021



Apoya:



CONTENIDO

4	Introducción	
5	Contexto	1.
5	Diagnostico territorial	1.1
13	Generalidades sobre el proceso de implementación del Acuerdo de Paz	1.2
15	Estrategia Metodológica	2.
19	Caracterización de los actores participantes	2.1
19	Liderazgos sociales	2.1.1
22	Autoridades locales	2.1.2
23	Participación de la sociedad civil y autoridades locales en la implementación de los PDET	3.
24	Participación de los liderazgos sociales y sociedad civil	3.1
25	Participación de las autoridades locales	3.2
32	Conclusiones	4.
35	Referencias	5.

INTRODUCCIÓN

Con la firma del Acuerdo Final de Paz, se previó la puesta en marcha de una Reforma Rural Integral (RRI) que tuviese como fin reducir la brecha de desigualdad entre el campo y la ciudad, llevando mayores garantías de bienestar a las zonas rurales más afectadas por la violencia en el marco del conflicto armado. Para la consecución de tal fin, el gobierno de Juan Manuel Santos sancionó el Decreto 893 de 2017, mediante el cual se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial¹, los cuales tenían previstas dos grandes fases para su materialización: una de construcción² y otra de implementación; la primera inició con la sanción del decreto ya mencionado en el 2017 y concluyó a finales del año 2018. La segunda, por su parte, tuvo inicio de manera formal con la firma de los 16 PDET subregionales en el segundo semestre del mismo año, por lo que, en términos prácticos, la fase de implementación propiamente dicha comenzó bajo el mandato del presidente Iván Duque Márquez en el 2019.

La implementación de los PDET se realiza a través de su armonización con las herramientas de planeación política del país, entre las cuales se encuentran los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los Planes Integrales comunitarios y municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), políticas públicas orientadas por el Plan Marco de la Implementación del Acuerdo (PMI), entre otras. Sin embargo, y como se verá más adelante, la ejecución de los PDET está íntimamente ligada a la voluntad política de los y las gobernantes, y la falta de articulación de las diferentes entidades involucradas en el proceso de ejecución de los PDET.

Así las cosas, el objetivo de este informe es conocer el nivel de participación que las autoridades locales y los liderazgos sociales han tenido en la fase de implementación de los PDET, específicamente con relación a los municipios de Valledupar, San Juan del Cesar, Ciénaga y Santa Marta de la subregión de Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera³; El Carmen de Bolívar en los Montes de María; y Montelíbano, Puerto Libertador y Tierralta en la subregión del Sur de Córdoba. Para tal fin, en el primer apartado, se presentan los contextos socioterritoriales de estos ocho municipios. Luego, se describe la estrategia metodológica que se utilizó para la recopilación y el análisis de la información, así como la caracterización del funcionariado público y líderes/as sociales que participaron en la construcción de este elaborado. En el apartado siguiente se presentan los hallazgos encontrados para, finalmente, exponer las conclusiones del documento.



¹ A partir de ahora PDET.

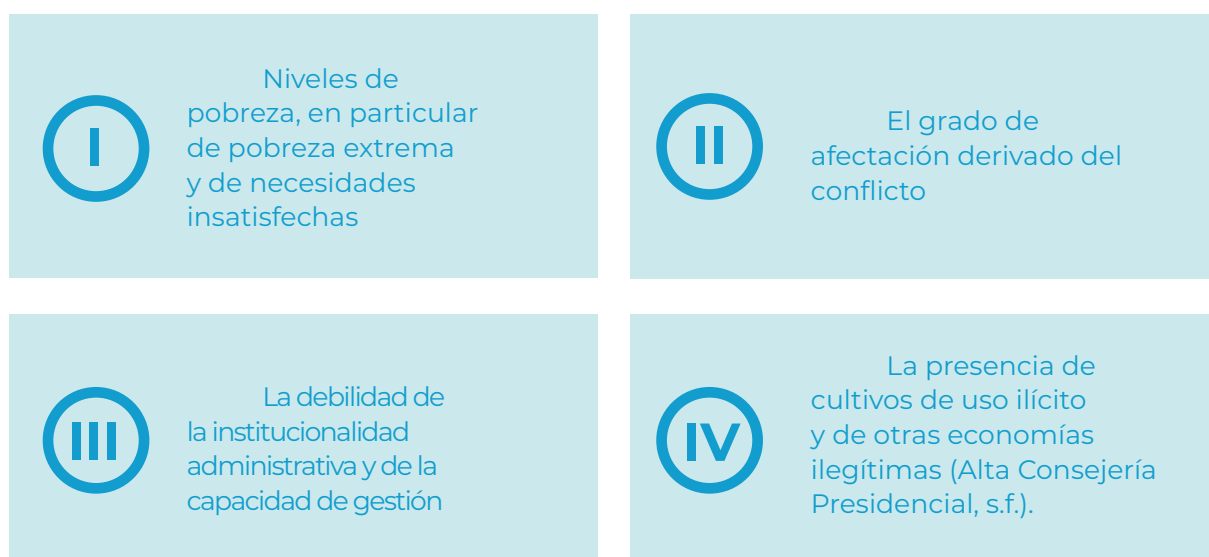
² Para saber sobre el proceso de construcción, léase <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2020/03/Cuadernillo-Afirmativo-9-vf.pdf>

³ A partir de ahora SN-SP-ZB.

Diagnóstico territorial

En este apartado se da a conocer el contexto socioterritorial de los ocho municipios que son objeto de estudio en este informe. Para ello, primero es necesario explicar por qué estos ocho territorios fueron los priorizados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART)⁴ como municipios PDET.

Un municipio PDET debe cumplir con cuatro (4) criterios para ser catalogado como tal; estos son:



A continuación, se hace un breve diagnóstico territorial de cada uno de los municipios participantes.

CIÉNAGA

El municipio de Ciénaga pertenece a la subregión norte del departamento de Magdalena, en la región Caribe. Es un municipio fronterizo que conecta por vía terrestre el interior del país con la región Caribe y Santa Marta. El 99,2% de su territorio es rural y está compuesto por seis (6) corregimientos, 63 veredas y un resguardo indígena. Como suele suceder en los territorios de grandes extensiones de tierras improductivas, la mayoría de estas se encuentran en manos de unos pocos latifundistas. Esta situación ha sido un impedimento para avanzar en el proceso de acceso a tierras por parte de campesinos y campesinas víctimas del conflicto, así como para aquellas/os que cuentan con pequeños predios, pero que no han regularizado la tenencia de los mismos.

⁴ La Agencia de Renovación del Territorio (ART), fue creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país (ART, s.f.)

En este sentido, la mayoría del territorio rural -en especial las 64 veredas- tampoco cuenta con un buen acceso al sistema de salud, ya que en toda la zona, solo existen seis (6) puestos de salud que prestan servicios básicos - e infortunadamente no cuentan con personal médico idóneo, ni con la infraestructura adecuada para brindar un buen servicio - y el único hospital de primer nivel - San Cristóbal ESE - se encuentra en el casco urbano del municipio, lo que ha generado problemas de desplazamiento para las personas que viven en las zonas rurales hasta ese centro de salud, no sólo por la lejanía, sino por el mal estado de las vías de acceso y tránsito. Esta situación se traduce en una tasa de mortalidad materna del 51,76% y una tasa de mortalidad en menores de un año sea del 15.8%.

Del mismo modo, la cobertura educativa presenta grandes desafíos. Solo el 46% de las sedes alcanza una buena calificación en su infraestructura y el 38% cuenta con acceso al servicio de energía eléctrica, alcantarillado y acueducto. Además de esto, la mayoría de instituciones educativas no cuentan con un cuerpo docente que pueda cubrir la demanda educativa de la zona; y esto solo si se tienen en cuenta los datos oficiales, ya que, si se incluye el subregistro, la situación es aún mucho más grave, como lo evidenciaron las mesas de trabajo en la fase veredal durante el proceso de construcción de los PDET.

La situación anteriormente descrita es resultado de dos grandes factores: la presencia diferenciada del Estado en la zona y la lucha constante de los grupos armados al margen de la ley, por controlarla, ya que su ubicación estratégica resultó de gran interés para estos actores en el marco del conflicto armado (Caribe Afirmativo, 2017). De hecho, según la Unidad de Víctimas, el número acumulado de personas desplazadas y acogidas en Ciénaga fueron de 47.647 y 22.000, respectivamente (Agencia de Renovación del Territorio [ART], 2018f). Situación que ha configurado estas dinámicas sociales en el territorio hasta el día de hoy.

EL CARMEN DE BOLIVAR

Este municipio pertenece al departamento de Bolívar, en la subregión de los Montes de María, y tiene una población de 73.457 habitantes (proyecciones del DANE al año 2020). Es un importante centro de intercambio económico, disputa entre diferentes actores armados, puesto que se constituye como corredor que ha servido para favorecer tanto el comercio como el tráfico de armas y drogas (Caribe Afirmativo, 2017).

Sobre la distribución de la tierra, existe una gran brecha de desigualdad con respecto a su tenencia, ya que su tenencia se concentra en pocas manos y el proceso de formalización de predios por parte de las familias campesinas que trabajan en estos terrenos, es cada vez más complejo por las mismas dinámicas de violencia e ineficiencia de los procesos. Esta situación se agrava aún más por la dificultad para acceder a microcréditos y subsidios; así como por la existencia de conflictos de intereses por temas de restitución de tierras y uso del suelo.

En lo referente a salud, si bien presenta una alta cobertura de afiliación al sistema de salud - 66.756 personas afiliadas al sistema subsidiado y 7.391 en el contributivo (ART, 2018c)-, la mayoría de los puestos de salud no cuentan con

servicios permanentes, presentan una escasa vinculación laboral del cuerpo médico y no tienen dotación de insumos médicos. En cuanto a la cobertura educativa, en el diagnóstico presentado ante la ART, se declara que el municipio cuenta con acceso gratuito a los servicios de educación básica primaria, secundaria y media vocacional; sin embargo, no se presentan cifras sobre la cobertura.

Estas dinámicas de desigualdad se acentuaron y arraigaron durante los años del conflicto, ubicando al municipio de El Carmen de Bolívar como el territorio con el mayor número de desplazados en la subregión de los Montes de María, con 71.1553 habitantes que salieron y 28.872 desplazados que ingresaron (Caribe Afirmativo, 2017).

MONTELÍBANO

Montelíbano es un municipio del sur del departamento de Córdoba, situado a la orilla del río San Jorge y con una población de 81.341 habitantes, según proyecciones del DANE para el año 2020. Es uno de los centros económicos, comerciales y culturales más importantes de la región; sin embargo, también presenta unos altísimos índices de necesidades básicas insatisfechas, alcanzando el 69% en las zonas rurales y el 41% en el casco urbano (ART, 2018d). En este orden de ideas, no existe ni siquiera un plan de ordenamiento que regule la tenencia de la tierra que contribuya a mejorar sus condiciones de bienestar; de hecho, la mayoría del campesinado no cuenta con los documentos de titulación, lo que las/os ha empujado a realizar actividades económicas ilícitas como la minería y los cultivos de uso ilícito.

Adicionalmente, el municipio tampoco cuenta con un sistema vial adecuado en las zonas rurales, por lo que la mayoría de los medios de transportes son informales, improvisados e inseguros, además de que hacen del desplazamiento de la población una tarea complicada. En este sentido, para el acceso a los servicios públicos básicos, tampoco se cuenta con una buena infraestructura, lo que también ha contribuido a la proliferación de enfermedades a causa de la potabilidad del agua, por ejemplo. Esta situación también se replica en el ámbito educativo, donde a cobertura no es consecuente con las exigencias de la población rural, indicadores realmente preocupantes, si se tiene en cuenta que el 47% del municipio se maneja en un contexto rural (ART, 2018d).

Estos dicentes índices de rezago social, se atribuyen en gran medida -así como en todos los municipios PDET- a las huellas que dejó el conflicto armado. Y es que, a pesar de que el gobierno de Juan Manuel Santos implementó estrategias para lograr mejorar la seguridad y convivencia ciudadana en todo el territorio nacional (ART, 2018d), no ha sido posible que en el municipio de Montelíbano se garantice la seguridad de sus habitantes, lo cual está íntimamente ligado con la reactivación del conflicto armado en la zona y la violación sistemática de los derechos humanos de los grupos poblacionales más vulnerables del territorio.

PUERTO LIBERTADOR

Puerto Libertador es un municipio ubicado al sur del departamento de Córdoba. Se sitúa a 100 km de su capital, Montería. Este territorio es ancestralmente indígena y, de hecho, cuenta con dos resguardos: El Embera Katío Quebrada Cañaveral y el Zenú del alto San Jorge; a pesar de ello, el 70% del área total de territorio es suelo minero y gran parte de esta actividad económica no es legal, lo que coexiste con la siembra y comercialización de cultivos de uso ilícito (ART, 2018a). Esta situación ha causado que se reafirme una cultura de ilegalidad en la zona.

En cuanto al acceso a servicios, la diferencia entre la zona rural y el casco urbano es evidente, y en las zonas rurales no existe una malla vial que propicie la integración económica del municipio, ni de este con el resto del departamento. El hecho de que no existan vías terciarias dificulta el desplazamiento de los pobladores y trabajadores hacia sus puesto de trabajo, lo que ha hecho que el atraso económico, social y educativo se acentúe en esta zona.

Del mismo modo, el acceso a los servicios básicos, como agua, gas y electricidad, sigue siendo deficiente; la mayoría de las personas en la ruralidad no cuentan con estos y si tiene acceso a ellos, es deficiente. El acceso al servicio de salud, por su parte, también es insuficiente y genérico, puesto que no incluye la aplicación de ningún tipo de enfoque diferencial para las comunidades que habitan el territorio. lo que se evidencia en la baja cobertura de este para las comunidades indígenas de la zona. En cuanto a los servicios educativos, el panorama no es más alentador: la cobertura del cuerpo docente en los centros educativos es mínima, cubriendo solo con el 30% de la demanda educativa. *“Existen altos índices de analfabetismo, falta de capacitación y actualización del personal docente, y déficit en la apertura de grados 10 y 11, así como falta de espacios deportivos, recreativos y culturales”* (ART, 2018a, p.21).

Este retraso de desarrollo social se arraiga en las dinámicas de violencia y conflicto que ha experimentado el municipio, el cual ha sido escenario constante del desplazamiento forzado de sus habitantes y de la recepción de víctimas provenientes de los otros municipios de la subregión. Actualmente, existe una fuerte presencia de actores armados ilegales que se disputan el control territorial de la zona, atraídos por las economías ilícitas y los vastos territorios sin control estatal. En tal contexto, se presentan amenazas y asesinatos a líderes/as, defensores/as de derechos humanos y gestores de paz. Y es que, posterior al Acuerdo Final de Paz, el Estado no ha garantizado la presencia efectiva de la Fuerza Pública e instituciones en este municipio, lo que ha entorpecido la (re)construcción de la convivencia, la justicia y la paz (ART, 2018a).



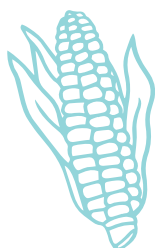
SAN JUAN DEL CESAR

Este municipio se ubica en el valle del Río Cesar, entre la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá. El territorio es mayoritariamente rural y de vocación agropecuaria. Según el PNUD (2009), como en la mayoría de los municipios rurales del país, la tenencia de la tierra se sigue concentrando en unas pocas manos: casi el 70% de esta es propiedad de grandes y medianos latifundistas (Citado por la ART, 2018e).

Del mismo modo, el servicio de salud pública solo es ofertado a través del único hospital municipal – E.S.E San Rafael – el cual se encuentra ubicado en el casco urbano, lo que precariza la situación de salud de las personas que viven en el campo y no tienen cómo llegar al puesto de salud, ya que las vías de acceso y tránsito en las zonas rurales se encuentran deterioradas y aun cuando pudiesen llegar hasta el centro hospitalario, este no cuenta con las condiciones de infraestructura médica adecuadas, ni con el capital humano idóneo para prestar un servicio de calidad a las diferentes comunidades.

Por su lado, la cobertura educativa en las zonas rurales del municipio no alcanza ni siquiera el 50% (ART, 2018e), lo que deja entrever la difícil situación que enfrentan los niños, niñas y jóvenes que viven en el campo para acceder a una educación básica de calidad. Es importante resaltar que, además, este municipio se encuentra en el departamento de la Guajira, el cual es uno de los territorios con mayores índices de malnutrición y desnutrición del país, y aunque San Juan del Cesar no alcanza los altos indicadores que sí logra el departamento, no consigue escapar de esta realidad (ART, 2018e).

Esta situación de precariedad en los ámbitos de salud, educación, alimentación e infraestructura vial da cuenta de las bajísimas condiciones de bienestar de sus habitantes y empeoró -realidad que sigue vigente- en el marco del conflicto armado. Según la Red Nacional de Información, este municipio reportó que el hecho victimizante de mayor ocurrencia fue el desplazamiento forzado, con un porcentaje del 92% (Citado por la ART, 2018e) y, en la actualidad, las víctimas del conflicto – y no solo las personas desplazadas – manifiestan que no han podido acceder a las medidas de atención y reparación establecidas por la ley, lo que, sumado a las dinámicas propias del municipio ligadas a su condición periférica, refuerza los altos índices de necesidades básicas insatisfechas y arraigan el retraso social en la zona.



SANTA MARTA

El distrito de Santa Marta se encuentra ubicado a las orillas de la bahía homónima en el departamento del Magdalena. En este territorio se acentúan, como en ningún otro de este elaborado, las diferencias abismales que existen entre el campo y la ciudad. El 68,6% de esta población se encuentra en niveles de pobreza multidimensional la cual se encuentra distribuída en cuatro (4) corregimientos: Bonda, Guachaca, Minca y Taganga; así como en los resguardos indígenas Kogui, Arsario y Malayo y, aunque la mayor parte de sus tierras se encuentran protegidas, estas comunidades presentan grandes dificultades para acceder a la titularidad de estas (ART, 2018h).

Teniendo en cuenta la extensión territorial del distrito, 227.900 hectáreas, el desplazamiento desde una zona a otra resulta ser una actividad compleja – generalmente de zonas rurales a los centros urbanos – no solo por las grandes distancias, sino también por la calidad de las vías de acceso y tránsito, ya que estas o no son idóneas o son inexistentes (ART, 2018h). Esto también ha incidido directamente sobre el alto porcentaje de analfabetismo (40%) en el distrito, ya que al no existir vías de acceso – o que estén en mal estado – entre el casco urbano y las áreas rurales, los niños, niñas y jóvenes no tienen cómo asistir a los diferentes centros educativos.

Santa Marta es una de las pocas ciudades capitales que, dentro de su casco urbano, cuenta con una baja cobertura de alcantarillado y acueducto: solo 23% y 28%, respectivamente (ART, 2018h). Situación que es mucho más compleja en las áreas rurales, donde el acceso a este y otros servicios básicos – como luz, internet, aseo y gas – resulta una cuestión de suerte. Del mismo modo, las personas de las zonas rurales manifiestan que viven hacinadas en viviendas que ni siquiera cuentan con un techo que las pueda resguardar de la lluvia o del sol. Teniendo en cuenta esto, las peticiones más constantes de estas personas giran en torno al mejoramiento de las rutas de transporte, bonos de alimentación escolar y dotación de kits escolares, así como a la contratación de un cuerpo docente capacitado en etnoeducación.

El hecho de que Santa Marta presente indicadores de bienestar social tan preocupantes, responde en gran medida a que, durante los años del conflicto armado, las zonas rurales de este distrito, fueron unos de los territorios más golpeados por la violencia. Según las Naciones Unidas (ONU), las guerrillas y posteriormente las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tomaron el control de estas zonas, dejando como resultado altos índices de muertes, afectaciones y desplazamientos forzados (Citado por la ART, 2018h). De hecho, Santa Marta registra actualmente 127.504 víctimas del conflicto armado, lo cual ha contribuido a acentuar las desigualdades estructurales entre lo rural y lo urbano.



TIERRALTA

Este municipio es el tercero más grande de Colombia con 502.200 hectáreas. En él nace el río Sinú, que proporciona riqueza ambiental, hídrica y biodiversa que favorece el desarrollo agropecuario de la zona. Gran parte de este territorio, destinado a la conservación ambiental, ha estado ocupado por grupos armados organizados al margen de la ley, cuya actividad económica principal son los cultivos de uso ilícito, convirtiendo a Tierralta en uno de los municipios con mayor número de hectáreas de coca en el departamento de Córdoba y la región Caribe (ART, 2018b).

“En 1993, Urrá⁵ dividió la historia de Tierralta en dos. Si bien la hidroeléctrica representó en su momento un avance tecnológico y fuentes de empleo, ha causado enormes problemas ambientales, socioeconómicos y culturales” (ART, 2018b, p.3); inundó tierras fértiles y vías, puso en peligro el ciclo de vida de muchas especies endémicas de la región y causó una herida profunda en la cultura y la vida comunitaria del pueblo Embera Katío del Alto Sinú y de los campesinos que fueron desarraigados de su territorio (ART, 2018b). En este sentido Urrá no ha representado una mejora en las condiciones de vida de las comunidades rurales de Tierralta.

Este municipio es un ejemplo diáfano de los fuertes contrastes de la sociedad colombiana. El territorio cuenta con una hidroeléctrica, pero la población rural que está en su área de influencia no tiene acceso al servicio de energía eléctrica; cuentan con abundantes fuentes hídricas, pero ninguna comunidad tiene acceso al agua potable; tiene un gran potencial agrícola, pero la economía campesina está en crisis (ART, 2018b).

Además, presenta altos índices de inseguridad alimentaria, de desempleo y de informalidad, una baja cobertura educativa y de salud, lo que se ha traducido en mayores niveles de desigualdad. Pero es realmente el sector salud el que se encuentra en peores condiciones, ni siquiera en el casco urbano cuentan con un hospital que pueda prestar un servicio médico de calidad, lo que permite afirmar que la situación en las zonas rurales del municipio es realmente preocupante.(ART, 2018b).

En cuanto a las secuelas que dejó el conflicto armado, las víctimas del municipio actualmente no cuentan con suficiente información sobre el Acuerdo Final de Paz, ni con un acompañamiento integral por parte del Estado; existen pocos avances en la respuesta institucional sobre el cumplimiento de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición (ART, 2018b). Hasta finales del 2018, no se habían generado procesos colectivos o individuales de reconciliación entre víctimas y victimarios que realmente contribuyesen a la reparación del tejido social del municipio, y es que los defensores y defensoras de los derechos humanos no cuenta con ningún tipo de garantías y que continúan siendo estigmatizados, amenazados y violentados (ART, 2018b).

⁵ URRÁ S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos mixta, de nacionalidad colombiana, constituida como sociedad por acciones. La empresa genera y comercializa en todo el país la energía que produce la Central Hidroeléctrica de URRÁ, localizada al sur del Municipio de Tierralta, en el departamento de Córdoba.

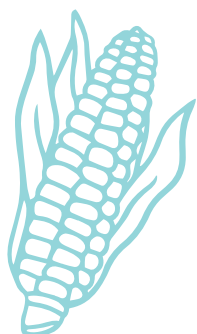
VALLEDUPAR

Valledupar es la capital del departamento del Cesar, posee una extensión territorial de 4.264 km², de los cuales el área rural ocupa 4.226.52 km². Esta se encuentra dividida en 25 corregimientos y 140 veredas dentro de los cuales coexisten asentamientos poblacionales y Consejos Comunitarios⁶, sin embargo, estos últimos no se encuentran titulados como territorios ancestrales (ART, 2018g).

En el área rural, las personas no tienen acceso a servicios como agua potable, gas, electricidad, alcantarillado o vías de acceso en buen estado que permitan el tránsito no solo de la población, sino también de bienes y servicios. Por su parte, el panorama en salud es igualmente preocupante, ya que existe un déficit en el cuerpo médico que no permite cubrir la demanda que tiene el municipio. Además, existen veredas que no cuentan con puestos de salud para atender a las comunidades, por lo que deben desplazarse hacia otras veredas o incluso hasta el casco urbano de la capital, ya que, en muchas ocasiones, la gran mayoría de estos centros de salud veredales no cuentan con la infraestructura apropiada, ni con los insumos médicos necesarios para brindar una atención adecuada.

Asimismo, el acceso a la educación presenta una situación similar a la de la cobertura en salud: baja infraestructura educativa, un cuerpo docente insuficiente y la imposibilidad de cubrir la demanda educativa en todos los sectores del área rural del municipio. Esto con referencia a la educación básica primaria y secundaria, ya que si se habla de educación media y superior la situación es mucho más compleja, puesto que menos del 30% logra alcanzar este nivel de escolaridad (ART, 2018g).

Toda esta situación ha sido fruto de una presencia diferenciada del Estado y de la toma del control por parte de actores armados al margen de la ley. Así las cosas, el casco urbano del municipio se convirtió en un centro de recepción de desplazados, alcanzando más de 130.600 víctimas hasta la fecha. La mayoría de estas –83%– manifestaron que huyeron porque fueron obligadas a abandonar sus tierras por grupos armados al margen de la ley. Además de esto, durante los años del conflicto, fueron frecuentes los homicidios y feminicidios, con una tasa de incidencia del 12.1% y desapariciones forzadas de tantas otras, con el 2%. Sin mencionar el gran número de amenazas – más de 1000–, alrededor de 400 actos terroristas – entre atentados y combates – y casi 700 casos de secuestro y/o tortura (ART, 2018g).



⁶ Los Consejos Comunitarios en Colombia son unidades administrativas que, usualmente, administran Tierras de Comunidades Negras, las cuales están reconocidas oficialmente por la Ley 70 de 1993.

Generalidades sobre el proceso de implementación del Acuerdo de Paz

1.2

Primero que todo, es importante tener en cuenta que el proceso de implementación de los PDET de Sur del Córdoba, Montes de María y SN-SP-ZN inició con la firma de los Planes de Acciones para la Transformación Regional (PATR) respectivos a cada subregión a finales del año de 2018, es decir que la fase implementación comenzó en el marco del gobierno de Iván Duque, gobierno que, desde su acto de posesión, vaticinó que la agenda de construcción de paz no estaba entre sus prioridades. De hecho, el día de su posesión⁷, el presidente del congreso para ese momento, Ernesto Macías hizo el siguiente pronunciamiento, refiriéndose al Acuerdo de Paz:

“En Colombia no ha existido una guerra civil ni un conflicto armado, sino una amenaza terrorista contra el Estado, por tal razón, es urgente tramitar las modificaciones necesarias” (Ustyanowski, 2019), lo cual fue el punto de partida de un gobierno detractor a los seis puntos del Acuerdo Final de Paz (en adelante AF), dejando ver la poca voluntad política de cumplir con los compromisos pactados en ese documento.

De hecho, en agosto de 2018, cuando el nuevo gobierno llegó el poder a través de un partido político que fue abiertamente crítico a los diálogos de La Habana y a la firma del AF, las reacciones políticas y sociales no se hicieron esperar, por lo cual hubo tensiones políticas entre el gobierno, la oposición y las organizaciones de la sociedad civil que defendían el Acuerdo de Paz y clamaban por su implementación (Colchester et al., 2019). Sin embargo, estas manifestaciones no tuvieron ningún peso mayor y para la presentación del Plan Nacional de Desarrollo (PND)⁸, los miedos de quienes apoyaron el proceso de paz se confirmaron.

En el PND 2018–2022 se observa que la Reforma Rural Integral es abordada de manera superficial y no cuenta con metas medibles para el cuatrienio, ni mucho menos con indicadores de impacto porcentuales que midiesen el cambio estructural que estas acciones pudieren tener. De hecho, en el Pacto por la construcción de Paz – uno de los apartados del PND –, la concepción de paz se limita a objetivos de inversión y medidas sociales netamente asistencialistas⁹, sin tener en cuenta el componente humano y mucho menos a los diferentes grupos poblacionales afectados, entre estos, las mujeres y las personas LGBTI. En otras palabras, no se priorizó el componente de reconstrucción del tejido social.

Más adelante menciona que, para lograr mejorar la inversión y los programas sociales en los territorios más afectados, implementará un programa de protección a líderes y lideresas sociales, aunque como ya mencionamos, solo en el Caribe han sido asesinados/as trece líderes/esas en lo que va corrido del año, y a nivel nacional, desde la firma del Acuerdo Final de Paz, la cifra ya suma más de 565 líderes y lideresas asesinadas. Lo más preocupante es que el gobierno insiste en que estos homicidios no son sistemáticos, sino que, por el contrario, son casos aislados, o tal como lo mencionó el exministro de defensa, Luis Carlos Villegas, “*estos asesinatos son por líos de faldas*” (El Espectador, 2017).

⁷ 7 de agosto de 2018.

⁸ Instrumento de planeación clave para el proceso de implementación y el cual fue el primer paso para poder comenzar a hablar de este proceso en términos concretos.

⁹ Las acciones se reducen a actividades de forma – mayoritariamente económicas – que excluyen el componente social, humano y de memoria del postconflicto

Asimismo, se menciona que se garantizará la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas desmovilizadas en su tránsito a la vida civil. Sin embargo, a casi dos años de haber iniciado su mandato presidencial, la realidad del país es otra. Solo para el año pasado fueron asesinados 77 excombatientes (ONU, 2019) y en lo que va corrido de este ya se suman seis muertes más (El Tiempo, 2020). Desde la firma del Acuerdo Final de Paz, han sido asesinados más de 200 excombatientes de las FARC (El Espectador, 2020).

En lo que respecta a las obras PDET implementadas, el balance no es más alentador, y es que, después del primer año de su mandato, por ejemplo, de 41 normas que se requieren para la Reforma Rural Integral (RRI), solo se habían expedido 11 (El Espectador, 2019). De hecho, hasta finales del 2019, la inversión sobre este rubro no alcanzaba siquiera el 1% del total de recursos necesarios. Más grave aún es el hecho de que en el territorio los diferentes grupos poblacionales que hicieron parte de la planeación participativa aún no tienen diáfano cómo seguirá avanzando el proceso de ejecución de los PDET. Justamente, esto se refleja en las encuestas que Caribe Afirmativo realizó con sociedad civil¹⁰, donde más del 60% afirmó sentirse excluida.

En el primer año del Gobierno Duque, se ha generado acceso y formalizado un total de 73.465 hectáreas de pequeña y mediana propiedad, lo que representa el 8,7% de lo que se debería haber hecho al año para poder cumplir con la meta establecida en el Acuerdo de Paz, es decir dotar y formalizar 10 millones de hectáreas a través del Fondo de Tierras. Y esto, partiendo de un plazo total de 12 años, cuando en realidad el Acuerdo habla de 10 años para formalización y de 7 años para zonas PDET. (El Espectador, 2019)

Un año después de ese primer balance, el panorama no parece haber cambiado mucho, como se verá más adelante. Sin embargo, el 2020 trajo consigo la oportunidad de una mayor articulación del Acuerdo de Paz, y por ende de los PDET – por lo menos, a nivel municipal¹¹ –, ya que es precisamente en el marco de la formulación y aprobación de los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) – que tuvo lugar en el primer semestre de ese año – que las iniciativas PDET tuvieron mayor área de ejecución y financiación, ya que es través de estos planes, se pudo presentar un número mayor de propuestas para que cuenten con presupuesto asignado e indicadores de proceso e impacto que puedan garantizar su ejecución.

El Plan de Desarrollo [...] viene siendo el instrumento supremo, si lo puedes llamar [así], a nivel municipal, donde se deben concentrar todos los proyectos y programas, lo que no quede dentro de ese elemento supremo [...], difícilmente se va ejecutar. Ahora, el PDET es un instrumento complementario a ese supremo [...]. Ese PDET es un plan de desarrollo chiquito que [incluye] todo lo que tiene que ver con el área rural [que tiene] que sumarse al Plan de Desarrollo Municipal, [y] si no se armoniza, [...] las propuestas [PDET] difícilmente se van a ejecutar.

Entrevista a Marvin Caro, Secretario de Educación y Cultura Municipal de El Carmen de Bolívar (11 de junio de 2020)

¹⁰ Más adelante se mostrarán en detalles los principales hallazgos.

¹¹ Como veremos más adelante, grosso modo, la implementación de los PDET se ha reducido a la implementación de los PMTR.

Teniendo en cuenta lo anterior, son evidentes los sesgos que se están presentando en la implementación de las líneas macro del Acuerdo Final de Paz, así como en la ejecución de la Reforma Rural Integral (RRI) a través de la activación de los PDET en el país. Como se verá a partir del siguiente apartado, el proceso de implementación de los PDET – pieza fundamental para la consecución de la RRI – ha presentado retrasos e impases que responden a diferentes motivaciones, pero que conducen a un resultado común: la incertidumbre del cumplimiento de lo pactado durante la fase de construcción de los PDET.

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

2.

Este informe presenta sus resultados desde un enfoque que prioriza lo cualitativo, sin dejar de lado algunas consideraciones cuantitativas que se utilizaron a lo largo del proceso de investigación. Como ya se mencionó anteriormente, el objetivo de este elaborado es conocer la participación de las autoridades locales y los liderazgos sociales en el proceso de implementación de los PDET en los municipios de Valledupar, San Juan del Cesar, Ciénaga, el Carmen de Bolívar, Montelíbano, Puerto Libertador, Tierralta y Santa Marta. Para ello, en primer lugar, se procedió a caracterizar a los actores y actoras claves del proceso de implementación de los PDET en interés de conocer su grado de participación; para dicha caracterización, primero se identificaron las diferentes autoridades locales y los liderazgos de la sociedad civil que debían hacer parte de este proceso, lo que permitió la creación de una base de datos organizada por municipios que sirvió de insumo para la realización de las entrevistas y el diligenciamiento de las encuestas que dieron a conocer el estado de involucración de estas personas en el proceso la implementación de los PDET.

Antes de continuar, se hace necesario precisar que los instrumentos y la metodología responden también a la coyuntura de distanciamiento social actual a causa del COVID-19, ya que, en un escenario ideal, se habría querido realizar visitas a los territorios para aplicar entrevistas a profundidad de manera presencial o recorridos de campo en terreno. Sin embargo, esto no implica que la metodología para la recopilación y sistematización de la información que se siguió para la construcción de este informe sea menos rigurosa o confiable.

Paso seguido, se dividieron los actores participantes en dos categorías: las autoridades locales (funcionarios y funcionarias públicas) y líderes/esas de la sociedad civil & organizaciones sociales. El funcionariado público que participó en la construcción de este elaborado desempeña sus funciones en diferentes dependencias de los gobiernos locales, entre las cuales se encontraban las Secretarías de Gobierno, de Planeación, de Educación, Oficinas de Equidad y Género, Enlaces LGBTI e incluso Enlaces PDET. Los liderazgos, por su parte, respondían a los perfiles de personas que realizan trabajo comunitario a través de organizaciones sociales o de manera individual y que, en su mayoría, participaron en el proceso de construcción de los PDET, durante la primera fase.

Para la recolección de la información, se utilizaron dos instrumentos: entrevistas y encuestas; las primeras fueron aplicadas a las autoridades locales, las segundas, a líderes y líderes de diferente tipo. Las encuestas se realizaron por medio de Google Forms y las entrevistas a través de llamadas telefónicas (véase *Tabla no.1*). En total, se aplicaron 37 instrumentos de recopilación de datos como se puede observar en la *Tabla No2*.

Tabla no.1

ACTOR	TÉCNICA EMPLEADA	DESCRIPCIÓN
Funcionarios/as públicos/as	Entrevista semiestructurada	A través de llamadas telefónicas, se realizaron entrevistas semiestructuradas a los y las funcionarias públicas de los ocho municipios que son objeto de estudio de este documento.
Liderazgos sociales y organizaciones de la sociedad civil	Encuesta	Mediante un formulario de Google, se realizaron encuestas a los diferentes liderazgos sociales de los territorios.

Elaboración propia, Caribe Afirmativo, (2020).

Tabla no.2

NÚMERO DE INSTRUMENTOS APLICADOS POR TERRITORIO			
MUNICIPIO/ INSTRUMENTO	ENCUESTAS	ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS	TOTAL
Valledupar	2	1	3
San Juan del Cesar	1	1	2
El Carmen de Bolívar	4	2	6
Montelíbano	8	2	10
Puerto Libertador	3	2	5
Tierralta	-	1	1
Santa Marta	1	2	3
Ciénaga	4	2	7
Total	23	11	37

Elaboración propia, Caribe Afirmativo, (2020).

Teniendo en cuenta la tabla anterior, se pueden hacer dos inferencias importantes. La primera es que la violencia ha reducido la participación de los liderazgos sociales en las regiones y es que en lo que va corrido del año, han sido asesinados trece personas que ejercían liderazgos sociales en la región Caribe colombiana: diez (10) líderes y tres (3) lideresas, de estas últimas, una de ellas era una mujer trans y otra una mujer lesbiana. (UNCaribe, 2020; Caribe Afirmativo, 2020). Estos asesinatos se cometieron en los departamentos de Bolívar, Magdalena, Cesar y Córdoba. En la siguiente tabla se detallan los líderes y lideresas asesinadas en el 2020.

Tabla no.3

Nombre	Apellidos	Lugar de los hechos	Departamento	Fecha de los hechos
Arcangel	Pantoja	Puerto Libertador	Córdoba	1/01/2020
Omar	Agudelo	Puerto Libertador	Córdoba	1/01/2020
Henry	Cuello	Chiriguaná	Cesar	10/01/2020
Luis Darío	Rodríguez	Tierralta	Córdoba	18/01/20
Jorge	Castrillón	Mejor Esquina (Buenavista)	Córdoba	31/01/2020
Carlota	Salinas	San Pablo	Bolívar	25/02/2020
Alejandro	Llinás	Santa Marta	Magdalena	23/04/2020
Julio César	Hernández	Tierralta	Córdoba	13/05/2020
Aramis	Bayona	Becerril	Cesar	19/05/2020
Edwin	Acosta Ochoa	Tiquisio	Bolívar	26/05/2020
Oscar	Dominico	Tierralta	Córdoba	6/06/2020
Leidy ¹²	Padilla	Valledupar	Cesar	11/07/2020
Pierangely ¹³	Hugueth	Ciénaga	Magdalena	8/06/2020

Tabla no.3. Elaboración propia a partir de insumos de UNCaribe y Caribe Afirmativo (2020)

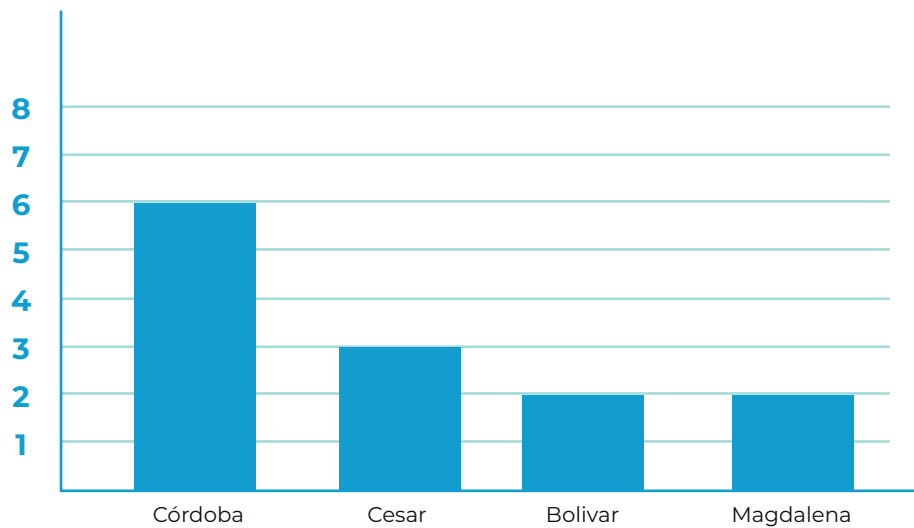
¹² Mujer Trans

¹³ Mujer lesbiana

La distribución de estos asesinatos puede ayudar a entender el porqué los liderazgos sociales en estos territorios se han reducido, ya que existe una práctica institucionalizada y naturalizada y sistemática contra las personas que defienden la implementación del Acuerdo de Paz. En general, en la mayoría de estos territorios no se identificaron muchos liderazgos sociales visibles¹⁴, lo cual se puede explicar a partir de la situación de violencia de violencia que viven los líderes, lideresas, defensoras y defensoras de derechos humanos en la región y el país. En el Sur de Córdoba¹⁵, por ejemplo, en seis meses, se han cometido seis asesinatos en contra de líderes sociales locales (véase gráfico no.1).

Gráfico no.1

Número de asesinatos a líderes/as sociales por departamento enero - julio 2020



Elaboración propia a partir de información de UNCaribe y Caribe Afirmativo (2020).

A partir del gráfico anterior, se hace evidente que la zona más afectada es el Sur de Córdoba, lo cual se refleja directamente en el mapeo de liderazgos sociales en esta zona del país, ya que en Tierralta – municipio que hace parte de la subregión PDET –, no fue posible identificar ningún liderazgo social visible, lo cual se explica a partir del temor que podrían tener estas personas de alzar sus voces en contextos tan violentos.

Por otro lado, también se evidencia que los municipios con un mayor liderazgo social visible fueron Montelíbano, El Carmen de Bolívar y Ciénaga, en los cuales se encuentran las Casas de Paz de Caribe Afirmativo, espacios que se han constituido como centros de formación y capacitación en materia de exigibilidad de derechos y escuelas de liderazgos sociales, comunitarios y políticos para las personas LGBTI de sus territorios.

En un trabajo investigativo que llevó a cabo Caribe Afirmativo (2019), y que tenía como propósito medir el impacto de este proceso en los territorios, se evidenció el hecho de que, para las personas LGBTI de estos cinco municipios, el proceso de Casas de Paz había representado mayor visibilidad y mayor participación ciudadana

¹⁴ Si bien se logró hacer contactos con un par de ellos y ellas, prefirieron mantenerse al margen, teniendo en cuenta la situación de desprotección que actualmente están viviendo.

¹⁵ Subregión que comprende los municipios de Montelíbano, Puerto Libertador, Tierralta, Valencia y San José de Uré.

¹⁶ Además de las Casas de Paz de Montelíbano (Córdoba), El Carmen de Bolívar (Bolívar) y Ciénaga (Magdalena), Caribe Afirmativo posee otras dos en Soledad (Atlántico) y Maicao (La Guajira)

en espacios de diálogo y concertación que se materializó en una mayor inclusión por parte de los gobiernos locales. En este sentido, las Casas de Paz han fungido como un puente de interlocución constante entre la institucionalidad y la sociedad civil, lo que ha permitido un mayor empoderamiento político-social de las personas LGBTI en estos territorios.

Por otro lado, también se evidencia que los municipios con un mayor liderazgo social visible fueron Montelíbano, El Carmen de Bolívar y Ciénaga, en los cuales se encuentran las Casas de Paz de Caribe Afirmativo, espacios que se han constituido como centros de formación y capacitación en materia de exigibilidad de derechos y escuelas de liderazgos sociales, comunitarios y políticos para las personas LGBTI de sus territorios.

En un trabajo investigativo que llevó a cabo Caribe Afirmativo (2019), y que tenía como propósito medir el impacto de este proceso en los territorios, se evidenció el hecho de que, para las personas LGBTI de estos cinco municipios, el proceso de Casas de Paz había representado mayor visibilidad y mayor participación ciudadana en espacios de diálogo y concertación que se materializó en una mayor inclusión por parte de los gobiernos locales. En este sentido, las Casas de Paz han fungido como un puente de interlocución constante entre la institucionalidad y la sociedad civil, lo que ha permitido un mayor empoderamiento político-social de las personas LGBTI en estos territorios.

Caracterización de los actores participantes

2.1

Liderazgos Sociales

2.1.1

Como se mencionó anteriormente, el objetivo de este informe es conocer la participación de las autoridades locales y de los liderazgos sociales en el proceso de implementación de los PDET de Sur de Córdoba, Montes de María y SN-SP-ZB desde una perspectiva municipal. Para lograrlo, se encuestaron a líderes y lideresas de los diferentes municipios (véase tabla no.3) y a autoridades locales – funcionarios y funcionarias públicas – que resultaron claves para este proceso. A continuación, se detalla el perfil de los liderazgos sociales que participaron.

Tabla no.4

TIPO DE LIDERAZGO SOCIAL ENTREVISTADO POR MUNICIPIO								
	Montelíbano	Ciénaga	El Carmen de Bolívar	Puerto libertador	Valledupar	Santa Marta	Tierralta	San Juan del Cesar
Líder/esa social	-	1	2	-	2	1	-	-
Líder/esa LGBTI	3	2	2	-	2	1	1	1
Líder/esa comunitario	1	1	-	2	-	-	-	-

	Montelíbano	Ciénaga	El Carmen de Bolívar	Puerto libertador	Valledupar	Santa Marta	Tierralta	San Juan del Cesar
Líder/esa Indígena	-	-	-	1	-	-	-	-
Liderazgos y organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres	-	-	-	1	2	1	-	-
Líder/esa de comunidades afro	1	1	-	-	-	-	-	-
Líder/esa ambiental	1	-	-	-	-	-	-	-
Líder/esa campesino/a	1	1	-	-	-	-	-	-
Liderazgos y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas del conflicto armado	-	1	-	-	-	2	-	-
Total	7	8	4	4	6	3	0	0

Teniendo en cuenta la *Tabla no.4*, se hace necesario mencionar que los liderazgos sociales responden a diferentes motivaciones y exigencias de la sociedad, por lo cual un líder social puede ser, asimismo, de varios tipos. Durante la realización de las encuestas, se pudieron individualizar, además de liderazgos sociales, ocho tipos de liderazgos sociales más específicos. A continuación, se brinda una aproximación contextual a cada uno de estos:

Antes de hablar de cada uno de las categorías¹⁷ de un liderazgo social, es preciso mencionar que, para la realización de este documento, se entiende por líderes y/o lideresas sociales

Personas que actúan de manera pacífica en la promoción y protección de los derechos humanos; impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz y la justicia, y promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. El papel que juegan las defensoras y los defensores de derechos humanos es central para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad y dar vida a los procesos democráticos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011)

Líder/esa LGBTI: es un tipo de liderazgo social que se focaliza en la protección, garantía y reivindicación de los derechos de las personas LGBTI.

Líder/esa comunitario: es una persona que se centra en las temáticas y problemáticas propias de su entorno – o

comunidad – más cercana dentro de un contexto territorial más amplio.

Líder/esa indígena: los liderazgos que se ejercen a través de este enfoque, propenden por la protección, la garantía y la reivindicación de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas.

¹⁷ Si bien dentro de la literatura académica, se habla solo de líderes – o lideresas – sociales, esta aproximación conceptual responde a los procesos de autorreconocimiento de los líderes y las lideresas locales en los diferentes territorios.

¹⁸ Hablar del movimiento feminista como un solo movimiento homogeneizado sería caer en un grave error, por lo cual se hace expreso que esto es solo una aproximación conceptual que se realiza desde un enfoque vivencial y empírico desde Caribe Afirmativo a través de los años.

Liderazgos y organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres:

son mujeres – también lesbianas, bisexuales o trans – cuya principal motivación es promover la equidad e igualdad de derechos para todos los géneros y sexos. Generalmente, estos liderazgos están íntimamente ligados con el movimiento feminista, así como en ocasiones con el movimiento LGBT¹⁸.

Líder/esa de comunidades afro:

este tipo de liderazgo se concentra en la protección, garantía y reivindicación de los derechos de las personas que se autoreconocen como afros, negras, afrocolombianas, afrolatinas, palenqueras, entre otras.

Líder/esa ambiental:

dentro de este grupo, se agrupan las personas que lideran procesos para la conservación de la fauna y flora local, además de luchar en contra de políticas locales, departamentales o nacionales que supongan un detrimento para el medio ambiente.

Líder/esa campesino/a:

una persona que ejerce este tipo de liderazgo lucha por la reivindicación y visibilización del sector del campesinado como un grupo poblacional sujeto de derechos. Asimismo, dentro de este grupo, se encuentran organizaciones sociales que verifican que el proceso de restitución de tierras para estas personas sea transparente.

Liderazgos y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas del conflicto armado:

este tipo de liderazgo es propio del contexto colombiano y tiene que ver con el reconocimiento de los derechos de las personas que fueron víctimas del conflicto armado y que hacen parte de los procesos de postconflicto establecidos por el Acuerdo Final de Paz. Dentro de este grupo, participan las mesas de participación de víctimas¹⁹.

Es importante mencionar que la realización de esta categorización no pretende diferenciar – al menos no de fondo – lo que implica ser un líder o lideresa social, sino más bien, hacer una aproximación conceptual que propenda por resaltar el trabajo particular y diferenciado de todos los líderes y lideresas sociales que se autorreconocen como LGBTI, afros, víctimas, defensoras de los derechos de las mujeres, entre otras.

Ahora bien, de estos **23** líderes y lideresas encuestadas, trece ejercían sus liderazgos a través de organizaciones sociales de la sociedad civil, entre ellas Montelíbano Afirmativa, Asociación de Víctimas afrodescendientes del municipio de Ciénaga “AFROVIDAS”, Corporación Caribe Afirmativo, Fundación Calidad Humana Construyendo Sociedad Colombia ONG, Mujeres víctimas de desplazamiento forzado, Fundación MATICES, Resguardo Indígena Zenú Alto San Jorge Sur de Córdoba, Corporación Mucá, Fundación Líderes en Culturas de Paz y Corporación LGBTI todos somos iguales de los Montes de María.



¹⁹ Son los espacios temáticos de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 del 2011 (Unidad de Víctimas, 2019).

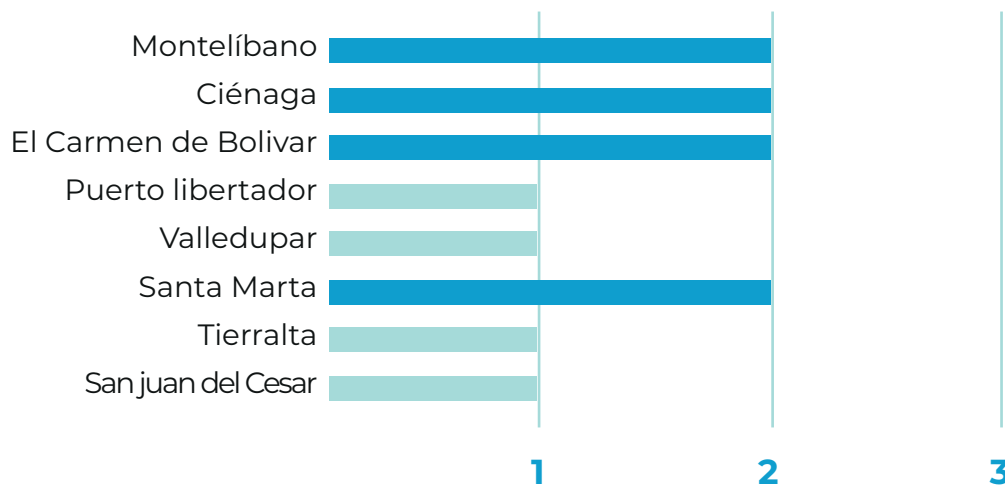
2.1.2

Autoridades locales

En el caso de las autoridades locales, al inicio se contempló entrevistar a los y las funcionarias de todas las dependencias de las administraciones locales en los ocho municipios participantes, sin embargo; los únicos funcionarios y funcionarias que tenían conocimiento del proceso de PDET eran las secretaría de gobierno y planeación, a las cuales – en ocasiones – se encontraban adscritos enlaces PDET. Fuera de estas dos secretarías el conocimiento que se poseía sobre el proceso era ínfimo. En el gráfico que se muestra a continuación, se muestra el número de entrevistas realizadas por municipio.

Gráfico no.2

Número de funcionarios y funcionarias entrevistadas por municipio



Elaboración propia, Caribe Afirmativo, (2020).

Con base en el gráfico anterior, se debe hacer diáfano que el bajo número de entrevistas realizadas por municipio responde a las mismas dinámicas institucionales de estos territorios, donde solo unas pocas dependencias – en su mayoría, secretaría de gobierno o planeación están al tanto – y no de la forma en como deberían – sobre el proceso de implementación los PDET de Sur de Córdoba, Montes de María y SN-SP-ZB según fuese el caso.

Desde el inicio de las entrevistas, se pudo propuso hipótesis que se confirmó una vez que estas se realizaron: el proceso de implementación resultaba ajeno para la mayoría de las dependencias locales, y solo tenían conocimiento de este, aquellas que, en teoría debían encargarse del asunto. Enlaces de Género, de Juventudes, de Equidad de Género – por citar algunas figuras institucionales – no se tuvieron en cuenta al momento de avanzar en el proceso de implementación de los PDET. En la siguiente tabla, se individualizan los cargos que participaron en las entrevistas:

DEPENDENCIA	NÚMERO DE ENTREVISTAS
Secretaría de Gobierno	2
Secretaría de Planeación	2
Enlace LGBTI	2
Enlace poblaciones vulnerables	1
Personería Municipal	1
Enlace PDET	1
Secretaría de Educación	2
Enlace de juventudes	1
TOTAL	12

Elaboración propia, Caribe Afirmativo, (2020).

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y AUTORIDADES LOCALES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PDET

3.

Principales hallazgos

A partir de las entrevistas realizadas y las encuestas aplicadas, se obtuvo información valiosa sobre el estado de participación de las diferentes autoridades locales en el proceso de implementación de los PDET. Los resultados serán divididos en dos subapartados: liderazgos de la sociedad civil y autoridades locales gubernamentales (funcionarios y funcionarias públicas).



Participación de los liderazgos sociales y sociedad civil

En términos generales, el nivel de participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de los PDET es bastante preocupante según la información obtenida a partir de las encuestas realizadas. De hecho, solo el 42,9% manifestó haber participado en algún tipo de proceso relacionado con el tema en su municipio, y de ese porcentaje, al menos el 10% de la muestra confundía el proceso de construcción con el de implementación, por lo cual se estaría hablando de un nivel de participación que no alcanzaría ni siquiera el 33%.

Esta situación pone sobre la mesa la poca visibilización que está teniendo el proceso de implementación de los PDET del Sur de Córdoba, SN-SP-ZB y Montes de María. De hecho, el 66,7% considera que los gobiernos locales no están socializando el estado de avance de los PDET con los diferentes liderazgos de la sociedad civil²⁰, de hecho, casi el 10% de la muestra ni siquiera sabía que el proceso de implementación ya había iniciado.

En este sentido, gran parte de la sociedad civil de estos territorios se siente excluida en esta segunda fase de los PDET. Muchas y muchos manifestaron haber sido parte de las mesas de trabajo durante la construcción de estas herramientas de planeación política; sin embargo, casi dos años después de haber iniciado el proceso de implementación, algunas de ellas sienten que el Estado – y sus diferentes niveles de gobierno – no están respondiendo a la altura del proceso. Cuando se les preguntó si consideraban que el proceso de implementación les estaba dejando por fuera, más del 60% estuvo (completamente) de acuerdo con que era así, frente a un 14,3% que reconoció haber tenido algún tipo de participación y un 19% que afirmó que se sentían integralmente vinculadas/os al proceso.

En cuanto a la armonización de los PDET con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), más del 60% consideró que las iniciativas PDET no fueron priorizadas en los PDT de sus municipios y que el tema solo se tocó de manera superficial. Justamente, el 14,3% asegura que ni siquiera existen acciones específicas, sino algunas menciones generales al respecto. y es que solo el 23,8% asegura que estas iniciativas se incluyeron de manera transversal en los PDT municipales.

Por otra parte, la sociedad civil también manifestó que no cuenta con fuentes de información oficiales para hacer un seguimiento al estado de avance de la implementación de los PDET. A la pregunta sobre si tenían acceso a este tipo de información, más del 50% dice que nunca o casi nunca la obtienen a través de canales oficiales, mientras que el 38% asegura que solo en algunas ocasiones, en contraposición, un 9,5% afirma que tiene acceso a este tipo de información de manera frecuente. Este último porcentaje se presenta en los municipios de Ciénaga y Montelíbano, es decir que en los otros seis territorios restantes, la sociedad civil cuenta con esta información a través de las fuentes oficiales de manera ocasional. Ante esta situación, la sociedad civil reconoce que la mayoría de la información la obtiene a través de redes sociales con más del 70%, seguido de mensajes y cadenas de WhatsApp²¹ con un 47%.

En este orden de ideas, las personas que ejercen algún tipo de liderazgo no están enteradas sobre cuáles son las obras que ya iniciaron y cuáles no en

²⁰ A partir de ahora sociedad civil

²¹ Es una aplicación de mensajería instantánea para teléfonos inteligentes, en la que se envían y reciben mensajes mediante Internet, así como imágenes, videos, audios, grabaciones de audio (notas de voz), documentos, ubicaciones, contactos, gifs, así como llamadas y videollamadas con varios participantes a la vez, entre otras funciones. Fuente: <https://faq.whatsapp.com/es/general>

sus municipios. El 81% de las personas encuestadas manifiesta no tener ningún conocimiento sobre este respecto y solo el 19% dice que conoce alguna propuesta PDET iniciada en su municipio, entre estas tenemos pavimentación de vías, energía e infraestructura. Sin embargo, se resalta el escaso compromiso con las propuestas tendientes a la reconstrucción del tejido social, así como a la construcción de paz y ciudadanía.

Finalmente, se les solicitó que le asignasen un valor numérico al proceso de implementación de los PDET, el resultado era siempre el mismo, independientemente de la subregión a la cual se estuviesen refiriendo. La gran mayoría considera que este proceso está avanzando y que las pocas acciones que se han adelantado no responden a las necesidades más prioritarias de estas comunidades. Así las cosas, este proceso fue calificado como pésimo o malo por el 57,2% de las personas encuestadas, frente a un 38,1% que considera que se está ejecutando de manera regular y un 4,8% que dice que la gestión del proceso ha sido adecuada.

Participación de las autoridades locales

3.2

Con las entrevistas que se realizaron a los funcionarios y funcionarias públicas, se quiso conocer, desde la perspectiva de la institucionalidad, cuán en la misma línea se encontraban en el proceso de implementación de los diferentes municipios del Caribe colombiano que son objeto de este informe. A continuación, se presenta un análisis por territorio sobre la participación de las autoridades locales gubernamentales en la implementación de los PDET.

CIÉNAGA

En este municipio, el nivel de articulación del gobierno local con el PDET es bastante alto. De hecho, cuenta con una oficina PDET, creada a través del acuerdo 003 de 2020, la cual está encargada de coordinar todas las estrategias relacionadas con las iniciativas PDET en el municipio y que, en este momento, en articulación con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se encuentra diseñando la hoja de ruta para iniciar el proceso de implementación del PDET con la nueva administración.

Sobre este respecto, es importante mencionar que la gestión que se está adelantando no está teniendo en cuenta el PDET SN-SP-ZB –, es decir los lineamientos subregionales –, sino el Pacto Municipal de Transformación Regional (PMTR)²² de Ciénaga, ya que el funcionariado público del municipio explica que no han tenido ningún tipo de apoyo por parte de la Gobernación del Magdalena en lo que respecta a la implementación del PDET subregional. Justamente, la única articulación que, como subregión, han tenido, ha sido con el municipio de Aracataca, con el cual se han diseñado estrategias para integrar a los municipios de Aracataca, Fundación y Ciénaga.

Apesar de que con el PDET de SN-SP-ZB no ha habido ningún tipo de articulación a nivel subregional, el gobierno local de Ciénaga ha mostrado su compromiso con la implementación del PMTR del municipio. A la fecha, han sido aprobados seis (6) proyectos PDET radicados, entre los cuales se encuentran el mejoramiento de vías terciarias que beneficia a la población de San Pedro, San Javier y Palmor. Además, se encuentran en proceso de formulación de aproximadamente 6 proyectos más

²² La construcción de los PDET se hizo en tres etapas: una veredal, una municipal y otra subregional; cada etapa produjo como resultado un PCTR, PMTR y PATR, respectivamente. Este último sería el instrumento principal para la implementación de los 16 PDET subregionales.

que tienen que ver con saneamiento básico como mejoramiento de acueductos y alcantarillados para los corregimientos y centros poblado del municipio. Por su parte, en el PDT fueron incluidas 40 iniciativas del PMTR.

Ahora bien, para la selección de las iniciativas municipales a implementar, la Alcaldía tiene previsto un proceso metodológico participativo, puesto que todos los proyectos que se han formulado desde la oficina PDET, hasta ahora se socializan primero – a través de visitas de campo y jornadas de sensibilización – con el grupo motor y con la comunidad involucrada, los cuales, dependiendo de sus necesidades, emiten un veredicto, por medio de votación, sobre cuál debe priorizarse para su ejecución. En el proceso participan las Juntas de Acción Comunal, los y las edilas y la sociedad civil en general.

En cuanto al enfoque de género, este no parece ser una prioridad en los procesos PDET, ya que, a pesar de que cuentan con un enlace LGBTI y una Oficina de la Mujer, ninguna de estas dependencias está enterada de los avances que se están haciendo sobre esta materia.

PUERTO LIBERTADOR

Puerto Libertador se destaca como uno de los municipios más activos en el proceso de implementación del PDET de la subregión del Sur de Córdoba, lo cual se podría explicar por la continuidad de la Secretaría encargada de llevar este proceso, ya que se ha mantenido desde la pasada administración. En general, este municipio ha tenido una fuerte articulación con la ART a través de su enlace municipal, Tania Ruiz, la cual ha contribuido a que el funcionariado de este municipio participe en los espacios de concertación y socialización sobre los procesos de construcción e implementación del PDET.

En interés de asegurar que la gestión hecha tuviese resultados concretos, en el Plan de Desarrollo Municipal, se creó un capítulo completo que incluyó las iniciativas del PMTR de Puerto Libertador, ya que, tal y como sucedió con Ciénaga, este municipio tampoco ha realizado una articulación con el proceso de implementación del PDET a nivel subregional, es decir que este municipio decidió ejecutar las iniciativas de tipo municipal, esperando a que haya una respuesta por parte de las instancias subregionales para la inclusión de las iniciativas subregionales, contenidas en el PDET del Sur de Córdoba.

En este capítulo del PDT, se incluyeron un total de 84 iniciativas del PMTR que benefician a la población rural, campesinos y campesinas, lo cual refleja el compromiso del municipio con la agenda de construcción de paz. Adicionalmente, se resalta que, con el apoyo del Concejo Municipal, ya se había adoptado el plan de acción sobre el PDET en el municipio de Puerto Libertador para dar mayor celeridad al proceso. En cuanto a la participación de la sociedad civil en estos procesos, la administración es consciente de que dicha participación debe ser plural e incluyente.

Sobre la aplicación de los diferentes enfoques diferenciales – de género, étnico y territorial –, si bien el gobierno local en años anteriores ha trabajado con Caribe Afirmativo en la sensibilización de esos temas, esta reconoce que se hace necesaria la formación del funcionariado público, especialmente teniendo en cuenta que es una administración entrante, sobre la aplicación del enfoque de género – y otros – en el proceso de implementación del PDET.

VALLEDUPAR

En términos generales, el involucramiento de los y las funcionarias del municipio de Valledupar se ha reducido a la participación de la Secretaría de Gobierno y Planeación; más allá de ello, el resto del funcionariado público no cuenta con información relacionada con el proceso de implementación de los PDET, y es que, hasta la fecha, no ha existido ningún proceso de capacitación para la administración entrante sobre la hoja de ruta que seguirá el nuevo gobierno local, ni tampoco se ha avanzado en la articulación de los diferentes funcionarios y funcionarias públicas en el proceso.

Adicionalmente, no hubo un empalme entre la administración saliente y la entrante que permitiese evaluar los avances logrados por el gobierno anterior en temas PDET, lo que supone un gran bache para la continuación del proceso, ya que no se cuentan con las herramientas necesarias para avanzar de manera eficiente en la implementación. Sin embargo, se rescata que, en este proceso, se ha procurado que el funcionariado público se encuentre capacitado en la aplicación de los diferentes enfoques diferenciales, reconociendo los grandes desafíos que aún tiene la institucionalidad frente a este respecto.

TIERRALTA

Este municipio ha tenido una buena articulación con diferentes organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que acompañaron la fase de construcción de los PDET – a través de capacitaciones – y hoy hacen control ciudadano en la fase de implementación, entre ellas se encuentran Caribe Afirmativo y CORTUPAZ. Sobre esta última fase, los logros más significativos que se han logrado tienen que ver con la aprobación del Plan de Desarrollo, ya que allí se incluyeron todos los procesos que resultaron en propuestas concretas sobre el PDET, las cuales fueron socializadas con la comunidad rural en visitas que se realizaron en varias ocasiones.

Sin embargo, el funcionariado público entrante no (de)muestra conocimientos sobre el estado de avance del proceso de implementación, lo cual se puede explicar por la falta de socialización por parte de la administración pública a nivel departamental y nacional – quienes son los responsables del proceso a nivel subregional –, ya que no están teniendo en cuenta a las voces municipales para las rendiciones de cuenta. Además, tal y como ha sucedido con los otros municipios PDET, el proceso de empalme con la administración saliente fue nulo, por lo cual el nuevo gobierno ha tenido que empezar de cero.

En cuanto a la formación sobre la aplicación de los enfoques diferenciales, se reconocen las falencias del funcionariado público al respecto. En resumen, en este municipio tanto la información en cuanto a la aplicación de los enfoque diferenciales, especialmente el de género y sobre el estado de avance del proceso de implementación, es bastante limitado, por lo cual es necesaria la intervención de los diferentes niveles del gobierno departamental y nacional para que den luces sobre esta problemática, ya que para poder realizar un buen trabajo en el proceso es necesario conocer qué se hace para tomarlo como punto de partida en esta nueva administración.

SAN JUAN DEL CESAR

La situación en este municipio se replica en los otros siete: la participación del funcionariado público se reduce a una a dos secretarías del municipio – generalmente la de gobierno y/o planeación – y, en este caso, ni la secretaria ni el secretario de estas dependencias estaban al tanto del proceso de implementación del PDET de SN-SP-ZB, sino que esta información la manejaban los dos enlaces PDET con los que cuenta la administración: uno por la Secretaría de Gobierno y otro por la de Planeación.

En cuanto a la socialización y capacitación sobre el tema PDET, estas han sido muy escasas, por lo cual el nivel de conocimiento sobre el tema sigue siendo reducido. Hasta la fecha, se han implementado alrededor de 3 capacitaciones virtuales cortas, en las cuales se ha realizado algún tipo de asesoría sobre el tema. Además de eso, cabe resaltar que, tal y como sucede con todas las administraciones actuales, esta también es nueva, por lo que, según el mismo funcionariado, el tema PDET no es todavía un tema de común conocimiento.

Del mismo modo, en este municipio tampoco se realizó ningún tipo de empalme entre las carteras que manejaban el PDET en la administración saliente y la entrante. En este caso, el funcionariado saliente no hizo una entrega formal de la oficina, ni de los procesos que venían adelantando en esta cartera, por lo que la administración actual no tiene ningún conocimiento sobre los adelantos anteriores, lo que entorpece el avance del proceso en el municipio.

Es importante resaltar que el municipio de San Juan del Cesar ha articulado con las instancias subregionales del PDET, de hecho, tuvieron una reunión para discutir los avances y retos del pilar número 8 *“Reconciliación, convivencia y construcción de paz”*. En este orden de ideas, también se realizaron discusiones sobre las propuestas que debían incluirse del PMTR en el PDT municipal, de las cuales se priorizaron aquellas tendentes a la reactivación económica agropecuaria, sin embargo, en términos macro, los avances del proceso siguen siendo pobres.

SANTA MARTA

El distrito de Santa Marta cuenta con una articulación bastante fuerte con la Gobernación del Magdalena, ya que comparten el mismo partido político. De hecho, el PDT de Santa Marta es uno de los más completos en cuanto a la inclusión de temas PDET. En el eje estratégico *“Cambios con oportunidades en el buen gobierno”*, en el programa *“Santa Marta de la Paz”*, se dedica un completo apartado – llamado *“Santa Marta territorio PDET”* – a la implementación de la hoja de ruta del PDET, en la cual se establece como meta la inversión del 25% para la ejecución del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) de SN-SP-ZB y en el subprograma *“Paz y seguridad para todos”* se propone un plan de apoyo logístico y financiero para el funcionamiento del Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) en el distrito.

Con *“Paz Territorial”* se busca impulsar la implementación del Acuerdo Final de Paz, fomentando las iniciativas de paz con enfoque de género, juventud y étnico, además de ejecutar el 7% de la ruta de la reintegración de los excombatientes, entre otras iniciativas. El subprograma *“Garantizar la protección, prevención, asistencia,*

atención y reparación de víctimas del conflicto” prevé la implementación de 150 unidades productivas para la inclusión económica de las víctimas del conflicto ubicadas en el área urbana y rural.

Asimismo, contempla activar un plan de prevención y protección a líderes y lideresas, defensoras y defensores de derechos humanos; dar acceso a 400 víctimas del conflicto a formación y capacitación; afiliar a 1000 familias desplazadas al régimen subsidiado de salud; y beneficiar a 200 mujeres cabeza de familia desplazadas o víctimas de otros hechos con los programas de restablecimiento de derechos.

A pesar de estos avances, el conocimiento sobre esta información solo se concentra en la Secretaría de Planeación y Gobierno, mientras que los enlaces de mujeres, LGBTI y ediles/as de las localidades no se encuentran familiarizadas con estos temas. De hecho, el funcionariado reconoce que, a pesar de los grandes avances que se han tenido a en la priorización del PDET, será necesaria la capacitación de todos y todas las funcionarias sobre la aplicación de los diferentes enfoques diferenciales, ya que los PDET son constituidos por ocho pilares que tocan diferentes aspectos como salud, educación, alimentación, entre otros.

Sin embargo, temas como la equidad de género y la inclusión, temáticas que deben ser incluidas transversalmente en el proceso de implementación de los PDET, son – muchas veces – minimizadas e invisibilizadas. El enlace departamental LGBTI del distrito afirma que, por ejemplo, en territorios rurales como Guachaca, Buriticá y Minca, - territorios clave para la ejecución del PDET – la prioridad que se le da a las temáticas de género es mínima, además de que

[...]se entiende a [la equidad de] género sólo como la participación de las mujeres, pero no se podría estar más equivocado, porque es que la palabra género abarca también las nuevas masculinidades y la participación de las personas LGBTI, y en ese contexto de la Sierra Nevada y toda esa parte rural, el común denominador de ese territorio es completamente heteronormativo.

*Entrevista a Bairon Botton, enlace LGBTI del distrito de Santa Marta
(12 de junio de 2020)*

EL CARMEN DE BOLIVAR

El municipio de El Carmen de Bolívar ha trabajado en unas mesas de trabajo para la capacitación de sus funcionarios y funcionarias públicas sobre los lineamientos básicos PDET. Las primeras mesas estaban orientadas a dar pautas sobre lo que el proceso de implementación del PDET de Montes de María conllevaría para cada municipio; además, se explicó de qué manera se construyó el PMTR en El Carmen de Bolívar, cuántas sesiones hicieron, y por qué esas iniciativas son relevantes en el marco del proceso de paz. A estos encuentros asistieron el equipo PDET de los Montes de María, los gestores PDET de cada municipio, alcaldes y en general diferentes funcionarios y funcionarias públicas.

Posteriormente, se realizaron unas segundas mesas de trabajo en el municipio para articular las propuestas del PMTR de El Carmen de Bolívar con el PDT. En esa mesa técnica, que se realizó con el grupo motor del municipio²³, se abordó de qué

²³ Los grupos motores están conformados por representantes de los distintos grupos y sectores poblacionales de un municipio y que hicieron parte de la fase de construcción de los PDET.

manera las iniciativas PDET del municipio iban a ingresar en el PDT de El Carmen de Bolívar y cuáles serían los criterios para su priorización. Esta tarea se ha venido articulando con la ART y fruto de estos encuentros resultó un documento técnico que se incorporó integralmente en el PDT en interés de no dejar por fuera ninguna de las iniciativas de este proceso participativo.

Del mismo modo, luego se han venido haciendo unas mesas sectoriales de trabajo con las diferentes secretarías del municipio – gobierno, planeación, salud, educación – sobre qué proyectos o iniciativas están en cada área, qué iniciativas tocan a cada sector, y qué proyectos están formulados y presentados para cada área. En total, en estas mesas de concertación han participado alrededor de 12 funcionarios públicos/as, entre estos el alcalde, secretarías/os y los diferentes enlaces.

En general, este municipio ha sido el que mayor participación del funcionariado público ha tenido, además de que su equipo ha trabajado transversalmente la aplicación del enfoque de género. De hecho, el PMTR de El Carmen de Bolívar es el municipio que presentó mayor número de propuestas que incluían a las mujeres y a las personas LGBTI, con 12 propuestas en total.

MONTELÍBANO

Este municipio ha contado con una articulación constante con la ART, con la cual ha realizado mesas de trabajo que les han permitido retomar y planificar las iniciativas PDET, así como mejorar la gestión con los delegados de la ART. Sin embargo, todo se ha hecho desde la administración actual; el gobierno anterior no realizó ningún tipo de gestión sobre las iniciativas.

[La administración saliente] no había propuesto ningún proyecto local. A diferencia de los diferentes municipios [de la subregión] del Sur de Córdoba que tuvieron algunos, nosotros nos encontrábamos en cero en materia de iniciativas PDET y nos tocó arrancar desde [ahí], gestionarlo con [...] mayor fuerza porque sabíamos que había un vacío y no hubo ningún tipo de empalme o de avance frente a eso

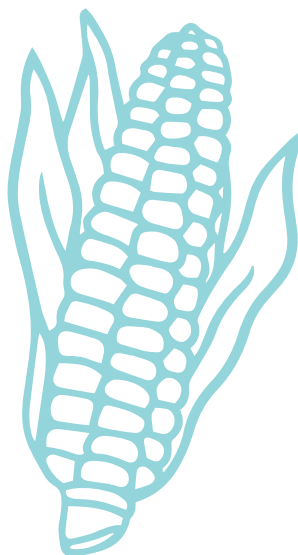
Entrevista a Mariec Santodomingo, Secretaria de Desarrollo Comunitario del municipio de Montelíbano (18 de junio de 2020)

Así las cosas, se quiso superar el atraso que se tenía frente a los otros cuatro municipios de la subregión, por lo que se transversalizó el PMTR de Montelíbano en su PDT, en el cual se muestran las iniciativas incluidas y en qué tiempo se ejecutarán, organizadas por pilar y asignando una secretaría responsable.

Por otro lado, si bien la articulación del funcionariado con el proceso PDET se está llevando a cabo, es necesario seguir apostándole a esas estrategias, además de fortalecer las jornadas de capacitación sobre la aplicación de los enfoques de género, étnico y territorial, porque existen funcionarios que realmente necesitan la sensibilización, ya que estos resultan claves en la potencialización de los resultados de las iniciativas, así como en el aumento de la participación de los diferentes grupos

poblacionales en condición de vulnerabilidad, como las mujeres y las personas LGBTI – tomando como ejemplo el enfoque de género –. Esta formación debe ser integral y aplicada transversalmente en los 8 pilares PDET.

Por ejemplo, con los temas relacionados con infraestructura, este municipio no cuenta con una planeación participativa, no se incluyen a las mujeres, o las campesinas y menos a las personas LGBTI. La misma situación suele replicarse en las iniciativas de proyectos productivos: solamente se tiene en cuenta a los hombres campesinos, por lo cual es importante deconstruir ese imaginario heteronormado y hacer sensibilización con los y las funcionarias para que construyan sociedad desde la diversidad.



CONCLUSIONES

A partir de lo anteriormente presentado a lo largo de este documento, se exponen las siguientes conclusiones.

La primera conclusión que salta a la vista es que el proceso de implementación de los PDET del Sur de Córdoba, SN-SP-ZN y Montes de María comparten el hecho de que han tenido retrasos debido a la escasa articulación con los municipios que hacen parte de las subregiones. En otras palabras, los funcionarios y funcionarias públicas de los ocho municipios que hicieron parte de esta investigación no consideran que las hojas de rutas subregionales se estén articulando con los procesos de planeación locales. Y es que, para este cuatrienio, por ejemplo, solo Santa Marta articuló en su PDT el PATR – en gran medida porque es la ciudad capital del departamento –; el resto de municipios armonizó los PMTR y sobre el PDET subregional manejan muy poca información.

[...] El PATR [o PDET] tiene unas particularidades y [es que (...)] las iniciativas regionales son mucho más macro y responden más a las dinámicas más grande, y a veces, en materia de planeación, las competencias del municipio se quedan cortas, [y al no haber mayor articulación, se decidió actuar solo desde el nivel municipal.

Entrevista a Mariec Santodomingo, Secretaria de Desarrollo Comunitario del municipio de Montelíbano (18 de junio de 2020)

En este sentido, si bien se evidenció un nivel aceptable de articulación de las diferentes administraciones locales con el proceso PDET, todas -a excepción de Santa Marta- estaban trabajando con los Planes Municipales para la Transformación Regional (PMTR), es decir con las iniciativas de la etapa municipal y no con los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) del nivel subregional. Así que, en términos prácticos, el proceso de implementación de los PDET en estos municipios ha avanzado -y no de la forma en cómo debería- desde lo local y no desde lo (sub) regional.

En segundo lugar, también es cierto que el tema PDET no se toca de manera transversal en todas las carteras municipales que participaron durante la realización de este informe. Hubo casos, por ejemplo, en los que dependencias como enlaces de género, de poblaciones vulnerables, de juventudes, de educación no tenían conocimiento sobre el proceso de implementación de los PDET, aduciendo que eso era responsabilidad de las secretarías de gobierno, de planeación o de un enlace PDET, lo cual resulta problemático, si se tiene en cuenta que estas herramientas de planeación tienen previstos ocho pilares que fungen como ejes temáticos con los cuales se deben articular las dependencias municipales de salud, educación, cultura, vivienda, los enlaces de juventudes, LGBTI, de campesinos/as, afro, étnico, de la mujer o equidad de género, etc.

Por otro lado es importante mencionar que ninguna de las administraciones entrantes de estos municipios hizo ningún tipo de empalme con las salientes, por lo que los procesos de implementación, a pesar de haber comenzado formalmente a finales de 2018 están dando sus primeros pasos con las nuevas administraciones, razón por la cual este cuatrienio resulta decisivo para el proceso. Especialmente porque esta es la primera vez en la historia colombiana que el PND y los PDT dialogan directamente con la implementación de los PEDT desde la firma del Acuerdo de Paz.

En cuarto lugar, se evidenció un desconocimiento sobre las iniciativas con enfoque de género a nivel subregional, ya que ninguno de los y las funcionarias sabían las – pocas – propuestas que contaban con este enfoque a nivel subregional, correspondiente a los PDET de las subregiones de SN-SP-ZB, Sur de Córdoba y Montes de María, las cuales son 12, 2 y 3 iniciativas, respectivamente. E incluso, hubo funcionarios/as que inflaron las cifras, afirmando que el enfoque se había aplicado de manera transversal en todo el proceso PDET. Lo anterior, con respecto a las autoridades locales; en cuanto a la participación de la sociedad civil, se pueden presentar dos grandes reflexiones.

La primera es que existe un completo desconocimiento por parte de los líderes y lideresas sociales municipales sobre el proceso de implementación de los PDET de Montes de María, Sur de Córdoba y SN-SP-ZB en sus territorios que no han permitido realizar un ejercicio de control adecuado sobre lo que, hasta el momento, se ha implementado. En segundo lugar, la mayoría de los líderes y lideresas considera que el nivel de participación de la sociedad civil en el proceso de implementación ha sido mucho más reducido del que se realizó en la fase de construcción. Es decir, sienten que no se les ha tenido en cuenta en el proceso de ejecución de las iniciativas que ayudaron a construir.

A partir de todo lo anterior, se puede concluir, de manera general, que la implementación de los PDET se ha ralentizado debido a la falta de voluntad política de los diferentes niveles del Estado y a la escasa articulación de los entes territoriales que conforman las subregiones PDET de Sur de Córdoba, Montes de María y SN-SP-ZB, ya que cada municipio va a un ritmo diferente en dicho proceso. Es preocupante, asimismo, que ni el funcionariado público ni los diferentes liderazgos sociales estén articulando con los procesos regionales en el proceso de implementación del PDET. Esto como resultado de un escaso proceso de socialización y divulgación de los espacios de participación de los municipios PDET y sus comunidades.

Finalmente, no es realmente diáfano el papel que desempeña la ART a nivel subregional para armonizar los PDET de estas tres (sub)regiones del Caribe colombiano, puesto que las dependencias municipales aún están a la espera de una mayor articulación y respuesta desde hace casi dos años de haberse firmado estas herramientas de planeación política. Todo ello, nos permite cerrar, afirmando que la participación de las autoridades locales en el proceso de implementación de los PDET ha sido netamente procedimental, ya que no ha habido una involucración directa de estos con sus comunidades, situación que se evidencia en la escasa inclusión de la sociedad civil en el proceso.



REFERENCIAS

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018a, julio 25). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Puerto Libertador*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018b, agosto 2). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Tierralta*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018c, agosto 18). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de El Carmen de Bolívar*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018d, noviembre 7). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Montelíbano*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018e, noviembre 7). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de San Juan del Cesar*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018f, noviembre 14). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Ciénaga*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018g, noviembre 27). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Valledupar*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2018h, noviembre 30). *Pacto Municipal para la Transformación Regional - PMTR Municipio de Santa Marta*. Agencia de Renovación del Territorio | Documentos Corporativos. https://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales

Alta Consejería Presidencial. (s. f.). *Colombia Renace: posconflicto*. Colombia Renace. Recuperado 15 de junio de 2020, de <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html#>

Caribe Afirmativo. (2017). *Arcoiris en Blanco y Negro: Reflexiones en torno a derechos, condiciones de vida y construcción de Paz de personas LGBTI en el Caribe colombiano*. <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2013/06/Linea-BaseSubi.pdf>

Centro de Pensamiento UNCaribe. (2020, 9 junio). *Defensores de derechos humanos asesinados en el Caribe*. Infografía. <https://www.uninorte.edu.co/web/uncaribe>

Colchester, F., Henao, L., & Lustenberger, P. (2020). *Implementing Peace Agreements: Supporting the Transition from the Negotiation Table to Reality (Vol. 10)*. Mediation Support Network. <https://www.mediationsupportnetwork.net>

Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad [BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022]*. Departamento Nacional de Planeación. <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011). *Comentario a la declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas*. Relatoría Especial sobre los defensores de los Derechos Humanos. Julio de 2011.

Semana. (2020, 1 abril). Infografía: *¿cómo va la implementación del acuerdo de paz?* Revista Semana. <https://www.semana.com/nacion/articulo/como-va-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-marzo-de-2020/660443>

Unidad de Víctimas. (2019). *¿Qué son las mesas de participación de víctimas?* Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/que-son-las-mesas-de-participacion-de-victimas/44464>

Ustyanowski, T. (2019, 7 agosto). *Bajo Iván Duque, a la paz en Colombia aún le falta lo fundamental*. France 24. <https://www.france24.com/es/20190807-ivan-duque-paz-colombia-acuerdos>



