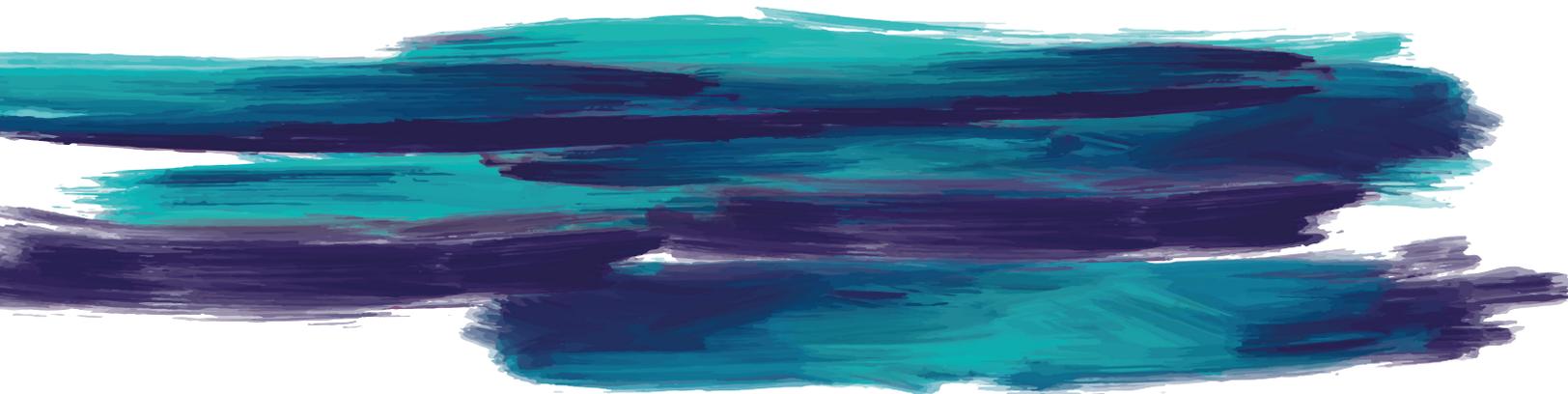


Escuchar la paz:

*Dimensiones y variaciones
en la implementación del
Acuerdo Final*

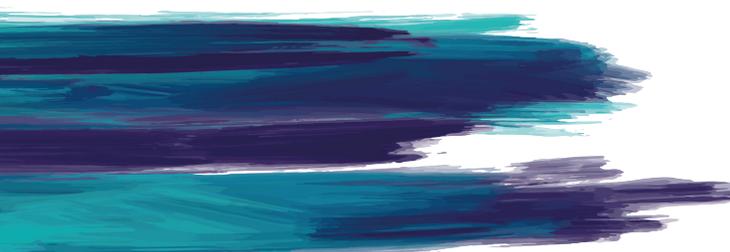
La portada, a través de sus diferentes colores y trazos, denota la implementación diferencial del Acuerdo de Paz. La encuesta revela que los habitantes de los territorios PDET valoran de manera distinta cada uno de los componentes y que la satisfacción con su implementación varía a lo largo de las subregiones.





Escuchar la paz:

*Dimensiones y variaciones
en la implementación
del Acuerdo Final*



ESCUCHAR LA PAZ: DIMENSIONES Y VARIACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL

DIRECCIÓN INSTITUCIONAL

Sara Ferrer Olivella

Representante Residente del PNUD

Henrik Urdal

Director PRIO

COAUTORES

El Informe ha sido elaborado por Michael Lee Weintraub (Universidad de los Andes), Camilo Sánchez Meertens (PNUD), Helga Malmin Binningsbø (PRIO), Erika Rodríguez (Universidad Complutense de Madrid), María Eugenia Pinto (Consultora PNUD), Angelika Rettberg (Universidad de los Andes).

Con la colaboración de Sebastián Pantoja en la elaboración de la ficha técnica y Dayanna Erazo en el análisis y procesamiento de la información.

EQUIPO DE COORDINACIÓN

Este informe fue coordinado por Camilo Sánchez Meertens y contó con los aportes y orientaciones de Sara Ferrer, Alejandro Pacheco, Juliana Correa y Jairo Matallana.

EQUIPO PNUD

Alejandro Pacheco

Representante Residente Adjunto

Juliana Correa

Gerente Nacional Paz y Desarrollo

Jairo Matallana Villareal

Gerente Nacional Justicia y Respuesta a Crisis

Camilo Sánchez Meertens

Jefe Nacional Reincorporación y Construcción de Paz

Carlos Alberto Rivera

Coordinador de Comunicaciones

Lorena Rueda Torres

Juan Sebastián Trillos

Comunicaciones Paz, Justicia y Reconciliación

Lina María Montes R.

Diseño y Diagramación

Los contenidos de este documento pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente.

Colombia © 2021

Dirección institucional:



Con el apoyo de:



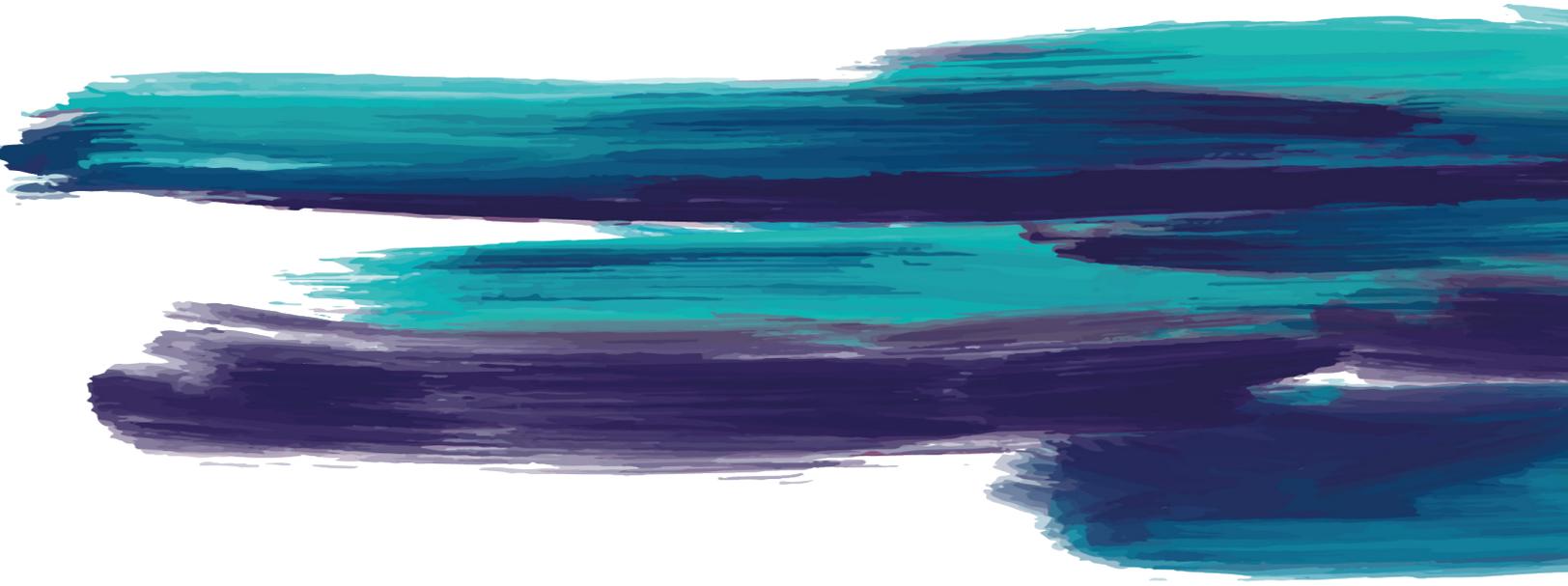
FONDO MULTIDONANTE
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ



Embajada de Noruega



Universidad de
los Andes





Contenido

Abreviaturas	8
Agradecimientos	10
Prólogo	13
Resumen ejecutivo	15
Presentación	18
1. ¿Por qué medir percepciones sobre la paz en territorios PDET?	24
2. La satisfacción con la implementación del Acuerdo	27
3. Seguridad y justicia local	39
4. La Reincorporación en los territorios PDET	49
5. Víctimas y justicia transicional	57
6. PDET y desarrollo rural	67
7. Cultivos ilícitos y otras economías ilegales	74
8. El vínculo entre confianza y paz	90
9. Perspectivas sobre el futuro	99
10. Recomendaciones para la irreversibilidad de la construcción de paz	104
Ficha técnica de las encuestas	109
Notas al pie y bibliografía citada	121

Abreviaturas

ADR Agencia de Desarrollo Rural

AETCR Antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación

ANT Agencia Nacional de Tierras

ARN Agencia para la Reincorporación y Normalización

ART Agencia de Renovación del Territorio

AUC Autodefensas Unidas de Colombia

CERAC Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos

CINEP Centro de Investigación y Educación Popular

CEV Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad

CNR Consejo Nacional de Reincorporación

COMPAZ Centro de Recursos para la Paz

DANE Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DNP Departamento Nacional de Planeación

ELN Ejército de Liberación Nacional

ETCR Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación

FARC Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

FARC-EP Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

FIP Fundación Ideas para la Paz

JAC Juntas de Acción Comunal

JEP Jurisdicción Especial para la Paz

MAPS Monitoreo de Actitudes, Percepciones y apoyo al proceso de paz en Colombia

MFA Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega

MPTF Fondo Multidonante para el Sostenimiento de la Paz en Colombia

ODS Objetivos de Desarrollo Sostenible

ONU Organización de las Naciones Unidas

OXI Obras por Impuestos

PARES Fundación Paz y Reconciliación

PDET Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial

PGN Procuraduría General de la Nación

PNIS Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PRIO Instituto de Investigación Sobre Paz Oslo

SIVJRNR Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

RUV Registro Único de Víctimas

UAM Universidad Autónoma de Madrid

UARIV Unidad para las Víctimas

UBPD Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

UCM Universidad Complutense de Madrid

UNODC Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

URT Unidad de Restitución de Tierras

Agradecimientos



El proyecto Monitoring Attitudes Perceptions and Support (MAPS) no hubiese sido posible sin el generoso apoyo del gobierno noruego desde su inicio. Y en particular de su embajador, John Petter Opdahl y su equipo, Dag Nagoda, Åshild Falch y Estefanía Bedoya. Así mismo fue esencial el apoyo de Jon Otto Brødholt, David Charles Jourdan y Marit Brandtzaeg del Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega. Los países miembros del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sosténimiento de la Paz han realizado también una significativa contribución a este importante esfuerzo común, en particular a su efectiva divulgación en escenarios estratégicos.

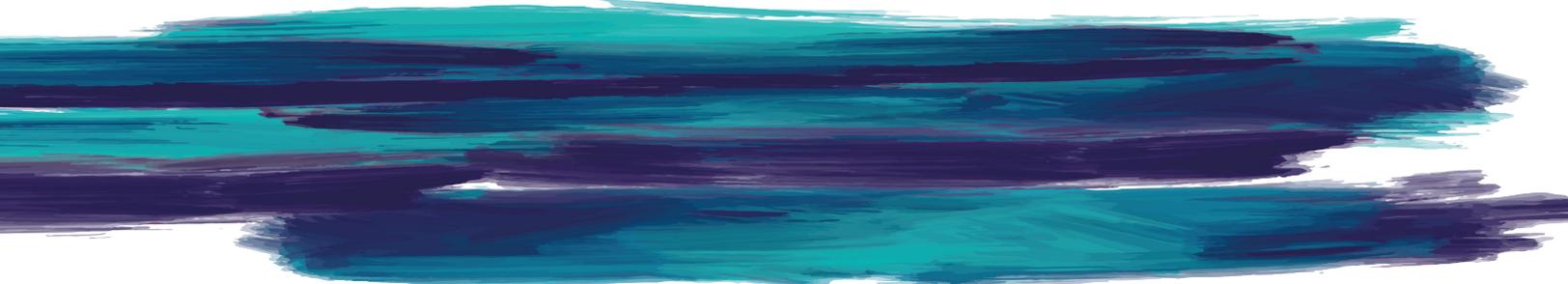
El informe que se realizó sobre la base de la primera medición en 2019 fue coordinado por Pablo Ruíz y Tamara Simao. Un sincero agradecimiento a los dos que acompañaron el inicio de la segunda medición en 2021 y generosamente brindaron asesoría para la elaboración de este informe.

Nada de esto hubiera sido posible sin la estrecha colaboración entre PNUD, PRIO y la Universidad de Los Andes. Extendemos un agradecimiento a Helga Malmin Binningsbø de PRIO por su seguimiento a la calidad de la encuesta y su aporte analítico a la comprensión de la relación entre la paz y la confianza. Esencial aporte dio Angelika

Rettberg de Uniandes desde inicios de este proyecto, a lo que se sumó su juiciosa revisión de los textos y su contribución sustancial a un análisis más profundo de los resultados. Michael Weintraub, también de Uniandes, se destacó por su crucial apoyo en los rigurosos análisis sobre la seguridad en medio de circunstancias personales difíciles. Al equipo de co-autores se sumó Erika Ramírez (Universidad Autónoma de Madrid) con sus apreciaciones sobre las economías ilícitas y María Eugenia Pinto (consultora de PNUD) con su mirada sobre la ejecución de los PDET.

Por otra parte, este informe es el fruto de valiosos aportes de entidades que conocieron versiones preliminares de los resultados. Se destacan en particular la retroalimentación recibida por parte del Consejero Presidencial de Estabilización, Emilio Archila, quien de manera muy atenta dio su apreciación sobre los resultados e instó a su socialización con otras entidades del Estado. Asimismo, la Agencia de Renovación Territorial (ART), la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN), el DANE y la Unidad para la Atención y Reparación Integral Víctimas (UARIV), ofrecieron útiles perspectivas sobre los PDET, la reincorporación de excombatientes y la reparación de víctimas.

Desde su experticia en el seguimiento a la implementación del Acuerdo,



Carlos Ruiz, jefe de la Misión ONU en Colombia y Alessandro Preti Jefe Nacional de Reincorporación, así como sus correspondientes equipos, dieron orientaciones clave sobre el contenido de los hallazgos y su efectiva comunicación.

El proyecto también recibió una retroalimentación de organizaciones no gubernamentales, como la Fundación Ideas para la Paz (FIP): a María Victoria Llorente y todo el equipo, incluyendo asesores externos como Juan Carlos Garzón, muchas gracias.

La Fundación Conversa, bajo el liderazgo de María Alejandra Villamizar, ha sido una aliada primordial para una adecuada difusión de los resultados y propiciar espacios de encuentro con la sociedad civil no organizada, los líderes de opinión y periodistas. Un enorme agradecimiento por su permanente acompañamiento a este informe.

En el seno de la ONU, se contó con valiosos aportes de la Coordinadora Residente Mireia Villar, quien conoció la evolución de este estudio y brindó apreciaciones de enorme valor. En el seno del PNUD, Sara Ferrer, Representante de PNUD en Colombia y Alejandro Pacheco, Representante adjunto, jugaron un rol crucial en la orientación estratégica del documento y los resultados presentados. Se encargaron también de

posicionar estos hallazgos en distintos niveles y entidades en Colombia y fuera del país.

Juliana Correa y Jairo Matallana, Gerentes del Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación, se tomaron el tiempo de mirar con detenimiento los hallazgos, aún en medio de sus siempre copadas agendas. Sus sugerencias y análisis fueron esenciales para hacer de este un informe más robusto. A Carlos Rivera, Lorena Rueda y Juan Trillos, un enorme agradecimiento por la infinita paciencia y enseñarnos a comunicar mejor los mensajes. Su contribución fue central para coordinar los esfuerzos, junto con el equipo de diagramación y diseño, por un informe mejor presentado.

Miyer Mahecha, muchas gracias por asumir con serenidad las enormes tareas administrativas que hacen posible este informe y Elizabeth Pineda un agradecimiento por acompañarnos en ese esfuerzo. A esto se suma un agradecimiento a Juan Pablo Rangel que en sus funciones de monitoreo acompañó desde el inicio este proceso. El análisis, publicación y divulgación fueron posibles gracias a su empeño en esta labor.

A Nadya Aranguren, y Felipe González, gracias por valorar este esfuerzo en medio de las múltiples responsabilidades de la cartera

de reincorporación dentro del PNUD. A esto se suma un agradecimiento a Luisa Díaz, Esperanza Gómez, Katherin Díaz, Claudia Capera, Paloma Blanch, Ximena Buitrago, Oscar Bermeo, Laura Medina, Katherine Gaitán, Juliana Cuenca, Maira Echeverry, Fabian Esquivel, Mario Alberto Ruíz y a todo el equipo de PNUD que brindó su mirada sobre los hallazgos y facilitó espacios de interlocución para el adecuado desarrollo de grupos focales.

Es preciso mencionar a Proyectamos, la firma encuestadora seleccionada para la recolección de datos. Lograron llevar a cabo su tarea en medio de circunstancias difíciles por la pandemia y, en ocasiones, por el contexto de seguridad. Estuvieron prestos a realizar todos los ajustes necesarios para contar con la base de datos más robusta posible. En esa tarea, fue fundamental el seguimiento minucioso hecho por Sebastián Pantoja y Dayanna Erazo, quienes cumplieron un rol central en el procesamiento de la información y calibración de la base de datos.

Por último, un agradecimiento especial merecen los protagonistas de la construcción de paz en Colombia. A las personas que dispusieron de su escaso tiempo para responder la encuesta y presentarnos su visión sobre el Acuerdo de Paz, muchas gracias. Esperamos que sienta sus voces reflejadas en este informe. A las personas que desde el sector público, privado, la sociedad civil, la academia, los medios y las iglesias, siguen trabajando por lograr la efectiva implementación del Acuerdo, su labor hizo posible este informe y es fuente de motivación para continuar trabajando por la paz en Colombia.

Prólogo



La paz debe conducirnos a una reducción sustancial de la violencia y a la consecuente protección de la vida. Pero la paz, en su sentido más amplio, no se agota ahí: exige también la transformación de las condiciones políticas y socioeconómicas que alimentan el surgimiento de conflictos armados. Por ello, solo será sostenible si es resultado de un esfuerzo colectivo. Es entonces necesario el involucramiento de líderes sociales, empresarios, políticos, estudiantes y, en general, todas las comunidades para que lo plasmado en el Acuerdo de Paz de 2016 se convierta en una realidad permanente. Sin el trabajo mancomunado de toda la ciudadanía colombiana no será posible evitar nuevos ciclos de violencia.

De ahí que nuestra invitación sea a escuchar a esa ciudadanía, en particular a la que ha sido más afectada por el conflicto armado y que vive en condiciones de vulnerabilidad. De eso se trata este informe en el que se presentan las voces de más de 11.000 ciudadanos y ciudadanas que residen en los territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Su visión sobre el Acuerdo de Paz es crucial porque desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) creemos que la adecuada formulación de políticas públicas y programas debe fundamentarse en el conocimiento empírico y en el saber de las comunidades beneficiarias.

Esta es la segunda ronda de mediciones hechas en el marco del proyecto Monitoring Attitudes Perceptions and Support of the Peace Process in Colombia (MAPS), en colaboración con el Peace Research Institute of Oslo (PRIO) y la Universidad de los Andes. A través de esta alianza el PNUD continúa contribuyendo a su compromiso con la promoción de acciones integrales que fomenten el desarrollo sostenible y, por esta vía, la conformación de sociedades más pacíficas, justas e inclusivas. En consecuencia, el informe no se limita a la presentación de resultados estadísticos, sino que propone a los distintos actores involucrados en la construcción de paz una serie de recomendaciones para que la información se transforme en acciones. Los resultados señalan, por ejemplo, la necesidad imperante de construir agendas regionales de paz, la importancia de las intervenciones encaminadas a la reconciliación y el valor estratégico de un mayor involucramiento de la ciudadanía en el seguimiento a la implementación del Acuerdo.

Cumplidos 5 años desde la firma del Acuerdo, es indispensable que los esfuerzos por orientar su implementación partan del reconocimiento de la enorme diversidad territorial de Colombia. Por eso, el estudio conserva una mirada holística que trata de observar hasta qué punto la percepción de la implementación varía entre subregiones,

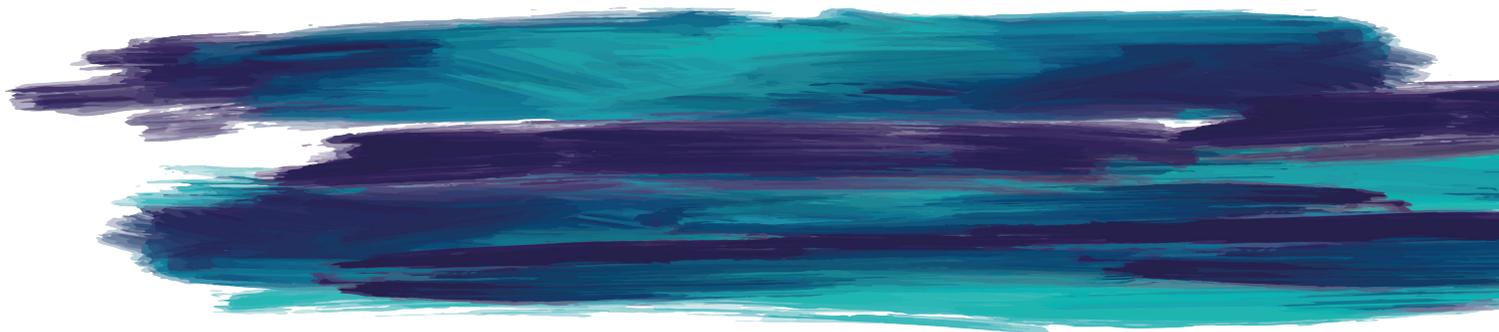
entre distintos grupos poblacionales y entre distintos puntos y compromisos del Acuerdo.

Este estudio no hubiera sido posible sin el decidido y firme apoyo del gobierno de Noruega, así como de los países que contribuyen al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, fondo que articula las inversiones de los países que apoyan la paz en Colombia con las prioridades nacionales para la implementación del Acuerdo Final.

Decía Nelson Mandela que “todo parece imposible hasta que se hace”. Agregáramos que, en el caso del Acuerdo de Paz en Colombia, nada se hace posible hasta que los principales beneficiarios no se vuelvan ellos y ellas mismas artífices de la construcción de paz. Por eso esperamos que la sociedad colombiana siga teniendo la disposición de escuchar las voces que reclaman la implementación del Acuerdo y que continúe demostrándole al mundo que la paz no solo es el fin de la confrontación armada, sino también el logro de mejoras tangibles en las vidas de las personas. Esperamos también que las lecciones aprendidas que deja este informe motiven una escucha permanente acá y en otros países que transitan por el camino hacia la paz.



Sara Ferrer Olivella



Resumen ejecutivo

A través de un esfuerzo conjunto entre PNUD, PRIO y la Universidad de los Andes, con el apoyo financiero del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, se han realizado dos rondas de encuestas (2019 y 2021) a más de 11 000 personas en 72 municipios PDET, con el fin de indagar por percepciones de la implementación del Acuerdo de Paz. Son múltiples las miradas, variaciones y dimensiones que se pueden analizar tras escuchar las voces de los PDET. En este informe se destacan diez de todos los posibles hallazgos que, vistos en su conjunto, narran una historia que es simultáneamente alentadora y retadora; una historia de contrastes. Por un lado, las voces dejan entrever una valoración positiva del Acuerdo de Paz, sumada a una convicción de la importancia de sus distintas dimensiones y a una expectativa por sus efectos en los territorios PDET. Pero, al tiempo, invitan a robustecer los esfuerzos presentes por implementar los componentes del Acuerdo y a reconocer el desarrollo insuficiente y desigual que tiene en distintas subregiones PDET.

Hallazgos

1. Hay un aumento de la satisfacción general con la implementación del Acuerdo: las personas con algún grado de satisfacción pasaron en conjunto de 36 % en 2019 a 48 % en 2021. No hay un solo factor explicativo de esta evolución, pero lo cierto es que entre quienes hay algún grado de satisfacción hay en promedio mejor percepción de seguridad, una percepción de aumento de llegada de obras y bienes, avances en el estado de la reconciliación y mayor confianza en el Estado.

La mejora en la satisfacción se observa en todas las poblaciones (mujeres, hombres, grupos étnicos, víctimas y no víctimas) y en cada una de las subregiones PDET, con la excepción de Catatumbo, Pacífico nariñense, Pacífico medio y alto Patía-Norte del Cauca, zonas en las que disminuyó la satisfacción general con el Acuerdo.

2. Tras cinco años de la firma del Acuerdo persiste una convicción de su importancia y pertinencia. En

promedio el 88 % de los encuestados valoran positivamente los *componentes* asociados al Acuerdo como la reincorporación, los PDET, la reparación, la justicia y la búsqueda de la verdad. No obstante, en ningún caso más del 26 % considera que la *implementación* de estos componentes es satisfactoria y pocos (25 %) considera que estamos avanzando hacia la reconciliación.

3. Las personas encuestadas tienen un conocimiento parcial del Acuerdo. La mayoría (57 %) lo conoce por medios, en especial la televisión, y 24 % manifiesta no conocerlo. Por lo demás, la mayoría desconoce su duración (75 %), así como las responsabilidades y deberes de otros niveles de gobierno aparte del Gobierno Nacional en su implementación.
4. Hay una percepción generalizada de deterioro de la seguridad, aunque con importante variación territorial, que es consistente con las tendencias recientes en materia de homicidios y desplazamiento forzado, por ejemplo. Casi todos los indicadores asociados a la percepción de la seguridad van en la dirección de un deterioro. En particular se destaca un aumento en el porcentaje de personas que manifiesta que la seguridad en su comunidad se ha empeorado en los últimos 12 meses al pasar de 35 % en 2019 a 43 % en 2021. El deterioro se observa especialmente en alto Patía-norte del Cauca y en el Urabá antioqueño.
5. Se valora positivamente la reincorporación como conjunto de medidas, pero no hay avances tendientes a la reconciliación. Por un lado, el 92 % está de acuerdo con su paso por procesos de reincorporación/ reintegración y 76 %, con que los excombatientes reciban beneficios del Estado. Pero, por otro, 87 % no confía en los excombatientes de FARC, alrededor del 80 % no se siente cómodo teniendo como vecino a excombatientes de ningún grupo armado.
6. Hay una valoración positiva de las instituciones asociadas a la reparación y justicia transicional, y una alta importancia dada al esclarecimiento de la verdad (68 %), pero pocos (26 %) creen que la implementación de medidas de justicia y reparación son satisfactorias. A esto se suma que la mayoría (más del 50 %) espera medidas punitivas con privación de la libertad contra responsables de crímenes en el marco del conflicto, expectativa que puede ir en contravía con las disposiciones propias de los procesos de justicia transicional.
7. La implementación de PDET es bienvenida y genera esperanza, pero se percibe limitada su implementación. En efecto, en la mayoría de encuestados hay expectativas *futuras* por la implementación y capacidad de transformación territorial que tienen los PDET (59 %). Sin embargo, al tiempo, se observa una disminución en la percepción de llegada de obras y bienes a sus territorios en el presente que pasa de 35 % en 2019 a 27 % en 2021.
8. Desde la perspectiva de las voces PDET la sustitución es una herramienta deseable para afrontar los cultivos de coca, pero su implementación es aún insuficiente: 85 % valora la sustitución de cultivos ilícitos y 77 % rechaza la

erradicación forzada como herramienta. Ambas percepciones se mantienen a niveles similares independientemente de los niveles de coca observados en cada municipio. Pese a ello menos de 1 de cada 5 encuestados cree que la implementación de los programas de sustitución va por buen camino.

9. Se duplicó el porcentaje de personas que manifiesta un deterioro de su situación económica, hecho posiblemente asociado a las restricciones y limitaciones derivadas de las medidas contra el Covid-19. En este contexto, llama la atención que, si las voces PDET tuvieran la opción de definir prioridades de inversión pública, las principales apuestas serían en salud (51,9%), educación (29,5%) y vías (14,1%).
10. En los territorios PDET hay una preferencia por la salida negociada al conflicto armado. La mayoría (86%) preferiría optar por una salida negociada al conflicto con el ELN en todas las subregiones PDET y con aún más ahínco en zonas donde su presencia es más fuerte como Arauca (96,4%), Chocó (95,7%) y Catatumbo (92,8%).

Los resultados de la encuesta nos ponen de presente la importancia de asumir una mirada que reconozca la complejidad de cualquier proceso de construcción de paz. Los datos presentados difícilmente permiten construir una sola visión sobre el estado del Acuerdo de Paz. Las voces son diversas y diversa es también la percepción sobre cómo avanzan sus componentes: el valor agregado de esta encuesta es precisamente mostrar las disímiles trayectorias de la implementación del Acuerdo en distintos territorios.

Presentación

Tras cinco años de la firma del Acuerdo de Paz en el 2016 resulta oportuno hacer un balance y análisis de su implementación. Cinco años son un umbral importante para un proceso como este, toda vez que el 50 por ciento de los conflictos tienden a reanudarse dentro de tal periodo (Collier y Hoeffler, 2004; Quinn, Mason y Gurses 2007; Jarlan et al, 2020). Con ocasión de esta coyuntura, se presenta este informe que sintetiza los resultados de la segunda ronda de encuestas hechas en el marco del proyecto Monitoring Attitudes Perceptions and Support of the Peace Process in Colombia (MAPS), fruto de la colaboración entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Peace Research Institute of Oslo (PRIO) y la Universidad de los Andes. Se trata del segundo despliegue de campo realizado para identificar las percepciones sobre la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado en 2016¹. La encuesta recoge la mirada de residentes en municipios en los que se adelantan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), esto es, zonas en las que converge una fuerte afectación por el conflicto armado, altos niveles pobreza, debilidad institucional y presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales.

El informe acoge los hallazgos de los datos recolectados entre junio y agosto del 2021 y, por tanto, puede leerse como una continuidad del informe **Luces y sombras de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia: Actitudes y percepciones en los territorios PDET²** que presenta los resultados del trabajo de campo realizado en 2019³.

Seis elementos hacen de este informe un aporte valioso para el país y el mundo:

- 1. La mirada evolutiva:** no se trata solo de una foto del momento actual; en esta ocasión es posible visualizar cómo han cambiado o no las percepciones entre ambas mediciones. Lo anterior, además, sobre la base de un seguimiento longitudinal, tipo panel de estudio, de una parte de la muestra: más del 66 % de las personas encuestadas en la primera ronda fueron nuevamente encuestados en 2021. En los casos en los que el recontacto no fue posible se siguió un riguroso procedimiento para garantizar que los reemplazos hayan sido personas con un perfil sociodemográfico similar. En el anexo técnico se presentan detalles adicionales.

Todo esto es importante, no solo porque permite monitorear mejor la evolución



de la implementación, sino porque las prioridades en la implementación de un acuerdo de paz pueden (y, a veces, deben) cambiar.

- 2. La representatividad:** se trata de más de 11700 encuestas en cada medición que recogen la percepción de habitantes de 73 municipios distribuidos en las 16 subregiones PDET. La encuesta, como se detalla en el anexo técnico, es estadísticamente representativa a nivel de subregión PDET. Esto nos permite hacer comparaciones entre territorios e inferencias desagregadas sobre cada uno de los aspectos asociados a la implementación del Acuerdo. De igual forma, el amplio tamaño de la muestra también permite contar con un margen de error comparativamente bajo: es de 1,84% para la pregunta principal de la encuesta relacionada con la satisfacción con la implementación del Acuerdo.

- 3. Una visión integral del Acuerdo:** el abanico de más de 90 preguntas formuladas en la encuesta permite una mirada amplia de las percepciones sobre el Acuerdo de Paz y los distintos puntos que le componen. En efecto, se incluyen percepciones sobre el

desarrollo rural, la reincorporación de excombatientes, la justicia transicional, la seguridad, los cultivos ilícitos, la participación política y la reconciliación, entre otras.

- 4. El despliegue de campo:** las encuestas realizadas en ambos años fueron en su totalidad presenciales. Eso es de inmenso valor si se tiene en cuenta las restricciones por Covid-19 aún presentes en 2021, y que en algunas de estas zonas la situación de seguridad puede impedir la libre circulación de equipos de encuestadores. La aproximación presencial cara a cara con un registro digital permitió incrementar la tasa de recontacto y afianza una relación de mayor confianza entre entrevistado y encuestador lo que, a su vez, contribuye a una mayor fiabilidad de la información.

- 5. Los grupos focales:** a las encuestas se sumó la realización de 28 grupos focales con personas beneficiarias que participan en procesos o programas derivados del Acuerdo, a través de los cuales se sostuvieron conversaciones a profundidad sobre la implementación general del Acuerdo, así como algunos de sus puntos específicos. Estas

conversaciones alimentan también el presente informe en virtud de que permiten complementar y obtener datos adicionales, explorar posibles nexos causales y matizar o corroborar los hallazgos cuantitativos; además, nos recuerdan que detrás de cada cifra presentada hay cientos de rostros, que existen vivencias humanas concretas asociadas a cada tendencia observada. Por ello, los resultados de estos grupos focales serán referenciados a lo largo del texto.

6. Una estrategia comunicativa:

queremos que esta información sirva para nutrir el debate público y la toma de decisiones. Eso no sucede de manera automática con la producción de la información y su documentación; requiere también de una estrategia de difusión asociada. Esta será importante para la difusión y apropiación institucional y social de los resultados. Las piezas comunicativas derivadas de este ejercicio estarán disponibles en el canal de Youtube del PNUD.

Pese a las mencionadas fortalezas, este informe y sus datos asociados tienen algunas limitaciones que también son importantes reconocer:

- Se sintetizan *algunos* hallazgos: la encuesta contiene más de 90 preguntas, pero en este informe se resume una selección de los resultados. El análisis, sin duda, permite muchas comparaciones adicionales, así como ejercicios estadísticos de distinta naturaleza. Esto desborda el alcance de este informe, lo que debe leerse como una invitación a hacer

más preguntas, a usar los datos no presentados y desarrollar investigaciones de mayor profundidad. Por eso mismo, este informe plantea *posibles* y no *definitivas* relaciones entre variables. Establecer nexos causales requiere de la implementación de instrumentos adicionales a los acá presentados.

Con este propósito, el proyecto dispondrá de un link para descargar la base de datos y proceder con análisis complementarios.

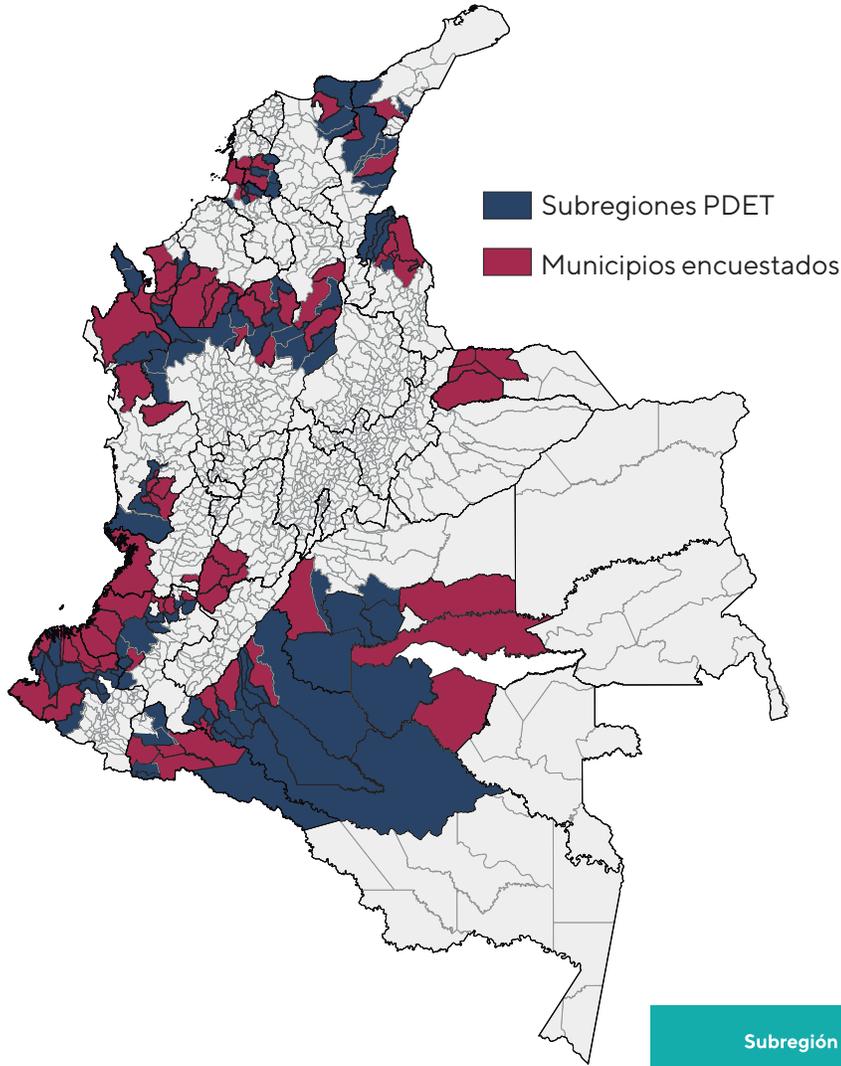
- No recoge las voces de la ruralidad más dispersa: aunque más del 30 % de las encuestas se realizaron en centros poblados (muchos de ellos en zonas apartadas de los municipios visitados) el equipo encuestador no se desplegó en las zonas más selváticas y de menor densidad poblacional del país. Allí será necesario proceder con investigaciones adicionales.
- Las percepciones de las personas suelen verse afectadas por contextos inmediatos que inciden en la valoración de hechos presentes y pasados. Tanto la pandemia y los estragos económicos y sociales que ha causado, como el paro nacional, que se inició finales de abril 2021, pero cuyos efectos marcaron el debate público y las condiciones de vida de muchas regiones por varias semanas pudieron incidir en las percepciones de las personas.

- Un elevado porcentaje de la muestra desconoce el Acuerdo y sus componentes o lo conoce solo parcialmente (ver capítulo 3). Esto genera riesgos para la validez de los resultados que consisten en que las personas tienden a manifestar opiniones sobre hechos que no conocen o que responden lo que creen que es deseable para los encuestadores. Con todo, se trata por sí mismo también de un hallazgo, en tanto plantea una deuda en términos de pedagogía hacia las poblaciones.

El presente informe aspira a ser el primero de muchas aproximaciones a los datos obtenidos que reflejen la voz de los territorios PDET y sus distintas poblaciones. Los datos resultantes de la encuesta permiten múltiples interpretaciones y convergen en torno a que este es un momento clave en el avance hacia una paz sostenible y duradera en Colombia. Como lo ha demostrado también la experiencia de otros países, la construcción de la paz es un proceso complejo, no lineal. Además, todos los procesos de construcción de paz interactúan con otras transformaciones que enfrentan las sociedades en medio de procesos de transición. Es en esa interacción entre factores relacionados con el contexto y factores relacionados específicamente con el Acuerdo que se construyen las percepciones de las personas. En general, los resultados presentados aquí sugieren que, en los territorios más golpeados por la violencia, persiste el apoyo a la solución negociada y domina la satisfacción con el acuerdo logrado y sus componentes. Al mismo tiempo, queda claro que las expectativas son altas y lo avanzado es insuficiente, no solo respecto al acuerdo, sino respecto a lo que los territorios

esperan en términos de transformaciones tangibles que mejoren su bienestar y su tranquilidad. En ese sentido, los resultados presentados aquí revelan que el Acuerdo brinda una vara contra la cual se medirán por varios años más las acciones y los impactos de todos los actores estatales y sociales.

El informe se estructura en 10 capítulos. El capítulo 1 aborda la importancia de medir percepciones como parte del seguimiento a la implementación de un acuerdo de paz. El capítulo 2 se centra sobre el aspecto central de la encuesta: la satisfacción con la implementación del Acuerdo de Paz. Los capítulos subsiguientes abordan distintos ejes temáticos asociado al Acuerdo: la seguridad (capítulo 3), la reincorporación (capítulo 4), la atención y reparación a víctimas y las entidades de la justicia transicional (capítulo 5), los PDET (capítulo 6), los cultivos ilícitos y otras economías ilegales (capítulo 7). El capítulo 8 explora, como se hizo en el informe pasado, el vínculo entre la confianza en instituciones estatales y sociales y la paz. El capítulo 9 aborda la pregunta sobre el futuro y las prioridades locales de cara a la transición de gobiernos. Sobre la base de las secciones anteriores se plantean en el capítulo 10 una serie de conclusiones y recomendaciones para sostener en el tiempo la implementación del Acuerdo de Paz.



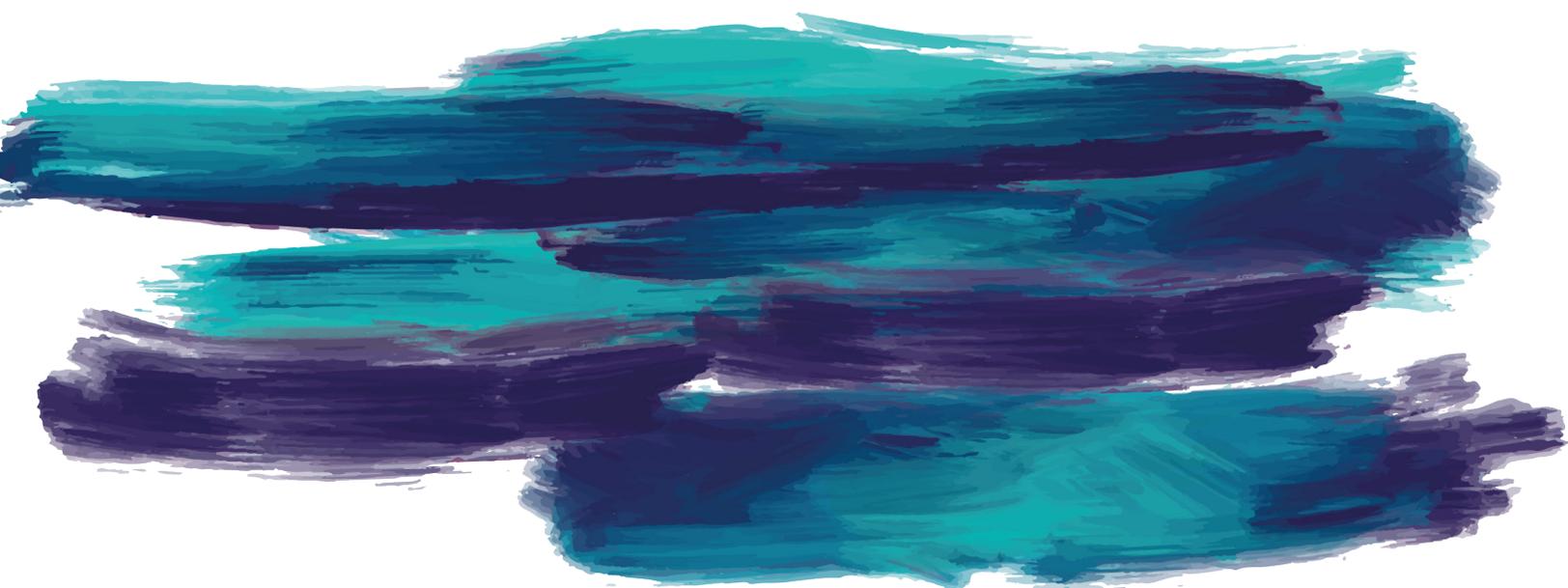
Territorios seleccionados para la realización de las encuestas

Subregión PDET	Municipios Seleccionados
Alto Patía - Norte del Cauca	Buenos Aires, Miranda, Patía, Santander de Quilichao, Pradera
Arauca	Araucita, Fortul, Saravena, Tame
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Amalfi, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Valdivia
Catatumbo	El Tarra, San Calixto, Sardinata, Tibú
Chocó	Bojayá, Medio Atrato, Medio San Juan, Nóvita, Riosucio, sipí
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Florencia, Belén de los Andaquíes, Currillo, Puerto Rico
Macarena - Guaviare	Mapiripán, La Uribe, San José del Guaviare, Miraflores
Montes de María	El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Juan Nepomuceno, Colosó, San Onofre, Tolú Viejo
Pacífico Medio	Guapi, López, Timbiquí, Buenaventura
Pacífico y Frontera Nariñense	Barbacoas, El Charco, Mosquera, Tumaco
Putumayo	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzman
Sierra Nevada - Perijá	Agustín Codazzi, Pueblo Bello, San Juan del Cesar, Ciénaga
Sur de Córdoba	Montelíbano, Puerto Liberador, Tierraalta, Valencia
Sur de Bolívar	Arenal, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur
Sur del Tolima	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco, Icononzo
Urabá Antioqueño	Apartadó, Carepa, Necoclí, Turbo

Tabla 1. Datos básicos de la encuesta*

Item	Ronda 1 (2019)	Ronda 2 (2021)
Total de encuestados	12052	11777
Total de recontactados	NA	7769
% Recontactados	NA	66%
% Hombres	49.5%	49.8%
% Mujeres	50.5%	50.2%
% Indígena	5.8%	3.7%
% Negro, mulato o afrodescendiente	37.5%	31.9%
% Blanco o mestizo	45.2%	30.2%
% Otra étnia	11.6%	34.2%

* Los datos demográficos y su distribución porcentual se presentan acá teniendo en cuenta el factor de expansión. Más detalles se encuentran en la ficha técnica al final del informe.



¿Por qué medir percepciones sobre la paz en territorios PDET?

Capítulo 1.

Medir y cuantificar las percepciones puede parecer un simple ejercicio técnico, pero es particularmente relevante en este caso, al tratarse de los territorios PDET donde habitan quienes deberían ser los principales beneficiarios de la implementación del Acuerdo de Paz. Esto implica una perspectiva que complementa otros informes de seguimiento del Acuerdo que centran su atención en los datos provistos por instituciones del Estado o la sociedad civil organizada. Estudios como los de Pamina Firchow (2018) y de la organización Everyday Peace Indicators han mostrado que, de manera sistemática, las percepciones de comunidades beneficiarias sobre la efectividad e, incluso, sobre qué comprenden como ‘efectivo’ en la construcción de paz, difieren de la visión de los expertos, de las agencias implementadoras del Estado, de la cooperación internacional o de la sociedad civil organizada.

La presente medición busca reducir la frecuente invisibilidad de los habitantes de zonas rurales y de aquellas zonas con mayor afectación por la violencia o la vulnerabilidad socioeconómica en los estudios subyacentes a la formulación de políticas públicas. Así, esta medición otorga voz a los destinatarios de las intervenciones dirigidas a la construcción de la paz. Se cumple así con un deber de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas y de los Estados de tomar en consideración el conocimiento y experticia al nivel subnacional y local en el diseño de las intervenciones que le afectan (Autesserre, 2021).

Este informe ofrece una mirada holística que parte del reconocimiento de que el Acuerdo de Paz del 2016 es complejo por cuanto lo componen seis puntos que se deben ejecutar de manera integral a lo largo del territorio colombiano y de manera diferencial en

distintas poblaciones. Por ello, la encuesta se diseñó para observar hasta qué punto la percepción de los niveles de avance en la implementación varía *entre* subregiones PDET, *entre* distintos grupos poblacionales y *entre* distintos puntos y compromisos del Acuerdo. Por eso el informe no se refiere a ‘la’ voz de los territorios PDET, sino a ‘las’ voces, deliberadamente en plural, para así denotar las variaciones y grados variables de ejecución que tiene la implementación del Acuerdo.

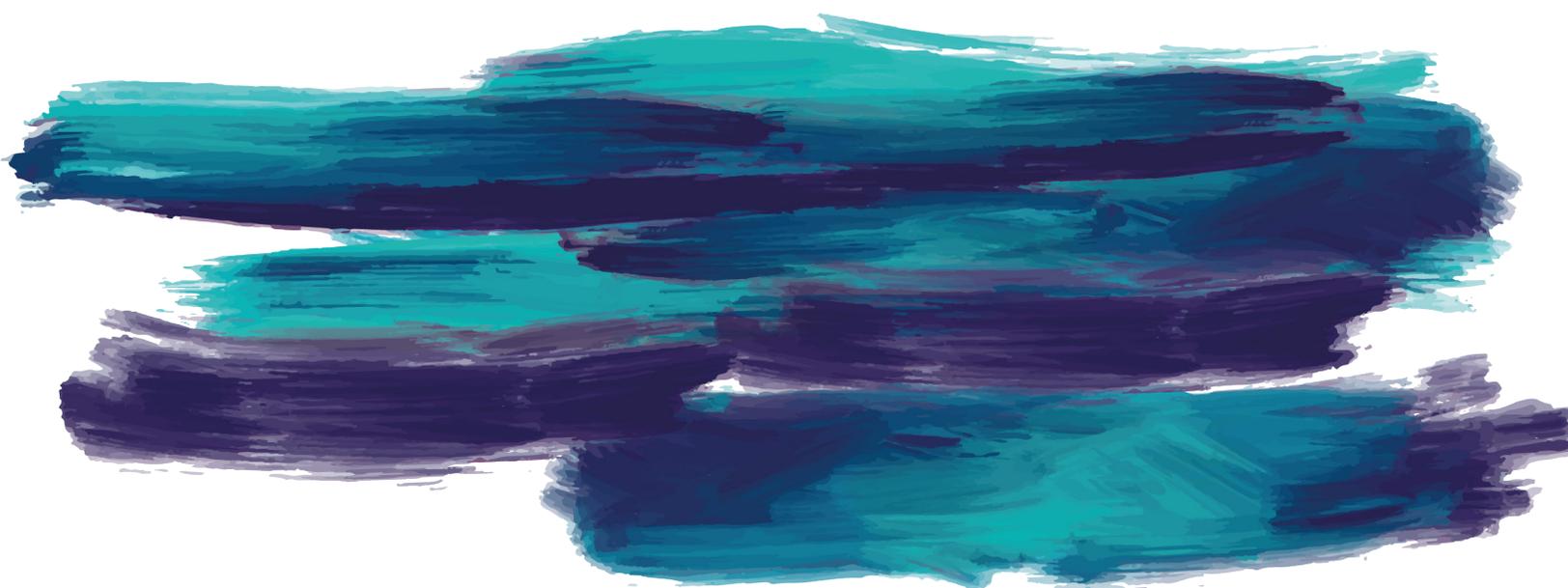
Se tomó en cuenta en el diseño de la encuesta y en la elaboración de este informe que la construcción de paz requiere tanto de la reducción de los niveles de violencia física (medida con variables como la percepción de seguridad) como de procesos de transformación económica, política y social (medida con variables como satisfacción con obras adelantadas o con cobertura en determinados servicios públicos) que generen oportunidades y sentido de pertenencia y arraigo. Al distinguir entre estos componentes de la construcción de paz —el inmediato de la seguridad y el de mediano y largo plazos referidos a las transformaciones sociales— esta encuesta permite brindar insumos para el diseño más preciso y situado de intervenciones, programas y políticas públicas encaminadas a implementar el Acuerdo de Paz.

El informe **Escuchar la paz: dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final**, en últimas, no es un informe del PNUD, sino *facilitado* por el PNUD. Es un informe de las voces territoriales que se valen de la plataforma técnica y administrativa de la que dispone PNUD y, a través de ella, entran en conversación con los puntos nodales de la toma de decisiones en el país. Medir es, en sí mismo, una forma de incidencia

política: visibiliza y sintetiza información que puede ser usada en el debate público. Por lo demás, hacer la medición interpelando directamente a quienes más se deberían haber beneficiado brinda un complemento a los rigurosos informes que existen sobre la base de las inversiones públicas realizadas y los desarrollos normativos efectuados (por ejemplo, de CINEP/CERAC, Kroc y entes de control).

Todo esto permite identificar dónde hay avances sustanciales que se deben proteger y dónde es necesario corregir, cambiar perspectivas o concentrar esfuerzos adicionales. Al mismo tiempo permite generar elementos de análisis acerca del contexto que pueden incidir en las percepciones más allá de las acciones concretas evaluadas. Esto es crucial si se tiene en cuenta que la implementación del Acuerdo es una apuesta de largo aliento, de al menos quince años, que coincidirá con otras transformaciones paralelas y en el que, por tanto, tendrán responsabilidad múltiples gobiernos locales y nacionales con el acompañamiento de la cooperación internacional y la sociedad civil.

En resumen, este informe busca dar herramientas para un debate informado y empíricamente sustentado que permita identificar las condiciones para volver irreversible lo alcanzado y acelerar lo que aún está pendiente o con ejecución insuficiente.



La satisfacción con la implementación del Acuerdo

Capítulo 2.

Existen múltiples formas de medir el estado de la implementación del Acuerdo de Paz. La tarea no es simple, pues se trata de un Acuerdo que está compuesto por un complejo entramado de temas, algunos de los cuales suscitan mayor interés (o menor resistencia) que otros. A esto se suma que la implementación no ocurre en el vacío, sino que se suma a problemas estructurales históricos del país y a esfuerzos ya existentes de instituciones nacionales y locales. En efecto, Colombia lleva más de dos décadas desarrollando un andamiaje institucional en torno a la construcción de paz, que aborda, entre otras, la atención a víctimas y desmovilizados, y la construcción de verdad y memoria histórica. En este sentido, ‘aislar’ los efectos propios de la implementación del Acuerdo exige la combinación de múltiples instrumentos. Por fortuna, existen numerosos mecanismos de seguimiento al Acuerdo que tratan de hacer un monitoreo a esas acciones específicas. Este informe busca aportar a dicho seguimiento con las percepciones de algunos de los que son o deberían ser sus principales beneficiarios.

Lo anterior siempre desde el reconocimiento de que lo que comprenden como “implementación del Acuerdo” quienes diseñaron el Acuerdo o su implementación, no necesariamente será lo mismo que identifican y esperan los pobladores de las zonas PDET. Precisamente por la existencia de esa diferencia es que esta encuesta cobra relevancia. Comprender la congruencia o disonancia entre las percepciones y la ejecución ‘objetiva’ (medida en número de obras o beneficiarios esperados, o en términos de inversiones aprobadas), un problema clásico de la política pública (Monroe, 1998), es relevante también para la implementación del Acuerdo. En ese sentido, es importante tomar en cuenta que

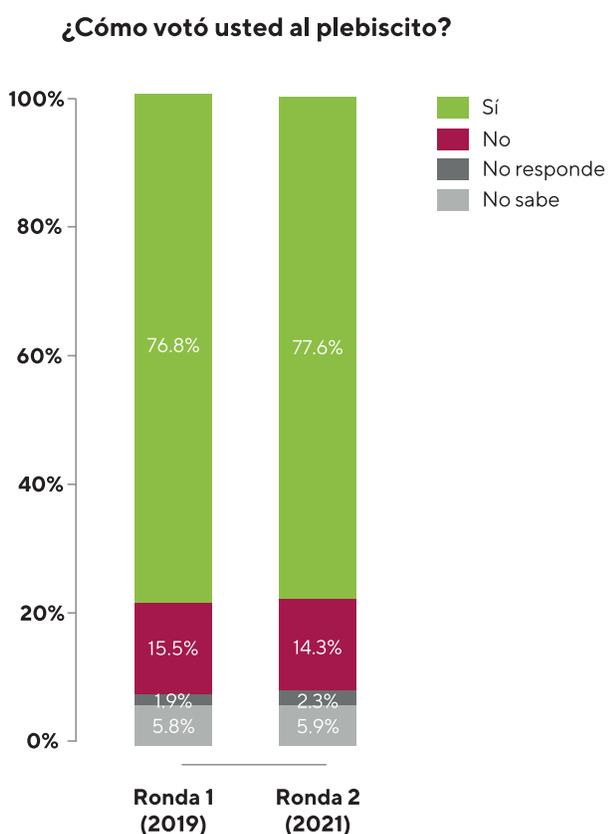
las percepciones pueden estar moldeadas por factores que poco o nada tienen que ver con las políticas directamente asociadas con la paz. Al mismo tiempo, las percepciones nos pueden dar luces sobre qué consideran importante y prioritario las comunidades, sobre qué conocen o desconocen y, por tanto, en dónde están centradas las expectativas.

Tras cinco años de implementación los informes de seguimiento a su implementación ponen de presente un balance ambivalente. Se destacan distintos avances pero, como lo señala el más reciente informe del Instituto Kroc (2021), estos ocurren a un ritmo lento, en particular en el 2020: ese año el porcentaje de disposiciones sin iniciar se redujeron de 24 % a 19 %, las disposiciones en fase mínima se mantuvieron en 35 % y los que se encuentran en un grado intermedio de implementación pasaron de 16 % a 18 %. De manera análoga el más reciente informe de la Procuraduría General de la Nación (2021) observa, por ejemplo, la activación de más de 7000 iniciativas PDET⁴, reconoce los avances en los autos de imputación por parte de la JEP⁵, pero manifiesta preocupación por el deterioro de la situación de seguridad en algunas regiones, señala deficiencias en la implementación de los Planes Nacionales Rurales y la falta de articulación institucional para cumplir con los requerimientos de la Reforma Rural Integral y la Justicia Transicional.

¿Tiene todo ello expresión en cambios en la percepción sobre la implementación del Acuerdo? Este informe da unas primeras impresiones sobre la respuesta a esta pregunta. Y lo hace partiendo de la base de que recoge las percepciones de parte de las mismas personas encuestadas en 2019 (66 % de las personas fueron recontactadas). Aun

cuando 34% de las personas encuestadas en 2021 no son las mismas del 2019, en términos de perfil sociodemográfico u opiniones/decisiones clave se trata de dos poblaciones muy similares. Evidencia de ello es la distribución de cómo votaron en el plebiscito del 2016 los encuestados (ver Figura 1): la diferencia en los porcentajes de quienes votaron 'sí' entre una y otra ronda de medición es menor a 1 por ciento. Este resultado, además, es un buen indicador de la robustez de la base de datos, toda vez que esta distribución es similar a la votación efectiva en el plebiscito, donde también la mayoría de la población de las regiones PDET votó a favor del 'sí' con 64,1%, según datos de la Registraduría Nacional.

Figura 1. Autorreconocimiento de votación en el plebiscito



El análisis de los datos se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se aborda la satisfacción de las personas con el

contenido del Acuerdo y sus componentes. Posteriormente, se explora la satisfacción con la *implementación* del Acuerdo. En tercer lugar, se identifican posibles determinantes de la satisfacción usando los datos de otras variables de la encuesta (seguridad, llegada de bienes, percepciones sobre la reconciliación, entre otros).

Las voces de los PDET están satisfechas con el contenido del Acuerdo

En los territorios PDET la mayoría de las personas (56,9%) manifiesta algún grado de satisfacción con el contenido del Acuerdo. Esto es cierto para ambas rondas de medición, aunque en la del 2021 se observa un leve incremento en quienes indican estar muy satisfechos (+1,5%) y satisfechos (+3,8%) (ver Figura 2). Es notorio que también aumenta el porcentaje de personas

Figura 2. Satisfacción con el contenido del Acuerdo

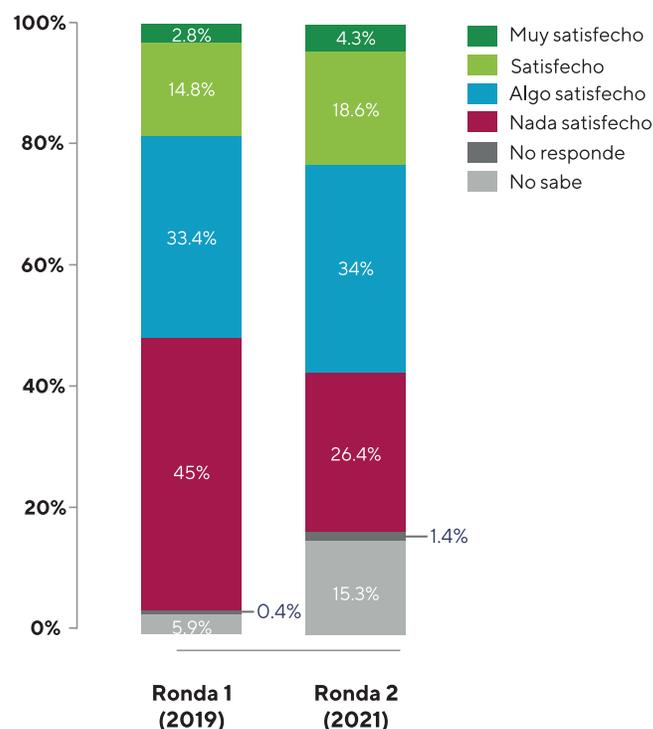


Tabla 2. Satisfacción con componentes del Acuerdo

Categoría	Satisfacción (De acuerdo/ muy de acuerdo/ algo de acuerdo)										
	Muestra completa	Hombre	Mujer	Indígena	Raizal del Archipiélago	Palenquero	Negro	Blanco o mestizo	Ninguno de los anteriores	No Víctima	Víctima
Desarme de los ex - FARC	91,6	92,5	90,6	92,4	67,8	100	92,1	90,7	91,8	90,2	92,7
Mejora de la seguridad para líderes sociales	95,1	95,3	94,9	94,4	100	0	96,4	95,7	93,6	94,3	95,8
Sustitución de cultivos	85	86,1	84,1	79,2	67,8	100	87,2	84,3	84,5	83,5	86,5
Incluir a las FARC - EP en elecciones	37,5	42,8	32,3	30,2	29,3	0	35,9	37,4	39,9	36,3	38,3
Mejora de servicios de salud y educación	96,5	96,9	96	95,1	100	100	96,7	96,9	96	96,5	96,7
Construir y mejorar vías rurales	97,5	97,7	97,2	96,8	100	100	97,6	97,6	96,9	97	97,9
Entregar títulos de propiedad	95,6	96,1	95	95,8	100	100	94,5	96,1	96	94,4	96,8
Brindar verdad y justicia a las víctimas	97,1	97,6	96,8	96,5	100	100	97,8	97,6	96,3	96,6	97,8
Mejorar seguridad de mujeres	97,6	97,7	97,5	97,1	100	100	98	97,8	97,1	97,3	98
Inclusión de mujeres en títulos de propiedad	97,3	97,5	97	98	100	100	97,6	97,1	97	97,3	97,5
Esclarecer hechos y búsqueda de desaparecidos	96,5	96,7	96,3	96,8	100	100	96,8	96,9	95,8	96	97,1
Reincorporación de ex FARC- EP	81,6	84,6	78,6	76,4	67,8	100	81,1	85,7	79	81,1	82,3
Educación en áreas afectadas por el conflicto	97,2	97,6	96,9	97,5	100	100	97,7	97,8	96,1	96,8	97,8

que manifiesta no saber (de 3,7% a 15,3%), porcentaje que se distribuye de manera relativamente homogénea entre distintos grupos poblacionales y subregiones PDET.

La percepción de la satisfacción con distintos componentes del Acuerdo es mucho más palpable. Como se observa en la Tabla 2, la reincorporación, la sustitución de cultivos y los mecanismos de justicia transicional reciben de manera contundente valoraciones positivas por encima del 80%. Estamos, por tanto, en un escenario donde la mayoría de las personas valoran el Acuerdo de Paz y consideran valiosas sus distintas dimensiones (con excepción de la participación de las FARC en elecciones).

Las habitantes de los PDET manifiestan un aumento, con matices, de la satisfacción en la implementación del Acuerdo

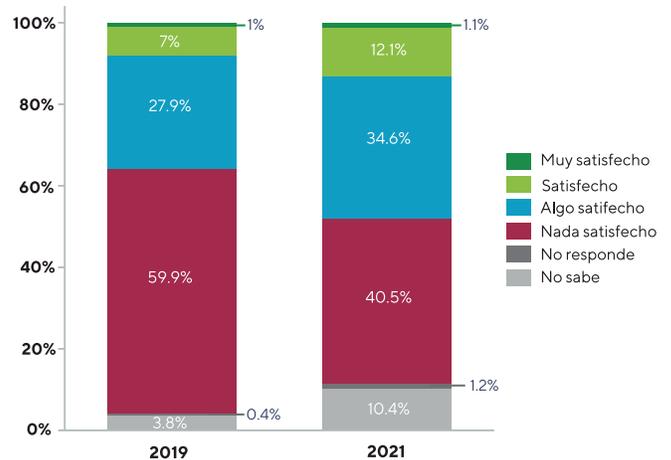
Esta es la única variable donde se observa una congruencia entre satisfacción con el contenido y satisfacción con la implementación. Como se verá en los capítulos subsecuentes, en casos como la reincorporación o los PDET, se valora la *herramienta*, pero no hay una correspondiente satisfacción con la *implementación*.

El análisis de los datos recogidos pone en evidencia que entre 2019 y 2021 hay un incremento en la satisfacción en la implementación del Acuerdo de Paz: las personas que manifiestan algún grado de satisfacción pasan de 36% a 48% (ver Figura 3). Este incremento se observa con independencia del grupo poblacional que se tome en consideración: aumenta en hombres, mujeres, blancos, negros, indígenas, víctimas y no víctimas (ver Tabla 3).

No obstante, debe advertirse que se trata de un aumento de la satisfacción con matices. Si bien las personas que manifiestan no estar ‘nada’ satisfechos con la implementación se reduce en más de 19 puntos porcentuales, esta reducción de la insatisfacción ocurre a la par que un aumento de 6,7 puntos en el número de personas que indica ‘no saber’ y de 6,5 puntos entre quienes dicen estar ‘algo’ satisfechos. El porcentaje de personas que dice estar satisfecho o muy satisfecho aumenta solo 5,2 puntos porcentuales.

Figura 3. Satisfacción con la implementación del Acuerdo

¿Qué tan satisfecho está usted con la forma en que se está llevando a cabo el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno y las FARC-EP en 2016?



Las percepciones en los territorios PDET son más optimistas frente a la implementación del Acuerdo que aquellas manifestadas en grandes urbes. La más reciente encuesta de Invamer⁶ (octubre de 2021), con cubrimiento telefónico en cinco ciudades, muestra que el 71% de las personas está inconforme con la implementación del Acuerdo. Panorama similar plantearon la mayoría de las personas que fueron partícipes de los grupos focales quienes en términos generales valoraron el Acuerdo por sus disposiciones, pero ven su implementación lenta, insuficiente o “aún en el papel”⁷.

Tabla 3. Satisfacción con implementación del Acuerdo por grupos poblacionales (muy satisfecho/satisfecho/algo satisfecho)

Categoría	2019	2021	Variación
Hombre	38%	49%	+11%
Mujer	34%	48%	+14%
Indígena	36%	47%	+11%
Raizal del archipiélago	48%	64%	+15%
Negro	33%	41%	+8%
Blanco o Mestizo	37%	45%	+8%
Ninguno de los anteriores	35%	57%	+23%
No Víctima	35%	47%	+12%
Víctima	37%	49%	+12%

No hay un solo factor explicativo del aumento de la satisfacción en la implementación

Una exploración inicial de los datos permite establecer que no hay una sola variable determinante que pueda explicar a cabalidad el cambio en la percepción de la satisfacción con la implementación del Acuerdo. Múltiples dimensiones guardan una asociación con esta satisfacción y abarcan tanto aspectos de seguridad como de desarrollo social. De momento, se han identificado al menos cuatro variables clave, pues la satisfacción es mayor:

- Entre quienes perciben una mejoría en la seguridad en su comunidad.
- Entre quienes se percibe un aumento en la llegada de bienes a su territorio.
- Entre quienes manifiestan tener más confianza en las instituciones del

Estado.

- Entre quienes creen que el país avanza hacia la reconciliación.
- Como se verá en el capítulo 5, entre las víctimas que dicen haber recibido algún tipo de reparación. Esto es consistente con hallazgos de trabajos recientes sobre la base material y el papel de la confianza en los procesos de reconciliación y construcción de paz. En breve, dichos trabajos muestran que la reconciliación no ocurre en un vacío social ni estatal y que las personas cambian de percepción cuando sienten que pasa algo favorable y tangible en su entorno inmediato.

Para identificar las posibles asociaciones entre diversas variables con la satisfacción del Acuerdo se estimó un modelo de regresión logística (logit), en la que se controló por factores como género, edad y nivel

educativo⁸, siempre en el entendido de que la evidencia de una asociación no corrobora por sí mismo ninguna relación causal. En la Figura 4 se presentan en azul variables que guardan una relación estadísticamente significativa y en naranja, variables adicionales que posiblemente estarían asociadas con la satisfacción pero que en el modelo no son estadísticamente significativas. Así, se observa que variables como el conocimiento del Acuerdo, la situación económica, la recepción de ayudas del Estado, o ser víctima no guardan una relación con la satisfacción, pero sí lo tienen la seguridad, la percepción de aumento de llegada de bienes y la confianza en instituciones del Estado⁹.

En lo que concierne a seguridad, la relación es positiva, es decir, a mayor percepción de seguridad, mayor satisfacción con el Acuerdo (Figura 4). No obstante, hay una importante dispersión de los datos (Figura 5) lo que, a su vez, pone de presente la necesidad de contemplar variables adicionales para explicar el aumento en la satisfacción.

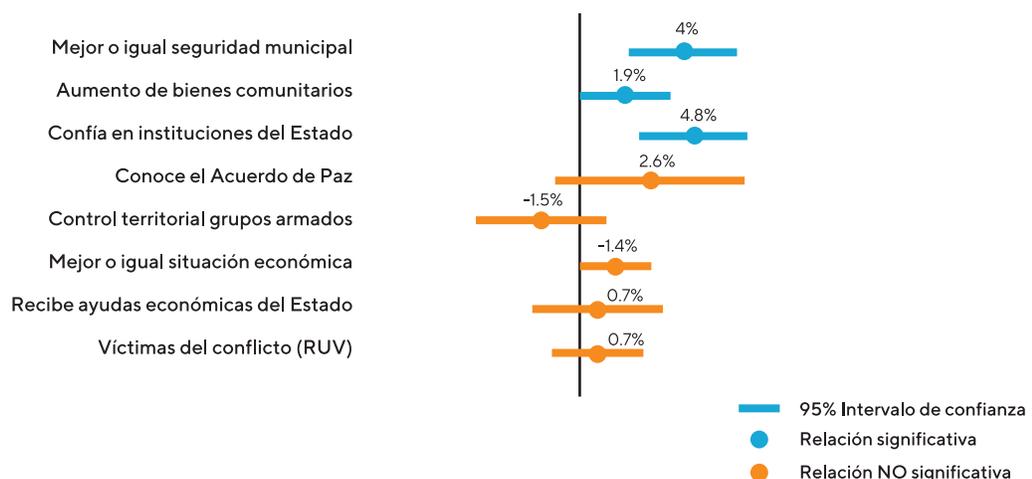
En todo caso, los datos parecen indicar que la seguridad juega un rol importante quizás no como condición *suficiente*, pero

sí *necesaria* para tener algún grado de satisfacción con el Acuerdo. De hecho, entre las subregiones que perciben deterioros más fuertes en la seguridad (o estabilidad en los niveles de inseguridad), figuran las únicas cuatro subregiones en las que se observa una disminución en la satisfacción con el Acuerdo: Catatumbo, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense (ver Mapa 1 y Figura 5).

Algo similar ocurre, aunque con menos intensidad, al cruzar la satisfacción del Acuerdo con la percepción de llegada de bienes. En términos generales, hay mayor satisfacción entre quienes perciben un aumento de llegada de bienes y menor satisfacción entre quienes no ven la llegada de estas obras (Figura 4). Tal es el caso Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense y Alto Patía, coinciden en tener baja percepción de llegada de bienes y baja satisfacción (ver Figura 6)¹⁰.

En todo caso, no debe perderse de vista la importancia que tiene la mirada integral sobre la implementación del Acuerdo de Paz dado que si una de sus dimensiones falla se puede ver afectada la totalidad. El caso del

Figura 4. Factores asociados al incremento en la satisfacción con el Acuerdo



Mapa 1. Cambios en la satisfacción con la implementación del Acuerdo

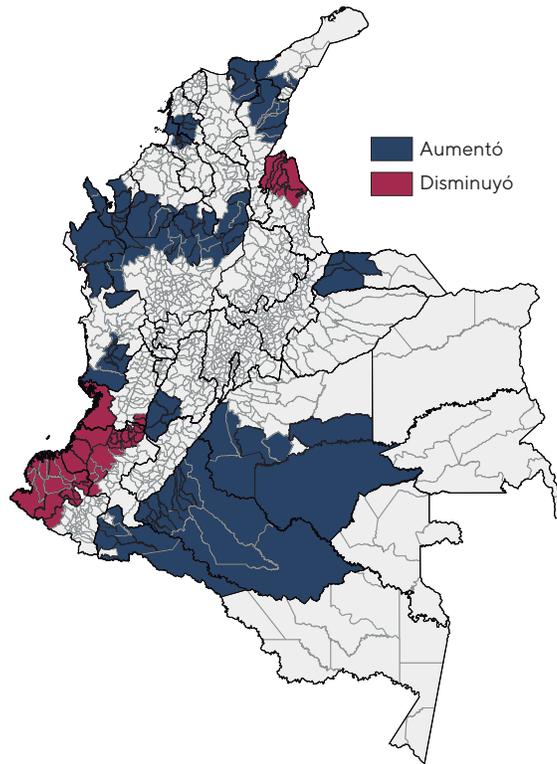
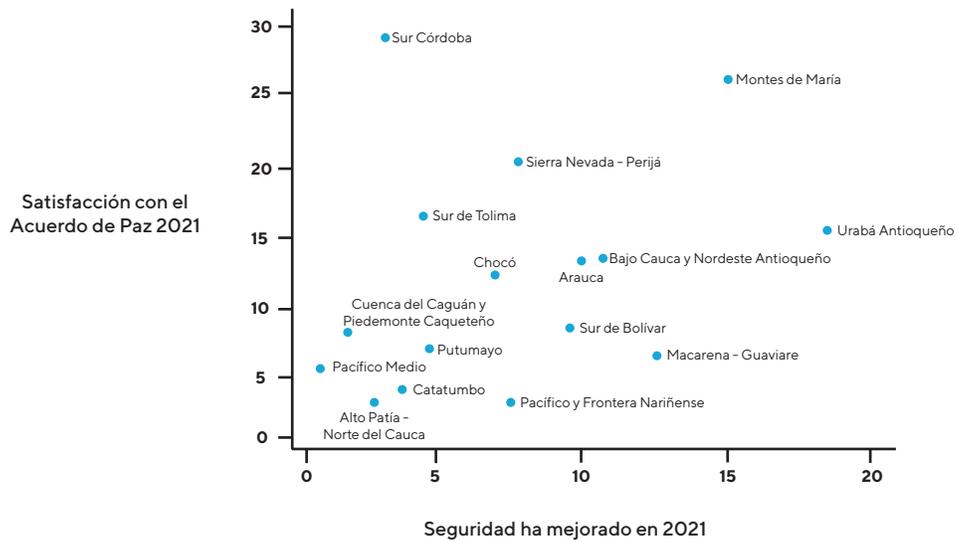
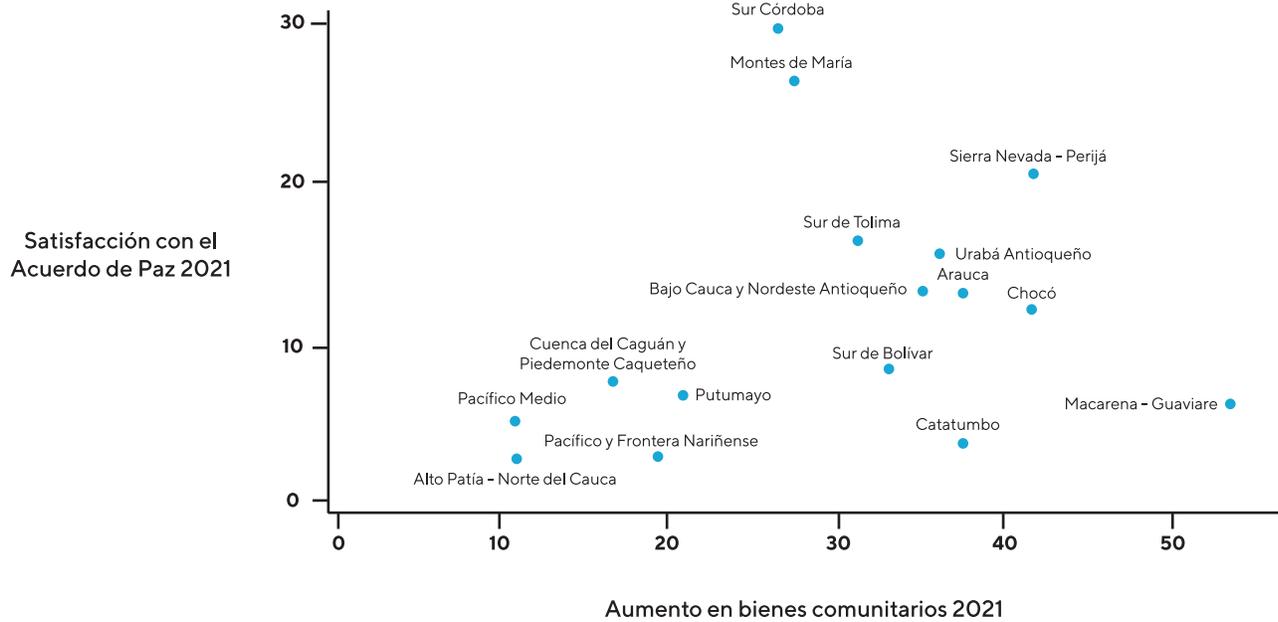
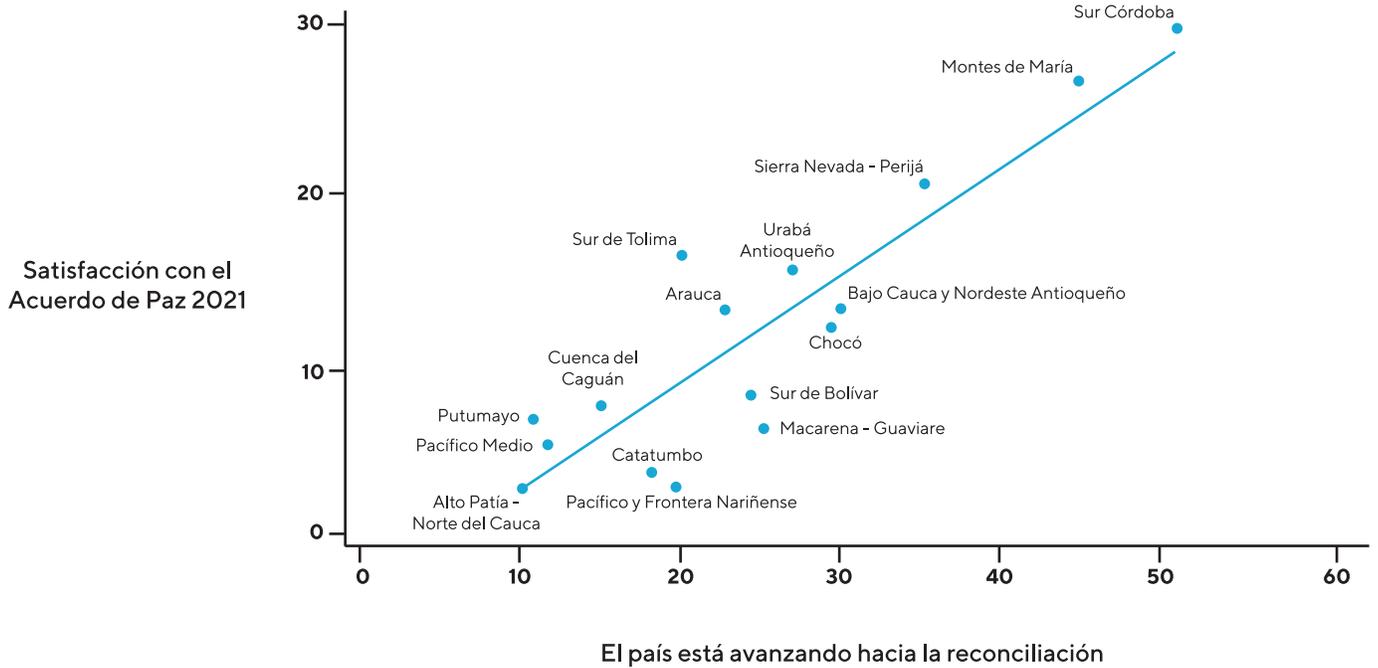


Figura 5. Cruce entre percepción de seguridad y satisfacción con el Acuerdo



Catatumbo resulta llamativo en este sentido en tanto que hay una relativamente mayor percepción de llegada de bienes (Figura 6), pero ello no redundará en mayor satisfacción (Mapa 1), posiblemente porque allí se percibe mayor inseguridad (Figura 5).

Puede pensarse también que la satisfacción con el Acuerdo es, en últimas, una expresión de la confianza en las instituciones del Estado. De hecho, los datos del MAPS muestran que la relación entre ambas variables es también positiva y estadísticamente significativa (Figura 4). En este caso, incluso, se observa

Figura 6. Cruce entre percepción de llegada de bienes y satisfacción con el Acuerdo**Figura 7. Correlación entre percepciones de reconciliación y satisfacción con el Acuerdo**

*Pendiente= 0.41 (significativa al 99%), P.-valor= 0.000, R-cuadrado= 0.73

menor dispersión de los datos. Desde esta premisa, también en el capítulo 9, se explora la relación de la confianza con la satisfacción en mayor detalle.

De otro lado, es de destacar que una asociación igual de fuerte se observa entre la

satisfacción con el Acuerdo y la percepción del avance hacia la reconciliación. No solo las dimensiones de una u otra forma tangibles o materiales del Acuerdo son importantes: la coexistencia entre grupos distintos y las disposiciones asociadas a facilitar la cohesión social pueden ser fundamentales también.

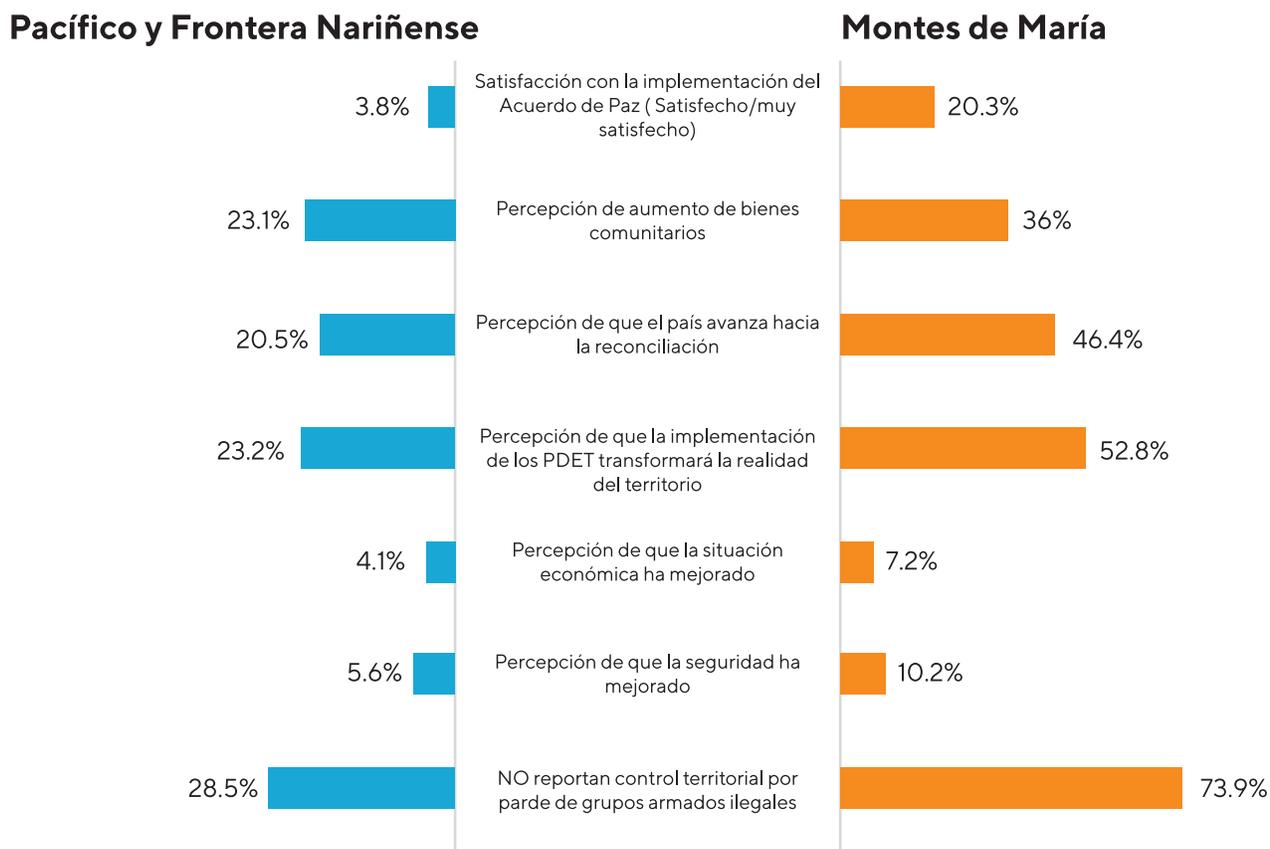
Estudios como los de Firchow (2018) precisamente indican que en zonas donde hay intervenciones materiales orientadas a la construcción de paz, se puede incrementar la demanda por intervenciones no materiales, como los que tienden a favorecer la cohesión social. Una reciente publicación de Fescol y GIGA apunta en la misma dirección en el caso colombiano al identificar el respeto y la tranquilidad como los principales elementos que las personas asocian con la paz, según una encuesta realizada a ciudadanos colombianos (Daniels y Kurtenbach, 2021). En este caso el cruce entre las variables de reconciliación y satisfacción permite explicar mejor el comportamiento de subregiones como Sur de Córdoba y Montes de María, en los que hay mucha satisfacción con el Acuerdo, así como una valoración más positiva del avance en la reconciliación.

De esta forma, se constata la importancia de una interpretación del Acuerdo y la satisfacción con este desde su integralidad, y reconociendo por ello mismo la inmensa diversidad territorial: las voces de subregiones como Montes de María y Pacífico Nariñense dan cuenta de una implementación del Acuerdo y de algunas de sus variables asociadas muy distinta (ver Figura 8).

Los ciudadanos en los PDET tienen un conocimiento parcial del Acuerdo

Si bien la mayoría de los habitantes de los PDET encuestados manifiesta algún grado de conocimiento del Acuerdo, más de la mitad (57,7%) declara conocerlo a través de medios de comunicación (ver Figura 9). Entre quienes lo conocen de esta forma, la mayoría (92%) indica que la televisión es el medio

Figura 8. Dos subregiones, dos historias distintas de implementación del Acuerdo



predilecto para enterarse de lo que sucede con la implementación del Acuerdo.

Se afirma que el conocimiento del Acuerdo es parcial en vista de que cuando se pregunta por la duración de su implementación una abrumadora mayoría (75 %) manifiesta no conocerlo y solo 7% indica que dura 15 años (ver Figura 10). Esto es importante ya que múltiples gobiernos futuros seguirán teniendo la responsabilidad de la implementación del Acuerdo y estarán sujetos a la exigibilidad de rendir cuentas.

Por lo demás, no solo el Gobierno Nacional tiene una responsabilidad en la implementación. Por eso también se preguntó a qué nivel de gobierno creen los encuestados que hay un deber constitucional de cumplir con el Acuerdo. Al respecto, llama la atención que el porcentaje más alto corresponde a quienes dicen no saber (43,5%), seguido de quienes creen que solo el Gobierno Nacional (30,7%) y luego de quienes creen que hay responsabilidad a los niveles nacional, departamental y municipal (14,2%) (ver Figura 11).

Estos datos resultan esenciales desde una perspectiva de sostenibilidad del Acuerdo de Paz en el largo plazo. Esta depende en gran medida de que se conozcan sus disposiciones, se exija su cumplimiento y esta exigencia se haga a los niveles de Gobierno en los que efectivamente procede. Mayores esfuerzos pedagógicos en este sentido serán necesarios en los años venideros.

Figura 9. Conocimiento del Acuerdo

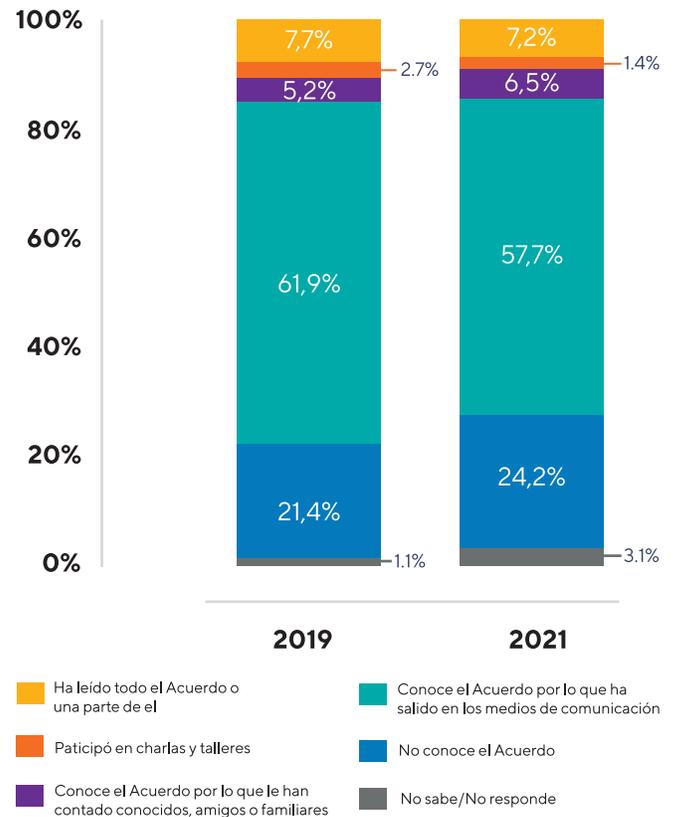


Figura 10. Percepciones sobre la duración de la implementación del Acuerdo

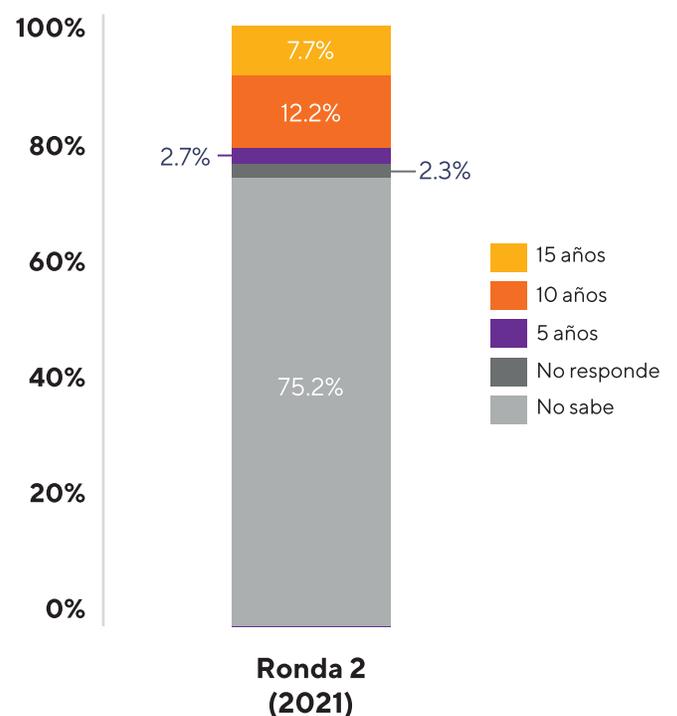
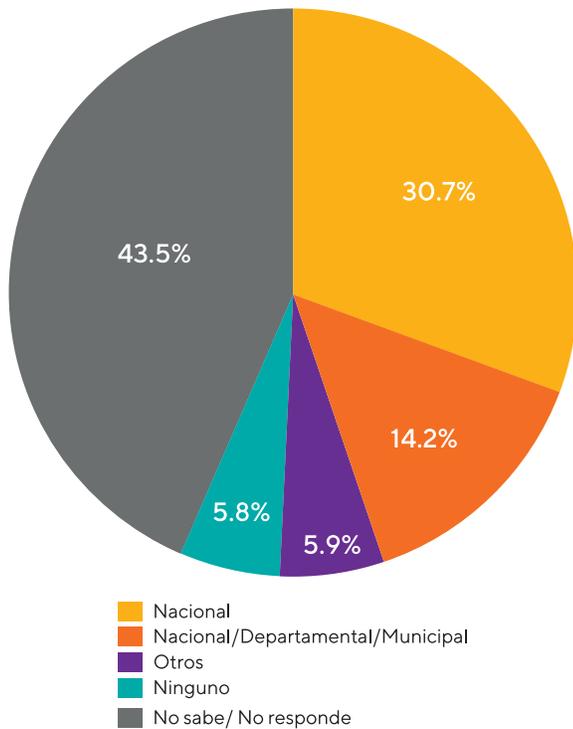
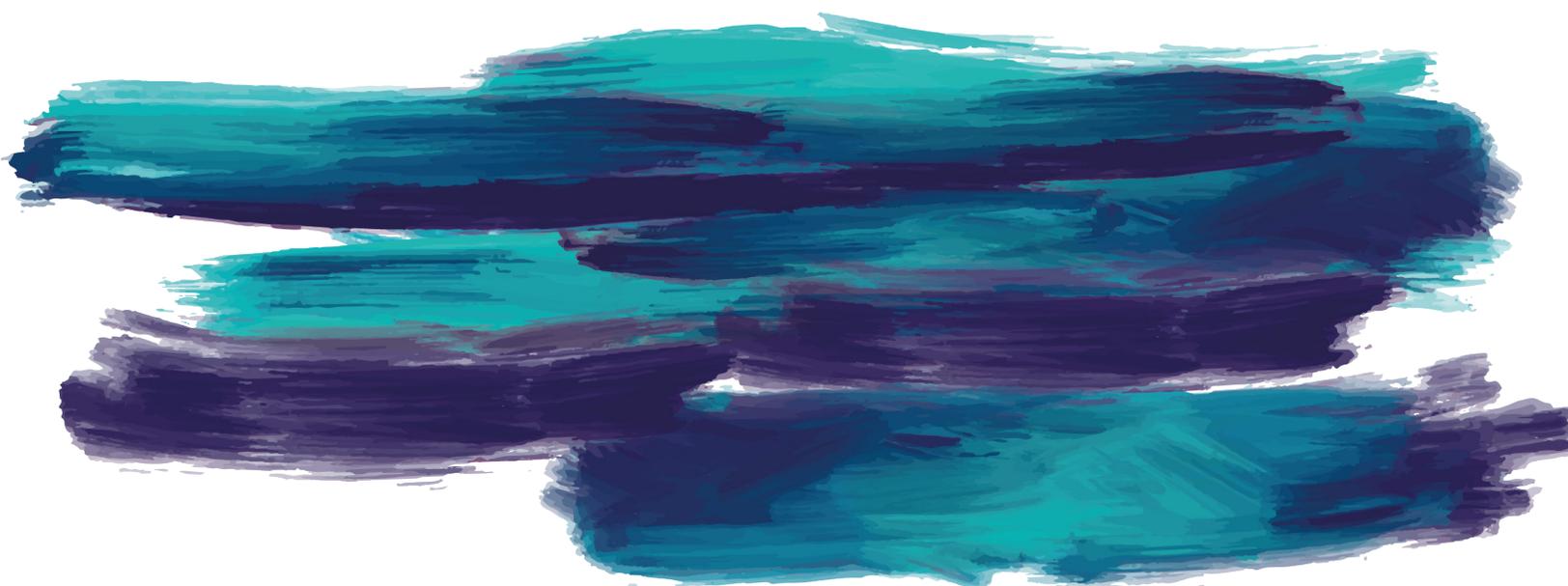


Figura 11. Percepciones sobre el nivel de gobierno en el que hay deber constitucional para implementar el Acuerdo



Futuras investigaciones podrán usar los datos acá expuestos para precisar mejor los determinantes de la satisfacción con el Acuerdo. Lo presentado de momento pone de presente la importancia de contemplar en la explicación de la satisfacción las múltiples dimensiones de la paz y, por ende, también las disposiciones contempladas en los distintos puntos del Acuerdo de Paz. Dos lecciones importantes para la planeación programática dejan estos resultados:

- Es indispensable abordar el Acuerdo desde su integralidad, pues es la implementación simultánea de sus componentes la que parece redundar en una mayor satisfacción.
- Los diseños de las intervenciones deben reflejar las necesidades y prioridades diferenciales que tiene cada subregión.



Seguridad y justicia local

Capítulo 3.

La inseguridad en los municipios PDET ha persistido aun después del Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. Entre los años 2017 y 2020, por ejemplo, los combates entre grupos armados y Fuerza Pública aumentaron año a año (Garzón, 2020). Antes de noviembre del 2016, en estos municipios las FARC-EP concentraban cerca del 80 por ciento de sus acciones armadas. Una vez firmado el Acuerdo, diferentes grupos armados han buscado imponer el control territorial en estas zonas: las acciones de violencia fueron protagonizadas en mayor medida por el ELN, las disidencias de las FARC y el Clan del Golfo, entre otros. De acuerdo con Gutiérrez, Guerrero y Tobón (2021), en el 2019, la tasa promedio de homicidios en los municipios PDET fue de 56,2 por cada 100 000 habitantes, la cual estuvo muy por encima del promedio nacional (24,3). Esto indica que, aunque en Colombia se reportan las tasas de homicidios más bajas en los últimos diez años, en los municipios PDET la violencia aún persiste.

La violencia en los municipios PDET es, en parte, producto de la competencia entre grupos armados por el control de las economías ilícitas, sean de minería ilegal o de cultivos de coca o rutas del narcotráfico. Las consecuencias nocivas de esta competencia territorial son múltiples. Primero, la seguridad afecta los liderazgos sociales locales. Un reciente informe de la Fundación Ideas para la Paz (2021) resalta que los riesgos de seguridad son uno de los principales obstáculos para el desarrollo de actividades de los grupos motor, esto es, de los grupos de ciudadanos que ayudan a impulsar las iniciativas PDET. El riesgo es patente si se tiene en cuenta que ya desde el año 2017 se evidenciaba una concentración de asesinatos de líderes sociales en territorios

PDET, de acuerdo con un informe realizado por Indepaz, Iepri, Cinep y la Comisión Colombiana de Justicia (2017).

Segundo, se observa un aumento en el número de masacres. El año 2020, según la Organización de Estados Americanos (2020), terminó con un mayor número de masacres a nivel nacional que en 2019, una tendencia que se mantuvo en los primeros meses del 2021. Aunque el número de confrontaciones entre la Fuerza Pública y los grupos armados disminuyó, la violencia en contra de la sociedad civil se incrementó en los municipios PDET. Por ejemplo, la cifra de homicidios registrados en los primeros cuatro meses del 2021 superó el número de homicidios registrados en este mismo periodo en el 2019 (antes de la pandemia).

Un agravante de la violencia en los municipios PDET son los enfrentamientos relacionados con los cultivos de coca. Desde la firma del Acuerdo de Paz en el 2016, el número de hectáreas de coca cultivadas ha disminuido; sin embargo, la capacidad de obtención de cocaína por hectárea sembrada ha incrementado (UNODC, 2020). En el 2019 el promedio de hectáreas de coca en cada uno de los municipios PDET era de 111,6 hectáreas, cifra mayor que el promedio nacional (Gutiérrez, Guerrero, Tobón, 2021). Según UNODC, a medida que se implementan los programas de sustitución de cultivos ilícitos, los grupos armados ilegales buscan mantener el control sobre los territorios de cultivos ilícitos que, siendo ahora menos, llevan a un incremento en el número de disputas sobre estos territorios cultivados (y ahora más escasos). También se ha encontrado que gran número de asesinatos de líderes sociales estaría asociado a la presencia de cultivos ilícitos en estos municipios (Indepaz et al, 2017).

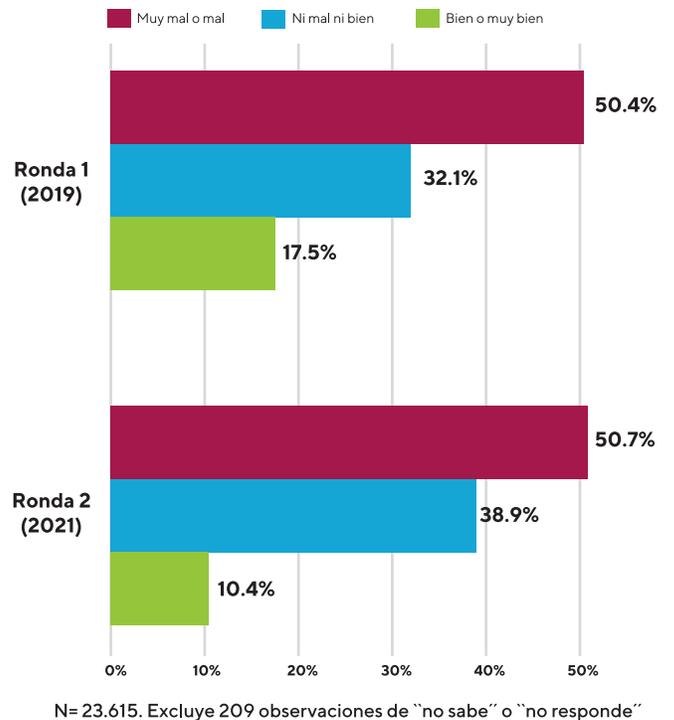
La encuesta MAPS tiene la posibilidad de confirmar o matizar este panorama en materia de seguridad y justicia. Es decir, no se sabe si el vacío de poder dejado por las FARC-EP en municipios PDET ha aumentado percepciones de inseguridad dentro de las comunidades, y cómo estas percepciones podrían variar según cada subregión PDET. Tampoco se sabe cómo ha sido la llegada del Estado a estas zonas, y cuáles han sido los efectos de dicho despliegue. Por eso, este capítulo examina, entre otros, las percepciones de seguridad, la competencia entre el Estado y grupos armados para gobernar las poblaciones en zonas PDET, y la confianza en la Policía Nacional y el Ejército. Para cada uno de estos temas se centra en la observación de cambios en el tiempo —entre la primera ronda en 2019 y la segunda en 2021—, así como algunos factores que podrían explicar la variación en estas percepciones.

Percepciones de seguridad

Las percepciones de seguridad por parte de los ciudadanos no siempre están correlacionadas con condiciones ‘objetivas’ de seguridad que se encuentran en bases de datos administrativas del Estado. Hay múltiples explicaciones para este fenómeno. En primer lugar, las percepciones del crimen e inseguridad no suelen cambiar mucho en el tiempo¹¹. En segundo lugar, las percepciones no son solamente producto de la inseguridad real, sino que se basan en procesos psicológicos derivados de factores exógenos como son los medios de comunicación, contacto con otras personas, entre otros. Por ejemplo, las personas que dedican más tiempo a escuchar noticias sobre hechos violentos pueden ser aquellas que más inseguras se sienten.

Las percepciones generales de seguridad en los municipios PDET son preocupantes. Aunque el porcentaje de quienes responden que la situación de seguridad es ‘muy mala o mala’ no cambió entre el 2019 y el 2021 (50,4% versus 50,7%, respectivamente), el porcentaje que dice que la situación de seguridad o es ‘buena o muy buena’ baja de 17,5% en 2019 al 10,4% en 2021. Vemos retrocesos importantes en sitios de alta confrontación armada —como es el caso con Urabá Antioqueña, el Catatumbo y Alto Patía (Norte de Cauca)—, pero también en lugares con más estabilidad como el Sur de Tolima. Algunos PDET o vieron mejorías (Sierra Nevada de Perijá) o se mantuvieron estables (Montes de María, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño).

Figura 12. Percepciones de seguridad



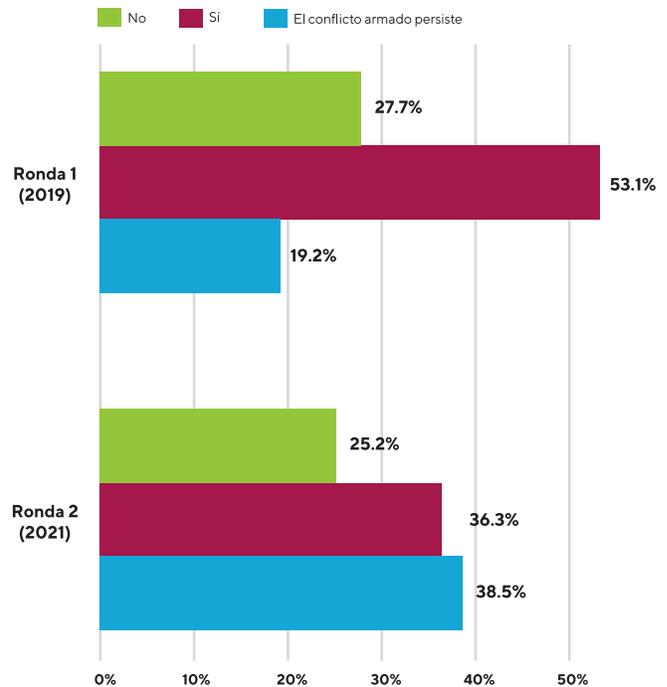
La encuesta nos permite ver cambios temporales incluso más notorios, utilizando una pregunta en la que los encuestados reflexionan sobre cambios en la seguridad

en su comunidad en los últimos 12 meses. En 2019, el 35 % de los encuestados reportaba que en los últimos 12 meses la situación de seguridad en su comunidad se había empeorado, el 55% que la situación de seguridad se había mantenido igual, mientras casi el 10 % decía que se había mejorado en los 12 meses anteriores. El panorama en 2021 es aún más negativo. El número de personas reportando un deterioro en la seguridad se incrementó, al alcanzar 43%. Al mismo tiempo, el número de personas que indicó que la situación de seguridad se ha mantenido igual bajó a 51%. Una minoría muy pequeña, el 6%, reporta una mejoría en las condiciones de seguridad. Estos cambios son más grandes en unos cuantos PDET: los encuestados reportan un deterioro marcado en Alto Patía-Norte del Cauca y Urabá Antioqueño, por ejemplo.

Una forma útil de indagar sobre la seguridad en contextos del posconflicto es trascender de la situación actual y pedirle al encuestado reflexionar sobre el futuro. La encuesta MAPS incluye la siguiente pregunta: “¿El conflicto armado puede volver a su comunidad en el futuro?” Los encuestados respondieron con tres opciones: sí, no, o el conflicto armado persiste aquí. En 2019, el 53,1% de los encuestados respondían que sí estaban preocupados sobre el posible regreso del conflicto armado a sus comunidades; el 27,7% reportaba que no pensaba que el conflicto armado se iba a volver a su comunidad; y el 19,2% decía que el conflicto armado persiste donde vive. El panorama cambió drásticamente en el 2021. Aunque el porcentaje optimista se mantiene, el número de personas que decía que el conflicto armado podría volver baja sustancialmente, en tanto que el que reporta persistencia del conflicto armado sube de forma sorprendente: 38,5% (una diferencia del

19,3% puntos porcentuales en comparación con 2019). En algunos casos pareciera que el pronóstico en 2019 de un retorno de la confrontación armada se materializó en 2021.

Figura 13. Percepción de posibilidad de retorno del conflicto en el futuro



¿Qué tipo de municipios tienen percepciones negativas sobre la seguridad?

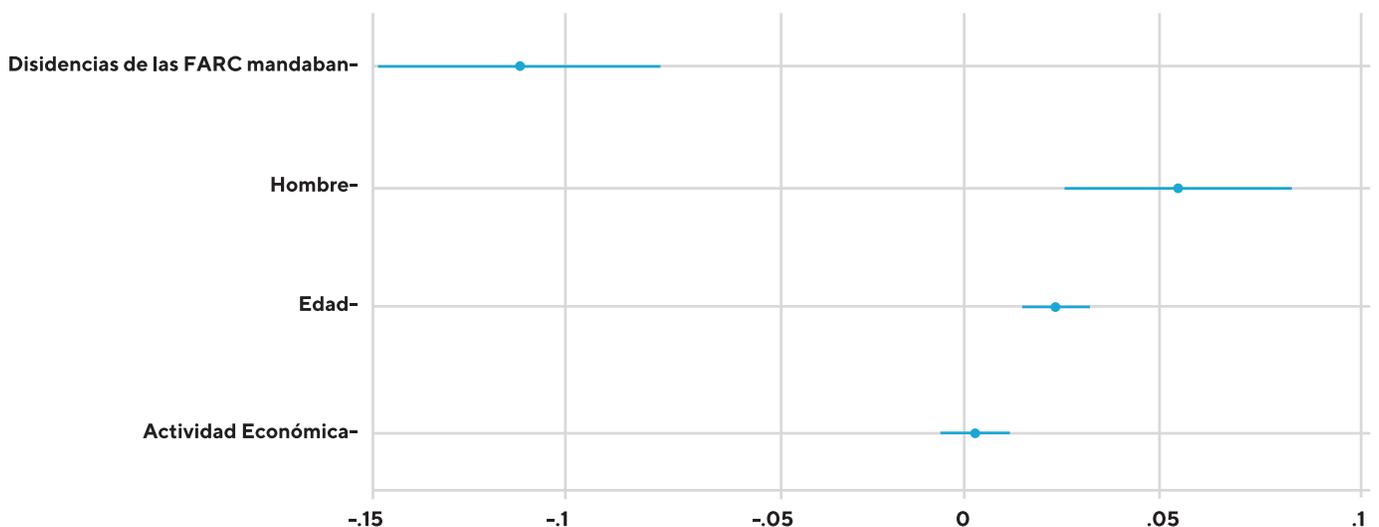
La presencia de los grupos armados y/o competencia entre estos grupos y el Estado para el control territorial puede exacerbar percepciones de inseguridad de los ciudadanos. Por ejemplo, el control monopolístico de un grupo armado (en que solamente un grupo armado gobierna, sin competencia) puede producir aumentos en términos de seguridad y predictibilidad, incluso si las decisiones tomadas por grupos armados son iliberales y no democráticas. La encuesta MAPS incluye varias preguntas sobre el control territorial y social de grupos armados. Por ejemplo, se indaga si en los

últimos 12 meses mandaba un actor armado en su comunidad (las disidencias de las FARC, ELN, bandas criminales). Dado que es posible que los encuestados tuvieran miedo de reportar que un grupo armado ‘mandaba’ en su comunidad, la encuesta también incluye preguntas sobre ‘impartir justicia’ —tanto por autoridades como grupos armados— lo cual es un buen indicador del control territorial monopolístico y cuya respuesta puede generar menos temor (Arjona, 2016). Los datos muestran un incremento en el número de personas que contestan que las autoridades estatales son los responsables principales para impartir justicia: mientras en el 2019 esa cifra era 65,8%, en 2021 llegó a ser 73,8%. Al mismo tiempo, se observa un incremento leve en el porcentaje de personas que reporta que son los grupos armados los que principalmente imparten justicia.

Al respecto resulta llamativo el apuntalamiento en el porcentaje de personas que manifiestan un mayor control de las disidencias de las FARC, aunque con bastante variación regional. Casi el 22% del

total de los encuestados en 2021 en todos los PDET reportan que las disidencias de las FARC ‘mandaban’ en su comunidad en los últimos 12 meses, 7 puntos porcentuales más alto comparado con las respuestas en 2019. Este crecimiento fue más pronunciado en Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, el Catatumbo, Sur de Bolívar, Sur de Tolima, Chocó, Macarena-Guaviare, Pacífico y Frontera Nariñense, y Urabá Antioqueño. La encuesta permite también explorar si existe una relación entre la percepción de control territorial de las disidencias de las FARC y las percepciones de seguridad. Así, por ejemplo, entre quienes manifiestan que en su territorio las disidencias ejercen control en su comunidad, la percepción de que la seguridad ha empeorado llega a 53%, frente a 48,5% de las personas que no reportan dicho control. Al usar modelos econométricos que controlan por características individuales de los encuestados (sexo, edad, actividad económica), con efectos fijos para cada PDET y ronda de la encuesta (lo cual permite comparar personas *dentro* de estos grupos), se producen hallazgos similares, tal como

Figura 14. Efecto de control territorial de disidencias sobre percepciones de seguridad



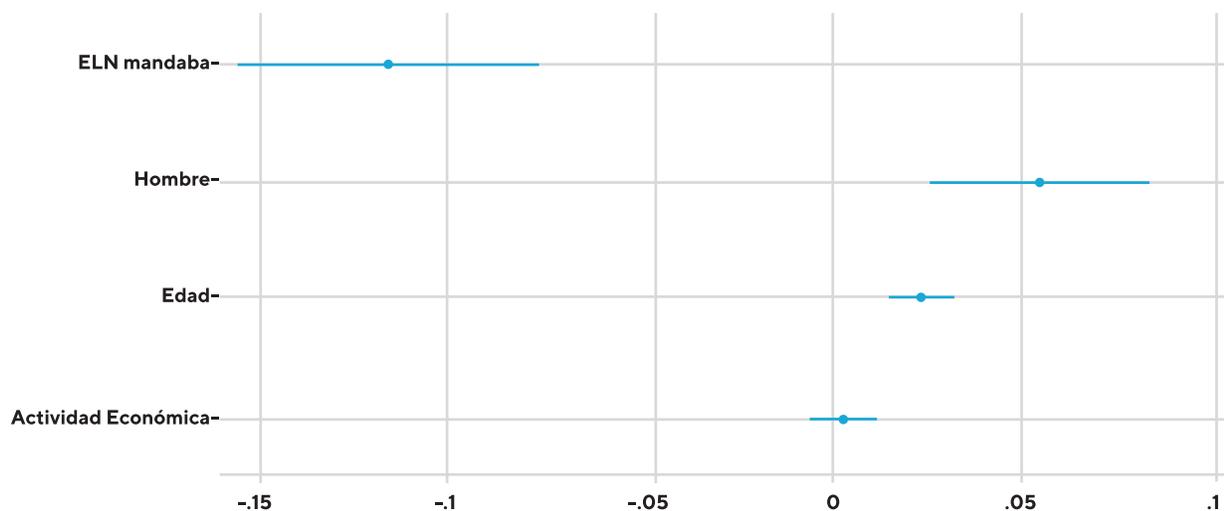
indica la Figura 14: las personas que reportan que las disidencias de las FARC mandaban en sus comunidades se sienten menos seguras. Estos resultados también sugieren que los hombres suelen sentirse más seguros, en comparación con las mujeres, así como las personas con una edad mayor.

Los datos sobre el control de otros grupos armados —como el ELN y las bandas criminales— muestran patrones similares. Comparado con el 2019 hay un aumento en el número de personas que reporta control por parte del ELN: pasa de 11,8% a 14,8%. El aumento en la percepción de control del ELN se observa en 9 de los 16 PDET, con cambios particularmente grandes en Arauca, Catatumbo, Urabá Antioqueño, Chocó y Sierra Nevada-Perijá. Por lo demás, modelos econométricos que controlan por los mismos factores descritos arriba arrojan resultados similares: haber sido expuesto al control del ELN reduce en un 6% la percepción de seguridad del encuestado en promedio. La expansión del control de los grupos armados entre el 2019 y el 2021 también

se ve con las bandas criminales, aunque esta expansión está mucho más focalizada geográficamente. Mientras en el 2019 el 24% reporta control de las bandas criminales, en el 2021 ese número subió a 31,2%. Estas ganancias para grupos criminales se concentran en bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Sur de Córdoba, Chocó, Urabá Antioqueño y Montes de María. Ejercicios econométricos muestran que el control ejercido por las bandas criminales erosiona las percepciones de seguridad en un 8,9%, un efecto que es más grande comparado con el de las disidencias de las FARC y con el ELN.

Es posible que las comunidades que ahora cuentan con más presencia del Estado sean precisamente aquellas que han experimentado mejoras en percepciones de seguridad. Aunque es difícil aislar el efecto causal —dado que una presencia fuerte del Estado puede ser o una causa o una consecuencia de percepciones de seguridad positivas— es posible usar modelos estadísticos para controlar por algunos factores que pueden afectar esta relación.

Figura 15. Efecto de control territorial del ELN sobre percepciones de seguridad



N=20.234

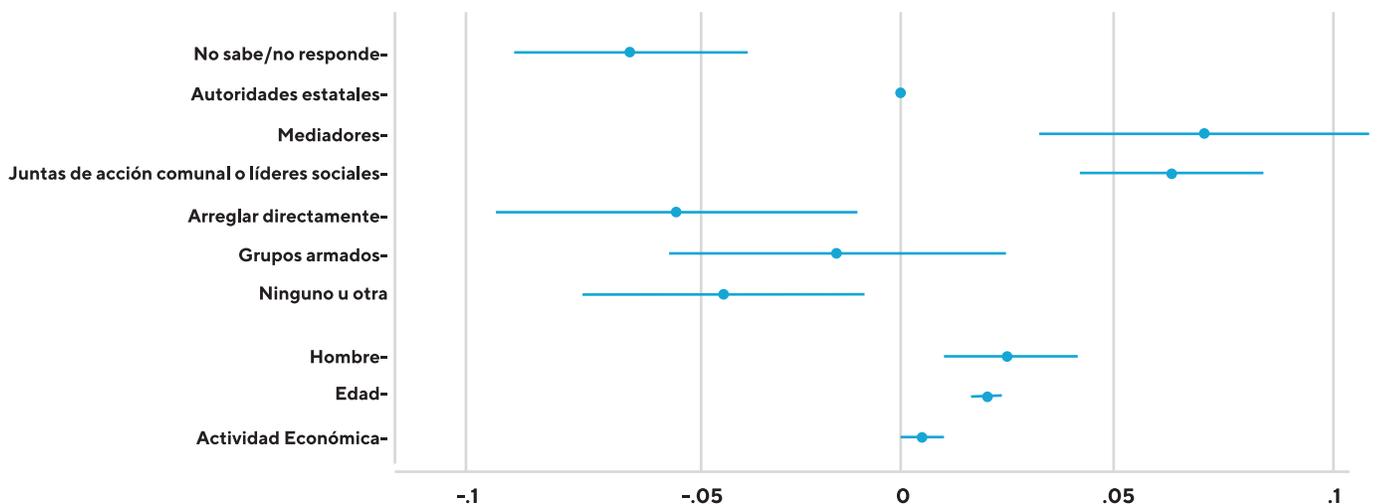
Si comparamos las comunidades donde el Estado es identificado como la autoridad principal que imparte justicia versus las comunidades donde otras autoridades imparten justicia, vemos algunos patrones interesantes. Por un lado, la percepción de seguridad es más alta entre las personas que mencionan a los mediadores o Juntas de Acción Comunal como autoridad principal, comparado con comunidades donde se menciona que el Estado es la autoridad principal para impartir justicia. En general, como se verá en el capítulo 8, la encuesta refleja una mayor confianza de las personas en los autoridades y líderes locales que en el Estado.

Por otro lado, las personas que reportan que no saben o no quieren responder, que dicen que se arreglan las cosas directamente, y que no hay ninguna autoridad (o hay otra autoridad que no se menciona en la pregunta) reportan percepciones de seguridad *menores* comparado con los lugares donde autoridades estatales manejan estas actividades de impartir justicia. El efecto de la provisión de justicia por grupos armados

sobre la percepción de seguridad no es estadísticamente significativo.

La consolidación de la autoridad estatal no solamente se mide con la provisión de justicia, sino con la provisión de bienes públicos. ¿Qué efecto ha tenido la llegada de bienes públicos sobre las percepciones de seguridad en los PDET? En 2021, en las comunidades donde no se ha visto un cambio en la provisión de obras públicas el porcentaje de personas que reporta que la situación de seguridad ‘se ha empeorado’ y ‘se ha mantenido igual’ es casi idéntica: 34,5% y 34,2%, respectivamente. Pero en las comunidades donde se ha reportado un aumento en obras públicas, los encuestados tienen una probabilidad dos veces mayor de reportar que la situación de seguridad ‘se ha mantenido igual’ (16,6%) en vez de ‘se ha empeorado’ (7,8%). Aunque es imposible asignarle causalidad a esta correlación, incluso cuando se controlan por factores individuales y contextuales usando modelos econométricos, esta relación entre obras públicas y percepciones de seguridad más positivas se mantiene.

Figura 16. Efecto de percepción de quién imparte justicia sobre seguridad



N= 23.557. Categoría de referencia para justicia es "autoridades estatales"

Confianza en la Policía y las Fuerzas Armadas

El control de grupos armados también puede tener un impacto sobre la confianza que tienen los habitantes en las autoridades del Estado: si las disidencias de las FARC, por ejemplo, cumplen algunas funciones que habitualmente asumen las autoridades estatales, puede haber un efecto de sustitución de confianza. Esto puede producir un círculo vicioso en el cual la Fuerza Pública no es capaz de incentivar la denuncia frente al accionar de grupos criminales y, por ende, es difícil desarraigar estos grupos, lo que a su vez mina aún más la confianza en autoridades estatales.

Al respecto es notorio que no hay cambios significativos entre 2019 y 2021: pocos ciudadanos reportan confiar ‘mucho’ en la Policía Nacional, mientras la gran mayoría dice que o confía ‘algo’ o ‘poco’ en la Policía. Como es el caso con otros países de Latinoamérica, la confianza hacia las Fuerzas Armadas es más alta comparada que la confianza hacia la Policía (Pion-Berlín y Carreras, 2017): aunque se puede ver un deterioro leve en niveles de confianza entre el 2019 y el 2021, una mayoría relativa por lo menos responde que confía ‘algo’ en las Fuerzas Armadas.

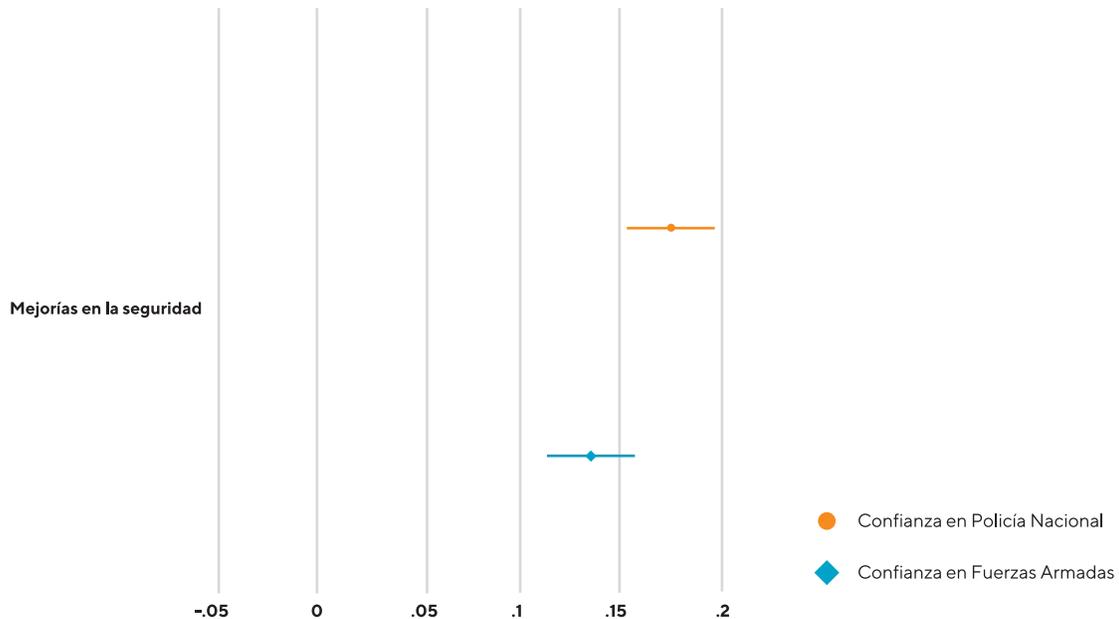
Aunque es difícil identificar el efecto causal del control de grupos armados sobre las percepciones hacia la Policía y el Ejército —y debemos interpretar cualquier resultado al respecto con cuidado— en los lugares en los que más encuestados respondieron que las disidencias de las FARC ‘mandaban’ en el último año existen niveles de desconfianza más altos en la Policía y el Ejército. Si corremos modelos econométricos que controlan por características individuales

de los encuestados (sexo, edad, actividad económica)¹² vemos que las personas que reportan haber experimentado control de las disidencias de las FARC, por ejemplo, confían menos en la Policía Nacional. El tamaño de este efecto corresponde a una reducción del 4% en una escala Likert de 4 puntos de confianza. Cuando se repite el ejercicio para las Fuerzas Armadas no existe una disminución estadísticamente significativa en confianza hacia estas entre las personas expuestas a control de las disidencias de las FARC y las personas que no fueron expuestas a la misma.

¿Qué tan maleable son estas percepciones de confianza hacia la Policía Nacional y el Ejército? ¿Es posible que un deterioro agudo en la situación de seguridad cambie sistemáticamente la confianza que tienen los ciudadanos en la Policía y el Ejército? Los resultados —controlando de nuevo por factores ajenos al nivel individual que pueden incidir en esta relación— muestran que las personas que reportan mejorías en seguridad en los últimos 12 meses son mucho más propensas a confiar en la Policía y en el Ejército, como se indica en la Figura 17.

Justicia local

El acceso a la justicia sigue representando un reto importante en los municipios PDET. Menos del 4% de las personas que fueron encuestadas respondieron ‘sí’ en el 2021 cuando se les preguntó si habían tenido que recurrir alguna instancia de justicia en los últimos 12 meses, lo que significó una disminución del 1% respecto con la medición del 2019. Esta tasa resulta ser baja si se tiene en cuenta que la comisión de delitos en los municipios PDET sigue en aumento y que el poco acceso a instancias de justicia dificulta el contacto cercano y permanente entre

Figura 17. Efecto de confianza en Policía y Fuerzas Armadas sobre seguridad

ciudadanos y el Estado, lo cual promueve la impunidad.

Respecto a la pregunta sobre la autoridad judicial a la cual recurren los ciudadanos para garantizar su derecho a la justicia no hubo una variación significativa entre el 2019 y el 2021. De las personas que respondieron que 'sí' accedieron a alguna instancia de justicia en los últimos meses, el 41,4% en 2019 y el 42,8% en 2021 recurrieron a la Fiscalía General de la Nación. En menor medida el 17,9% de los encuestados en 2019 decidieron acercarse a la Policía Nacional, cifra que bajó al 13,1% en 2021. La variación más sustancial a esta respuesta se registró en el caso de las Comisarías de Familia. Mientras que en el 2019 el 5,8% señaló haber recurrido a esta figura, en tanto que en el 2021 recurrieron 11%8. Este cambio podría entenderse como un aumento en problemas de convivencia dentro del hogar o la voluntad de buscar soluciones concretas para resolver estas situaciones.

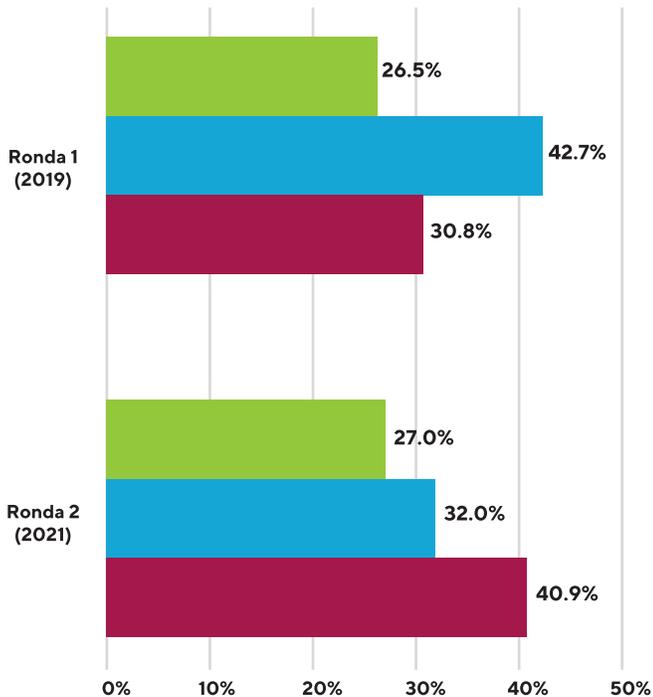
Frente a la pregunta sobre si hubo o no una resolución adecuada del proceso que se adelantó ante autoridades de justicia tanto en 2019 como en el 2021, el número de personas que respondió que se logró resolver el problema es bajo (Figura 18). El 26,5% en el 2019 afirma que se resolvió el problema porcentaje que se mantuvo estable con un 27% en el 2021. Sin embargo, en el 2021 hubo un aumento en el número de personas que indicaba que el proceso 'no ayudó en nada', este pasa de 30,8% en 2019 a 40,9% en el 2021. Este aumento es bastante preocupante y puede llegar a disuadir la denuncia por parte de los ciudadanos en la primera instancia. El acceso a la justicia cobra una relevancia mayor para los municipios PDET. Cuando se preguntó por el problema más grave que afecta a su municipio, el 20,9% en 2019 y el 29,1% en 2021 de las personas encuestadas señalaron a la delincuencia común como su principal preocupación. Sin una respuesta oportuna por parte del Estado y el sistema de justicia, estos delitos se quedarán impunes

y no se logrará la disuasión del delito que se requiere.

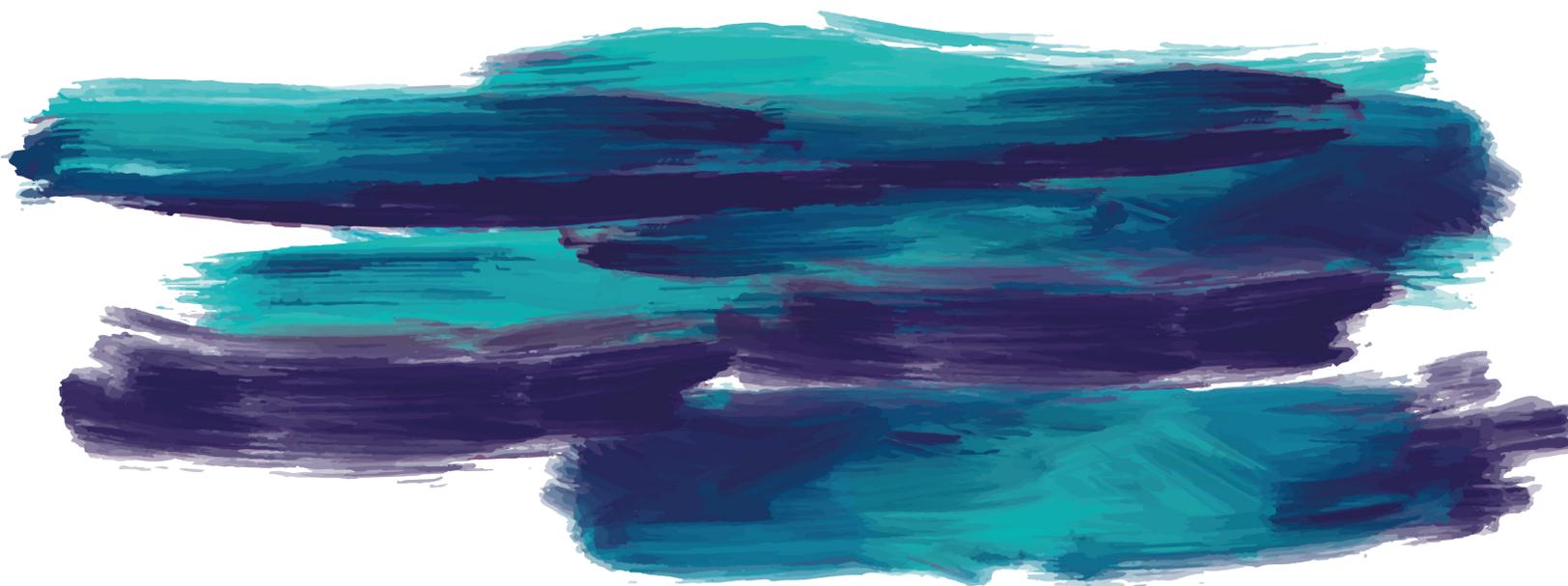
Figura 18. Percepción de resultado de recurrir a una instancia de justicia

El resultado del proceso...

Me sirvió, resolvió el problema Se adelantó el proceso, pero no se resolvió No me ayudó en nada



La situación de seguridad en los PDET sigue siendo crítica y hay evidencia de las encuestas MAPS en el sentido de que la percepción de seguridad se ha deteriorado desde la primera ronda de recolección de datos en el 2019. Pero hay matices que son importantes señalar: aunque la presencia e incluso actividades de control por parte de grupos armados representan grandes retos para el Estado, las actividades estatales parecen poder revertir estas tendencias. Con hechos concretos —la provisión de obras públicas y mejoras en la seguridad— se puede fomentar confianza en instituciones del sector de seguridad y justicia que podrían llegar a producir un círculo virtuoso tendiente a reducir las actividades delictivas.



La reincorporación en los territorios PDET

Capítulo 4.

La reincorporación es un proceso de largo aliento y multidimensional. Por eso tras más de cuatro años del desarme de las FARC-EP no sorprende que haya avances importantes, pero también desafíos que permanecen y otros que emergen conforme evoluciona su implementación.

Entre los avances el más reciente informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2012) destaca el número de proyectos productivos de los que son beneficiarios los excombatientes. En efecto, hasta septiembre del 2021 se han aprobado 3288 proyectos entre colectivos e individuales que benefician a 7327 excombatientes. La generación de ingresos, no obstante, sigue siendo un reto toda vez que estos proyectos de momento cobijan al 54% de los excombatientes. En este contexto, cobra relevancia la Asignación Mensual de las que continúan siendo beneficiarios y que corresponde al 90% de un salario mínimo mensual legal vigente (Consejería para la Estabilización y Consolidación, 2021).

Paralelamente, aunque según datos de la Consejería para la Estabilización (2021), el Gobierno señala que ha destinado 1370 hectáreas para vivienda o proyectos productivos el más reciente informe de la Procuraduría (2021) exhorta al Gobierno a crear más proyectos de vivienda de esta población, en particular fuera de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR), así como a la identificación de predios rurales para los AETCR pendientes de reubicación.

De otro lado, la seguridad continúa siendo una de las principales preocupaciones, dado el persistente asesinato de excombatientes. Según la Misión de Verificación con corte a octubre 14 del 2021, 296 excombatientes

han sido asesinados (Misión de Verificación, 2021).

Con la implementación continua de acciones de reincorporación también emergen nuevos desafíos: tanto Gobierno como excombatientes y la Procuraduría coinciden en identificar la sostenibilidad, en particular de los proyectos productivos, como uno de los ejes centrales de la agenda futura en la reincorporación. La sostenibilidad no solo implica generar fuentes de ingreso perdurables en el largo plazo; tiene también una dimensión social: conseguir la integración de los excombatientes en las comunidades de acogida, un elemento central en los procesos de reincorporación (Kaplan y Nussio, 2018). Al respecto, debe tenerse en cuenta que de los 12 910 excombatientes que hacen parte de la ruta de reincorporación, según la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), 75% reside por fuera de los AETCR por lo que, de manera creciente, lograr la efectiva reincorporación en entornos más urbanos se ha convertido en un nuevo reto.

Esta encuesta no está específicamente encaminada a recoger la percepción de los excombatientes. Lo que acá se analiza es la percepción de las comunidades en territorios respecto a:

- Cuál es el grado de confianza en los reincorporados.
- Cómo evalúan la implementación quienes no necesariamente están directamente involucrados en el proceso de reincorporación.

Estas preguntas son, a su vez, importantes para otro proceso fundamental en la construcción de paz: la reconciliación. No debe perderse de vista que todos los AETCR,

excepto el ubicado en Icononzo (Tolima), son también territorios PDET y que en 152 de los 170 municipios PDET viven casi 7000 personas en proceso de reincorporación (54% de la población), sumadas a más de 1200 personas de procesos de reintegración previos¹³. En ese sentido, estos territorios no solo han sido víctimas de múltiples formas de violencia, sino que se configuran también como receptores de población excombatiente. Esta proximidad social entre víctimas y responsables plantea retos para la convivencia y la recuperación de la confianza, por eso los PDET contemplan como uno de sus pilares (pilar 8) la reconciliación, convivencia y construcción de paz. En consecuencia, es importante medir:

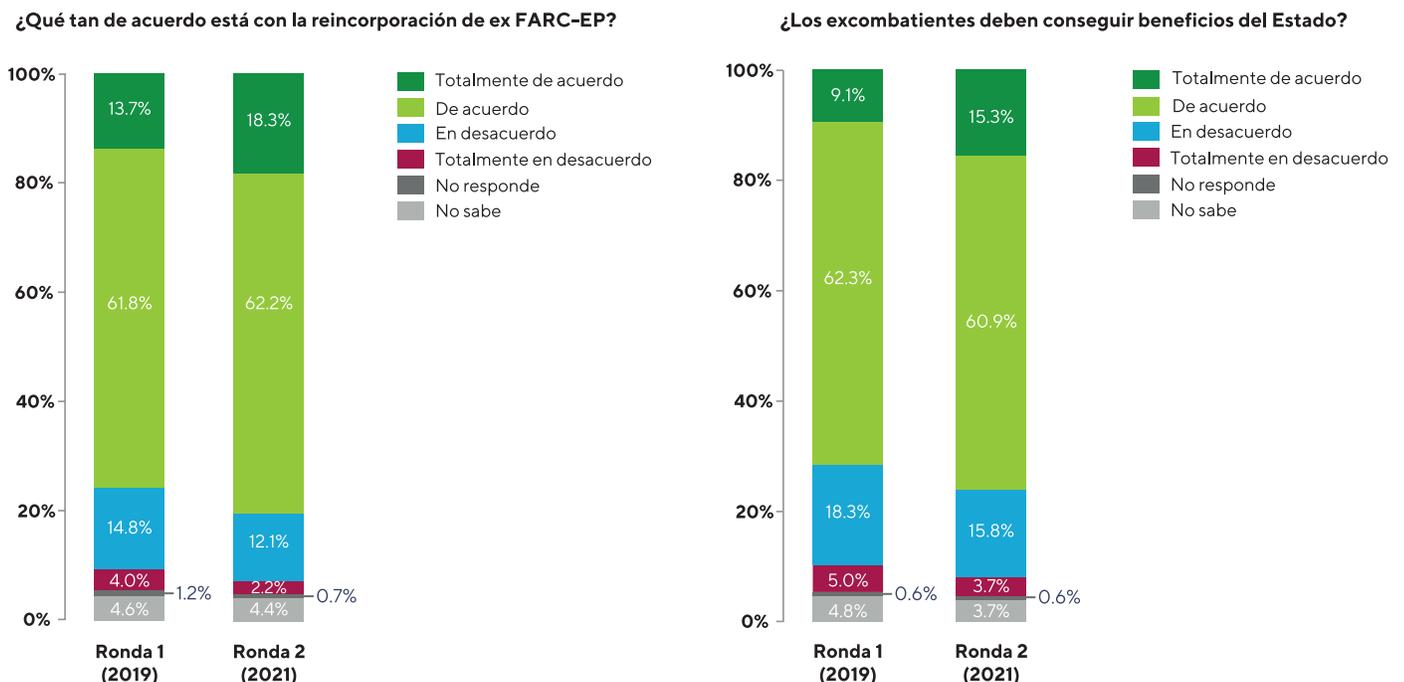
- Cómo se percibe el avance hacia la reconciliación en estos territorios: la posibilidad de tejer relaciones con comunidades circundantes se constituye en un factor habilitante de procesos de reconciliación y de acceso de

excombatientes a oportunidades de educación, ocio, producción o empleo, un paso necesario para el ejercicio ciudadano y la convivencia pacífica (Kaplan y Nussio, 2018).

Las voces de los territorios PDET valoran la reincorporación

De manera consistente en ambas encuestas las personas residentes en los territorios PDET manifiestan una valoración positiva de la reincorporación. La mayoría, tanto en 2019 como en 2021, está de acuerdo con la reincorporación como medida y con la posibilidad de que excombatientes reciban beneficios económicos de parte del Estado en el marco de programas de Desarme, Desmovilización, y Reintegración (DDR). La Figura 19 muestra niveles superiores al 70 % en la aceptación de ambas afirmaciones y un incremento de esta valoración positiva entre ambas rondas de medición.

Figura 19. Apoyo a la reincorporación

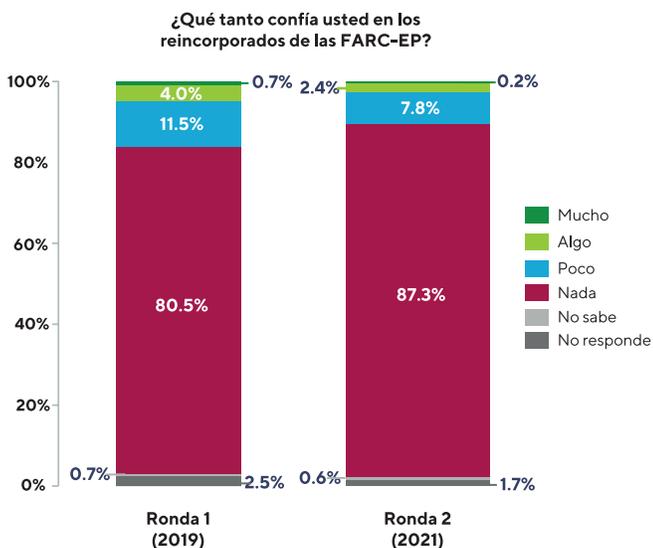


Las voces PDET manifiestan desconfianza a excombatientes

Pese a la valoración de la reincorporación como una herramienta válida, esto no se traduce naturalmente en una mayor confianza en esta población. La confianza acá se comprende como una creencia sobre el carácter o el comportamiento probable de otras personas y, por esta vía, es también una actitud que anticipa el riesgo que tienen o no dichas personas sobre uno o un resultado esperado. Como bien lo señala Lahno (2001), en vista de que la confianza tiene un fundamento emocional, esta es en cierta medida independiente de información objetiva. Es a la luz de ello que deben interpretarse los resultados.

En la encuesta, las personas que manifiestan no confiar nada en los excombatientes de las antiguas FARC-EP pasan de sumar 80% en 2019 a alcanzar 87% en 2020 (ver Figura 20).

Figura 20. Confianza en reincorporados



No existe una variación significativa entre víctimas y no víctimas frente a esta percepción, y solo una leve diferencia entre mujeres y hombres (88% vs 84% en los

hombres para la segunda ronda). En todas las subregiones se observan niveles de desconfianza por encima del 80%, con la notable excepción de Macarena-Guaviare (66%).

Todo esto contrasta con los niveles de desconfianza que hay, por ejemplo, frente a los vecinos de los encuestados: menos del 26% de la población dice no confiar “nada” en ellos (Ver Capítulo 9).

Aunque esto configura un escenario aún lejano de reconciliación, quienes han estudiado procesos de construcción de paz en el mundo como Paul Lederach (2008) o Bauer et al. (2016) insisten en que es normal que en sociedades golpeadas por la violencia la desconfianza esté fuertemente arraigada. Esta encuesta precisamente muestra que la desconfianza se mantiene en niveles altos al preguntar por exintegrantes de otros grupos armados como los grupos paramilitares o el ELN. En estos casos la desconfianza se expresa en el rechazo a tener excombatientes de estos grupos como vecinos en más del 70% de los encuestados (Ver Figura 21 y Figura 22).

Figura 21. ¿Estaría cómodo teniendo un vecino exparamilitar?

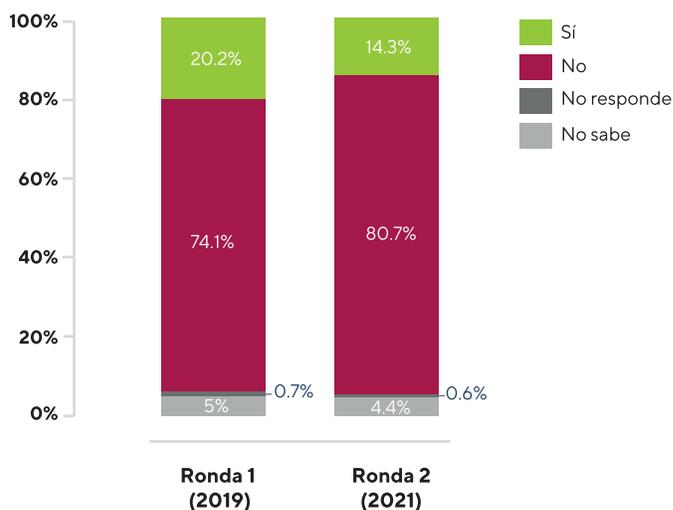
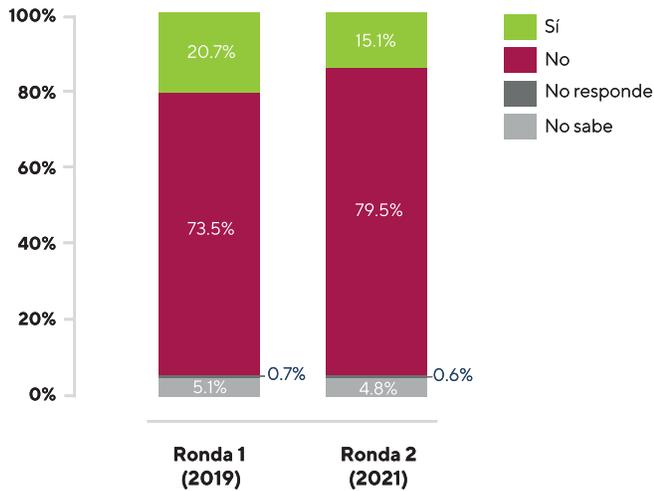


Figura 22. ¿Estaría cómodo teniendo de vecino a un ex-ELN?



Se podría pensar que, siguiendo la lógica de la reincorporación comunitaria, quienes tienen una interacción más directa con excombatientes son más propensos a tejer relaciones de confianza. Por eso se optó por explorar si entre las personas que manifiestan haber conocido excombatientes la desconfianza es menor: los resultados muestran que conocer a un excombatiente generaba una leve ‘ganancia’ de confianza en 2019 de 7 puntos porcentuales. En el 2021, se observa el mismo posible efecto, aunque es menor: entre quienes conocen excombatientes, la desconfianza se reduce en 5 puntos porcentuales al pasar de 87% a 82%. Con todo, el efecto es más claro si se pregunta a quienes conocen un excombatiente si estaría cómodo teniéndolo

como vecino: entre quienes conocen a un excombatiente se sentirían cómodos el 36%, en comparación con 17% de quienes no conocen a uno (ver Figura 23). En zonas con una alta concentración de población excombatiente, como Macarena-Guaviare es notorio que se presenta el valor más alto de esta cifra: 40% se sentiría cómodo teniendo a un excombatiente de vecino. Esto pone de presente la importancia de profundizar el análisis sobre la promoción de actividades de integración comunitaria encaminados a que los ciudadanos conozcan a excombatientes para así fomentar la capacidad de empatizar con excombatientes.

Si la violencia guarda una relación con la desconfianza, es posible que la percepción de deterioro de la seguridad pueda contribuir a percepciones que estigmatizan a la población excombatiente. La encuesta MAPS pareciera ir en esa dirección: en la Figura 24 se observa que existe una asociación entre la satisfacción con la reincorporación con las percepciones de seguridad. La correlación es positiva y estadísticamente significativa¹⁴, es decir que a mejor percepción de la seguridad mayor satisfacción con la reincorporación.

En esta misma línea resulta notorio cómo en zonas de mayor dominio de un actor armado, como lo son las disidencias de FARC, la desconfianza en excombatientes

Figura 23. ¿Estaría cómodo teniendo a un ex-FARC de vecino? Diferencias entre quienes conocen y no conocen a un reincorporado

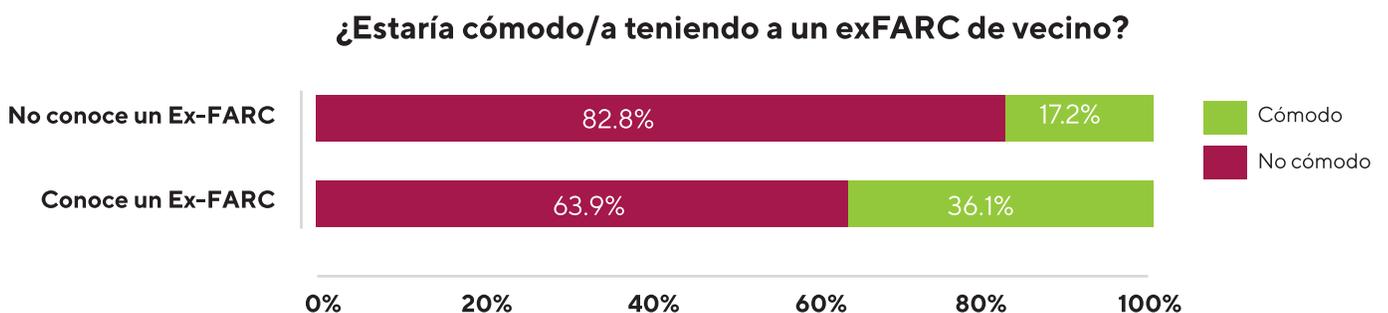


Figura 24. Asociación satisfacción con implementación de reincorporación y seguridad en 2021

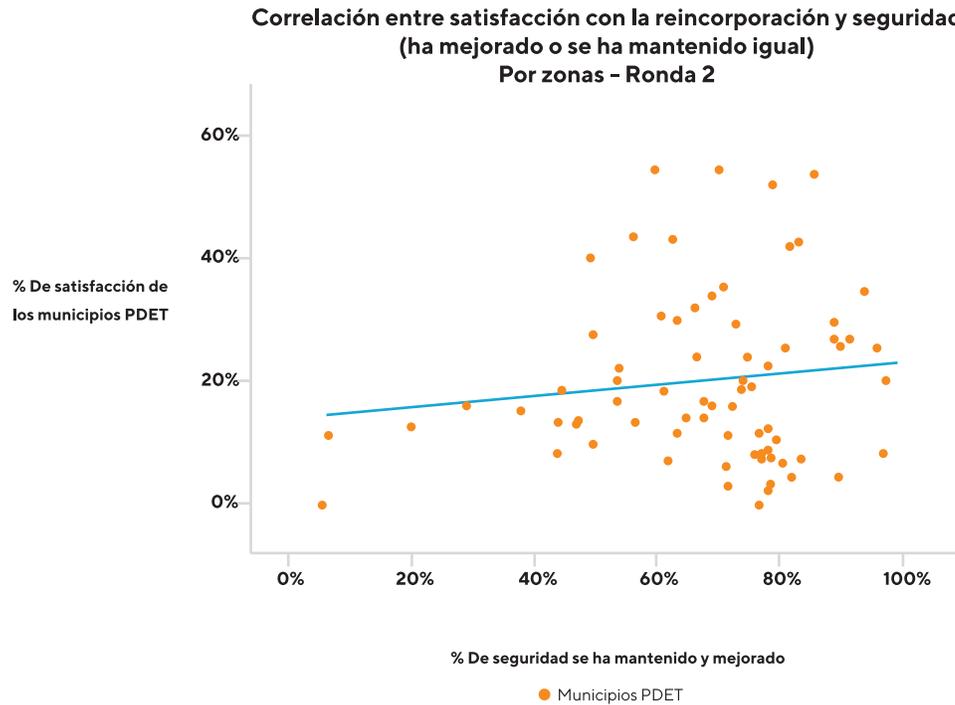
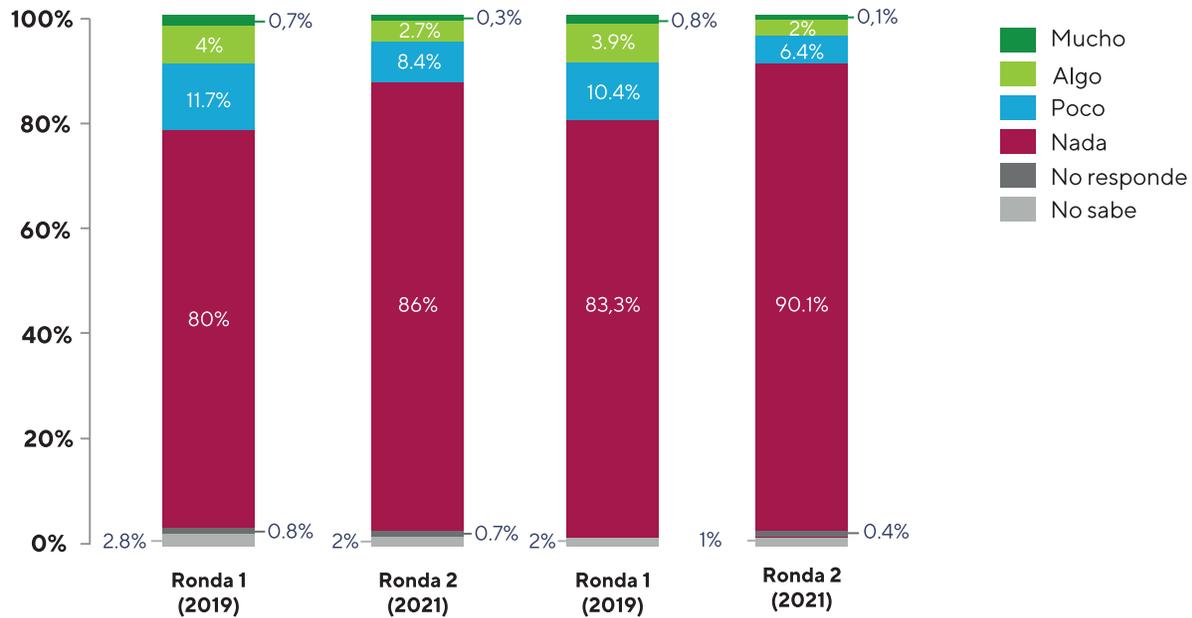


Figura 25. Confianza en ex-FARC en territorios donde el principal responsable de la violencia en últimos 12 meses fueron disidencias

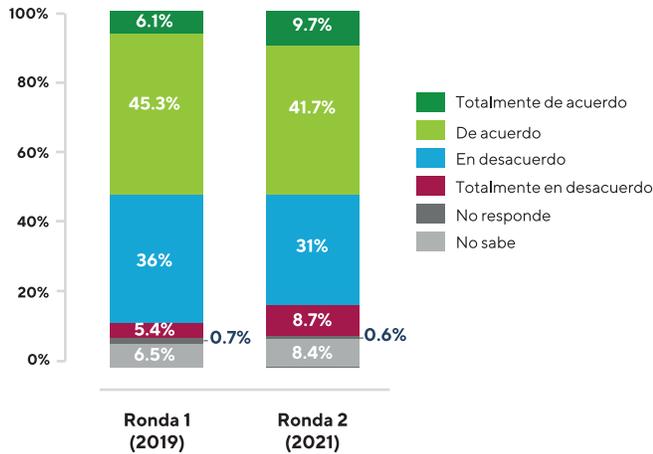


es aún mayor: entre las personas que manifiestan que en los últimos 12 meses las disidencias de las FARC fueron los principales responsables de la violencia en su municipio, la desconfianza en excombatientes de FARC alcanza el 90 %.

Con todo, los encuestados afirman que confiarían más en personas que han pasado por el proceso de DDR. En efecto, mientras que la pregunta general por la confianza en excombatientes nos sitúa en niveles de desconfianza por encima del 80 %, más del

50 % de las personas manifiestan que confían en personas que pasaron por procesos de reintegración (ver Figura 26), es decir, que dejaron las armas y se acogieron a nuevas reglas de juego:

Figura 26. Confianza en quienes han pasado por procesos de reintegración/reincorporación



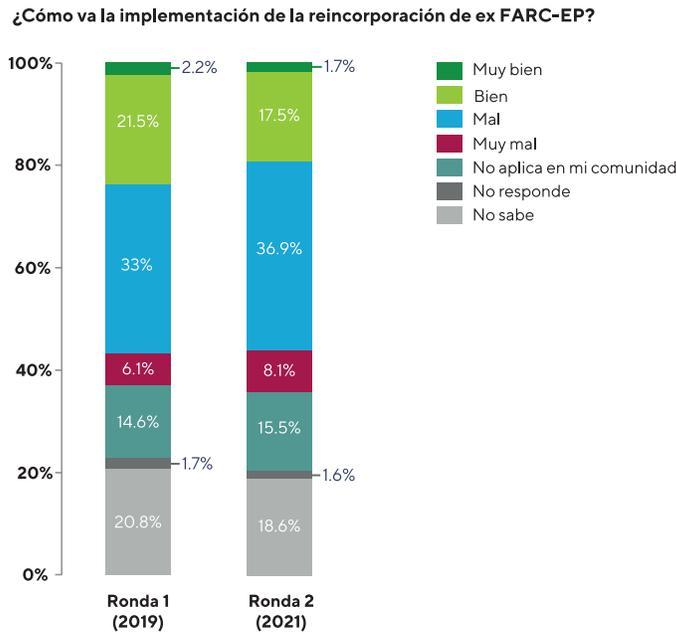
Si pasar por procesos de reincorporación puede incrementar los niveles de confianza, merece la pena indagar qué percepción se tiene ya no sobre la reincorporación como *herramienta*, sino sobre su efectiva *implementación*. El panorama en este aspecto es negativo: aunque algunos no conocen el proceso (18 %), solo 19,2 % considera que la implementación de la reincorporación va bien o muy bien (ver Figura 27).

En virtud de que los AETCR concentran gran parte de la oferta institucional brindada para la reincorporación, se exploró si en los municipios de la muestra que contienen AETCR (11 de 24) se valoraba diferente la implementación: la percepción positiva es mayor en estos municipios en 2019, pero esta diferencia, aunque persiste, se reduce en 2021 (ver Figura 27).

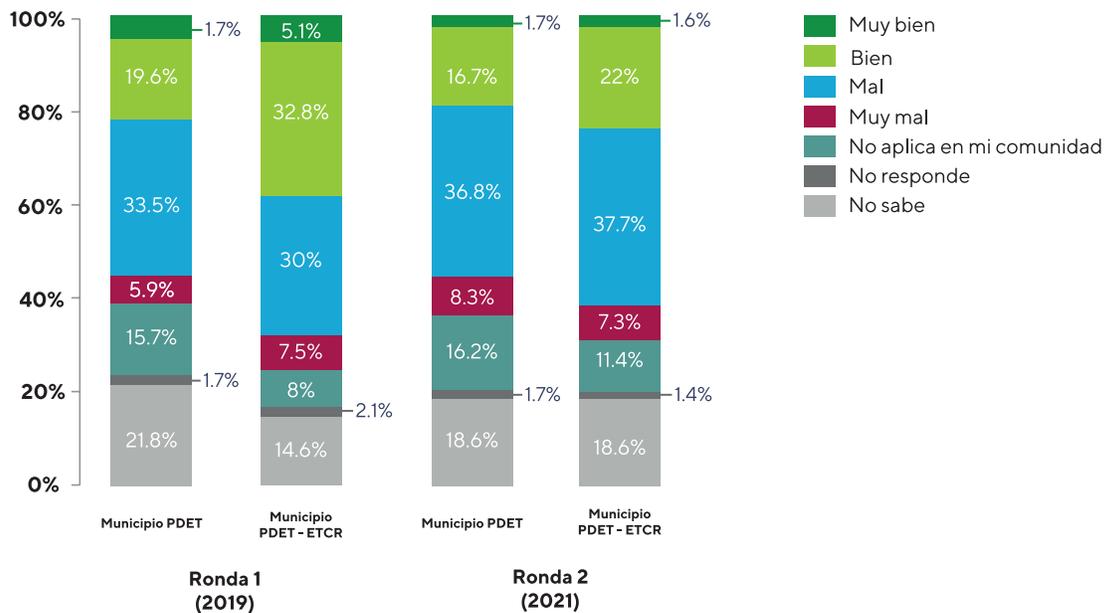
Al respecto vale la pena resaltar que, aunque la encuesta no se realizó a excombatientes,

sí se desarrollaron grupos focales con esta población para indagar sobre su participación en el proceso. Su visión complementa lo planteado hasta acá: en términos generales creen que la reincorporación es importante, valoran positivamente el acompañamiento técnico que han recibido sus proyectos productivos, pero consideran que ha habido incumplimientos en particular en materia de garantías de seguridad, acceso a tierras y vivienda. Pese a ello, de manera insistente indican que de ningún modo ello significa que estén considerando abandonar el proceso de reincorporación, su compromiso con el Acuerdo es reiterativo: “Ha sido difícil, pero igual no vamos a echar para atrás, continuar más adelante con este proceso cumpliendo con lo acordado”¹⁵, indicó un reincorporado. El Acuerdo y el proceso de reincorporación, aunque con dificultades, se valora positivamente, entre otras, porque permitió el reencuentro familiar: “Yo creo que ha sido un reto difícil pero bonito también, porque me he visto de nuevo con la familia”¹⁶. De hecho, la reincorporación con enfoque comunitario emerge también como una temática importante a abordar: “Hay un reto importante porque, pues, digamos y por otra particularidad también ya no estamos solo los excombatientes que venimos de un ejército, estamos con nuestros familiares y ahora tenemos una gran población de niños y niñas, entonces ahí surge una dinámica diferente de vida, digamos que, de vivir en comunidad, de trabajar en comunidad”¹⁷. Esto, como se verá en el capítulo 5, será esencial con miras a fomentar la reconciliación entre comunidades y excombatientes.

Figura 27. Valoración de la implementación de la reincorporación

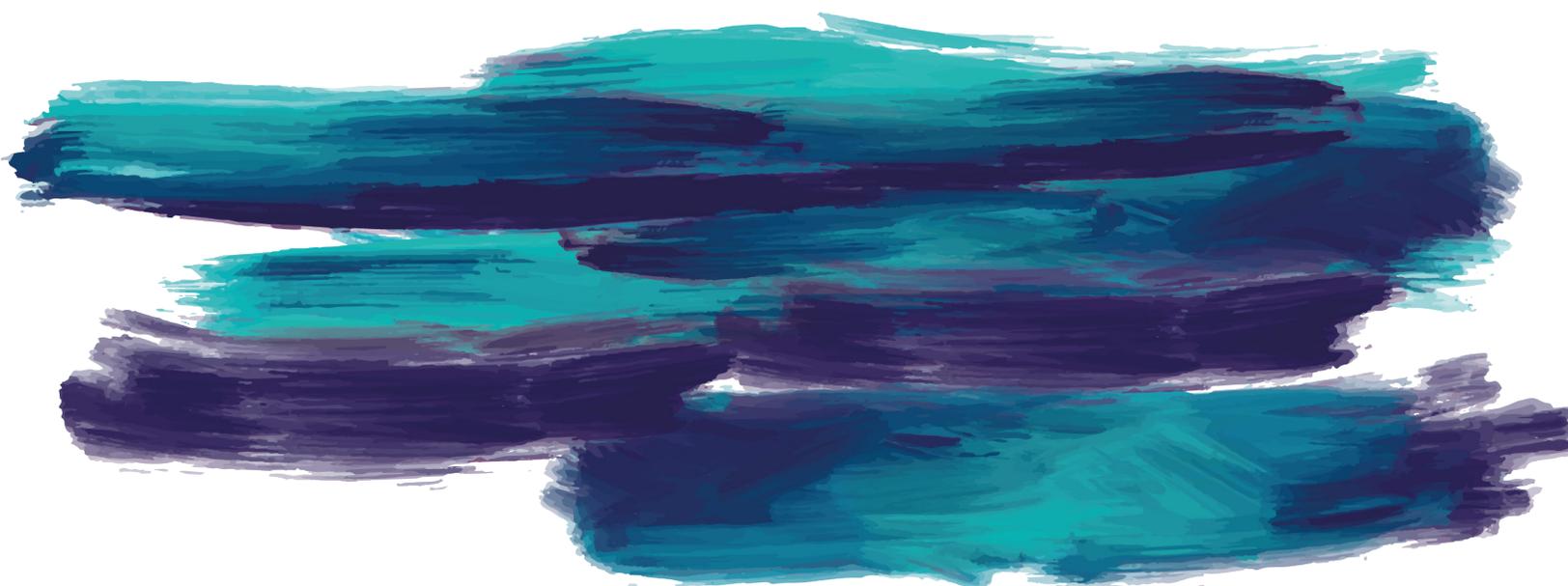


¿Cómo va la implementación de la reincorporación de ex FARC-EP?
Comparación municipios con ETCR vs. municipios sin ETCR



En suma, la encuesta revela una valoración positiva del proceso de reincorporación, pero no de su implementación. Así mismo, refleja una situación de bajos niveles de confianza en los excombatientes por parte de la población. Teniendo en cuenta la proximidad social de excombatientes y

víctimas en territorios PDET, este capítulo pone de presente la importancia de fomentar las intervenciones encaminadas a fortalecer la reincorporación con enfoque comunitario, esto es, acciones que de manera conjunta involucren a excombatientes y comunidades receptoras y que contribuyan a la reducción de la estigmatización.



Víctimas y justicia transicional

Capítulo 5.

La centralidad de las víctimas ha sido un tema reiterado en el proceso de construcción de paz en Colombia, por lo menos durante los últimos quince años. El Acuerdo de Paz dio continuidad a esta premisa integrando y construyendo sobre las medidas contempladas en la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y la Ley de Víctimas de 2011 (Ley 1448 de 2011), para diseñar una arquitectura institucional especial de Justicia Transicional: el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición (SIVJRNR), ahora denominado Sistema Integral para la Paz (SIP), que hace parte del punto 5 del Acuerdo.

Dos supuestos importantes orientan la implementación de las medidas en favor de las víctimas y la justicia transicional. Por un lado, se parte de la premisa de que las víctimas del conflicto armado deben ser reparadas por los daños sufridos. De otro lado, dentro del SIVJRNR se parte de la idea de que los responsables de crímenes en el marco del conflicto deben ser sancionados, pero el tipo y nivel de sanción, esto es, la posibilidad de acceder a beneficios penales, está dado por la naturaleza del delito, el nivel de responsabilidad del perpetrador y la contribución a la verdad de este. De igual forma, con el fin de evitar el colapso del sistema judicial, la JEP prioriza su accionar a partir de la selección de macrocasos y la identificación de máximos responsables. Se busca así generar un equilibrio entre las expectativas de sanción de las víctimas y de la sociedad en general, con los incentivos adecuados para el desarme y la contribución de responsables al esclarecimiento de la verdad, en un marco temporal limitado. Finalmente, el Acuerdo crea instituciones complementarias de índole extrajudicial¹⁸ como la Comisión de la Verdad, cuyo mandato es esclarecer lo ocurrido en el

marco del conflicto armado y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas-UBPD con el mandato de dirigir y coordinar acciones humanitarias en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Según datos del más reciente informe de la Procuraduría General de la Nación (2021), 6430 víctimas han recibido asesoría jurídica para la JEP y 3664 víctimas individuales han sido legalmente representados. La UBPD, por su parte, ha recuperado 193 cuerpos, hallado cuatro personas con vida que pudieron reencontrarse con sus familiares y logrado hacer 123 entregas de restos dignas (Misión de Verificación, 2021). La Comisión de la Verdad-CEV entregará su informe en junio del 2022, tras serle otorgado un plazo adicional, ha llevado más de 20 versiones de Encuentros por la Verdad, ha propiciado 51 espacios privados de reconocimiento de responsabilidades y ha escuchado a más de 26 000 personas para recoger los testimonios de víctimas y testigos del conflicto armado.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta encuesta resulta valiosa porque se realiza en municipios fuertemente afectados por la violencia y recoge en gran medida las voces de víctimas del conflicto armado: según lo reportado a los encuestadores, 58 % de las personas acá consultadas se reconocen como víctimas, siendo para la mayoría el hecho victimizante el desplazamiento forzado.

Por lo demás, la encuesta resulta valiosa por cuanto se pregunta por la reparación, por la importancia de la verdad y, como innovación frente a la ronda anterior de medición, indaga sobre el nivel de conocimiento y confianza en las instituciones que conforman el SIVJRNR. El análisis parte de que los esfuerzos en materia de reparación tienen su inicio

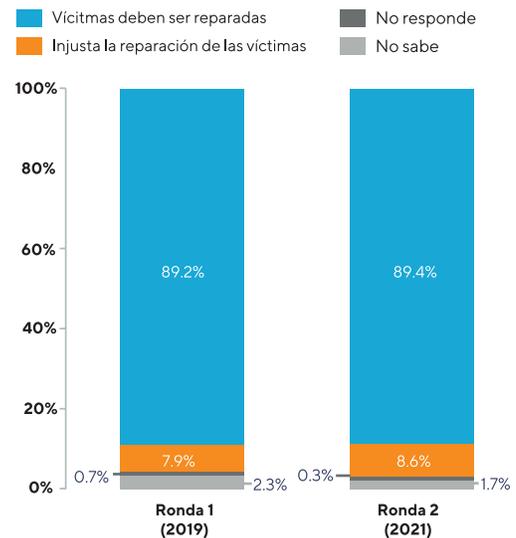
en 2005 con la Ley de Justicia y Paz y se consolidan con la Ley de Víctimas en 2011. En cambio, reconoce que el despliegue efectivo de las labores de justicia transicional asociado al Acuerdo de Paz firmado en 2016 es, en términos relativos, aún reciente. Reconoce, así mismo, que el alcance de la reparación y del accionar del SIVJRN es nacional y no se circunscribe únicamente a los territorios PDET.

La población en los territorios PDET valoran la reparación a víctimas y la verdad (de parte de todos)

Uno de los hallazgos más notables de la encuesta es que la mayoría de las personas encuestadas valoran positivamente algunos de los supuestos planteados anteriormente. En primer lugar, el 89 % de los encuestados manifiesta estar de acuerdo con la afirmación “Aunque hay necesidades por todo lado, las víctimas del conflicto armado deben recibir reparación”, mientras solo 8 % considera que “No es justo que las víctimas reciban reparación, mientras todos los demás colombianos tienen necesidades” (ver Figura 28). Esta favorabilidad a la causa de la reparación ha sido estable a lo largo de la última década (Centro de Memoria Histórica et al., 2012).

Por ello, no sorprende que la mayoría de los encuestados (más del 80 %) en ambas rondas consideran que una entidad como la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) va a servir a sus comunidades; dicha valoración se vuelve casi unánime (94 %) entre quienes han recibido alguna reparación. Es más, la reparación parece tener un efecto importante en las percepciones de los residentes PDET, pues quienes se han visto beneficiados con este tipo de medidas también tienen un mayor

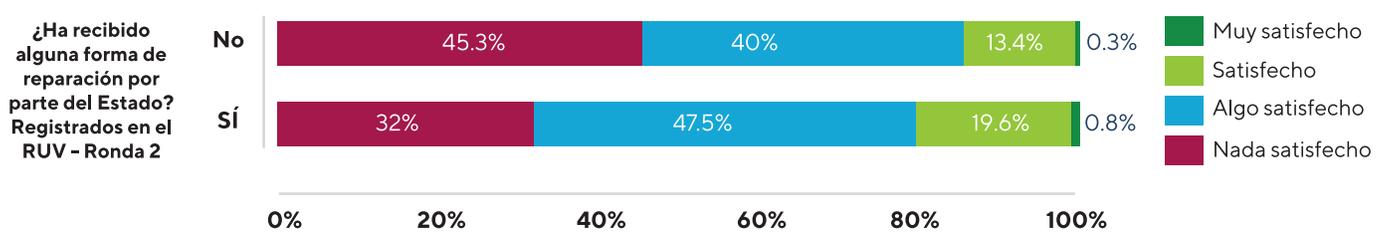
Figura 28. Valoración de la reparación en territorios PDET



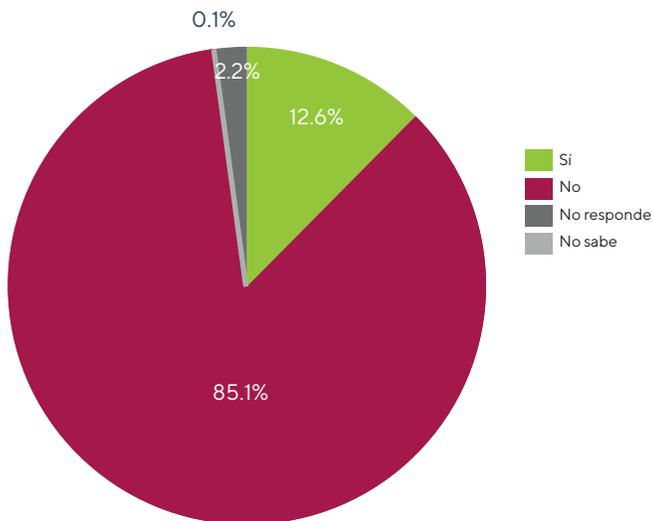
grado de satisfacción con la implementación del Acuerdo en comparación con quienes no han sido beneficiarios e incluso con la población en general: 67 % de estas personas cuentan con algún grado de satisfacción, en comparación con 48 % de la población en general (ver Figura 29). Este efecto puede deberse a que la reparación tiene el potencial de contribuir a una mejora general de las condiciones de vida. Así lo expresó una víctima entrevistada en el marco de este estudio: “[las reparaciones colectivas] han contribuido a la transformación de las condiciones de vida de mi comunidad”¹⁹.

No obstante, es notorio cómo la percepción favorable a la UARIV disminuyó 8 puntos porcentuales entre ambas mediciones, tendencia que, como se verá más adelante, también se observa en otras entidades como la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y las instituciones del SIVJRN.

En ese contexto resulta llamativo el bajo porcentaje de personas (12,6 %) que manifiesta haber recibido alguna reparación en 2021 (ver Figura 30), reclamo que se planteó de manera reiterativa en los grupos focales a población víctimas: “falta mucho

Figura 29. Satisfacción con la implementación del Acuerdo entre víctimas reparadas

para ser reparados tan siquiera el 80 % de los daños causados por la violencia”²⁰. Esta cifra, no obstante, cuenta con una notable variación territorial: mientras que en Macarena-Guaviare 23 % considera que ha recibido alguna reparación, este porcentaje se reduce a 4 % en Pacífico medio (ver Figura 30).

Figura 30. Personas que manifiestan haber sido reparadas

En segundo lugar, las personas encuestadas manifiestan una disposición hacia el esclarecimiento de la verdad: 68 % se sintió más identificado con la frase “Es mejor saber la verdad de lo que les pasó durante el conflicto, sobre quiénes fueron sus victimarios y por qué fueron victimizados” en contraposición con la alternativa “Es mejor dejar en el pasado lo que les pasó y no seguir preguntando acerca de eso” (ver

Figura 32); y no se presentan diferencias estadísticamente significativas entre víctimas y no víctimas frente a esta valoración. Al respecto es particularmente notorio que la población en territorios PDET no solo espera que la verdad sea esclarecida, sino que sea la verdad de parte de *todos* los responsables. En efecto, 93 % estuvo de acuerdo o totalmente de acuerdo con la afirmación “Además de las antiguas FARC, es importante que todos los actores implicados en el conflicto armado cuenten la verdad sobre lo ocurrido en Colombia” (ver Gráfico 29).

Pese a lo anterior, existen discrepancias entre el objetivo de imponer penas alternativas y las expectativas sociales en materia punitiva. De hecho, la mayoría de los encuestados (66% y 55%, respectivamente) considera que máximos responsables y mandos medios deben pagar con cárcel sus crímenes sin ningún tipo de reducción de penas (ver Gráfico 30 y Gráfico 31). En ambos casos el porcentaje de personas que afirma tener esta expectativa aumentó entre 2019 y 2021.

Teniendo en cuenta esta línea de base queda en evidencia la importancia de avanzar en un esfuerzo pedagógico para explicar la necesidad de un proceso que se fundamenta en la selección de macrocasos y no en la persecución de todos los crímenes, con penas alternativas para quienes contribuyan con la verdad. Al mismo tiempo, queda expuesto uno de los trade-offs clásicos de

Figura 31. Variación territorial en percepciones de reparación

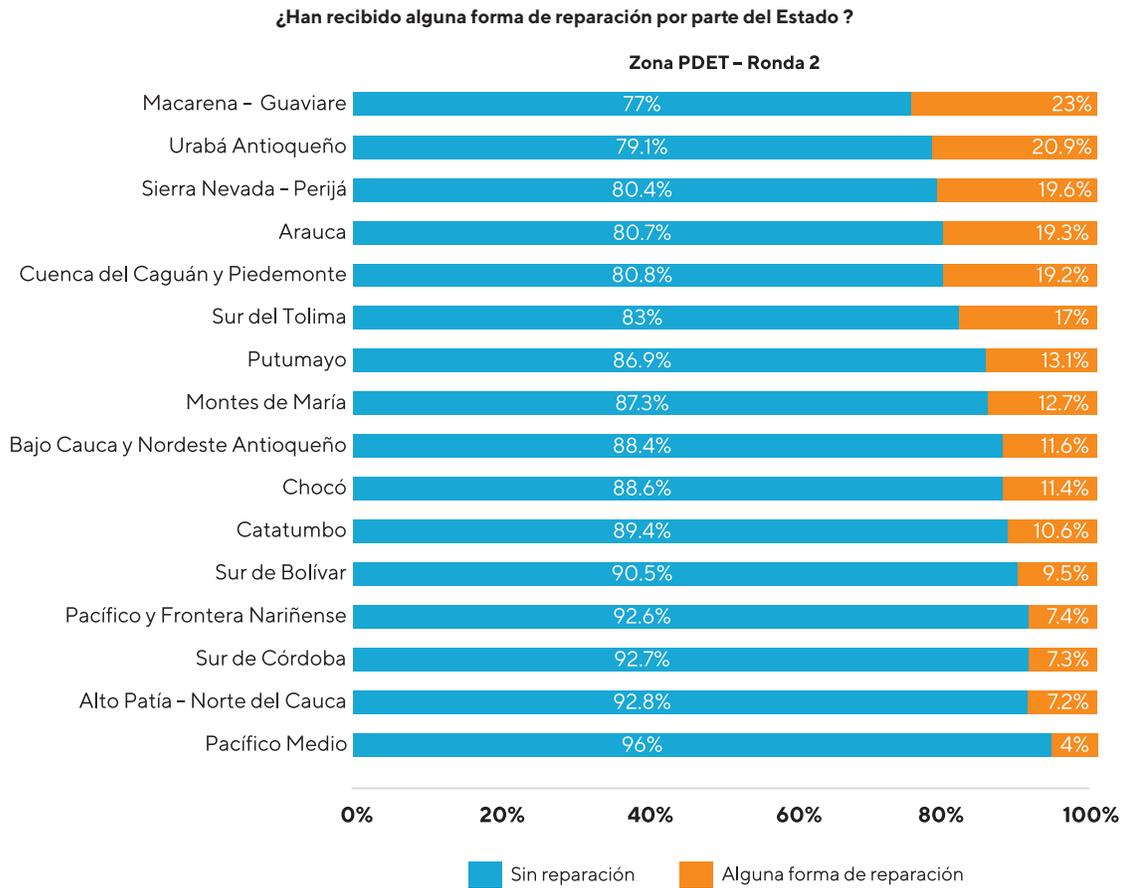


Figura 32. Actitudes hacia la verdad

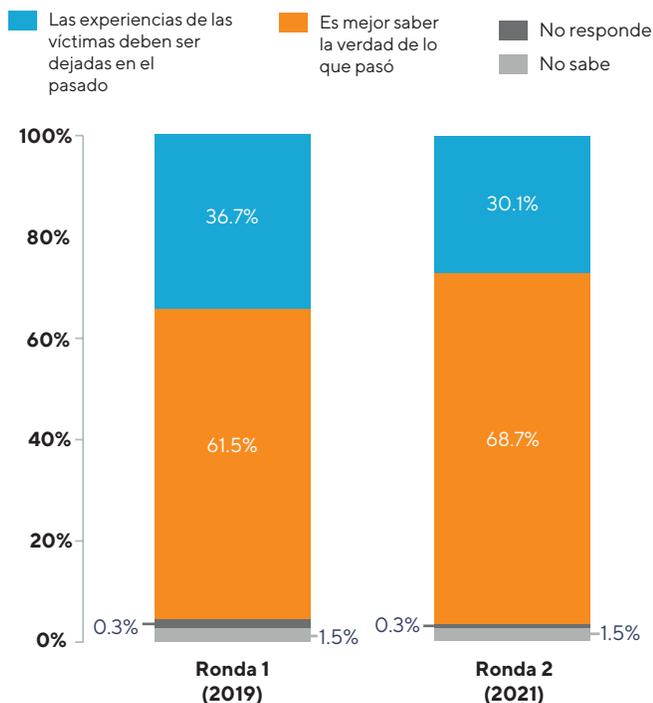


Figura 33. Actitudes frente a la necesidad de que todos los actores deben brindar verdad

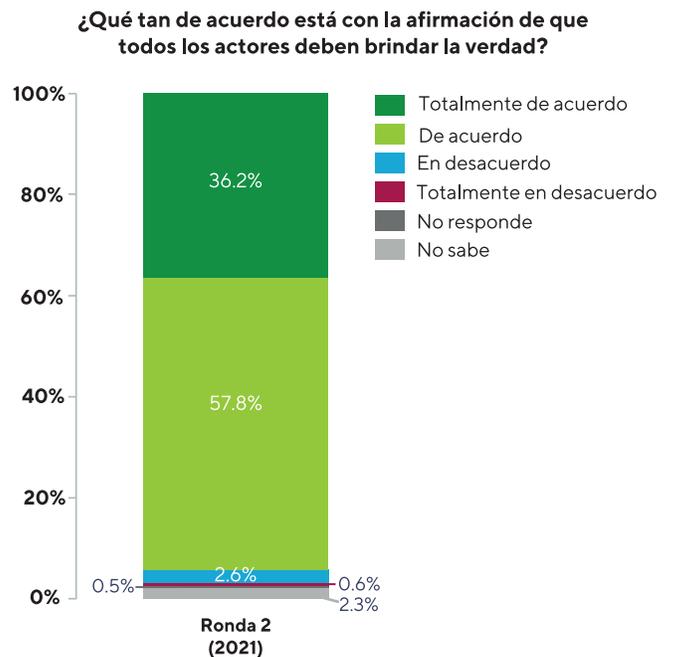
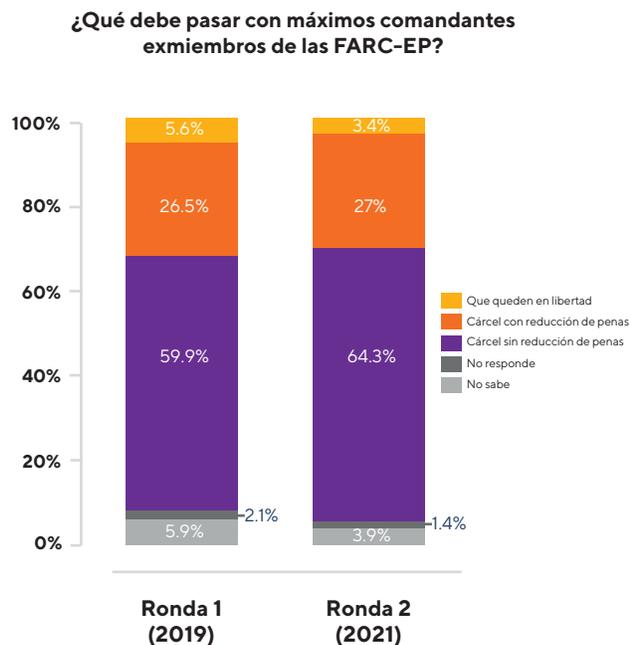
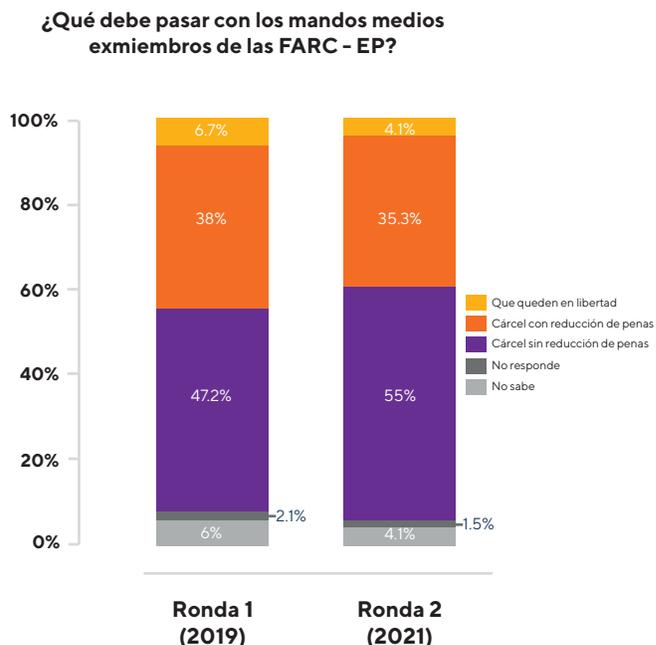
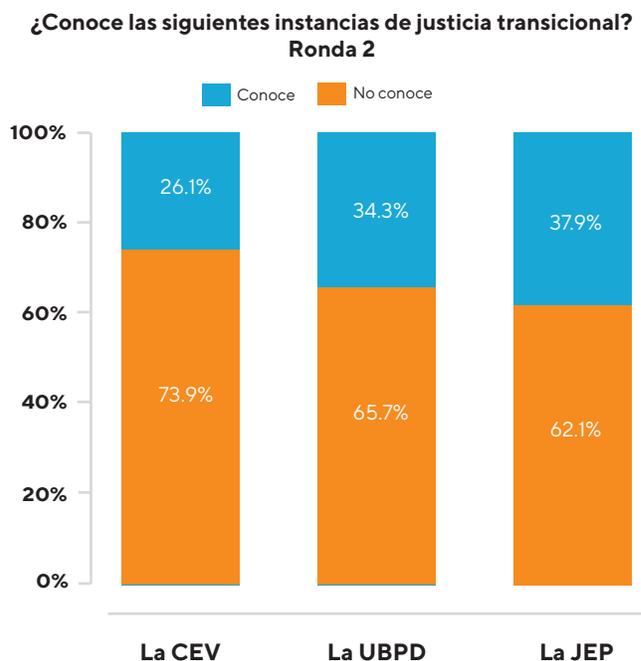


Figura 34. Expectativas punitivas contra máximos responsables**Figura 35. Expectativas punitivas contra mandos medios**

la justicia transicional entre castigo de los responsables e incentivos para que participen en la construcción de paz (Freeman y Orozco, 2019).

El conocimiento de las instancias del SIVJRNR y la confianza en estas

Parte del efecto reparador y esclarecedor que pueden tener las instancias del SIVJRNR radica en que se conozca su labor. Por ello, esta encuesta indagó en los territorios PDET sobre el conocimiento que tienen de estas instancias. Al respecto es notorio que la JEP es la más conocida (35,5%), seguida por la UBDP (32,2%) y la CEV (24,5%) (ver Figura 36). Quienes son víctimas del conflicto armado son beneficiarios más directos del accionar de estas instituciones, de modo que se esperaría que tengan un mayor conocimiento en promedio de estas instituciones. De hecho, las víctimas manifiestan conocer un poco más la JEP (+2%), la UBDP (+2%) y la CEV (+3%).

Figura 36. Conocimiento de las instancias de justicia transicional

En la primera ronda no se hizo una medición de los niveles de confianza en las instituciones del SIVJRNR, pues aún estaban en fases iniciales. En el 2021 ya ha habido un despliegue a nivel nacional y territorial, y la encuesta refleja que alrededor de un tercio

de las personas en 2021 manifestaron confiar algo o mucho en la UBPD, CEV y JEP (ver Figura 37). Esta cifra es alta si se compara con los niveles de confianza de instancias similares de la justicia ordinaria: a la pregunta de si se confía en jueces de la república solo el 15 % respondió 'algo' o 'mucho' en 2021. La confianza se ubica alrededor del 40 % cuando se analiza esta pregunta solo entre quienes manifiestan conocer estas entidades.

La mayoría de la población en los PDET aún está insatisfecha con la implementación de medidas de verdad y justicia

Al evaluar las acciones encaminadas a brindar verdad y justicia, se observa que la mayoría de las personas considera que va mal o muy mal y que este porcentaje aumentó entre ambas mediciones al pasar de 41,7% a 47,1%. Con todo, el porcentaje de personas que considera que va bien (37% y 27%, respectivamente) es superior al porcentaje

que tiene la misma apreciación sobre otros componentes como la reincorporación (19%) (ver Figura 38). Notablemente, entre las víctimas que manifiestan conocer las instituciones de la justicia la satisfacción es aún menor.

Tendencia similar se observa al analizar los avances en la restitución de tierra: el porcentaje de personas que manifiesta que sus casos de restitución están en marcha o han sido resueltos disminuyó levemente (-2%) (ver Figura 39).

En la implementación de las disposiciones dirigidas a la reparación, la justicia y la verdad para las víctimas persisten importantes retos. Las actividades e instituciones asociadas aún no son muy conocidas y aunque inspiran, en términos relativos, una mejor confianza, se observan brechas frente al nivel de implementación. Así mismo, será necesario que, de manera persistente, se aclare el alcance y posibilidades de la justicia

Figura 37. Confianza en instituciones de justicia transicional

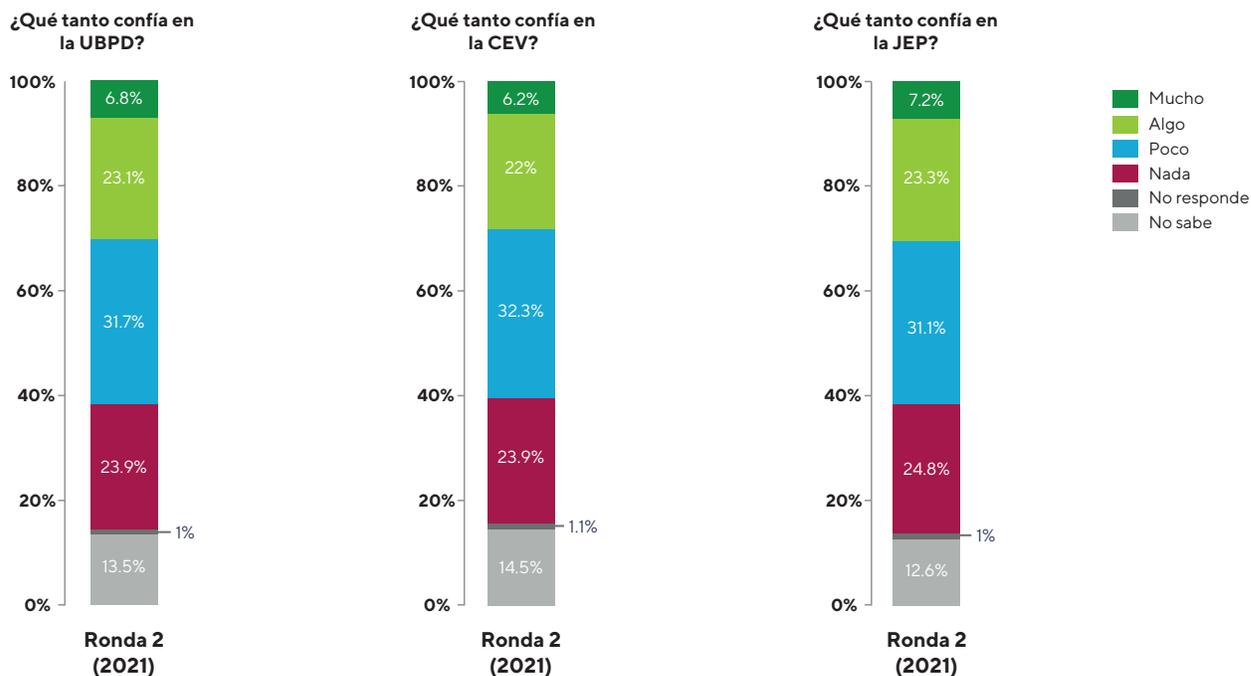
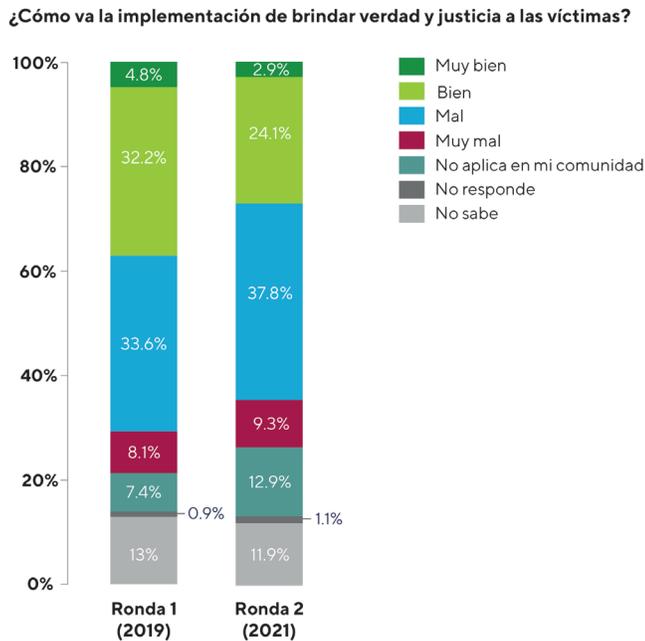


Figura 38. Percepción sobre la implementación de brindar verdad y justicia

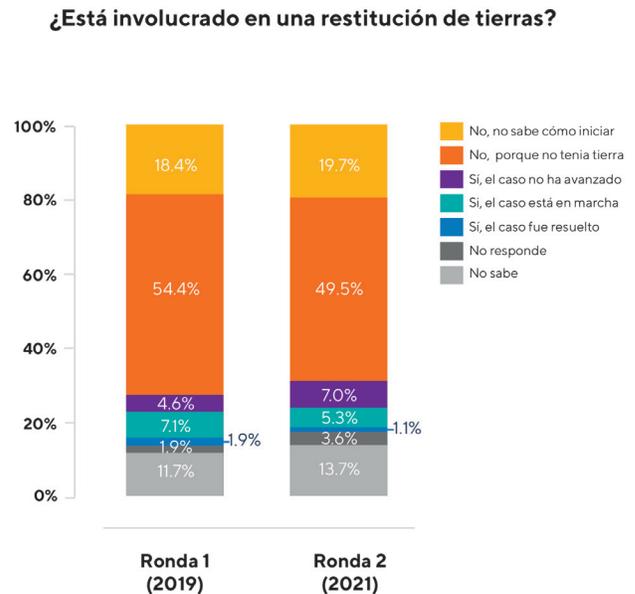


transicional, frente a un escenario de altas expectativas punitivas.

El largo camino hacia la reconciliación

La reconciliación es uno de los objetivos subyacentes a la implementación del Acuerdo de Paz; no debe olvidarse que, como se mostró en el capítulo 3, los territorios que perciben mayores avances en la reconciliación son, en promedio, también los que están más satisfechos con la implementación del Acuerdo. Sin embargo, la reconciliación es un concepto que adquiere múltiples interpretaciones en distintos individuos. Acá se propone una aproximación que reconoce dicha complejidad, pero que al tiempo identifica algunos elementos en común en medio de la diversidad de acepciones: se trata de un concepto que parte de la idea de una coexistencia pacífica entre grupos distintos, sobre la base de una

Figura 39. Percepción de avance en procesos de restitución de tierras



combinación de cambios actitudinales y psicológicos y el desarrollo de mejoras en las condiciones materiales económicas de la comunidad²¹. Está lejos, por tanto, de ser un proceso fácil y corto. Por el contrario, como lo expresa un líder social entrevistado para este estudio, es un proceso no lineal, que toma tiempo: “La paz es un objetivo, un camino que trazar, y en ese sentido, la reconciliación es uno de esos pasos... Es muy complicado en un país tan aporreado, tan dolido, tan lleno de dolor, que la reconciliación se dé tan fácil, porque hay muchas heridas abiertas, demasiadas heridas abiertas y cerrar esas heridas cuesta y no todas las personas quieren cerrarlas”²².

Esta encuesta preguntó a los residentes de territorios PDET si consideraban que el país estaba avanzando hacia la reconciliación. Los datos revelan que solo el 25% considera que se ha avanzado en esta dirección (ver Figura 40), siendo un poco más alto en quienes se

reconocen como víctimas (27% cree que se avanza hacia la reconciliación) que en no víctimas (23%). Esto no sorprende dadas las expectativas punitivas contra excombatientes y los bajos niveles de confianza en ellos; una desconfianza que no impide, pero sí puede ser reflejo de una difícil coexistencia entre grupos. A conclusión análoga llegan estudios como el Análisis del Barómetro de la Reconciliación que muestra la existencia de una correlación entre reconciliación y confianza²³.

Ese mismo estudio establece que la reconciliación no se experimenta de la misma forma en todos los contextos territoriales y sociales²⁴. La presente encuesta es consistente con esta idea, pues la variación territorial en la valoración del grado de avance hacia la reconciliación es significativa: mientras que en sur de Córdoba el 51,9% percibe un avance, en Alto Patía Norte del Cauca, solo el 10,6% tiene esta percepción. El primero es uno de los territorios con mayores niveles de satisfacción en la implementación del Acuerdo y el segundo uno de los pocos territorios donde se observa un deterioro de esa valoración.

De igual forma, es notorio cómo dentro de la población víctima que ha sido reparada es mucho más alta la valoración del avance en términos de reconciliación: en estos casos aumenta a 42% quienes consideran que se ha avanzado en dicha dirección.

En suma, la reconciliación lejos de ser un proceso de corto aliento que se sigue automáticamente de la implementación de medidas de reincorporación, justicia transicional o atención a víctimas requiere de su ejecución simultánea y de intervenciones específicamente dirigidas a fomentar ese resultado.

Figura 40. Percepciones sobre avance de la reconciliación

¿Cree usted que el país está avanzando hacia la reconciliación?

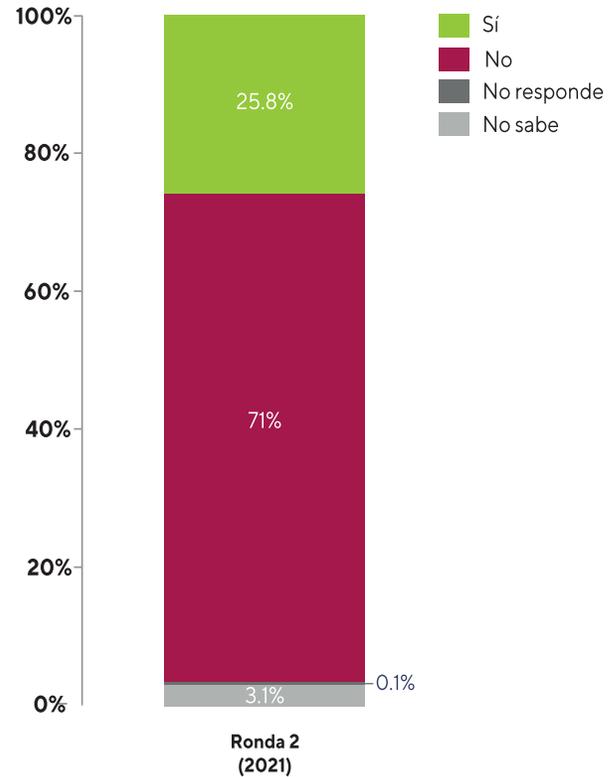
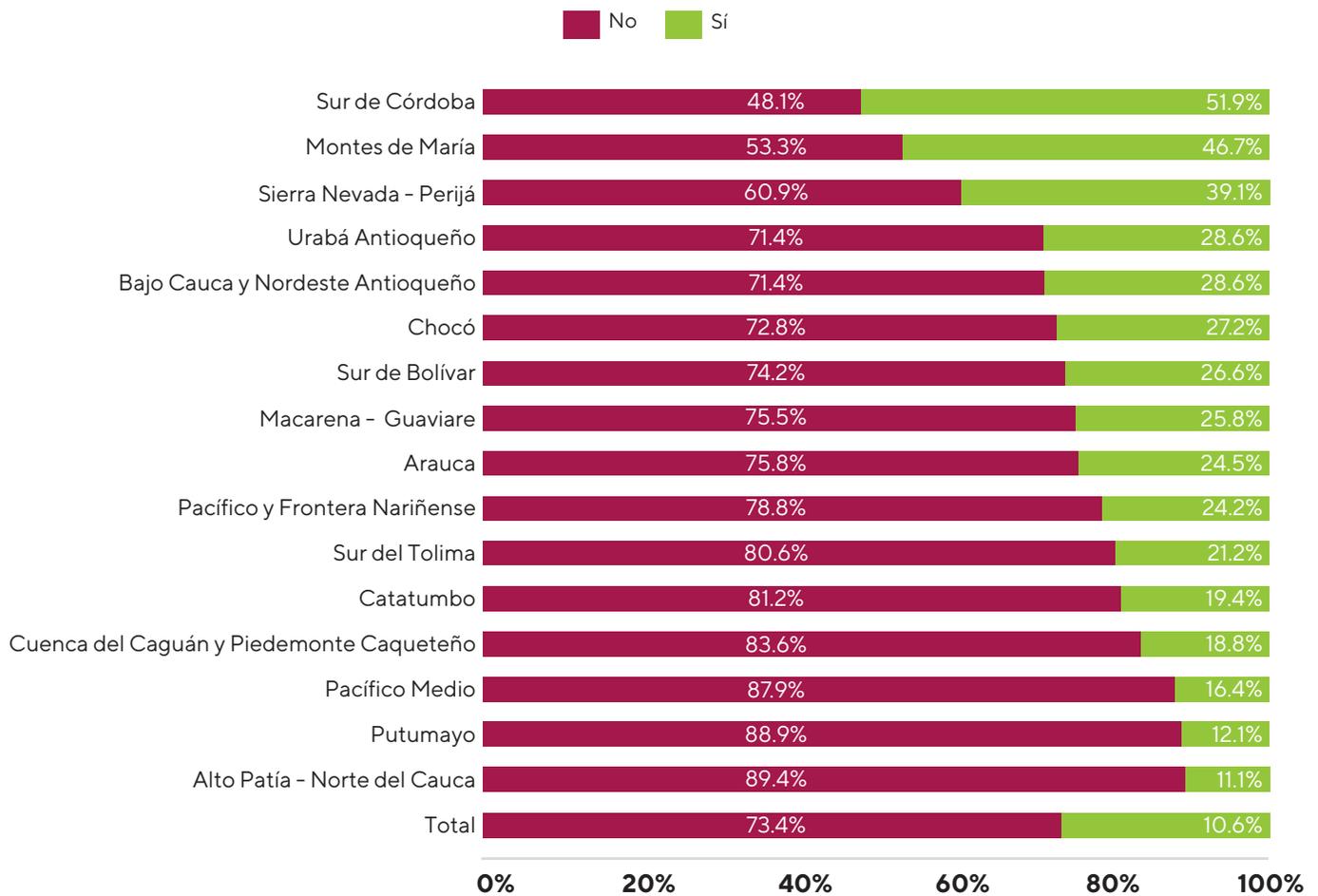
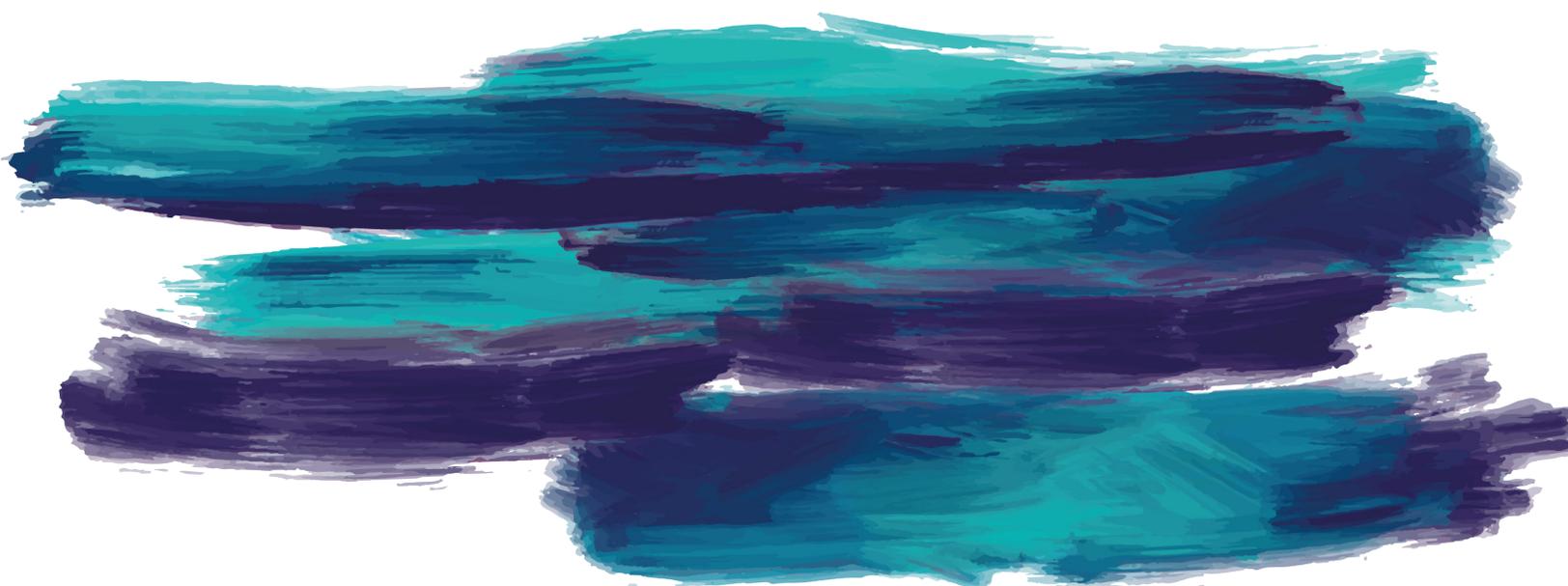


Figura 41. Percepciones de reconciliación por subregión PDET

¿Cree usted que el país está avanzando hacia la reconciliación ?





PDET y desarrollo rural

Capítulo 6.

Los PDET pueden entenderse como un instrumento encaminado a lograr la estabilización y transformación estructural del ámbito rural, a través de la implementación con mayor celeridad de las disposiciones contempladas en el punto 1 del Acuerdo de Paz (Reforma Rural Integral)²⁵. Con este propósito, entre 2018 y 2019 tuvo lugar un proceso participativo y consultivo a través del cual más de 200 000 personas identificaron sus principales necesidades, prioridades y propuestas para transformar sus territorios. Estos quedaron consignados en lo que se conocen como Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). Por esta vía, se plantearon casi 33 000 iniciativas, organizados en ocho pilares:

- Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.
- Infraestructura y adecuación de tierras.
- Salud rural.
- Educación rural y primera infancia.
- Vivienda agua potable y saneamiento.
- Reactivación económica y producción agropecuaria.
- Derecho a la alimentación.
- Reconciliación, convivencia y paz.

La apuesta central es que los PDET se configuren como un instrumento de gestión por 15 años, razón por la que han sido formalmente adoptados como parte de la planeación territorial de gobiernos municipales (170 acuerdos) y

departamentales (18 ordenanzas). Uno de los principales retos será garantizar que gobiernos subsiguientes mantengan las iniciativas PDET como parte de su planeación, en particular de cara a la actualización de los PATR que debe ocurrir cada cinco años, siendo el primer corte el año 2023.

Según reportes del Gobierno, entre 2018 y 2021 se han aprobado 491 proyectos por COP 5,3 billones a través de la fuente de financiación Ocad Paz. A esto se suman 508 607 millones a través del mecanismo de obras por impuestos para 68 proyectos en territorios PDET y 351 972 millones a través de la estrategia Obras PDET, liderado por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) de acuerdo con el *Informe de Resultados de Paz con Legalidad (2021)*. Pese a estos esfuerzos, informes de seguimiento como los de CINEP/PPP-Cerac (2021) manifiestan la necesidad de acelerar la efectiva implementación de las iniciativas. De igual forma, el informe alerta sobre la importancia de asegurar la participación de ciudadanos en la ejecución de las iniciativas contempladas en los PATR.

Esta encuesta, al indagar por las percepciones de ciudadanos en los territorios directamente beneficiados por los PDET, nos puede dar luces sobre cómo se vive la efectiva implementación de los PATR, así como las expectativas que ello suscita.

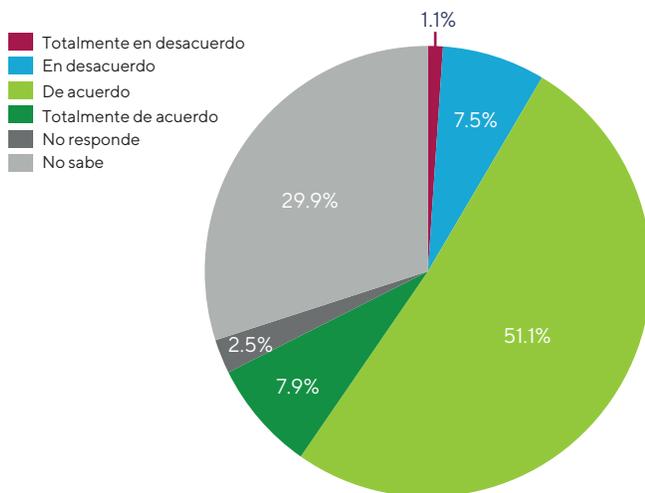
Los encuestados creen que el PDET transformará su territorio

Como se mostró en el capítulo 3, los ciudadanos de estos territorios tienen una disposición favorable a la implementación del Acuerdo. En efecto, el 81,8 % de los encuestados en los territorios PDET consideran que el Acuerdo era necesario para dar por terminado el conflicto con las FARC-

EP y el 65,8% cree que “representa la opinión del pueblo”. Esta visión positiva se escuchó también en los grupos focales en los que un participante manifestó, por ejemplo: “[e]l proceso de paz trae una gran esperanza”²⁶ a lo que otro agregó “cuando escuchamos que venía el proceso de paz para Colombia le apostamos a ello”²⁷.

Esta esperanza por la implementación en general del Acuerdo se materializa también en una expectativa de transformación específicamente derivada de la implementación de los PDET. De hecho, tal como lo muestra la Figura 42, la mayoría de los encuestados (59%) cree que los PDET transformarán su territorio y solo 7,5% cree lo contrario.

Figura 42. Percepción de que los PDET transformarán la realidad de su territorio



Esta visión favorable la acompaña la mayoría de los ciudadanos en 12 de las 16 subregiones PDET. Solo en cuatro subregiones menos de la mitad tiene la expectativa de transformación territorial vía PDET: Sur de Tolima, Arauca, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, siendo estos dos últimos de los pocos territorios en los que disminuyó la satisfacción con la implementación del

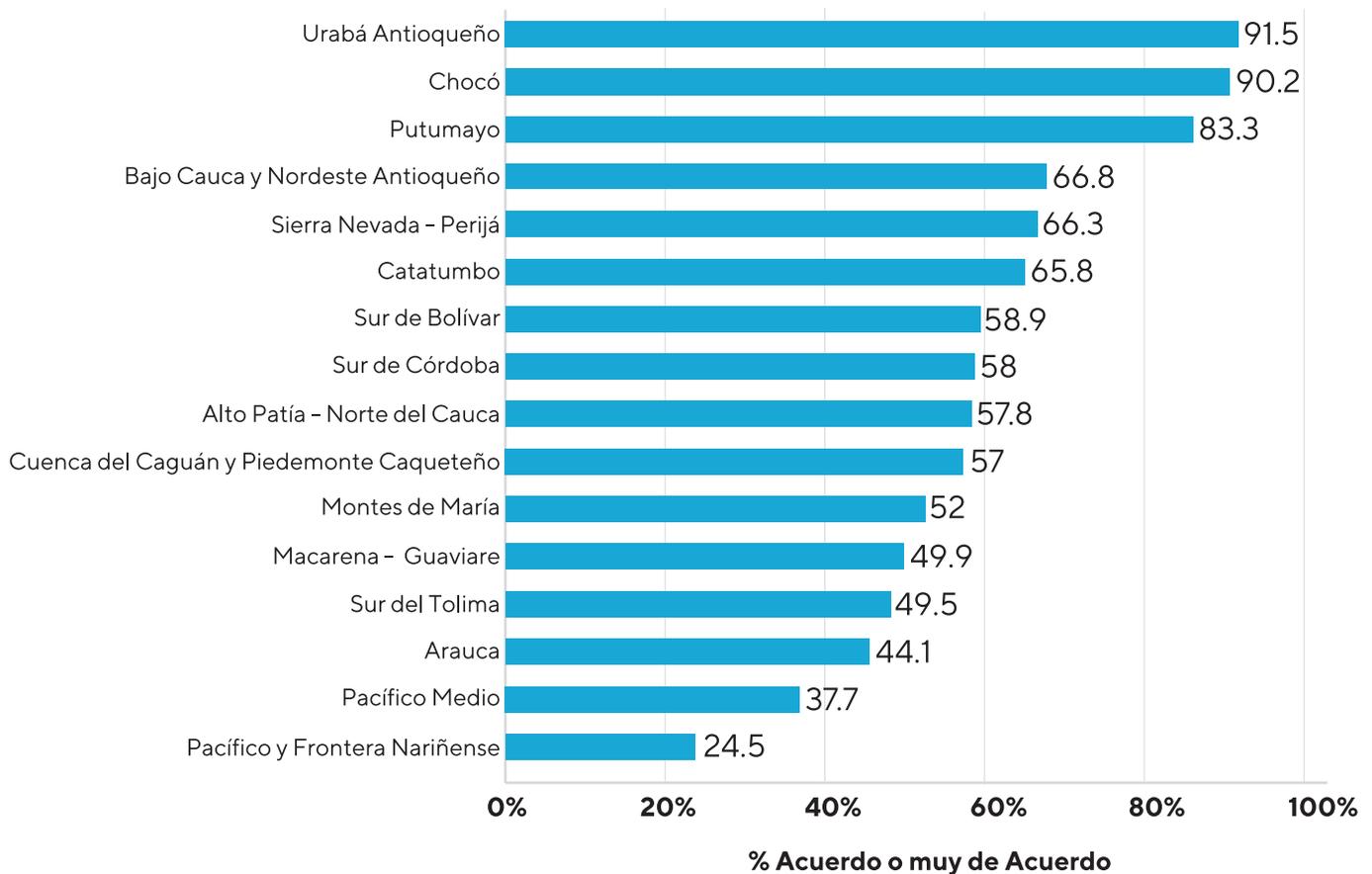
Acuerdo (ver capítulo 3). En todas las demás subregiones la mayoría tiene una visión optimista, siendo particularmente notorios los casos de Urabá Antioqueño y Chocó donde la expectativa favorable es casi unánime (Figura 43).

Sin embargo, llama la atención que casi el 30% de las personas responde que “no sabe” (Figura 42). Ello puede tener dos lecturas: que no saben si los PDET transformarán su territorio —pues desconocen los avances o proyectos en curso—, o que no saben qué son los PDET. En los grupos focales, se planteó reiteradamente que no se contaba con suficiente información sobre lo que estaba ocurriendo con los PDET. Por ejemplo, en Guapi (Cauca) un participante indicó: “[l]a verdad, son pocos los que tienen la información en las comunidades, son pocos, los PDET citan a reuniones y los que asistieron no replican”²⁸. De manera análoga, en Ciénaga (Magdalena), se indicó que tras la aprobación de las iniciativas su materialización en proyectos termina ocurriendo de manera inconsulta: “[e]l grupo motor no participa en la priorización de proyectos, se citan a reuniones de socialización, pero cuando llegamos el proyecto ya está aprobado”²⁹. Ello tendrá que investigarse con mayor profundidad, pero es consistente con los llamados a un mayor involucramiento de las comunidades en el proceso de ejecución de los PDET, que han hecho tanto la Procuraduría General de la Nación (2021), como el Cinep/PPP-Cerac (2021).

La llegada de bienes a los PDET

Con este panorama, merece la pena preguntarse si las expectativas sobre el futuro han tenido una materialización en el presente. Por eso la encuesta indaga

Figura 43. Valoración de expectativas de transformación regional por los PDET por subregión (% de acuerdo y muy de acuerdo)



“¿En su comunidad ha visto un aumento en la construcción de bienes comunitarios (puentes, escuelas, carreteras, casetas comunales etc.) en los últimos 12 meses?”. Los datos son menos alentadores en este caso, toda vez que en 2021 solo 27% considera que se ha visto un aumento en la construcción de bienes en sus territorios, lo que constituye una disminución de 8 puntos porcentuales frente al 2019. La variación territorial en este caso es significativa, pues mientras que en Macarena-Guaviare, 50,5% de los encuestados considera que ha aumentado la construcción de bienes, en Pacífico Medio y Alto Patía-Norte de Cauca, menos del 12% tiene esa misma percepción (Figura 44). No debe olvidarse que Pacífico Medio y Alto Patía y Norte de Cauca son territorios en los que disminuyó la satisfacción con la

implementación del Acuerdo (ver capítulo 3) y en los que se han manifestado reclamos por bajos niveles de implementación de los PDET³⁰.

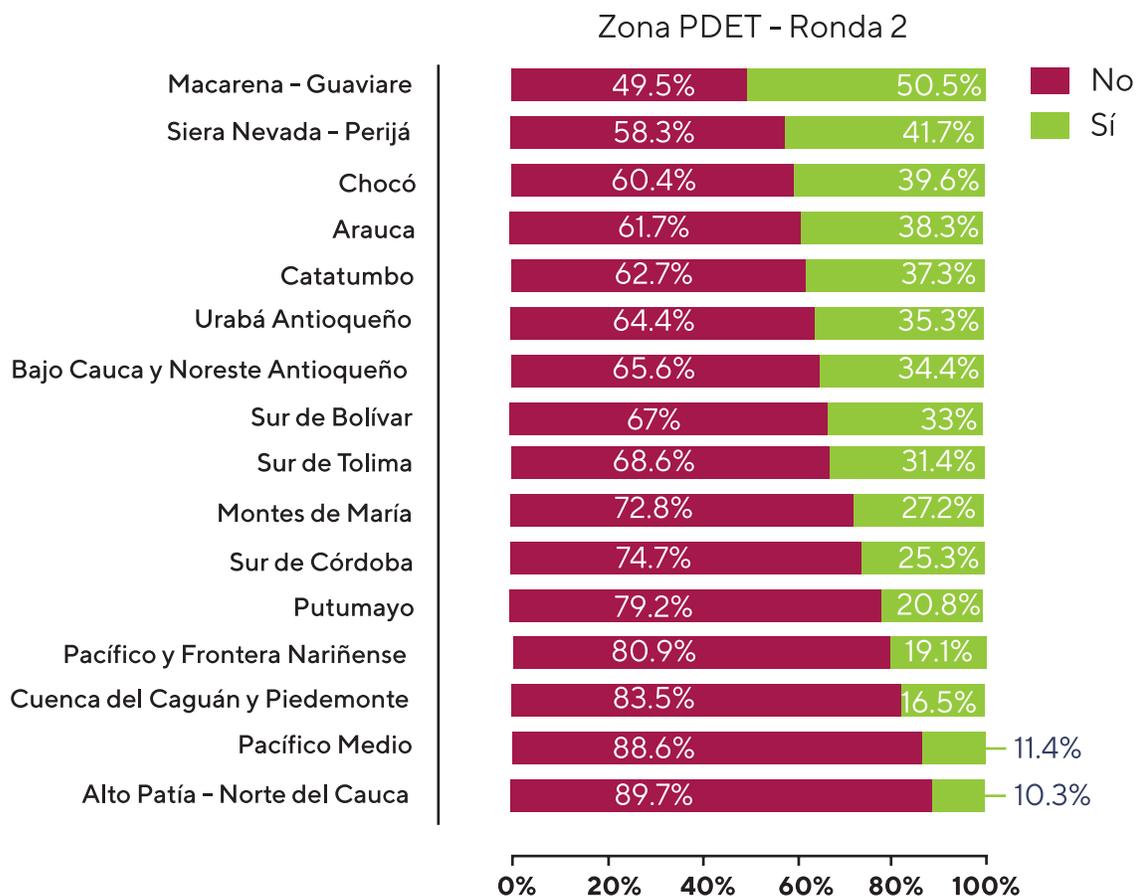
Es posible que la percepción de llegada de obras a los territorios esté captando no solo un nivel de satisfacción con los PDET, sino también (o en cambio) una evaluación del desempeño de los gobiernos locales. Por eso, este informe explora si las percepciones guardan alguna relación con las inversiones o número de obras financiadas a través de los mecanismos específicamente creados para los PDET: Ocad-Paz, obras por impuestos y obras PDET. La Figura 45, no obstante, muestra una disonancia entre la percepción y dichas inversiones: la alta dispersión de los datos es indicativa

de una ausencia de correlación entre las variables, cuya pendiente en todo caso no es estadísticamente significativa³¹. En cambio, la Figura 46 muestra que la confianza en los gobiernos locales sí tiene una relación positiva, estadísticamente significativa: a mayor confianza en los gobiernos locales, mejor percepción de llegada de bienes. En todo caso, los efectos de las medidas por controlar el Covid-19 pueden haber tenido también un impacto en las percepciones. Como se analiza en el capítulo 9, los encuestados expresan un deterioro de la situación económica de sus territorios y, en general la implementación de programas y proyectos asociados al Acuerdo de Paz se vieron fuertemente afectados por efecto de las medidas de contención de la pandemia (Eufemia et al., 2020). Adicionalmente, la

Procuraduría señaló que en 2020 se presentó una demora en el desarrollo de obras con ocasión de la pandemia, a lo que se suma una menor participación local en todo el proceso de ejecución de los PDET, dados los límites de acceso a canales virtuales en estos territorios (Pardo y Urbina, 2020). La Figura 46, además, muestra que en efecto la percepción de la situación económica y la de llegada de bienes están positivamente correlacionadas: quienes perciben una mejor situación económica, también suelen percibir mayor llegada de bienes.

Paralelamente, el entorno de deterioro de la situación de seguridad puede afectar la percepción de llegada del Estado y supone una barrera para la participación de líderes sociales clave en espacios de socialización.

Figura 44. Percepción de aumento de construcción de bienes en su territorio



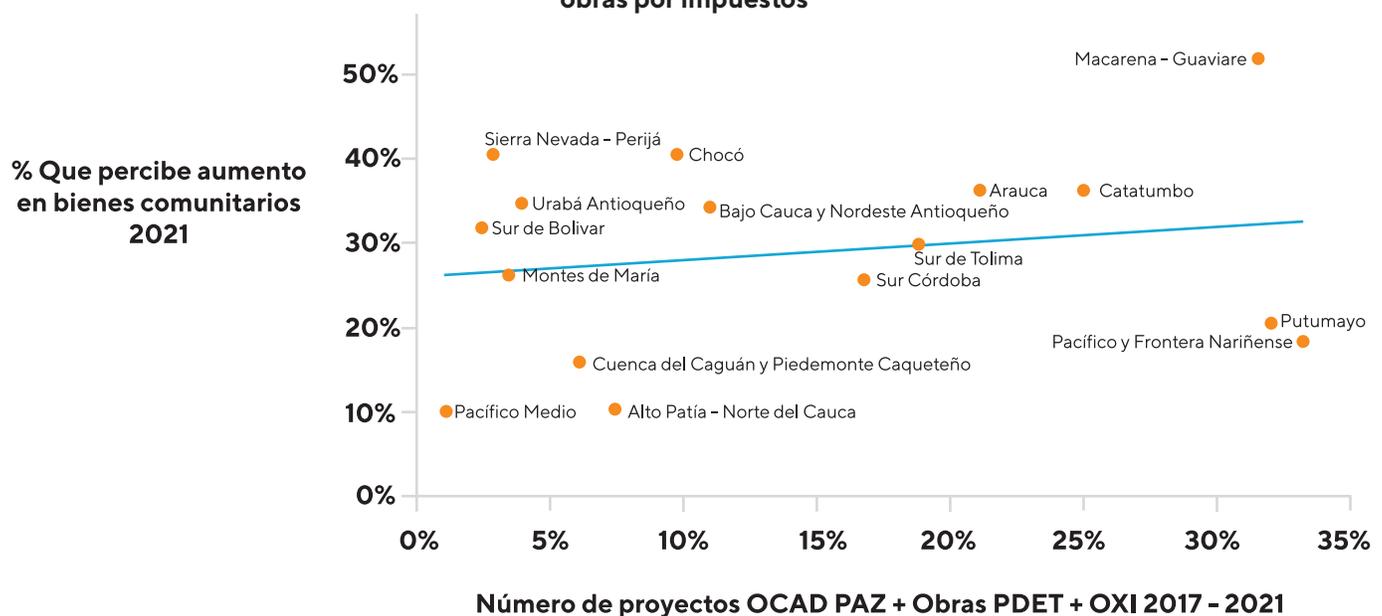
Como se verá en el capítulo 8, los liderazgos sociales suscitan mayores niveles de confianza que instituciones del Estado por lo que su participación y veeduría a estos procesos es valiosa.

En cualquier caso, los hallazgos frente a la llegada de bienes son consistentes con la baja percepción de presencia estatal distinta a la de las Fuerzas Armadas en las subregiones: el 83 % indica que no ha habido mayor presencia del Estado desde la firma del Acuerdo de Paz, particularmente ausente en Alto Patía y Norte del Cauca (93,8 %), Urabá Antioqueño (91,4 %), Pacífico Medio (89,9 %) y Chocó (86 %). Efectivamente, la presencia de instituciones clave para la implementación del Acuerdo no es ampliamente reconocida: entre los encuestados 97 % manifiesta no haber sido visitada por la Agencia de Renovación del Territorio, 91 % no ha visto a la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y 87 % desconoce que la UARIV haya hecho presencia. En contraste, las autoridades

locales son más reconocidas, aunque aún sigue siendo mayoritaria la percepción de ausencia: el 70,4 % de los encuestados indican que las entidades municipales “nunca” se ven en sus territorios y 87 % indican lo mismo para las autoridades departamentales. Los gobiernos locales, como se mostró, pueden constituir un factor clave para modificar las percepciones sobre la llegada de bienes.

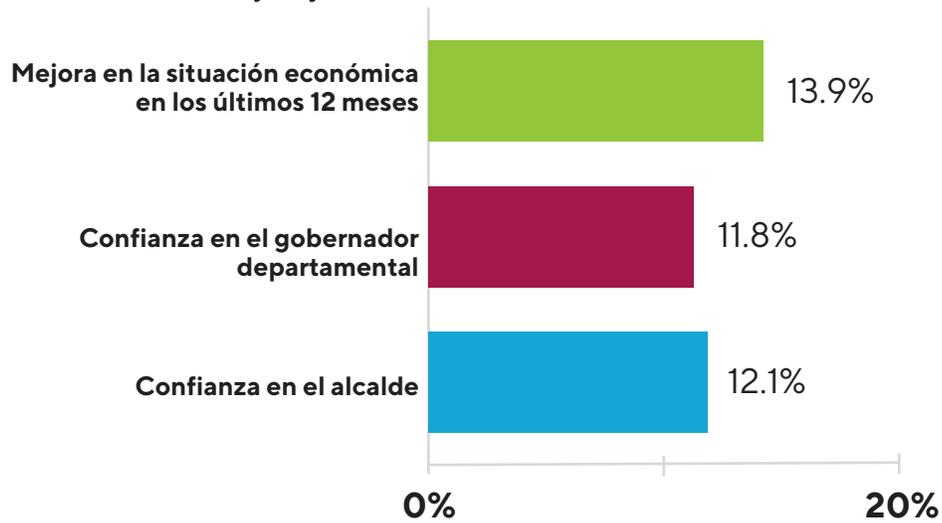
La reforma rural no sólo supone la llegada de nuevas infraestructuras. Implica también garantizar un mejor acceso de los campesinos a la tierra. La encuesta, sin embargo, muestra una tendencia similar a la observada con la llegada de obras: en 2021 solo 23% considera que va bien o muy bien la entrega de títulos de tierras, 9 puntos porcentuales menos que en 2019 (Ver Figura 47). Esto es consistente con la leve disminución en el porcentaje de personas que manifiesta que sus casos de restitución están en marcha o han sido resuelto (ver Capítulo 5).

Figura 45. Correlación entre percepción de llegada de bienes y proyectos de Ocad-Paz, obras PDET, obras por impuestos*



*La ART puso a disposición del PNUD su base de datos de proyectos financiados a través de las tres fuentes de financiación señaladas: Ocad-Paz, obras por impuestos y pequeñas obras de infraestructura

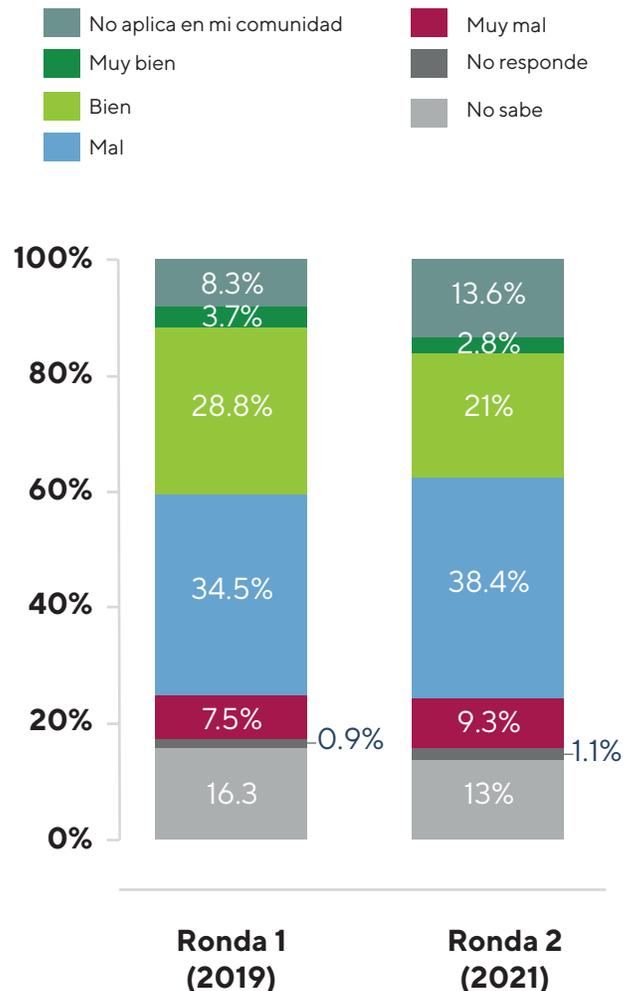
Figura 46. Coeficientes de asociación entre percepción de llegada de bienes, confianza en instituciones locales y mejoría de la situación económica*

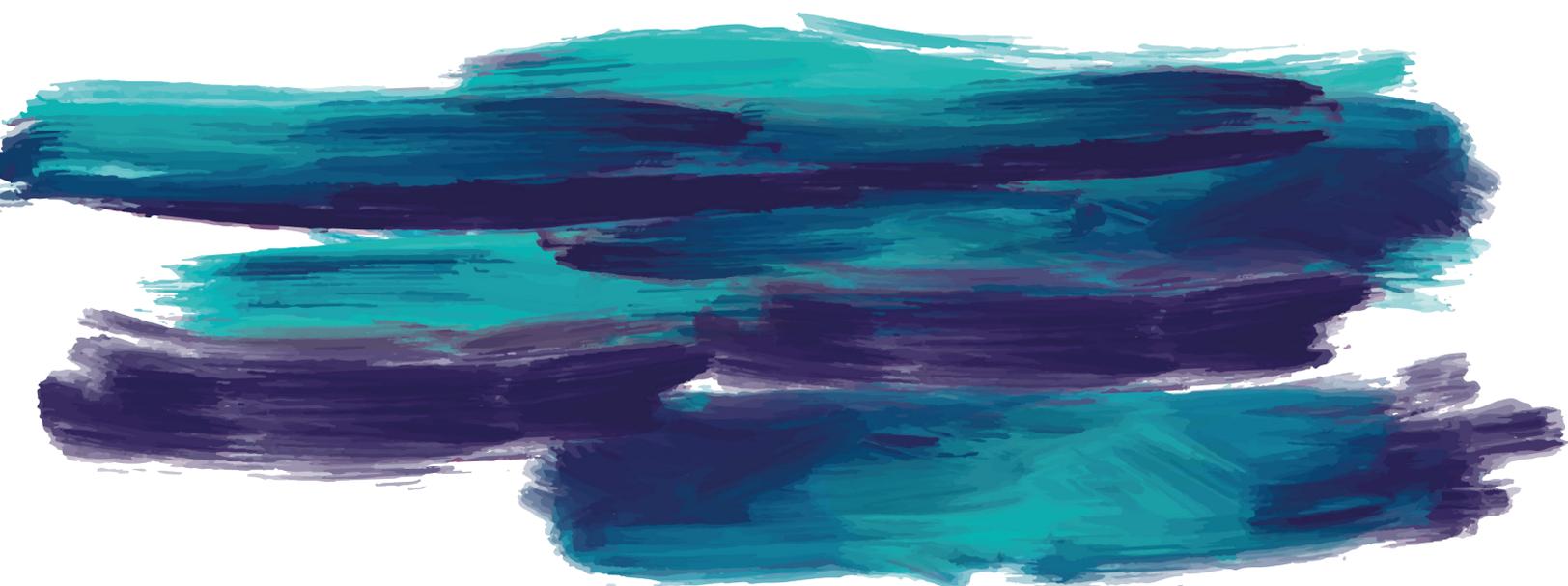


*Las correlaciones son estadísticamente significativas con un 99% de confianza

En conclusión, los encuestados de las zonas más afectadas por el conflicto creen que sus territorios se van a ver transformados. Pero para que esta expectativa no se muestre frustrada será importante que sea evidente la llegada de obras a sus territorios y la materialización de otras iniciativas como las asociadas al acceso a tierras. La visibilidad de las iniciativas PDET no solo se logra mediante la efectiva ejecución, cosa que podrá tener lugar con mayor ímpetu tras la masiva aprobación de proyectos Ocad-Paz en 2021 y el inicio o culminación de obras en 2022. Dependerá también de un mayor involucramiento de comunidades y líderes locales en la ejecución de las iniciativas. Esto permitirá ejercer un mejor control del uso de los recursos públicos y, por esta vía, puede contribuir a legitimar el despliegue institucional que subyace a la implementación de los PDET.

Figura 47. Satisfacción con implementación en títulos de propiedad de tierras





Cultivos ilícitos y otras economías ilegales

Capítulo 7.

Este estudio abordó un aspecto fundamental del Acuerdo relacionado con la sustitución de cultivos ilícitos, las políticas para superar este problema y la presencia del narcotráfico en los territorios. También se acerca a la percepción de los procesos de deforestación y sus vínculos con las economías ilícitas.

Es importante, sin embargo, señalar que el diseño de la encuesta no abarca en todos sus componentes el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)³² y que en la encuesta solo se incluyen 21 de los 56 municipios que hacen parte del PNIS. Por este motivo, su alcance es solo exploratorio, aunque no estadísticamente representativo en lo que se refiere a los territorios PDET-PNIS.

Complementariamente a la encuesta, se cuenta con la información cualitativa obtenida a través de tres grupos focales realizados con beneficiarios del PNIS situados en Putumayo, Guaviare y Caquetá³³. La información obtenida profundiza en los resultados de la encuesta, y se acerca a la complejidad de sus posibles determinantes.

A continuación se analizan los resultados de la encuesta en cuatro dimensiones. La primera, la actitud frente a la sustitución de cultivos ilícitos como política y en contraposición con la estrategia de erradicación forzada. La segunda, la valoración de la implementación de la estrategia de sustitución de cultivos ilícitos en la implementación del Acuerdo contemplando las diferencias regionales y en otras dimensiones, como el género o la autodefinición étnica. En tercer lugar, la percepción del narcotráfico y la minería ilegal dentro del conjunto de problemas que enfrentan los ciudadanos de las subregiones incluidas en la encuesta. Finalmente, un

breve análisis de la percepción del problema de la deforestación y ampliación de la frontera agraria, donde se tiene en cuenta la relación entre este fenómeno y las economías ilícitas.

Actitudes frente a la sustitución y la erradicación de cultivos ilícitos

La implementación del punto 4 del Acuerdo de Paz tiene como uno de sus ejes centrales el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), (Decreto Ley Número 896, del 29 de mayo de 2017), propuesta que se integra a la Reforma Rural Integral del punto 1 del Acuerdo.

El Gobierno colombiano ha liderado e implementado políticas de desarrollo alternativo en Colombia como una de las estrategias para la reducción de los cultivos ilícitos en varias regiones del país desde 1985. En 2003 se determinaron los lineamientos de política a través de componentes que buscaban aunar y coordinar esfuerzos para atacar los factores que conducían a la vulnerabilidad del territorio (Observatorio de Drogas de Colombia, s.f.a). Esta estrategia ha estado siempre supeditada a la erradicación forzosa, bien por aspersión aérea iniciada en 1992 o manual desde 2005 (Observatorio de Drogas de Colombia, s.f.b).

Con este trasfondo, la sustitución de cultivos ilícitos, contenida en el Acuerdo de paz, tiene como antecedentes proyectos que han sido implementados en 22 departamentos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014). Esto implica que en los territorios donde se implementan los PNIS puede existir una memoria previa de otros procesos de desarrollo alternativo que afecten las expectativas y valoración de la actual implementación.

En el Acuerdo de Paz, la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos se constituye como la estrategia principal en las zonas PNIS, en las cuales el cumplimiento del compromiso de erradicación voluntaria se prioriza. La erradicación forzada se concentraría por tanto en las zonas que no están dentro del PNIS o como opción ante un posible incumplimiento de los acuerdos.

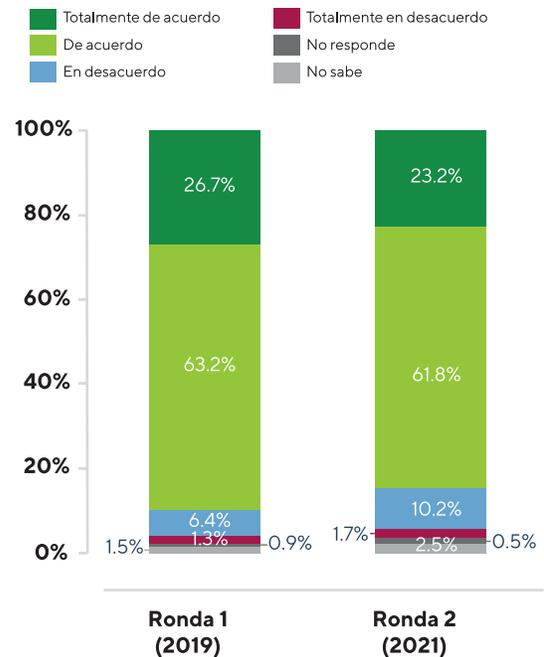
La evidencia obtenida en las dos rondas de encuestas sugiere que las comunidades que habitan los PDET son favorables al componente que permite “ofrecer plata o alternativas económicas y apoyo técnico para que las familias sustituyan los cultivos de coca” en todas las subregiones. En el agregado la favorabilidad es del 85,1 % frente a un 11,9 % de desaprobación (ver Figura 47).

Al desglosar los datos regionalmente en seis de las subregiones se presenta disminución del apoyo a la sustitución superior a la media. En tres de esas regiones, Sierra Nevada-Perijá, sur del Tolima y Catatumbo, el descenso en el apoyo es significativo (Figura 47).

En el Catatumbo, las personas que están de acuerdo o muy de acuerdo con la sustitución en 2021 son el 72,5 % de los encuestados, un 15,4 % menos que en 2019. Este cambio se refleja en un aumento proporcional en el agregado de las personas ‘totalmente en desacuerdo’, o ‘en desacuerdo’, que en 2021 se sitúan en el 24,9 % frente al 9,2 % de 2019. Como puede verse en la Figura 43, la variación más relevante se da entre los que están ‘de acuerdo’ que caen 20 puntos entre 2019 y 2021. Los 20 puntos de variación se reparten entre un aumento de 15 puntos porcentuales en los que están ‘en desacuerdo’ y 5 puntos en los que están ‘Totalmente de acuerdo’, un saldo negativo en contra de la sustitución.

Figura 47. Valoración de la sustitución de cultivos ilícitos como herramienta

¿Qué tan de acuerdo está con la sustitución de cultivos ilícitos?



En el sur del Tolima, las personas a favor de la sustitución agregadas pasan del 87 % en 2019, al 71,9 % en 2021, aunque en este caso se produce un aumento de los que están ‘de acuerdo’ y una disminución de los que están ‘totalmente de acuerdo’. Es decir, aunque se mantienen favorables a la sustitución, hay una pérdida de ‘entusiasmo’ con esta opción.

Sin embargo, el caso más llamativo se produce en la Sierra Nevada-Perijá, donde se produjo una caída del 91,4 % al 65,9 % de apoyo a la sustitución de cultivos, un dato que se corresponde con una manifiesta disminución de la valoración positiva de la implementación del Acuerdo en materia de cultivos ilícitos, tal como se analiza más adelante (ver Figura 52). En este caso, se producen disminuciones tanto en los que están ‘de acuerdo’ como en los que están ‘totalmente en desacuerdo’ y un aumento cercano a los 20 puntos de los que están ‘en desacuerdo’.

Figura 48. Valoración de la sustitución de cultivos ilícitos, casos relevantes

¿Qué tan de acuerdo está con la sustitución de cultivos ilícitos?

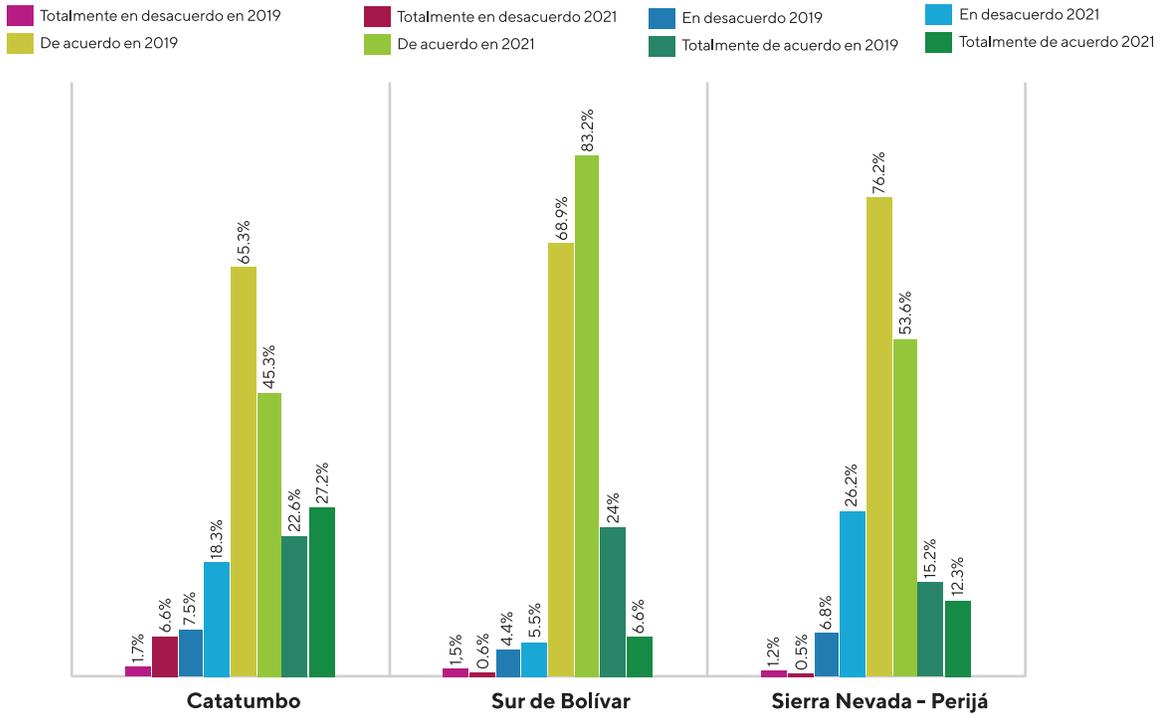
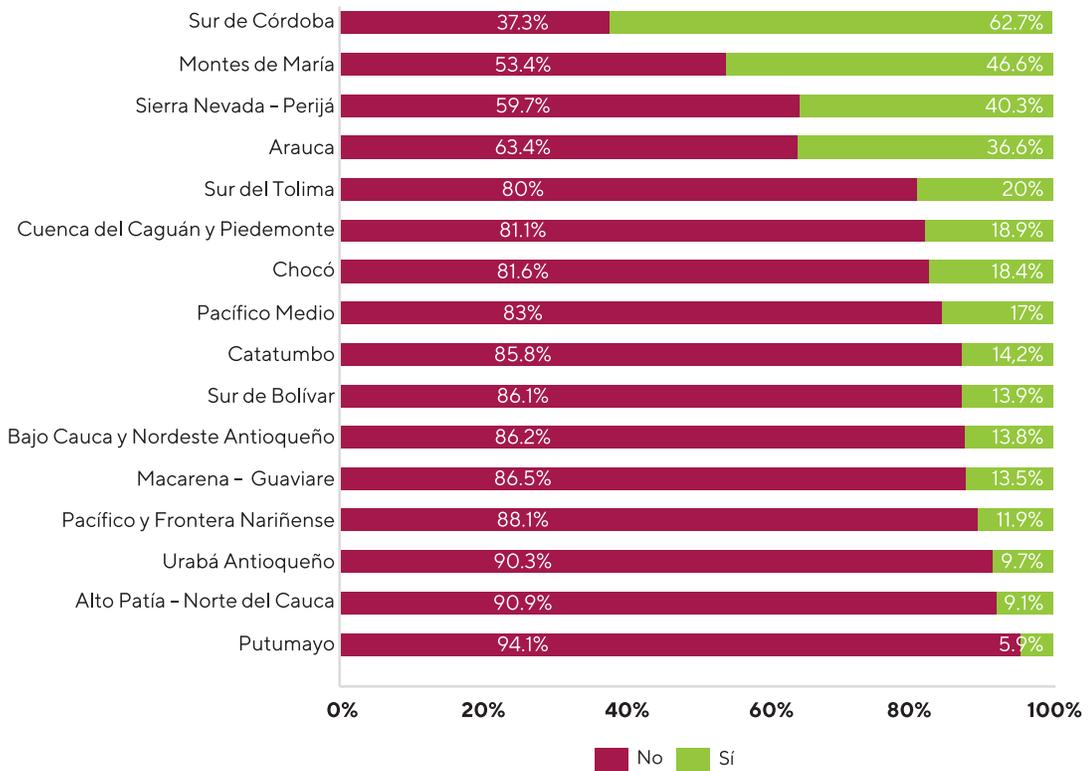


Figura 49. Posición frente a la erradicación forzada por subregión PDET

¿La erradicación forzada es la solución para los cultivos de coca?



El análisis del apoyo a la sustitución como política se complementa con la evidencia de rechazo a la erradicación forzada. Según los datos agregados de la encuesta, entre 2019 y 2021 hay una disminución de 12,2 puntos en el rechazo a la erradicación. Este cambio de actitud no se traslada de forma proporcional a la aceptación, que solo aumenta 6 puntos porcentuales, sino que responde a un incremento de las personas que optan por no responder.

Como puede verse en la Figura 44 desagregando los datos, en 12 de las 16 subregiones donde se hizo la encuesta el rechazo a la erradicación forzosa (manual o por aspersión) es superior al 80 %. En otras tres regiones (Arauca, Sierra Nevada-Perijá y Montes de María), el rechazo es superior al 53 %. El caso más destacable es el del sur de Córdoba, donde predomina el 'sí' a la erradicación forzada con un 62,7 %. Este caso

es muy interesante porque paralelamente hay un marcado deterioro en la valoración de la implementación de la sustitución de cultivos ilícitos en la subregión (ver Figura 47) y el informe de monitoreo del Sistema de Monitoreo de Cultivos ilícitos (Simci) de 2021 indica que Córdoba es el departamento donde más crecieron los cultivos de coca, un 30 % más respecto a 2019 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC, 2021a).

Un dato muy interesante es que, según la información recogida, las actitudes frente a la erradicación son independientes del volumen de coca que hay en el municipio (ver Figura 50). En ese sentido, pareciera que la actitud no está determinada por la extensión de los cultivos en los territorios analizados.

Al comparar la actitud frente a la erradicación de coca entre los municipios que han sido

Figura 50. Aprobación 2021 a la erradicación forzada (manual o aérea) según cantidad de hectáreas de coca 2020

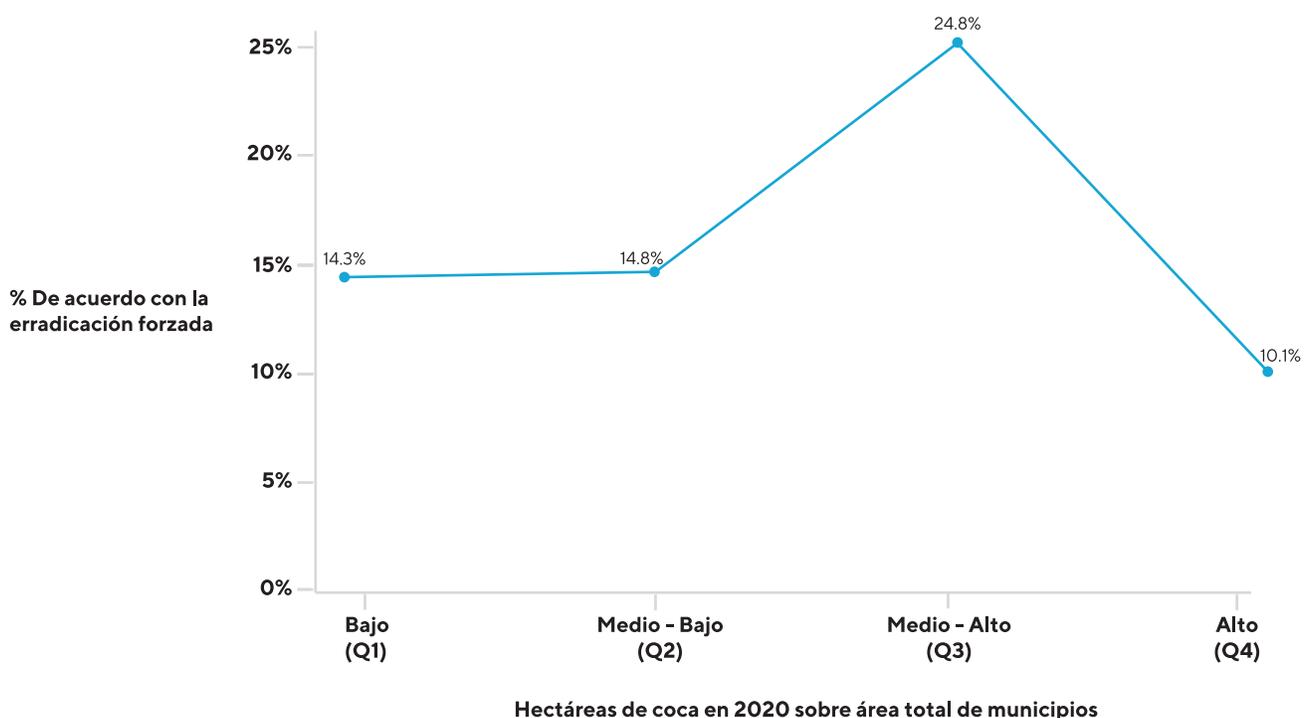
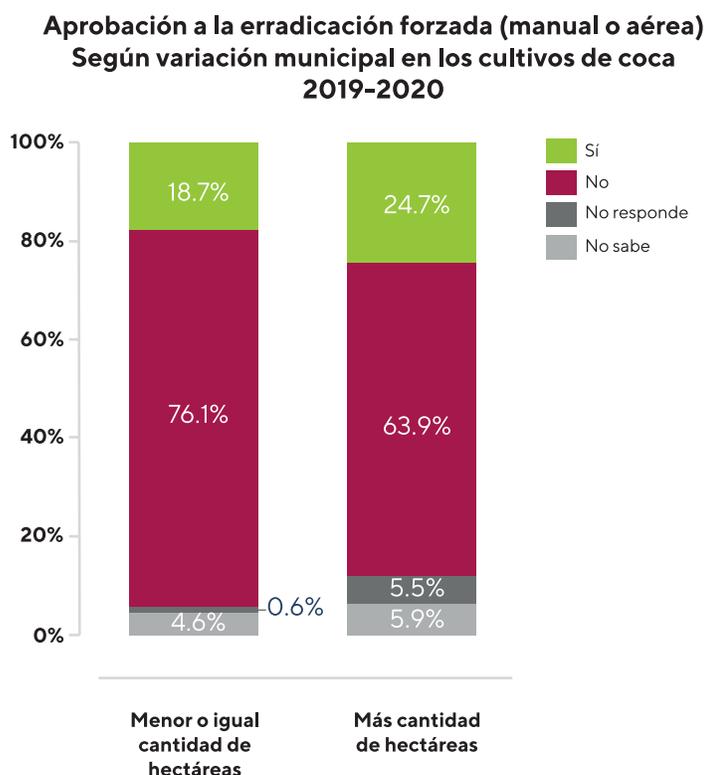


Figura 51. Aprobación de la erradicación forzada según variaciones en los niveles de hectáreas de coca



incluidos en el PNIS y donde se aplicó la encuesta y los que no corresponden a este programa, solo se aprecia una mínima disminución en el rechazo a la erradicación en los municipios PNIS, sin relevancia estadística, es decir que no hay cambios significativos en la opinión. A continuación se analiza en detalle la percepción de la implementación de la sustitución de cultivos ilícitos.

Percepción de la implementación del punto 4 del Acuerdo de Paz

El PNIS se puso en marcha con el fin de promover la sustitución de cultivos de uso ilícito a través del impulso a proyectos productivos sostenibles y mediante el impulso de Planes Integrales Municipales diseñados de forma concertada y con la participación directa de las comunidades.

Las familias firmantes de los acuerdos se comprometieron a la erradicación voluntaria y a no resembrar, a no estar involucradas en labores asociadas a los cultivos de uso ilícitos y a no participar en la comercialización ilegal de las materias primas derivadas. Si cumplen, como hasta ahora lo ha hecho el 98 % (UNODC, 2021b), se beneficiarían en el primer año de: un millón de pesos mensuales de remuneración por actividades de sustitución, preparación de tierras para siembras legales o trabajo en obras públicas de interés comunitario, un millón ochocientos mil pesos para la implementación de proyectos de autosostenimiento y seguridad alimentaria y nueve millones de pesos para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido (en los dos últimos casos las transferencias se realizan una sola vez). A partir del segundo año, las familias podrían acceder hasta a diez millones de pesos en proyectos productivos y mano de

obra, por familia, y asistencia técnica durante todo el proceso, con un costo aproximado de tres millones doscientos mil pesos por familia.

Según las estadísticas del Componente de Monitoreo Integral al Programa de Desarrollo Alternativo de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, para final de 2020 el PNIS contaba con un total de 99 097 familias beneficiarias, de las cuales, 67 597 son cultivadores de ilícitos, 14 645 no cultivan ilícitos, pero habitan en zonas afectadas por el narcotráfico y 16 855 son recolectores de hoja de coca. Estas familias están ubicadas en 56 municipios de 14 departamentos, donde se concentraba el 65 % de los cultivos ilícitos del país según el censo Simci 2019, otro 20 % de cultivos se encuentra en zonas PDET no incluidas en el PNIS (UNODC, 2021c).

Los datos oficiales muestran que en la actualidad hay avances y cumplimiento de las ayudas a las familias establecidas en los acuerdos de erradicación voluntaria. Para finales de 2020 un total de 74 818 familias estaban recibiendo ayuda en el marco del PAI (de las cuales 58 490 ya recibieron la totalidad de los pagos establecidos por el programa), lo que equivale al 90,9 % de las familias cultivadoras y no cultivadoras incluidas en el programa (UNODC, 2021c). Sin embargo, el número de familias con proyectos productivos pasó de 4286 en octubre a 6757 en febrero de 2021, lo que representa solo el 8,20 % del total de las familias inscritas en el PNIS, un número todavía bajo (Secretaría Técnica de Verificación del Componente Internacional, 2021). Asimismo, en este informe de seguimiento se señala que la implementación sigue concentrada en el componente individual y no se ha avanzado en el componente comunitario.

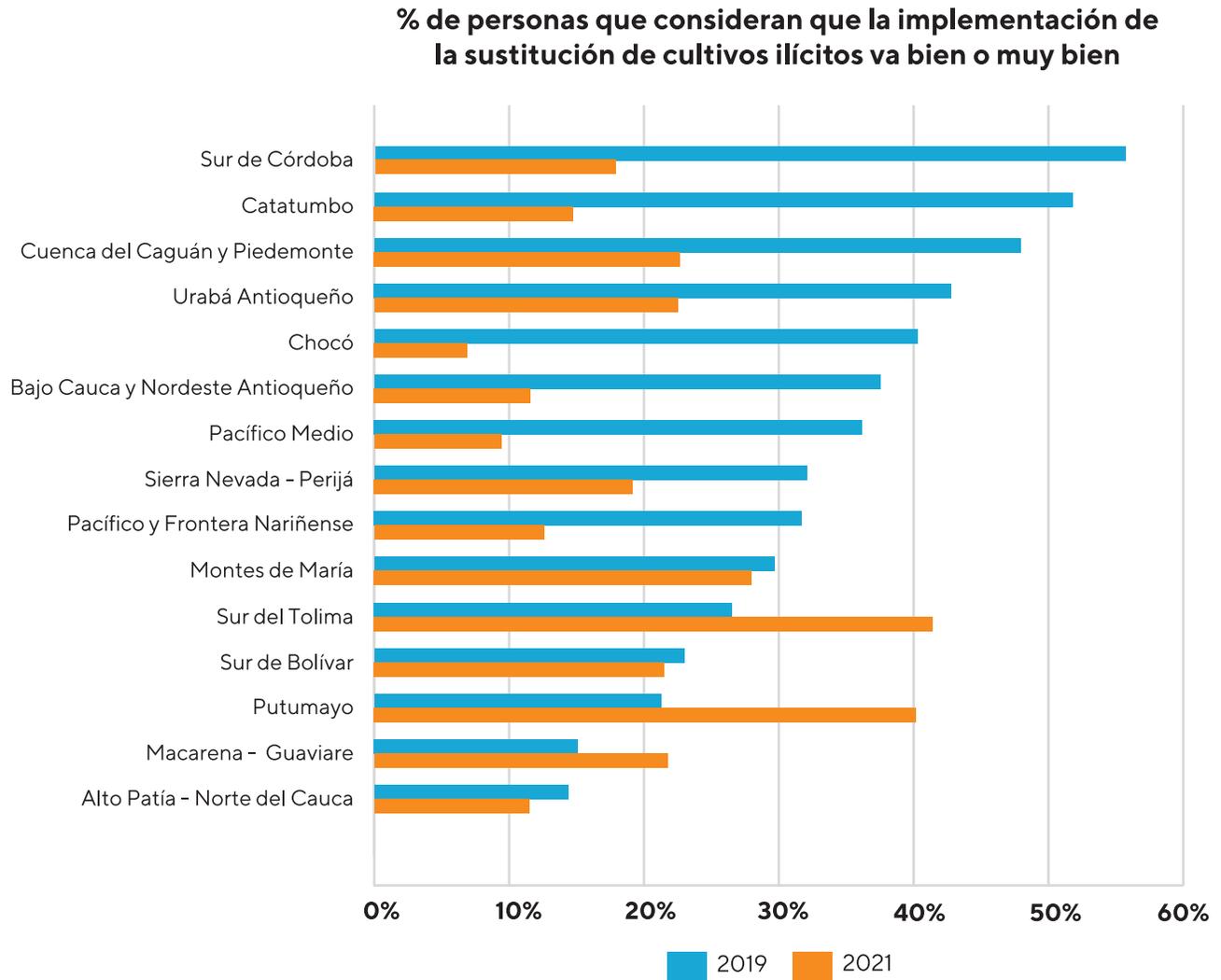
Desde la firma del Acuerdo de Paz, en el 60 % de los municipios PDET se ha presentado una disminución en el área de cultivos de coca, y en el 40 % restante se ha presentado un aumento.

En el marco del PNIS, se estima que se han logrado erradicar 43 711 hectáreas de forma voluntaria y asistida, lo que evidencia alto niveles de acatamiento por parte del campesinado (98 %) mientras que la resiembra solo alcanza el 0,8 %. Sin embargo, la producción de pasta de coca se mantiene estable, lo cual indica mejoras en la tecnología y capacidad de transformación de la materia prima (UNODC, 2021a).

Para analizar las percepciones sobre la implementación del Acuerdo de Paz en lo relativo a la sustitución de cultivos ilícitos, los datos obtenidos permiten analizar diferentes puntos de valoración de la implementación en este caso. Adicionalmente, la información obtenida a través de los grupos focales, aunque no es estadísticamente representativa, aporta información valiosa. A pesar de situarse en regiones distintas, las percepciones registradas son muy similares entre sí, y son consistentes con la información obtenida a través de las encuestas.

Los resultados indican en general descontento con el proceso de implementación manifestado por el 46 % de los y las encuestados en 2021 frente al 37,7 % en 2019. La satisfacción general disminuye también de 32,1 % que se registró en 2019 a un 19,2 % en 2021, una variación de 12 puntos.

En el análisis de la percepción en las distintas subregiones, se pueden ver diferencias importantes. En 2021, en todos los casos la percepción de que la implementación va mal o muy mal es dominante, una evidencia que

Figura 52. Percepción de implementación de sustitución de cultivos ilícitos por subregión

resulta aún más preocupante si se atiende a las variaciones entre los datos obtenidos en 2019 y 2021.

Como puede observarse, el deterioro en la percepción positiva se registra en 11 subregiones y en los cinco restantes aumenta la tasa de aprobación, aunque de forma discreta. Por su parte, entre las regiones con una mayor caída de la favorabilidad a la implementación la variación es significativa, dado que el deterioro de la percepción es superior a 20 puntos en ocho subregiones. Se destaca el caso ya señalado del sur de Córdoba, donde la favorabilidad cae del 40,3 al 6,7 %, la más baja de todas las regiones; así

como los de Pacífico y Frontera Nariñense y la de Sierra Nevada-Perijá.

Una hipótesis que podría sugerirse es que hay diferencia entre las posturas de las personas que apoyan la sustitución de cultivos y las que no, y que esta actitud podría generar diferencias de percepción sobre el estado de la implementación. Sin embargo, al cruzar estas dos variables, la percepción de que la implementación va mal se distribuye de manera similar entre los que están de acuerdo con esta estrategia y los que no.

En el análisis de esta situación, es útil introducir la comparación entre las zonas

Figura 53. Variación de la percepción de la implementación de cultivos ilícitos entre 2019 y 2021

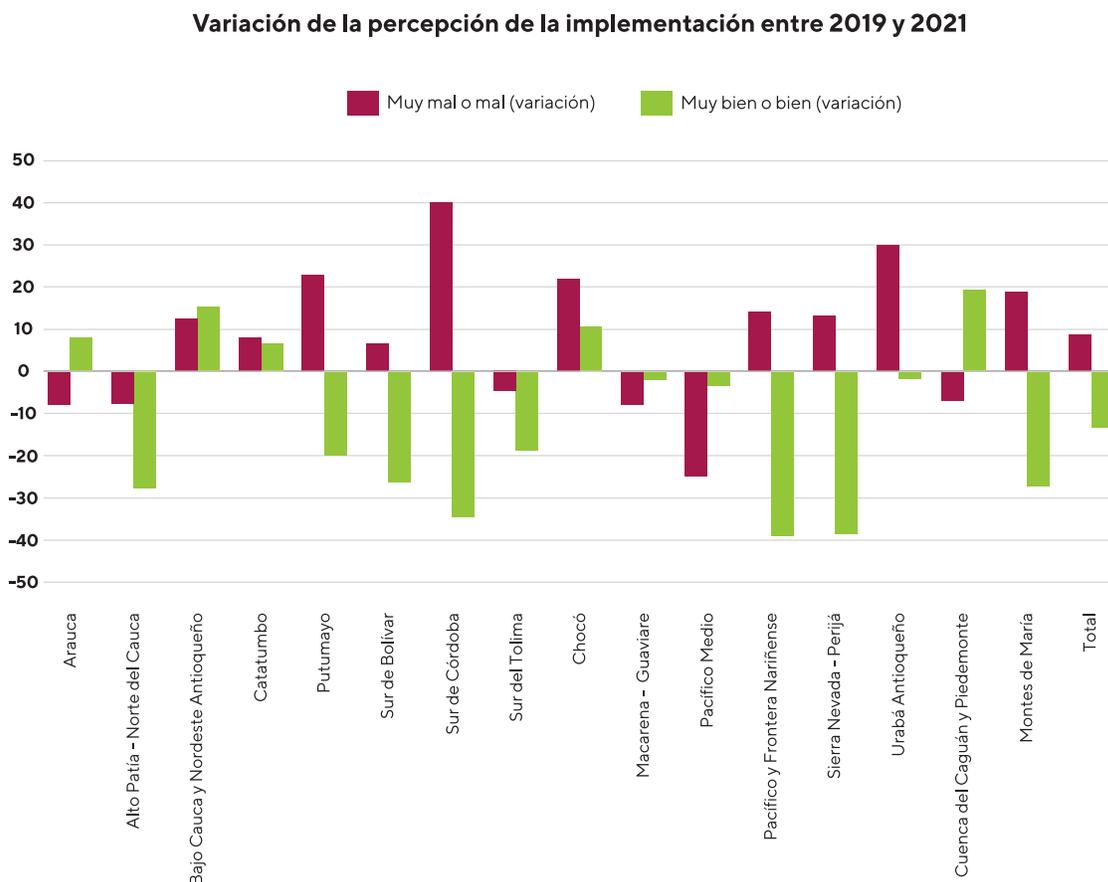
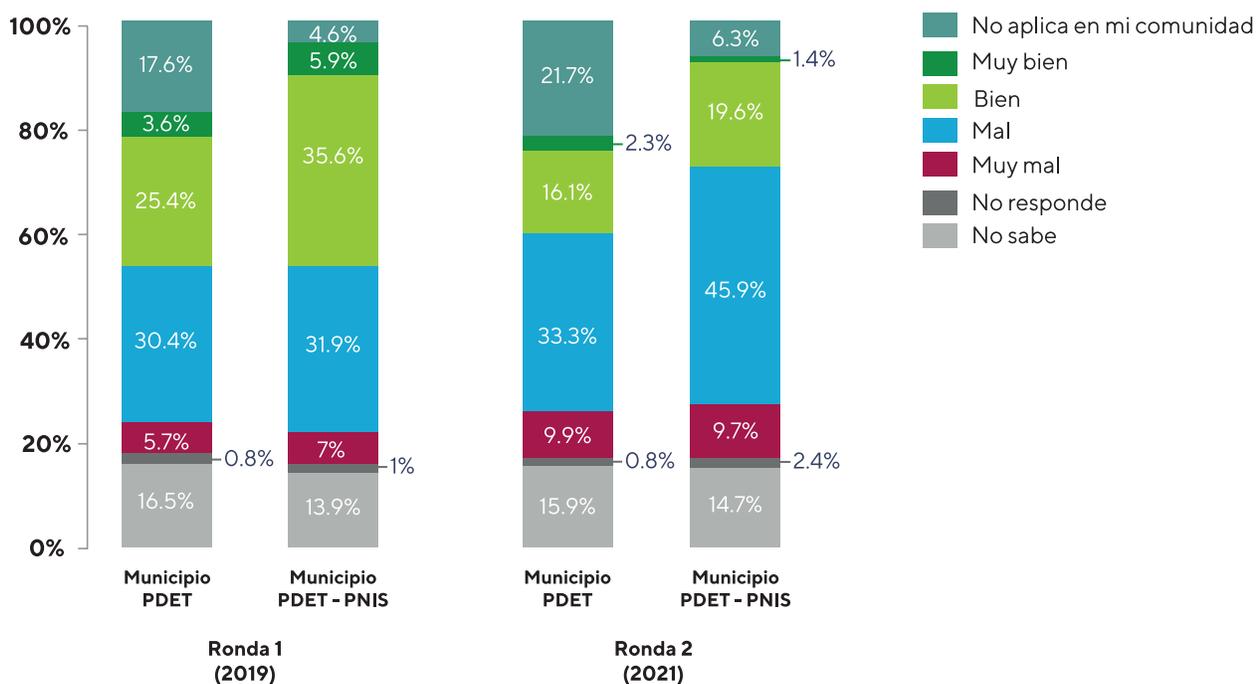


Figura 54. Cómo va la implementación de cultivos ilícitos, comparación entre zonas PDET y PDET/PNIS



PDET y PDET/PNIS contempladas en la encuesta, recordando que solo 21 municipios del PNIS están representados (Figura 54). El aumento del descontento en estos territorios es más profundo, al pasar de 31,9 % al 45,9 % frente a los PDET no PNIS donde pasa del 30,4 % al 33,3 %.

La baja aprobación es aún más relevante si se tiene en cuenta que los avances en la implementación en los dos últimos años llevarían a que las personas beneficiadas y sus comunidades aumentaran su satisfacción al ver la concreción de los procesos iniciados. De cualquier forma, es importante tener en cuenta el impacto que ha tenido la pandemia del coronavirus. En ese sentido, pueden tener relevancia tanto en los posibles cambios en la situación individual relativa, como en la aparición de nuevas problemáticas y el impacto de las restricciones sociales establecidas frente a la pandemia sobre la implementación, por ejemplo, retrasos en la gestión, paralización de obras, problemas logísticos, etc. Hecha esta puntualización sobre el impacto de la pandemia, a continuación, se analizan tres dimensiones relevantes de las percepciones sobre la implementación.

En primer lugar, se puede suponer que haber recibido alguna transferencia por parte del Estado, bien sea ligada a programas sociales de este o a las ayudas concretas para mitigar los efectos de la pandemia, favorece la percepción positiva de la implementación.

En este caso se encuentra que entre los y las encuestados que valoran la implementación de la sustitución de cultivos de forma 'muy positiva' hay una mayor participación de aquellos que han recibido alguna ayuda. Es importante indicar que, en 2021, el 50,3 % de los encuestados no ha percibido ayudas de

ningún programa del Estado en los últimos cinco años y que el 51,9 % no percibió ninguna ayuda para hacerle frente a la crisis desatada por la pandemia.

Otra dimensión relevante desde un punto de vista de posibles particularidades en la percepción es el caso de las mujeres. Según los datos de UNODC (2020) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) de las familias incluidas en los PNIS, el 36,4 % tienen como cabeza de familia a una mujer frente al 63,6 % en las que la cabeza de hogar es un hombre. Los hogares con jefatura femenina presentaron mayor incidencia de la inseguridad alimentaria moderada-severa (56,6 %) frente a los hogares con jefatura masculina (47,7 %), presentándose una diferencia de 8,9 puntos porcentuales. Esta vulnerabilidad hace que la implementación efectiva pueda ser aún más importante para esta población.

No obstante, frente a la percepción de la implementación de la sustitución de cultivos, el resultado no muestra matices relevantes en la percepción desagregada por género. En general, en este tema concreto las mujeres entrevistadas en los grupos focales muestran un descontento similar a la media.

Otro componente importante del Acuerdo de Paz es el Capítulo Étnico, que reconoce la afectación, vulnerabilidad y necesidades particulares de los pueblos indígenas y afrodescendientes y dispone un enfoque diferencial para la implementación. Esto podría suponer una percepción diferenciada de la implementación entre los que pertenecen a determinados grupos étnicos.

A pesar de que han pasado más de cuatro años desde que se inició el PNIS, aún hay retrasos significativos como la concertación

de la ruta étnica para el proceso de sustitución (Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (2020) y Pares (2020). Esto podría suponer un mayor descontento entre las personas que manifiestan pertenecer a las comunidades étnicas. Sin embargo, los resultados obtenidos no presentan variaciones notables si se analizan cruzándolas con la variable de autodeterminación racial. En todos los casos, hay un predominio de las opciones ‘muy mal’ y especialmente de ‘mal’ para posicionarse respecto a la sustitución.

Al no encontrar correlaciones relevantes en género o autodeterminación étnica se puede plantear la hipótesis de que la baja calificación de la implementación está construida por la insatisfacción respecto a distintas dimensiones de esta. La información obtenida a partir de los grupos focales realizados en municipios PNIS puede aportar indicios acerca de las percepciones que motivan el descontento observado en los datos. En todos los grupos realizados se señala la percepción positiva de la firma del Acuerdo y de las expectativas positivas que este produjo³⁴ tanto en la situación de seguridad como en términos de la posibilidad de cambiar su situación como cultivadores de coca³⁵. Sin embargo, todos los participantes muestran su insatisfacción con la implementación³⁶.

En una sistematización en líneas generales de la información recogida en los grupos focales, las causas del descontento mencionado se pueden agrupar en cinco aspectos: las que tienen que ver con las demoras en el pago de las distintas transferencias económicas acordadas; la baja calidad o entrega incompleta de los materiales, animales e insumos; los problemas de gestión y gastos inesperados; las diferencias con respecto a

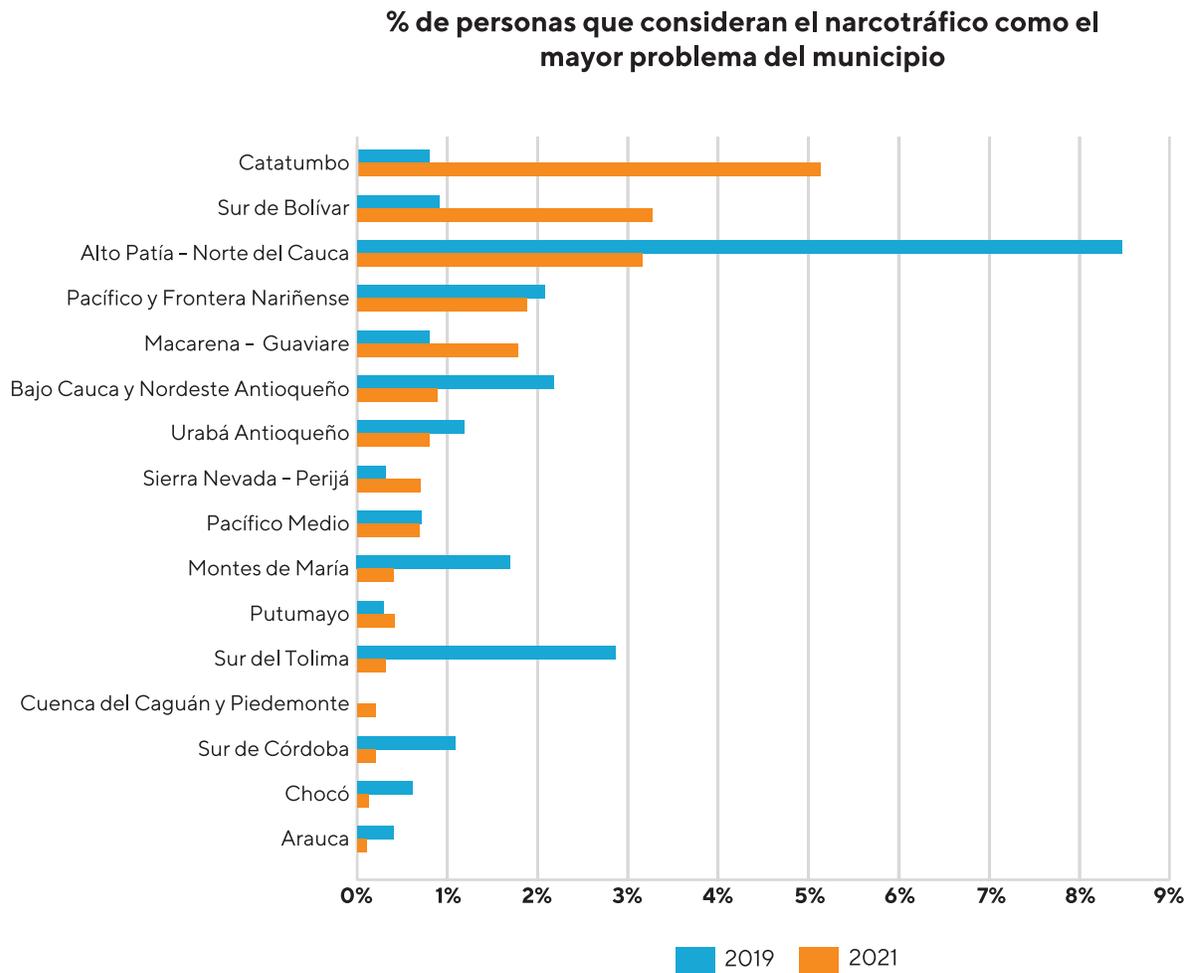
la estrategia y factibilidad de los proyectos productivos y, finalmente, los problemas relativos a la falta de construcción de obras e infraestructuras para las comunidades. En todos los casos se mencionan al menos tres aspectos, donde los más frecuentes son retrasos en los pagos, baja calidad en insumos y problemas con la factibilidad de los proyectos productivos.

Percepción de los principales problemas en los municipios

Una vez analizados los datos de percepción de la implementación del punto 4, se complementa la información relativa a los cultivos ilícitos desde el punto de vista de su percepción como problema, en su relación con otras economías ilícitas como la minería ilegal y con los mayores problemas percibidos por los encuestados.

Según los datos obtenidos, en el agregado solo el 1 % de las personas encuestadas considera que el narcotráfico es el mayor problema municipal. Las subregiones donde aumentó visiblemente la percepción problemática son: Catatumbo, sur de Bolívar y Macarena-Guaviare. La tendencia contraria, es decir, la disminución de la percepción como ‘problema’ entre 2019 y 2021 se da en 10 de las subregiones, en todas estas con una prevalencia inferior al 2 % en todos los casos.

Además de preguntar sobre la percepción del narcotráfico como problema, la encuesta MAPS también indaga sobre la minería ilegal, aunque hay que tener en cuenta que esta actividad no está presente en todas las subregiones. Según los datos obtenidos, en 2021 solo es percibida como problema en el Pacífico medio, Chocó, sur de Bolívar y Alto Patía-Norte del Cauca, aunque en todos los casos se trata de una afirmación minoritaria

Figura 55. Percepción del narcotráfico como principal problema en su territorio

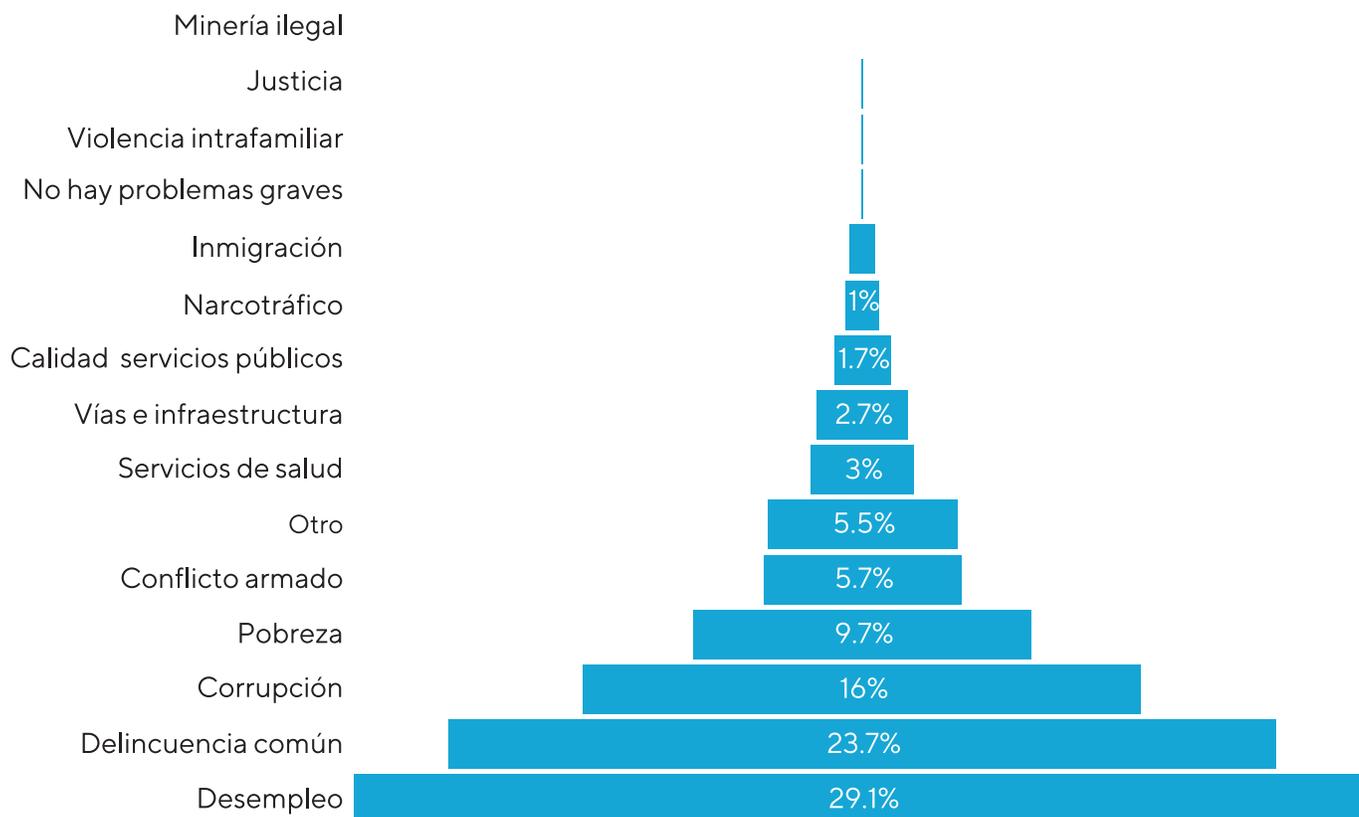
que no supera el 1 % de las respuestas. De hecho, esta percepción disminuye radicalmente entre 2019 y 2021 hasta llegar a desaparecer como problema identificado en el sur del Tolima o Montes de María.

Tal como indica el informe de explotación del oro de aluvión de 2020 (UNODC, 2020), la mayor parte de las Evidencias de Explotación de Oro de Aluvión (Evoa) de carácter ilícito se encuentran en el departamento del Chocó (el 52 % de total de las explotaciones del departamento), Nariño (50 % de las explotaciones del departamento), Putumayo, Cauca o Córdoba, estos datos de impacto son compatibles con las percepciones reflejadas en las respuestas de la encuesta por

subregiones, sin embargo, es llamativa la baja percepción del fenómeno como principal problema allí donde se tiene información de que su presencia es más fuerte.

La baja percepción del narcotráfico y la minería ilegal como problemas son llamativos y contrastan radicalmente con los datos de su incidencia real. En ese sentido, es importante reflexionar sobre la percepción social de los problemas en los pobladores de los municipios seleccionados. Tal como puede observarse en la Figura 55, en las respuestas agregadas de todas las subregiones los principales problemas para las personas encuestadas son aquellos que afectan su cotidianidad, como el

Figura 56. ¿Cuál es el principal problema de su comunidad?



desempleo, la delincuencia, la corrupción que perciben o la pobreza. El narcotráfico y la minería ilegal tienen una incidencia como problemática muy marginal en zonas donde estas actividades son fuentes de ingresos, a pesar de que se reconozca su carácter ilícito, relación con estructuras armadas e impacto medioambiental.

Al profundizar sobre los problemas del territorio y sus habitantes, se estima que el 79 % de los municipios priorizados para la implementación del Acuerdo de Paz han registrado cultivos de coca. Este dato adquiere una relevancia mayor a la luz de la evidencia que aporta el *índice de vulnerabilidad municipal* desarrollado por Érika Lombana (2020) y la aplicación a los municipios priorizados por el Acuerdo de Paz que ha realizado la Oficina de las Naciones

Unidas contra la Droga y el Crimen (2021). El índice evalúa el grado de asociación de 96 variables con el establecimiento de cultivos de coca. Según los resultados, en los municipios priorizados en la implementación del Acuerdo de Paz, el 58 % de los que presentan cultivos de coca registran niveles altos de vulnerabilidad. Los componentes que tienen mayor peso en la vulnerabilidad municipal frente a los cultivos de coca y otras economías ilícitas son: las condiciones biofísicas y de proximidad a otros municipios afectados por coca y por extracción ilícita de oro, y un segundo factor de vulnerabilidad territorial que consiste en los bajos niveles de rendimiento de la producción agropecuaria lícita.

En las regiones priorizadas en la implementación del Acuerdo de Paz se

registra un rezago promedio de 0,46, lo que significa que la producción agropecuaria de estos municipios es apenas superior a la mitad del rendimiento esperado en condiciones óptimas de producción, por lo que presentan una muy baja competitividad de la producción lícita (UNODC, 2021).

Estos datos son consistentes con la necesidad de entender la vinculación entre los diferentes fenómenos que tienen que ver con el uso del territorio, las necesidades más acuciantes de la población y las características de la vulnerabilidad propia de cada subregión, esto además corrobora hallazgos previos en términos de la convivencia e interrelación entre economías ilícitas y de la necesidad de diseñar políticas públicas que aborden múltiples frentes (Rettberg y Ortiz, 2016), (Ortiz-Riomalo y Rettberg, 2018).

Percepciones sobre la deforestación y medidas para controlarla

Finalmente, para cerrar este apartado se analizan los datos relativos a la percepción de la deforestación, su relación con las economías ilícitas y las medidas para controlarla. Según los datos del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales en Colombia (Ideam, 2019), las principales causas directas de deforestación fueron la ‘praderización’, las malas prácticas de ganadería extensiva, la extracción ilícita de minerales, la infraestructura de transporte no planificada, la ampliación de la frontera agrícola en áreas no planificadas, la tala ilegal y los cultivos de uso ilícito. En ese sentido, los datos sobre deforestación y ampliación de la frontera agrícola se usan para complementar el análisis de la percepción de la sustitución

de cultivos ilícitos por su estrecha relación con las economías ilegales en las zonas donde se implementa el Acuerdo.

En el periodo 2018-2019, Colombia perdió 6669 hectáreas de coberturas de alto valor ambiental como consecuencia de la aparición de Explotación de Oro de Aluvión (Evoa) en tierra, equivalentes al 7 % del total de la detección nacional. Esta situación se distribuye en 12 departamentos, pero el 71 % de las coberturas de alto valor ambiental que se perdieron por Evoa están en Chocó y Antioquia. De hecho, Chocó reportó la pérdida de 2244 hectáreas de vegetación primaria, lo que significa el 95 % de las coberturas perdidas del departamento y el 52 % del total de vegetación primaria intervenida en el país. En cuanto a los cultivos ilícitos, estos son considerados como agente dinamizador de la pérdida de cobertura boscosa, ya sea por el impacto directo ocasionado por el cambio de cobertura de bosque a coca o por las actividades concomitantes de impacto indirecto que se establecen alrededor de los cultivos ilícitos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018).

La encuesta MAPS indaga sobre la percepción de la presencia de procesos de deforestación y su influencia sobre los sistemas productivos, el acceso al agua, la pérdida de la biodiversidad y la propiedad de la tierra. En este caso, la información obtenida da cuenta de una gran conciencia del impacto de la deforestación, en contraste con la baja percepción de la minería y el narcotráfico como problemas. Ante la posibilidad de calificar de 1 a 5 el impacto de la deforestación en los aspectos señalados, la respuesta más frecuente en todas las subregiones es 5, es decir, se percibe que tiene un impacto muy alto.

En cuanto a las estrategias de control de la deforestación que se han aplicado en general, y no necesariamente dentro de la implementación del Acuerdo de Paz, para reducir la deforestación y la ampliación de

la frontera agraria, los datos que se obtienen son mayoritariamente negativos, aunque la encuesta no ofrece más información sobre el tipo de estrategias aplicadas.

Figura 57. Percepción medidas para frenar la deforestación

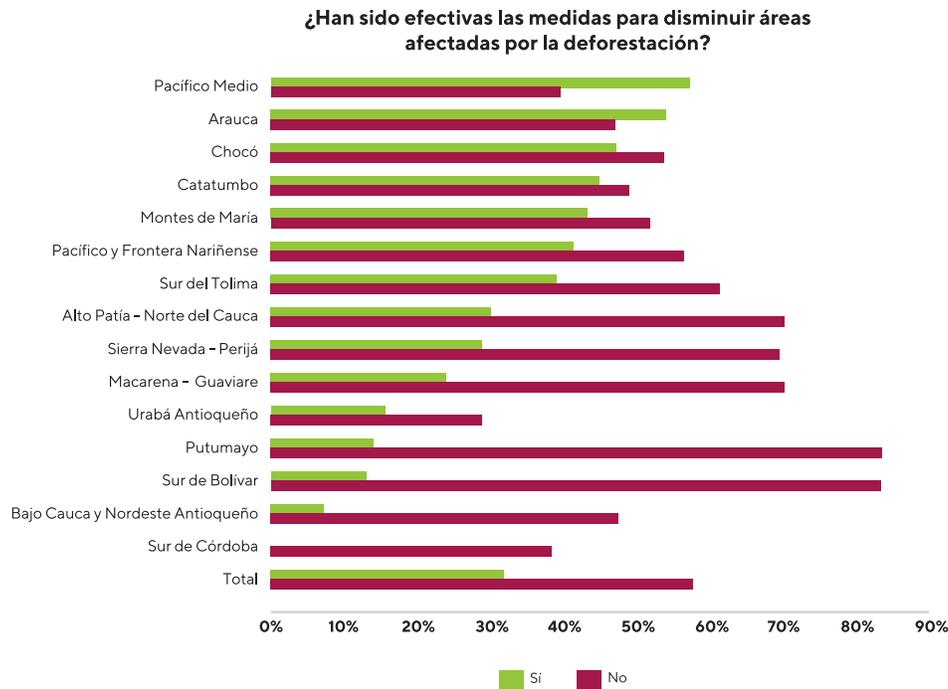
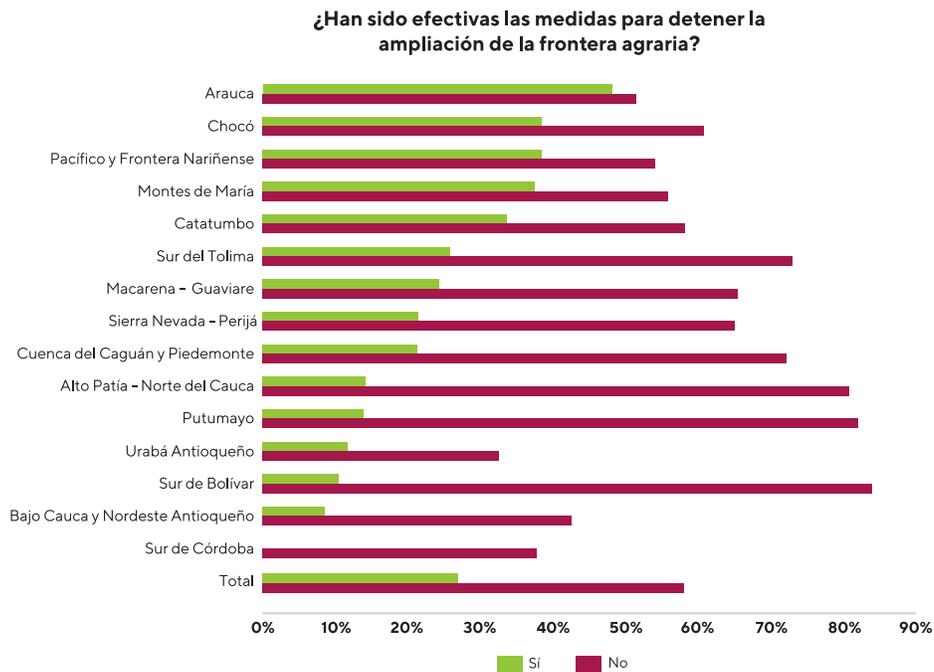


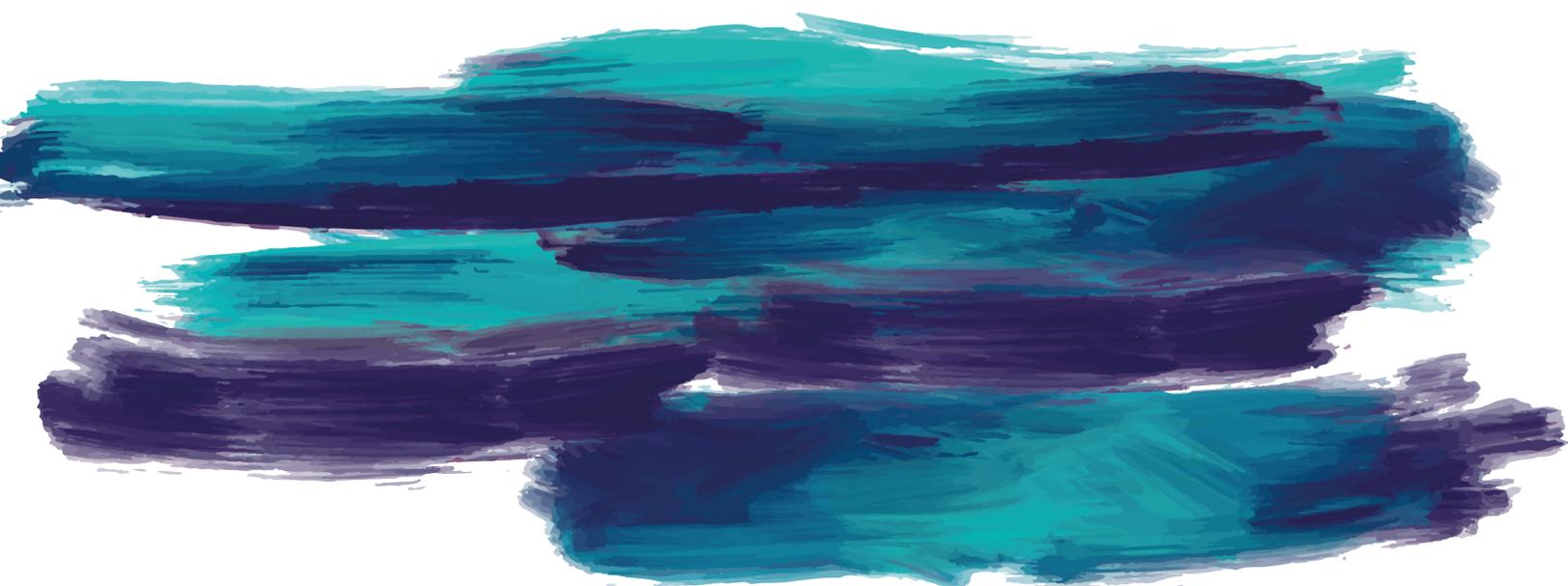
Figura 58. Percepción de efectividad para disminuir la frontera agrícola



En el primer caso, en tres subregiones la percepción de la eficacia para detener la deforestación es positiva en Arauca, Pacífico medio y Chocó. En cuanto a la posibilidad de detener la ampliación de la frontera agraria, solamente en la subregión Arauca cerca de la mitad manifiesta que sí han sido efectivas.

La percepción, en general negativa, de los pobladores de algunas de las regiones más vulnerables del país es especialmente preocupante si se tiene en cuenta la situación de creciente deforestación y consecuente afectación medioambiental en el país. El Ideam y el Ministerio de Ambiente registraron que en 2020 la tala ilegal creció un 8 % respecto al año anterior y la Amazonía concentra el 63,7 de todo lo deforestado en el país.

En ese sentido, la preocupación manifestada por los encuestados podría encontrar respuestas, al menos en algunas subregiones, en la implementación de avances jurídicos relevantes y consistentes con las prioridades establecidas en el Acuerdo de Paz, así como con las estrategias para atajar la pérdida de masa forestal y biodiversidad (Dejusticia et al., 2020).



El vínculo entre confianza y paz

Capítulo 8.

La confianza, entendida como una creencia de las personas de que otros no le harán daño o, en el mejor de los casos, actuarán en función de sus intereses, es una pieza central de la sociedad. Para que familias, barrios, comunidades e incluso naciones interactúen y funcionen, se requiere un mínimo nivel de confianza entre personas e instituciones³⁷. El conflicto armado entorpece y rompe esa confianza, por lo que promoverla es fundamental a la hora de reconstruir las sociedades afectadas por la violencia. En este capítulo veremos que la confianza varía sustancialmente en los PDET, tanto entre una y otra subregión, como respecto a instituciones y personas sobre las cuales se les pregunta a los encuestados.

La encuesta MAPS incluye varias preguntas relacionadas con el grado de confianza de los encuestados en diferentes entidades. Para efectos de este capítulo distinguimos entre gobierno local y nacional, así como entre instituciones estatales y no estatales. Antes de explorar las preguntas sobre la confianza institucional, describiremos algunas preguntas sobre la confianza que no están relacionadas con instituciones, sino con las diferentes *personas* que un individuo encuentra en su vida diaria.

En primer lugar, y como era de esperarse, los encuestados muestran una confianza sustancial en sus seres más cercanos (ver Figura 59). Casi el 94% de los encuestados en la ronda MAPS 2021 expresan “un poco” (17,7%) o “mucho” (76%) confianza en su familia, mientras que menos del 5,5% expresan tener “muy poca” o ninguna confianza en su familia³⁸. Asimismo, el 61,3% expresa tener “un poco” (43,6%) o “mucho” (17,7%) confianza en los vecinos de su comunidad. Esta confianza en las personas que habitan el mismo barrio ha aumentado entre las rondas de 2019 y 2021 (+12,3%)³⁹. Sin

embargo, si bien ha habido un incremento general en la confianza de la comunidad local a lo largo de la muestra, se destacan algunos PDET con cifras menos alentadoras: tanto en Arauca como en el Catatumbo, en 2021, las personas expresan menos confianza en sus vecinos comparado con los datos del 2019. Entre los PDET con desarrollos positivos se encuentran el bajo Cauca y nordeste antioqueño, así como el Urabá antioqueño, donde tanto los porcentajes de “un poco” como de “mucho” confianza han aumentado significativamente.

Adicionalmente, la encuesta MAPS incluye una pregunta sobre la confianza social en general. En ella los encuestados debían decidir con cuál de estas dos afirmaciones están de acuerdo: “Se puede confiar en la mayoría de la gente” o “Es necesario ser muy cuidadoso al tratar con la mayoría de la gente” (ver Figura 60). Casi todos los encuestados apoyan la última afirmación y, a lo largo de todos los PDETS, se muestra una gran desconfianza hacia otras personas. Aunque la desconfianza social ya era alta en el 2019, cuando el 93,7% de los encuestados consideraba que había que tener mucho cuidado al tratar con otras personas, esta ha aumentado aún más en 2021, año en el que 96,5% de los encuestados así lo consideran, hecho que posiblemente esté asociado al deterioro en la percepción de seguridad⁴⁰. Esta pregunta se incluye también en la Encuesta Mundial de Valores (EMV)⁴¹, cuya última medición muestra que la confianza social es baja en toda América Latina. Sin embargo, entre los nueve países latinoamericanos incluidos en la EMV 2017-2020, solo Nicaragua (95,8%) y Perú (95,6%) evidencian un mayor nivel de desconfianza social que Colombia (95,5%)⁴². Esto, a su vez, revela que la desconfianza es alta también en municipios no PDET.

Figura 59. Confianza en los vecinos de su comunidad en 2019 y 2021

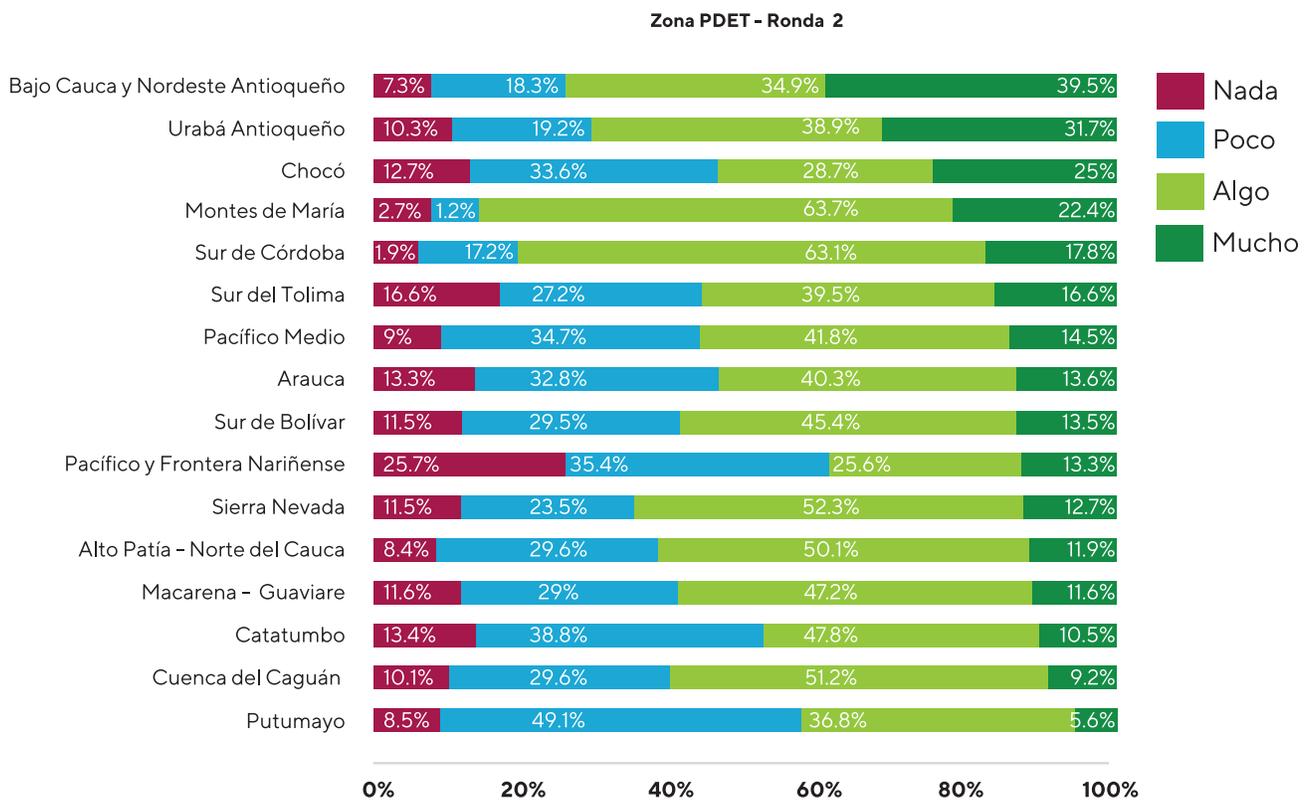
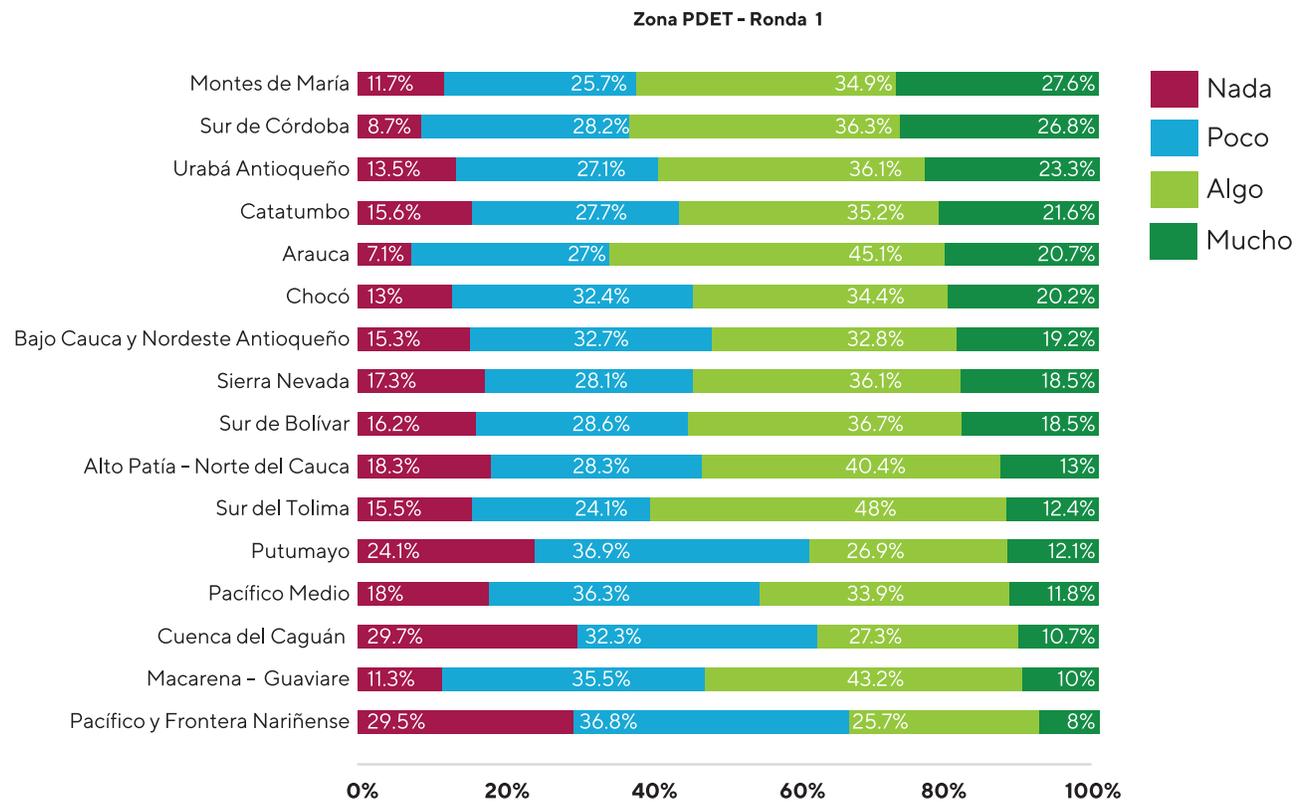
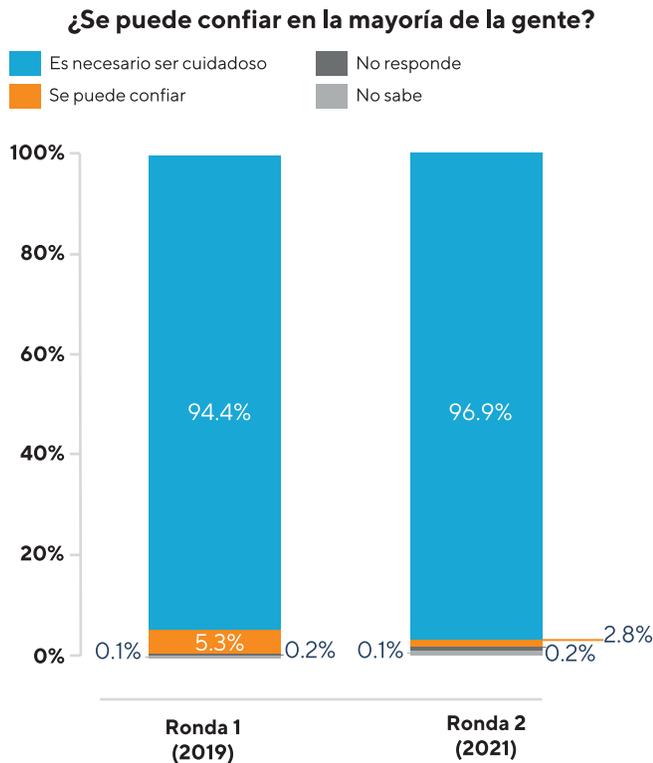


Figura 60. Confianza en población en general

En resumen, las dos rondas de la encuesta MAPS muestran que las personas en los PDET confían en las personas con las que conviven, ya sea en sus familias o en sus vecindarios, e incluso aumentó su confianza en comparación con el 2019. Pero esta confianza no se extiende a la “mayoría de las personas” que no conocen, pero con las que pueden tener que interactuar.

Confianza en el gobierno nacional y local

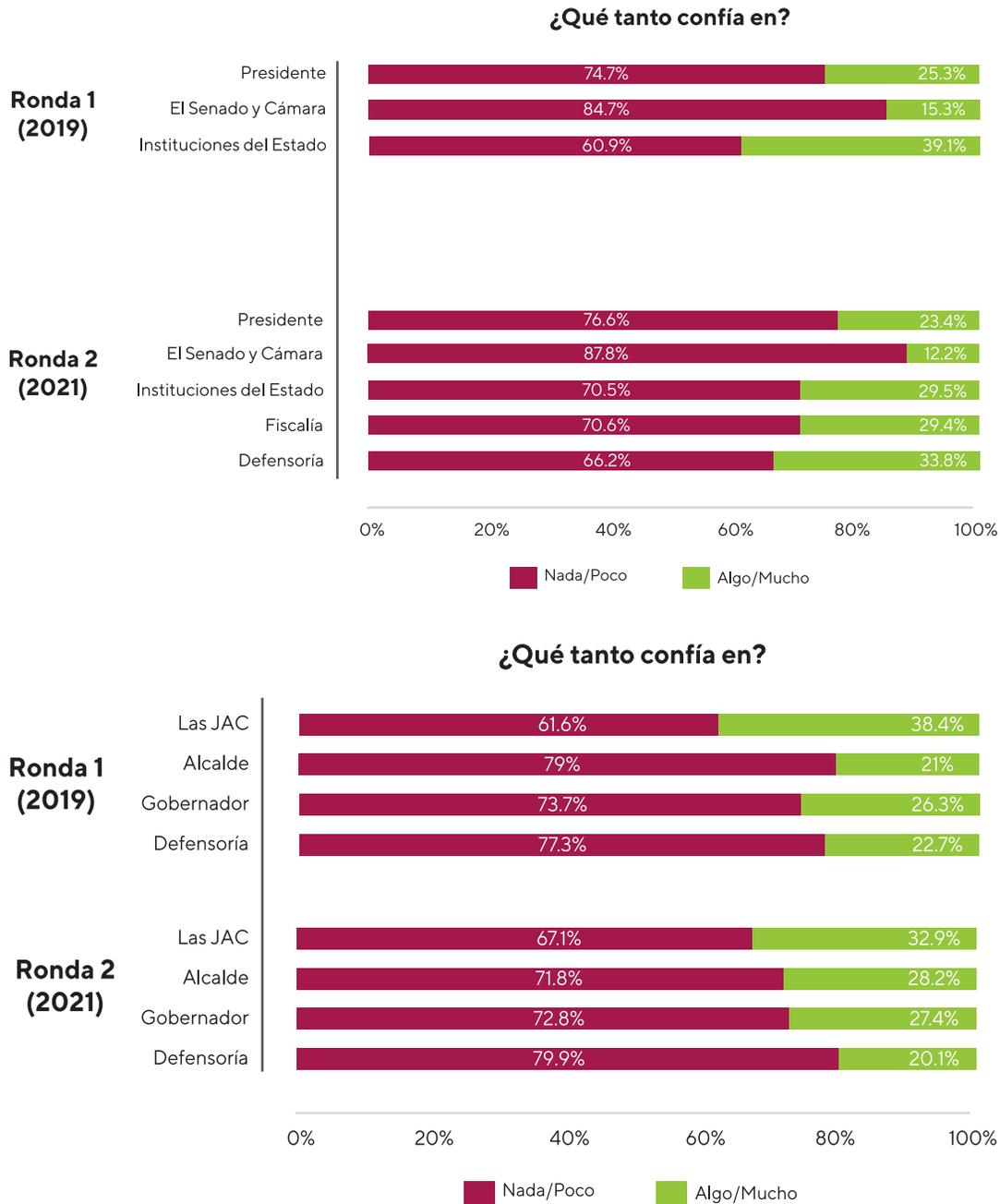
El Gobierno colombiano ha hecho grandes esfuerzos para establecer una presencia estatal en las áreas del país afectadas por el conflicto, en tanto que el Acuerdo de Paz del 2016 incluye numerosas disposiciones que tienen como objetivo canalizar recursos estatales hacia estas comunidades. Sin embargo, como muchos otros gobiernos que emergen de conflictos armados, Colombia

también enfrenta desafíos para restablecer el Estado como autoridad.

La Figura 61 muestra el nivel de confianza en el gobierno nacional y local en 2019 y 2021. Allí se observa que la mayoría de los entes de gobierno, tanto en lo local como en lo nacional, no son considerados particularmente confiables. Menos de la mitad de los encuestados expresan “algo” o “mucho” confianza en el Presidente (23,4%), el Congreso (12,2%) o en las instituciones estatales (29,5%). En general, entre el 65% y el 85% tiene poca o ninguna confianza en estas tres instituciones⁴³. Igualmente, la confianza de la gente en el Gobierno Nacional ha disminuido desde el 2019⁴⁴. En cambio, la confianza en el gobierno local ha aumentado entre 2019 y 2021. Sin embargo, los niveles de confianza siguen siendo bajos, y el aumento refleja principalmente que la gente ha pasado de desconfiar por completo en el gobierno local (“ninguna confianza en absoluto”) a tener “un poco” de confianza (ninguna institución observa un aumento en el porcentaje de “mucho” confianza).

Hay una excepción importante en ese aumento general de la confianza local: en las Juntas de Acción Comunal ha disminuido, pues la proporción de la población que expresa “mucho” confianza en las JAC pasó de 14% a 9,5%. Si bien explicar este cambio requerirá adelantar estudios adicionales, vale la pena tener en cuenta que la primera ronda de la encuesta MAPS se llevó a cabo justo después de las elecciones de las JAC en 2019. Una posible interpretación de este comportamiento es que esos niveles altos de confianza del 2019 reflejaban un optimismo inicial con respecto a lo que podrían lograr las JAC y los niveles de confianza de 2021 reflejan la evaluación de lo logrado hasta ahora por estos actores. Aunque la

Figura 61. Confianza en el gobierno nacional (arriba) y local (abajo) en 2019 y 2021



disminución en el nivel de confianza del 2019 al 2021 es significativa, las JAC obtienen un mayor nivel de confianza que la mayoría de instituciones gubernamentales nacionales y locales.

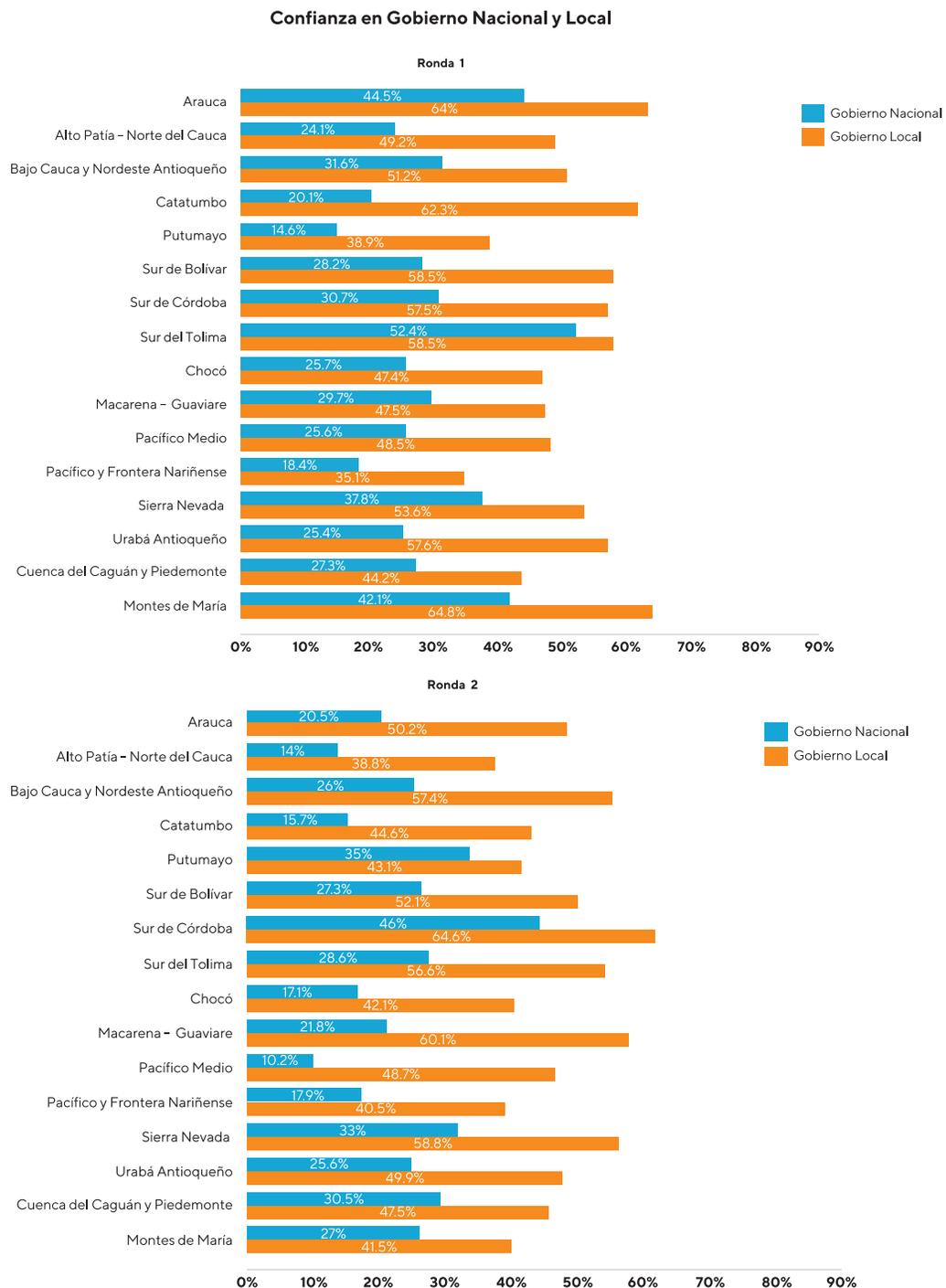
La variación territorial en los niveles de confianza es significativa. La Figura 62 presenta el nivel de confianza de las

principales instituciones gubernamentales nacionales y locales en cada uno de los PDET⁴⁵. La mayoría de las subregiones evidencian las mismas tendencias: en promedio se confía más en instituciones locales que nacionales y en la mayoría se ha disminuido la confianza en las instituciones. Llama la atención que una de las subregiones con mayor satisfacción en el Acuerdo como

lo es el sur de Córdoba muestra niveles de confianza mayores (30 % en Gobierno Nacional, 52 % en gobierno local) y sobre todo un *aumento* en la confianza tanto en el Gobierno Nacional (+15 %) como local (+7%) entre 2021 y 2019. En Catatumbo, una

de las subregiones en las que disminuyó la satisfacción con el Acuerdo, la evolución es negativa: hay una disminución en la confianza en instituciones nacionales (-4%) y locales (-18 %).

Figura 62. Confianza en instituciones gubernamentales locales y nacionales



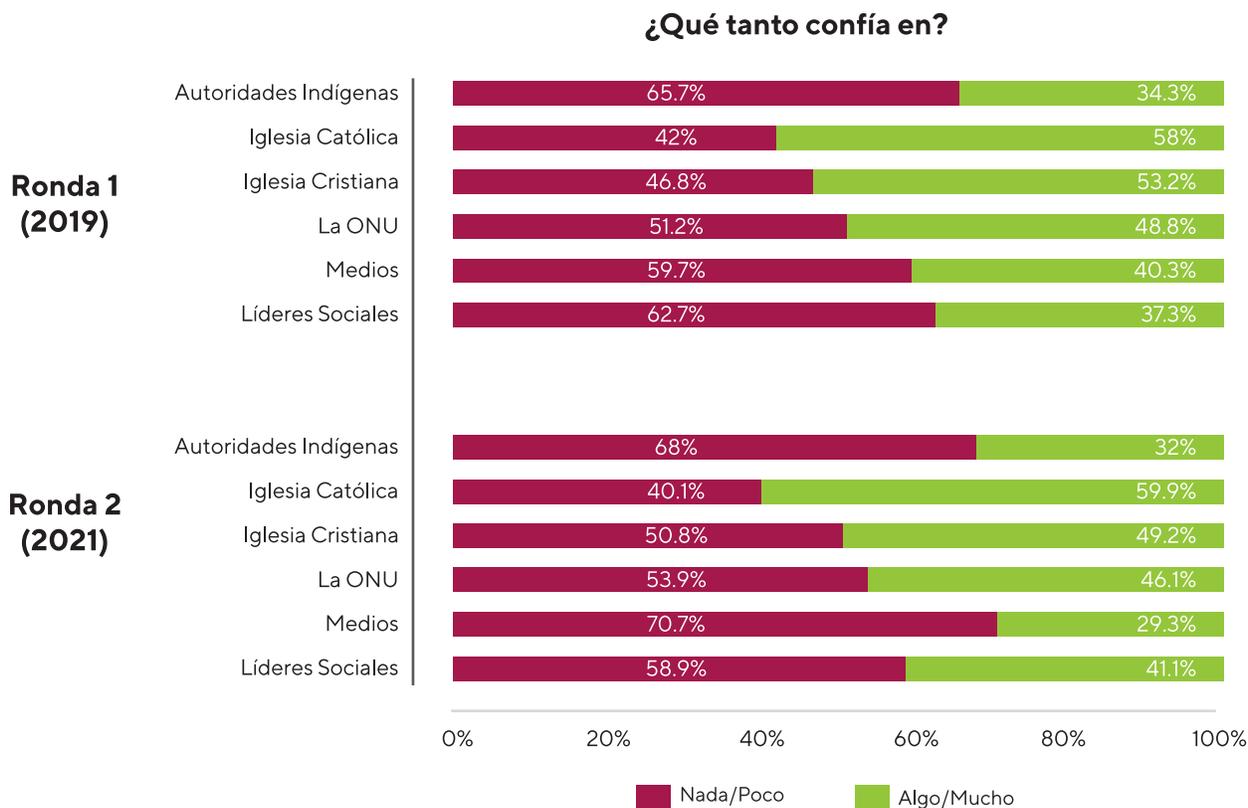
Instituciones no estatales

Las instituciones no estatales generalmente se consideran más confiables que los entes de gobierno (Figura 63). La Iglesia católica goza de la mayor confianza entre todas las instituciones no estatales incluidas en la encuesta: en 2021, 61% manifestó confiar algo o mucho en esta organización⁴⁶. La Organización de las Naciones Unidas es otra institución que goza de altos niveles de confianza en los territorios afectados por el conflicto: más del 40% de los encuestados expresan “algo” o “mucho” confianza en la ONU en 2021, similar a los resultados del 2019, pero sustancialmente mayor que el resto de países latinoamericanos incluidos en la última medición de la EMV⁴⁷. Es posible que esta diferencia sea un reflejo de que las personas en los PDET interactúan más con la ONU que ciudadanos en otros países latinoamericanos y que dicha interacción

aumente esa confianza. De hecho, al examinar los niveles de confianza en la ONU, en relación con la frecuencia con la que los representantes visitan estas comunidades, se puede establecer que una mayor interacción se asocia con niveles más altos de confianza. En las comunidades que nunca han tenido contacto con representantes de la ONU, más del 55% expresa tener “ninguna” o “muy poca” confianza, mientras que, en comunidades con visitas frecuentes, más del 60% expresa tener “alguna” o “mucho” confianza en las Naciones Unidas.

Es notoria la disminución de la confianza de las personas en los medios de comunicación, la cual pasa de 40% en 2019 a 29% en 2021. En contraste, la confianza de las personas aumentó en los liderazgos civiles locales: se incrementa la confianza en los líderes sociales (+2,8%) y en las autoridades étnicas e indígenas (+2,3%).

Figura 63. Confianza en instituciones no estatales 2021

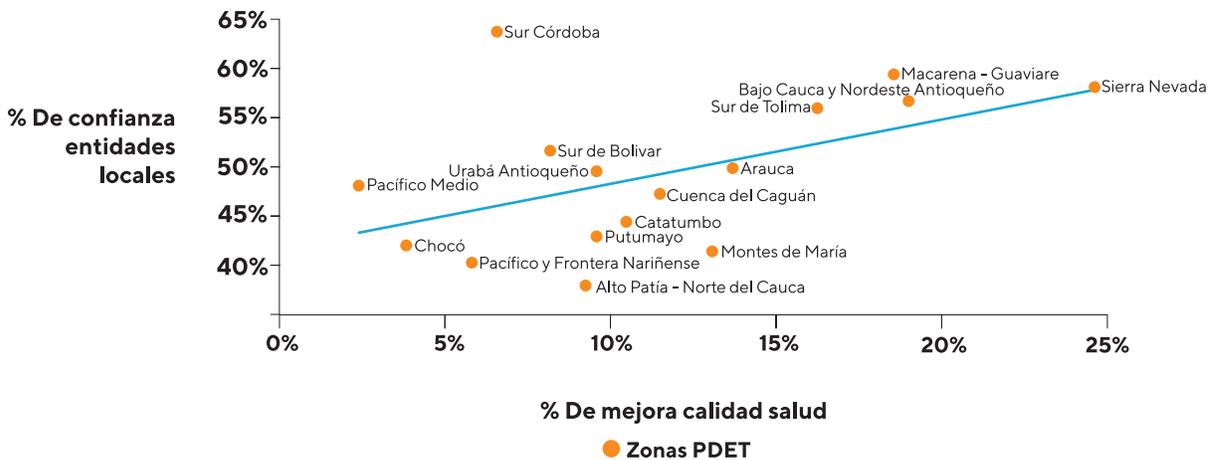


¿Qué puede explicar el nivel de confianza y su cambio?

La confianza en las instituciones está en gran medida dada por la capacidad de estas de brindar los servicios necesarios y exigidos por la ciudadanía⁴⁸. Por ello, conviene examinar la relación entre el desempeño institucional y la confianza. En línea con lo que se observa en el capítulo 9 del presente informe, que describe las prioridades de los encuestados frente al gasto público, resultan particularmente importantes dos áreas de

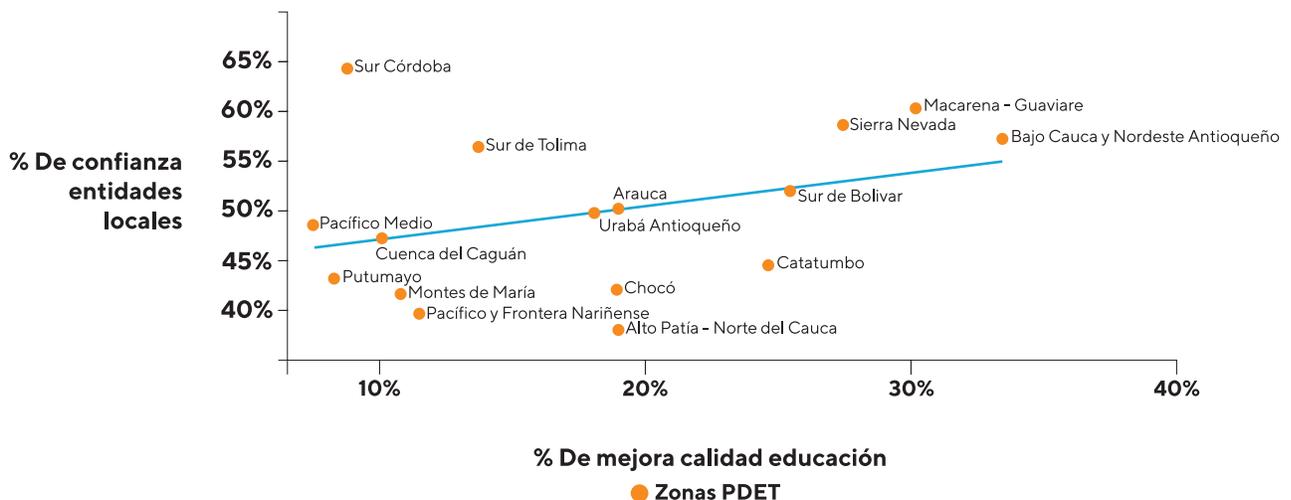
intervención para comprender el nivel de confianza en las regiones afectadas por el conflicto en Colombia: educación y servicios de salud. El análisis hecho en este capítulo agrega una tercera dimensión que mostró ser relevante: la seguridad. Como lo muestran los datos de la Figura 64 existe una clara relación, estadísticamente significativa, en el desempeño entre las áreas mencionadas y el nivel de confianza en los gobiernos locales: los encuestados que piensan que la educación, los servicios de salud o la situación de seguridad han mejorado en los últimos

Figura 64. Relación entre desempeño institucional en salud y cambio en niveles de confianza (2021)*

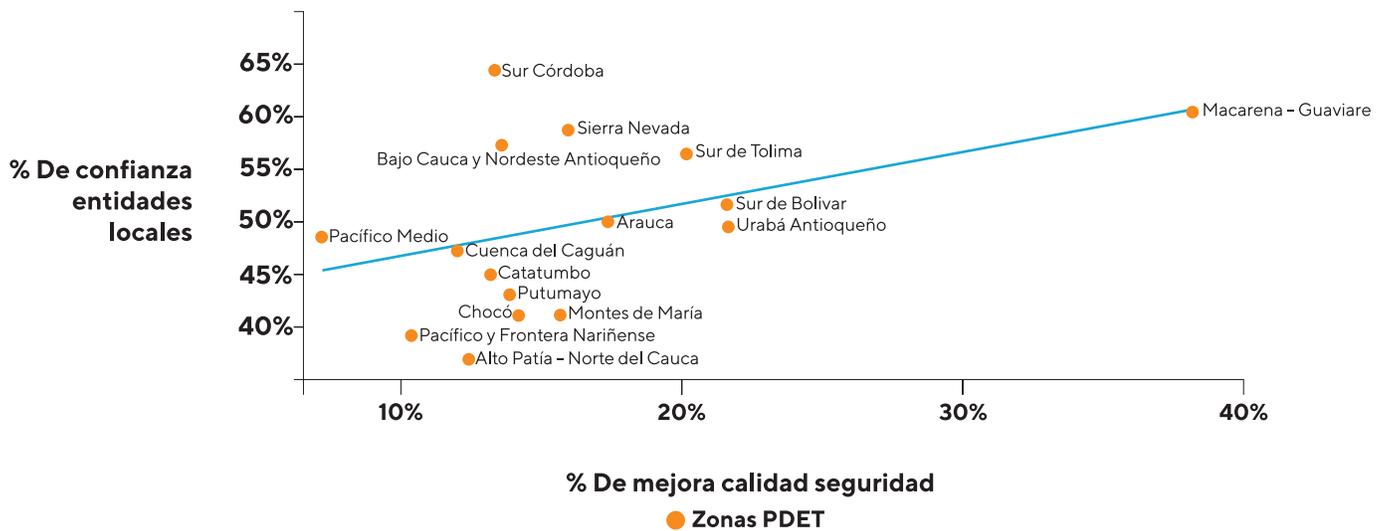


*Datos básicos de la regresión, Coeficiente: 2.47, P-Valor: 0.00, R Cuadrado: 0.47

Figura 65. Relación entre desempeño institucional en educación y cambio en niveles de confianza (2021)*



*Datos básicos de la regresión, Coeficiente: 2.38, P-Valor: 0.00, R Cuadrado: 0.60

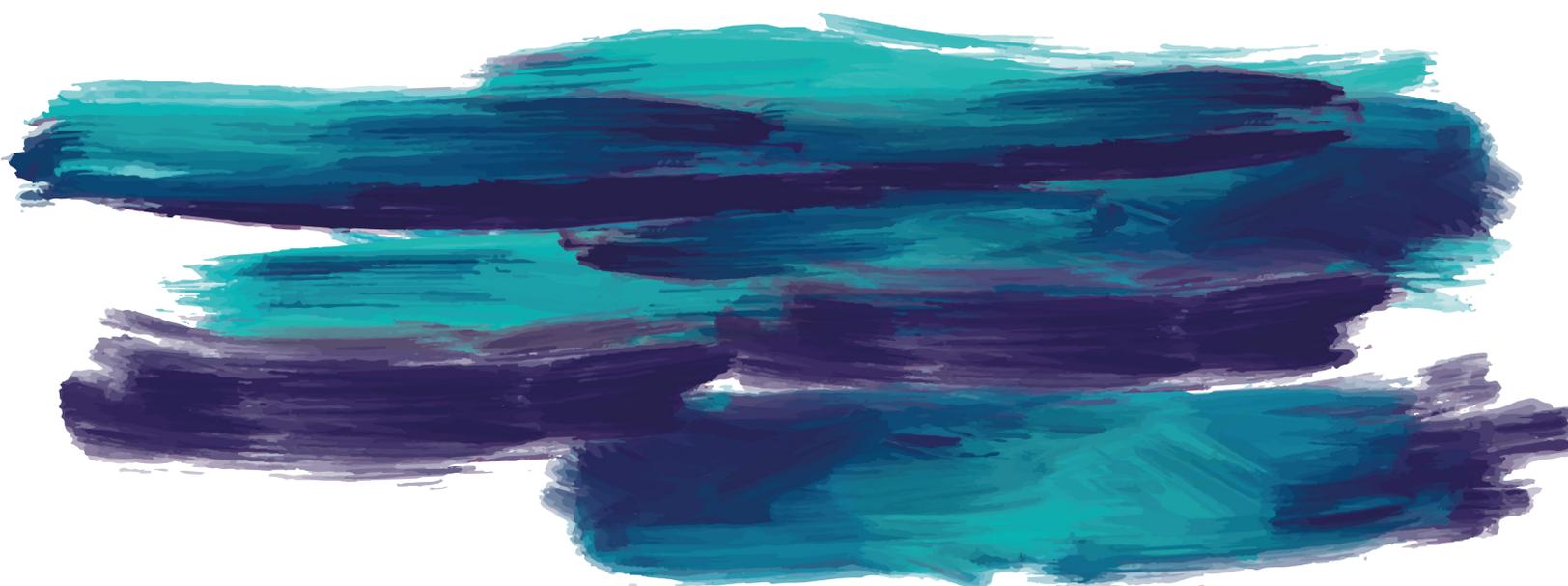
Figura 66. Relación entre desempeño institucional en seguridad y cambio en niveles de confianza (2021)*

*Datos básicos de la regresión, Coeficiente: 2.86, P-Valor: 0.00, R Cuadrado: 0.26

doce meses también expresan una confianza significativamente mayor en comparación con aquellos que tiene una percepción de deterioro del desempeño en estas áreas.

Los hallazgos de las encuestas MAPS en 2019 y 2021 presentados aquí tienen implicaciones importantes con miras a re-establecer o fortalecer al Estado como autoridad en estas regiones afectadas por el conflicto. En concreto, se deriva que es importante:

- Trabajar de manera mancomunada con liderazgos sociales locales.
- Lograr una efectiva coordinación del Gobierno Nacional y local.
- Mejorar el desempeño en los ejes temáticos de salud, educación y seguridad.



Perspectivas sobre el futuro

Capítulo 9.

Una característica útil de la encuesta es que no solo indaga por el diagnóstico de la situación actual, sino que pregunta por escenarios hipotéticos futuros. Ello reviste de especial importancia en el contexto de transición entre gobiernos que se avecina en Colombia en 2022 y de cara a la actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) que deberá tener lugar en 2023 de conformidad con lo estipulado en el artículo 4 del Decreto 893 de 2017⁴⁹.

Para ello, lo primero es identificar el punto de partida: contrario a la creencia de que el impacto económico de la pandemia por Covid-19 se centró en las grandes urbes, esta encuesta muestra que el porcentaje de personas que considera que la situación económica de su comunidad había empeorado se duplica entre 2019 y 2021, al

pasar de 31,4% a 63% (ver Figura 67). Los más recientes datos de pobreza multidimensional corroboran esta tendencia: esta aumentó 2,6% en las zonas rurales del país y 0,2% en zonas urbanas en 2020, de acuerdo con Roa-Clavijo, F. (2021).

En estas circunstancias se vuelve trascendental indagar por cuáles serían las prioridades de inversión pública de los habitantes en territorios PDET. Para captar esto, la encuesta planteó el escenario hipotético en los siguientes términos: “Si el Estado colombiano decidiera destinar el 10% de sus impuestos en unos de los siguientes proyectos, ¿cuál preferiría usted?”. La Figura 68 revela que salud, educación y, en menor medida, vías son las tres principales prioridades. La contratación de personal de Fuerza Pública figura como la menor prioridad aún pese al deterioro de la situación

Figura 67. ¿Cómo califica su situación económica?

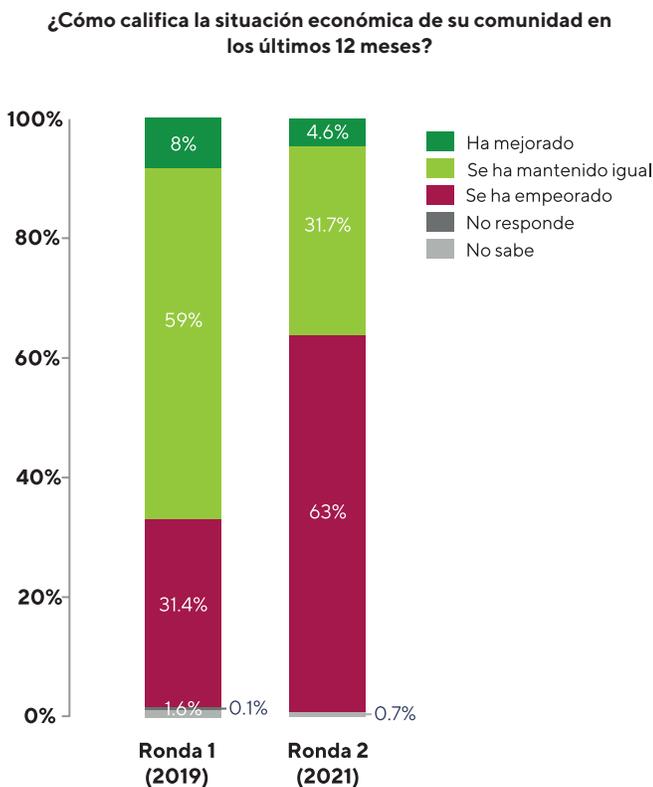


Figura 68. Valoración de prioridades de inversión en territorios PDET

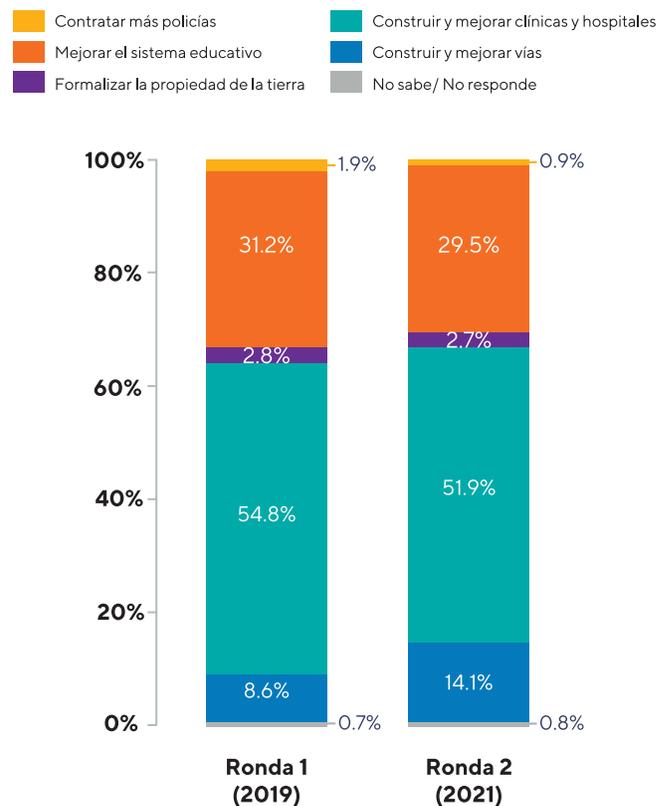
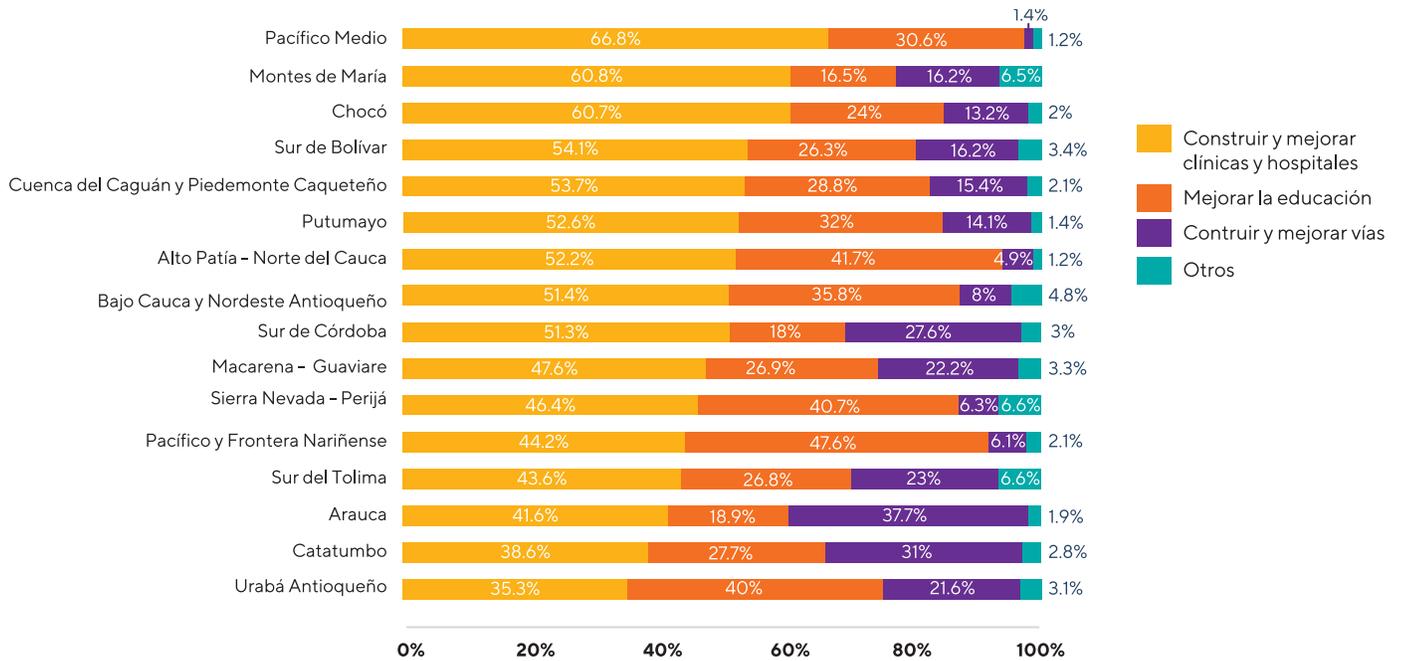


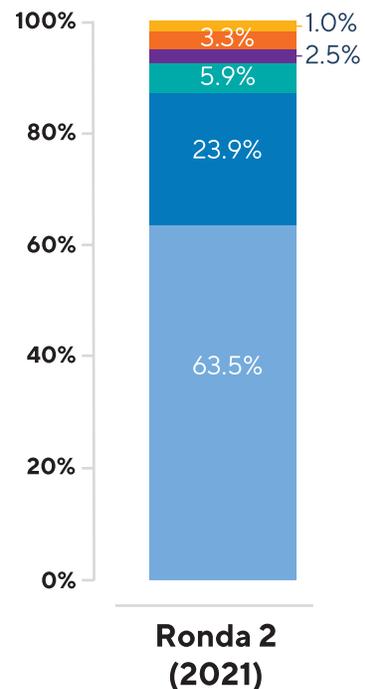
Figura 69. Prioridades de inversión por subregión

de seguridad percibida. Esta distribución se expresa de manera idéntica en casi todas las subregiones PDET (ver Figura 69), con la excepción del sur de Córdoba y Catatumbo, donde el desarrollo vial ocupa el segundo lugar y educación, el tercero, y el Urabá Antioqueño donde la prioridad por la educación ocupa el primer lugar. En ningún caso son distintas las tres prioridades principales (salud, educación, vías).

Este orden de prioridad se refleja de manera similar a través de preguntas análogas. Por ejemplo, a la pregunta "Si de cara a las elecciones tuviese que elegir una preferencia en la asignación de fondos públicos, de 1 a 6, ¿cómo los clasificaría?", en primer lugar 63% de las personas ubicaron la salud; en segundo lugar, con 23,9%, la educación, y en tercer lugar, la garantía de un ingreso mínimo (ver Figura 70). Las políticas sociales y de reactivación económica parecen ser una prioridad aún en un contexto de percepción de deterioro de las condiciones de seguridad.

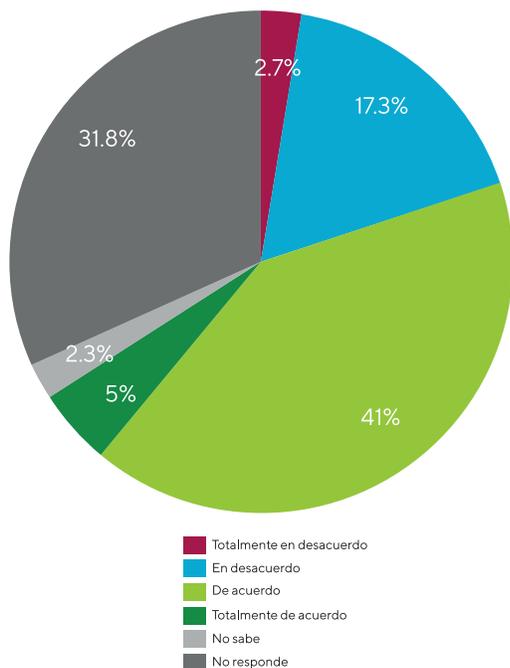
Figura 70. Principal prioridad en asignación de fondos públicos

¿Cómo clasificaría la asignación de fondos públicos?



En el plano político, la encuesta indica que los habitantes de los PDET ven con buenos ojos la habilitación de las circunscripciones especiales de paz que, valga anotar, benefician a la totalidad de los territorios encuestados a través de la creación de 16 curules adicionales en la Cámara de Representantes para las regiones más afectadas por el conflicto⁵⁰. Los resultados indican al respecto que 46 % está de acuerdo y solo 17 %, en desacuerdo con su implementación. Debe anotarse que un significativo porcentaje (31%) responde “no sabe” (ver Figura 71), lo que devela un importante déficit en materia pedagógica y que será esencial atender antes de las nuevas elecciones. Será importante que ello tenga lugar en particular entre los electores que no tienen una vinculación directa con partidos políticos, pues entre quienes manifiestan que han participado en actividades con partidos políticos el porcentaje de personas que dice no conocer las circunscripciones es de 21%, 10 puntos porcentuales menos que el promedio general.

Figura 71. Actitudes hacia las circunscripciones especiales de paz



Todo esto nos sitúa en un contexto donde, pese a la insatisfacción con la implementación de algunos aspectos del Acuerdo de Paz, existen expectativas positivas sobre su futuro y un ambiente favorable a su implementación e, incluso, al desarrollo de nuevos acuerdos. En efecto, según datos de la encuesta, no solo es mayoritaria la cantidad de personas que considera que la mejor manera de solucionar el conflicto armado con el ELN es una negociación (87%), sino que esta proporción aumentó en 7 puntos porcentuales respecto de 2019. La preferencia por la negociación se mantiene en niveles por encima del 80 % en todas las subregiones y es aún mayor en zonas de alto predominio de este grupo armado como Arauca (96,4%), Chocó (95,7%) y Catatumbo (92,8%).

Figura 72. Percepciones sobre qué es mejor para solucionar el conflicto con el ELN

¿Qué es mejor para solucionar el conflicto con el ELN?

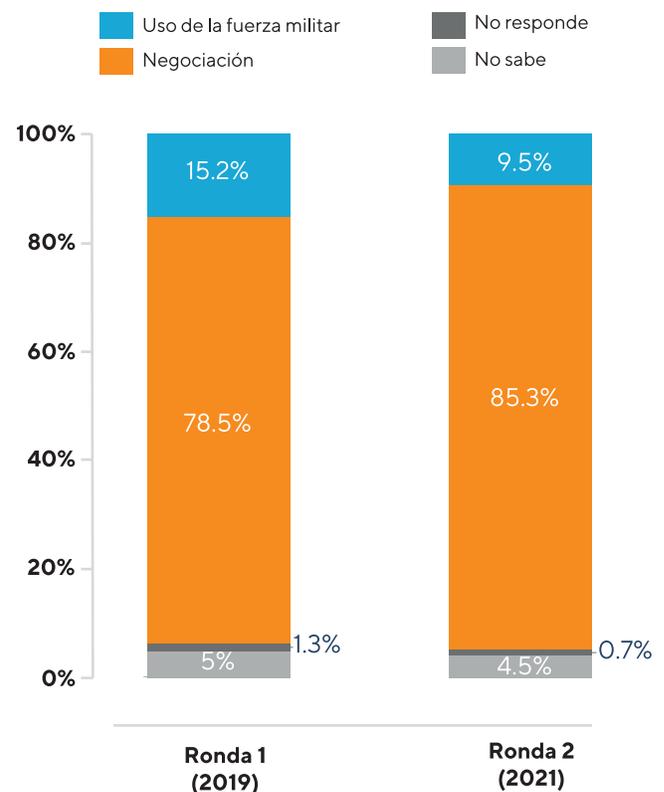
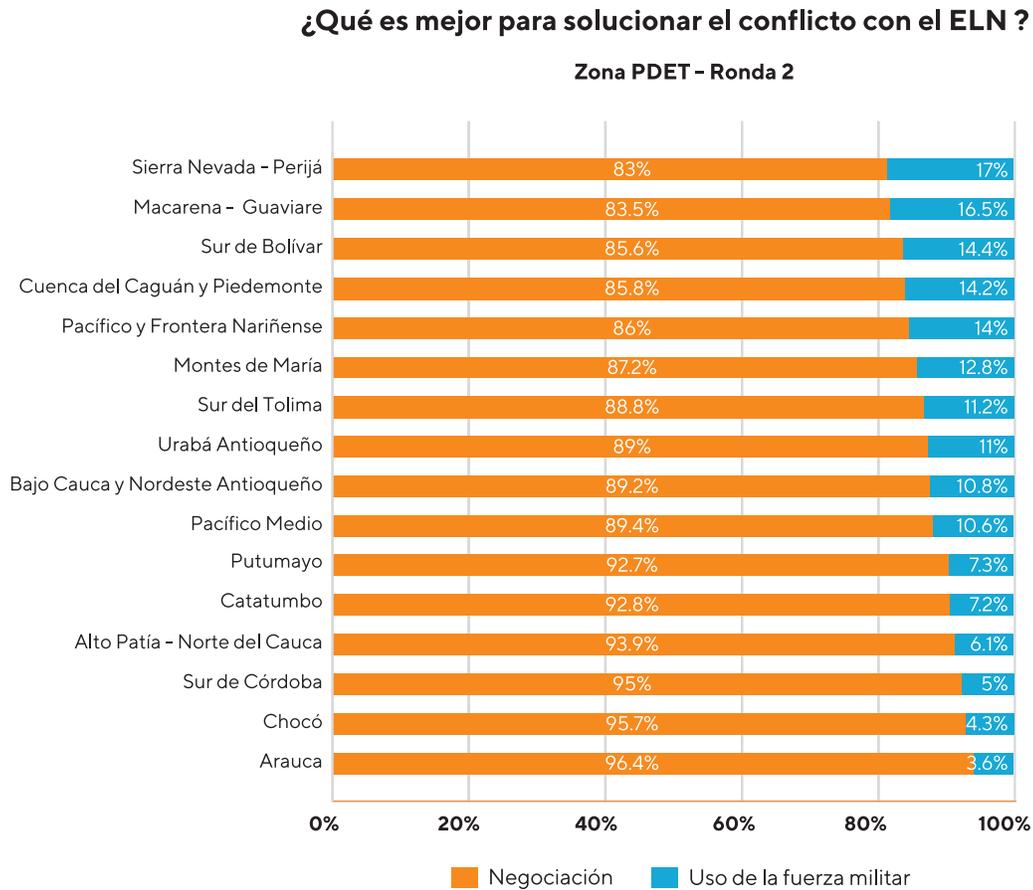
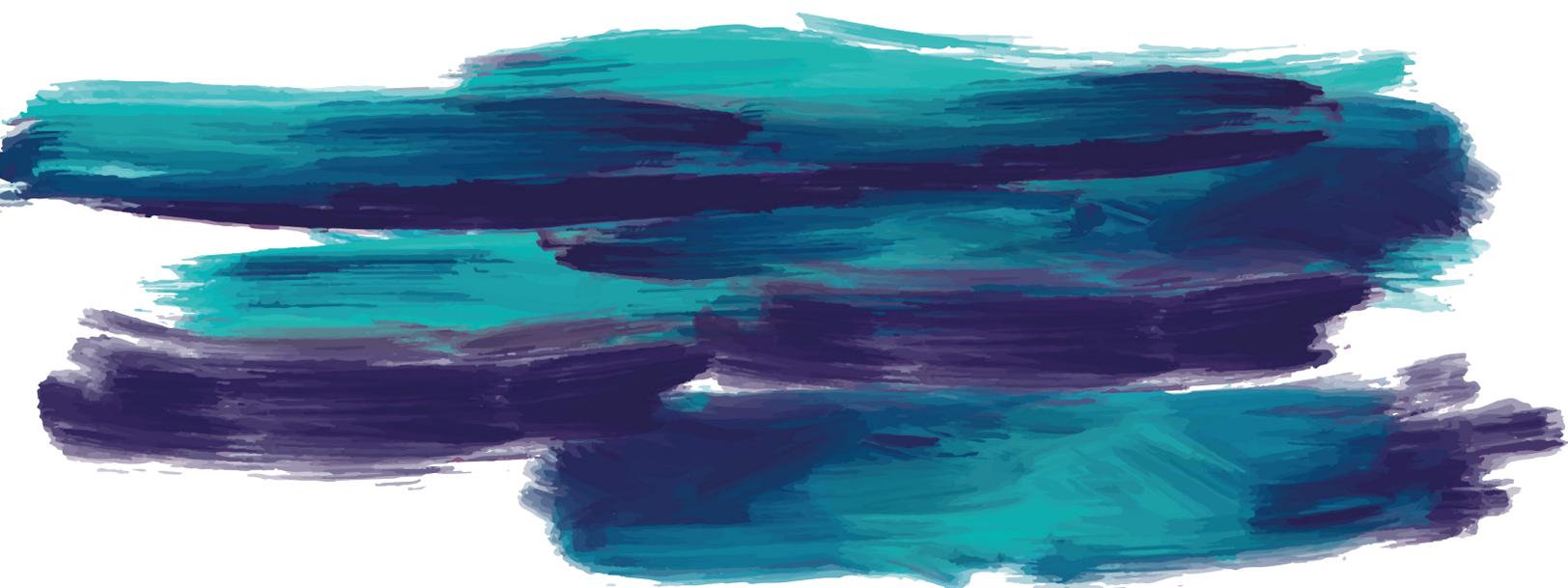


Figura 73. Percepciones sobre qué es mejor para solucionar el conflicto con el ELN por subregión

Algunas de las cifras presentadas en este informe son desalentadoras y muestran un desencuentro entre expectativas y realidades en términos de duración y contenidos de la implementación. Al mismo tiempo, varios datos sugieren que la ventana de oportunidad para la paz en Colombia sigue abierta. Esta encuesta devela, por ejemplo, que cambios tangibles en el entorno —sobre todo la mayor presencia estatal a través de la provisión de seguridad, obras y servicios, así como el reconocimiento y la reparación a las víctimas— generan una mejora no solo en las percepciones sino en el bienestar observable de las personas. En ese sentido, muchos de los hallazgos presentados aquí ofrecen una ruta clara en términos de fortalecer,

acelerar y completar la implementación del Acuerdo del 2016, que constituye una de las oportunidades de transformación social más profundas que el país ha tenido y que tiene la capacidad de mitigar y prevenir violencias futuras.



**Recomendaciones para la irreversibilidad de
la construcción de paz**
Capítulo 10.

La notable variación territorial en las valoraciones sobre el Acuerdo de Paz y sus componentes hacen difícil construir un solo gran relato sobre la implementación. Esta se experimenta de manera diferenciada en cada subregión y conforme cada uno de los componentes del Acuerdo. Por eso, lo que nos relatan las voces de los territorios PDET es al tiempo esperanzador y retador; una historia de contrastes. Y ahí radica el valor de esta encuesta: es un paso adicional hacia una comprensión integral y, al tiempo, desagregada del Acuerdo.

Los hallazgos de manera consistente resaltan la importancia que tiene para los ciudadanos en los PDET la implementación del Acuerdo: la valoración de sus componentes y herramientas asociadas es abrumadoramente positiva. De igual forma, la mayoría expresa una expectativa de que el Acuerdo conducirá a una transformación de sus territorios, aun cuando la situación de seguridad actual es percibida de manera negativa. La ventana de oportunidad de la paz en Colombia sigue abierta.

No obstante, este informe también ha puesto de presente enormes retos. Los avances en la *implementación* de componentes estratégicos como seguridad, reincorporación, PDET y Justicia Transicional no son valoradas positivamente por la mayoría de los encuestados. Aunque, de nuevo, ello tiene una significativa variación territorial.

El llamado de este informe es a continuar escuchando a los residentes de los territorios PDET a lo largo de los años de implementación que aún contempla el Acuerdo de Paz. Escucharles significará atender los matices regionales que tiene el Acuerdo, así como las necesidades y

prioridades diferenciales que plantean; es, en suma, volverles partícipes de la implementación. El diseño de políticas, programas e intervenciones, podrá valerse de lo expresado por quienes son beneficiarios del Acuerdo, teniendo en cuenta estas cambiantes percepciones recogidas en los territorios PDET.

Recomendaciones

La implementación del Acuerdo de Paz es obligatoria y será así al menos durante dos Gobiernos sucesivos al actual. Por eso conviene identificar algunas de las condiciones que puedan evitar retrocesos en lo alcanzado, que vuelvan irreversible los avances y que respondan a los diversos retos que ha planteado esta encuesta. Con este propósito se plantean las siguientes recomendaciones:

1. **Avanzar en agendas regionales de construcción de paz.** Tomarse en serio la variación territorial evidente en esta encuesta implica también trabajar en la implementación del Acuerdo desde los gobiernos y liderazgos sociales municipales y departamentales, claro está, en coordinación con el Gobierno Nacional. Esto, a su vez, debe ocurrir sobre la base de un análisis desagregado de la información en términos de avances, necesidades y retos locales. En efecto, la encuesta puso de presente que existen brechas notables en la implementación del Acuerdo, por lo que merece la pena comprender mejor qué condiciones hacen que en los Montes de María haya mucha más satisfacción con el Acuerdo y cuáles explican, en cambio, la disminución de la

satisfacción en Catatumbo. Esto podrá orientar la toma de decisiones para una agenda de paz regional.

2. Fortalecer los procesos pedagógicos sobre las distintas responsabilidades territoriales y nacionales en la implementación del Acuerdo.

La exigibilidad por parte de una ciudadanía informada permitirá robustecer la implementación del Acuerdo, pero ello solo tendrá lugar si los residentes de los territorios PDET conocen los derechos y responsabilidades que emanan del Acuerdo, así como los efectivos avances y cuellos de botella enfrentados. Esto, a su vez, solo será posible si la ciudadanía tiene una mayor participación en su ejecución.

3. Promover un trabajo articulado entre las Fuerzas Armadas y el aparato de justicia para reducir la violencia y deterioro de percepciones de seguridad en los territorios PDET.

Esto deberá acompañarse de esfuerzos adicionales en distintos ámbitos, en particular en salud y educación, con miras a incrementar la confianza en las instituciones del Estado para una presencia más efectiva y legítima. Para que ello sea posible, debe garantizarse la protección de los líderes sociales que cumplen roles importantes en el fomento de la cohesión comunitaria y la llegada de bienes y servicios esenciales a sus territorios. Como se mostró, la seguridad y la confianza en instituciones del Estado guardan una relación estrecha con la satisfacción con la implementación del Acuerdo.

4. Fortalecer la implementación de acciones de reincorporación con enfoque comunitario para facilitar una mejor integración y conocimiento entre reincorporados y comunidades receptoras.

La generación de espacios de interacción puede conducir a la construcción de lazos de confianza, lo que a su vez podría disminuir la estigmatización y fomentar la reconciliación, así como la integración social y económica de excombatientes. Esto implica el desarrollo de actividades tanto dentro como fuera de los AETCR, incluyendo entornos más urbanos en donde se observa un creciente asentamiento de reincorporados.

5. Crear intervenciones directamente encaminadas a promover la reconciliación.

Las medidas que contempla el Acuerdo en sus distintos componentes aspiran, en su conjunto, a tener como efecto la reconciliación. Pero ello no pareciera ser suficiente, por lo que de manera activa debe motivarse la creación de espacios diseñados específicamente para allanar el camino a la reconciliación. Esto supone intervenciones locales a nivel comunitario, dado el peso que tiene el entorno inmediato y la proximidad social en la construcción de confianza.

6. Fortalecer la pedagogía y divulgación sobre el alcance de los mecanismos de justicia transicional.

En particular lo referido a la justicia restaurativa y su énfasis en la verdad de lo ocurrido con ocasión del

conflicto armado, la reparación a víctimas y la reconciliación. Pocos conocen el andamiaje que soporta la actuación del SIVJRN, los principios que le rigen y el fundamento para un diseño que se basa en la justicia restaurativa, con elementos retributivos complementarios. Este desconocimiento puede llevar a que los residentes en los territorios PDET tengan expectativas punitivas propias de la operación de un sistema ordinario de justicia.

7. *Acelerar los procesos de reparación individual y colectiva de la población víctima del conflicto armado.*

La encuesta indica que un porcentaje bajo de víctimas se sienten reparadas. Al tiempo, los datos reflejan que la reparación tiene el potencial de favorecer la reconciliación y satisfacción con el Acuerdo. Se trata de una medida de significativo valor social y con potencial de fomentar el desarrollo local, especialmente en los territorios PDET en donde más de un tercio de la población es víctima del conflicto armado.

8. *Acelerar los procesos de sustitución de cultivos ilícitos.*

Se trata de una medida ampliamente favorecida por los residentes en territorios PDET, postura que contrasta con el rechazo generalizado a la erradicación forzada. La efectiva implementación de los PNIS es crucial para lograr la sustitución, pero se requieren medidas adicionales. En los territorios PDET las condiciones generales de vulnerabilidad socioeconómica funcionan como detonantes del

desarrollo de economías ilícitas y es esta precariedad la que aparece como problemática central para los encuestados (no las economías ilícitas). Por ello, la implementación integral del Acuerdo, en particular del punto 1, puede contribuir a hacer más eficaz y sostenible la sustitución de los cultivos, e impedir la proliferación de economías ilícitas.

9. *Fortalecer la participación de comunidades en el seguimiento y veeduría a la ejecución de obras PDET.*

Esto aportará a lograr una mayor pertinencia en las intervenciones que se financian. Así mismo, posibilitará que los ciudadanos de las subregiones PDET consigan asociar las actividades que suceden en su entorno inmediato a la implementación del Acuerdo y, por esta vía, reconocerlo y legitimarlo.

10. *Continuar con la entrega de títulos de propiedad de tierras.*

La aceleración de la reforma rural, una apuesta central de los PDET, pasa por el acceso de los campesinos a la tierra y la formalización de la tenencia en el campo. Esto a su vez fomenta la inversión y un uso productivo de la tierra, igualmente contribuye a la generación de alternativas que aporten a la sustitución de cultivos ilícitos. Con el desarrollo de estos procesos se está frente a una oportunidad trascendental de disminuir las brechas entre campo y ciudad, de materializar un enfoque de desarrollo territorial que observe de manera integral la ruralidad y a las comunidades que la habitan. Para ello será importante mantener una

mirada regional, descentralizada y de diálogo local.

11. *Generar las condiciones para una adecuada implementación de las circunscripciones especiales de paz.*

Hay expectativas positivas frente a su implementación, pero también desconocimiento, en especial en zonas rurales. Se debe continuar con el proceso de socialización en los distintos territorios para que se conozca el alcance y mecanismos asociados a las circunscripciones especiales de paz. Así mismo, las autoridades competentes deben ofrecer las garantías para su adecuado desarrollo libre de constreñimientos o presiones.

12. *Continuar los esfuerzos por avanzar en una agenda de paz con otros grupos armados activos.*

Los residentes de zonas PDET ven en el desarrollo de procesos de paz una herramienta útil para lidiar con la violencia que aún persiste en sus territorios.

Ficha técnica de las encuestas

La presente ficha técnica describe el universo, el sistema de muestreo, la técnica de recolección y el margen de error observado de la Encuesta MAPS, entre otros aspectos metodológicos del estudio. Esta ficha es aplicable para la muestra panel del estudio, es decir, describe el proceso de recolección de encuestas realizada en las dos rondas del estudio (2019 y 2021), incluyendo a los segmentos muestrales recolectados por las dos firmas encuestadoras encargadas de dicha recolección (SEI y Proyectamos SAS). A continuación, se detalla cada uno de los aspectos mencionados:

1. Universo poblacional

El universo poblacional de la Encuesta MAPS está compuesto por todas las personas mayores de edad en los 170 municipios priorizados en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 del DANE, esta población equivale a 3,495,781 habitantes.

2. Sistema de muestreo

El sistema de muestreo o diseño muestral describe el procedimiento realizado para seleccionar a cada uno de los individuos del universo poblacional que conforman la muestra del estudio. Para el caso de la Encuesta MAPS, el sistema de muestreo ejecutado es probabilístico, estratificado, multietápico, con selección aleatoria de las unidades muestrales de cada etapa:

- Es probabilístico porque cada individuo del universo poblacional tenía las mismas oportunidades de ser escogido para el estudio. Es decir, todos los individuos tenían la misma probabilidad de ser seleccionados para responder la encuesta. Esto se logró a partir de la estratificación de la muestra y la escogencia aleatoria de las unidades muestrales de cada etapa de selección. Las unidades muestrales son los conglomerados en los que habitan los individuos del universo muestral que, en el presente estudio, correspondieron a municipios, manzanas y viviendas.
- Es estratificado porque para garantizar una dispersión geográfica adecuada de la muestra, se realizó la selección aleatoria de los individuos en subconjuntos poblacionales (estratos muestrales). Los estratos definidos fueron los siguientes:
 - Las 16 subregiones en las que se encuentran agrupados los 170 municipios de los PDET (Ver Tabla 1).
 - Las cabeceras municipales⁵¹ (Zonas urbanas) y los centros poblados de los municipios seleccionados.
- Es multietápico porque se escogió aleatoriamente cada una de las

unidades muestrales descritas anteriormente. La selección aleatoria de estas unidades se realizó en tres etapas, a saber:

- **Etapa 1.** Selección aleatoria de municipios⁵² (unidades primarias de muestreo) en cada una de las 16 subregiones PDET. Se seleccionaron un total de 73 municipios, mínimo 4 en cada región y distribuidos como indica la Tabla 6:
- **Etapa 2.** Selección aleatoria de manzanas dentro de las cabeceras municipales y centros poblados de los 73 municipios seleccionados. Se seleccionaron un total de 491 manzanas (228 en zonas

Tabla 6. Distribución de municipios seleccionados para la Encuesta MAPS 2019 -2021.

Subregión PDET	Número de municipios seleccionados	Municipios Seleccionados
Alto Patía - Norte del Cauca	6	Buenos Aires, Corinto, Miranda, Patía, Santander de Quilichao, Pradera
Arauca	4	Araucita, Fortul, Saravena, Tame
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	5	Amalfi, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Valdivia
Catatumbo	4	El Tarra, San Calixto, Sardinata, Tibú
Chocó	6	Bojayá, Medio Atrato, Medio San Juan, Nóvita, Riosucio, Sipí
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	4	Florencia, Belén de los Andaquíes, Currillo, Puerto Rico
Macarena - Guaviare	4	Mapiripán, La Uribe, San José del Guaviare, Miraflores
Montes de María	7	El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Juan Nepomuceno, Colosó, San Onofre, Tolú Viejo
Pacífico Medio	4	Guapi, López, Timbiquí, Buenaventura
Pacífico y Frontera Nariñense	4	Barbacoas, El Charco, Mosquera, Tumaco
Putumayo	4	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzman
Sierra Nevada - Perijá	4	Agustín Codazzi, Pueblo Bello, San Juan del Cesar, Ciénaga
Sur de Córdoba	4	Montelíbano, Puerto Liberador, Tierralta, Valencia
Sur de Bolívar	4	Arenal, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur
Sur del Tolima	5	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco, Icononzo
Urabá Antioqueño	4	Apartadó, Carepa, Necoclí, Turbo

urbanas y 263 en centros poblados), utilizando el marco muestral de manzanas descrito más adelante.

- **Etapa 3.** Selección aleatoria de viviendas dentro de las manzanas seleccionadas en la Etapa 2. Dado que se encuestó a una sola persona por hogar y un solo hogar por vivienda⁵³, el total de viviendas seleccionadas equivale al total de encuestados en la primera ronda del estudio (12,052 individuos).

La especificación tipo panel de la Encuesta MAPS, consistente en que en la ronda 2 se realiza un recontacto y re encuesta de los mismos encuestados de la ronda 1, conduce a que el sistema de muestreo de esta segunda ronda esté supeditado al de la ronda 1. Por esta razón, en ambas rondas se parte del mismo diseño muestral ya especificado.

3. Marco muestral:

El marco muestral se define como el conjunto de listados o bases de datos utilizados para realizar la selección de la muestra. Para la recolección de la ronda 1 (2019), y debido al diseño multietápico de la Encuesta MAPS, se implementó un marco muestral específico para cada una de las etapas de selección:

- **Etapa 1.** El marco muestral consistió en el listado de 170 municipios priorizados en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), provisto por

la Agencia de Renovación del Territorio (ART)⁵⁴.

- **Etapa 2.** El marco muestral fue el Marco Geoestadístico Nacional establecido por el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2005⁵⁵ del DANE, el cual asigna una codificación única a cada una de las manzanas de los municipios seleccionados.
- **Etapa 3.** El marco muestral consistió en el listado de viviendas con hogares en cada una de las manzanas seleccionadas. Dado que el propósito de las viviendas (hogares o negocios) puede variar a través del tiempo, este listado fue elaborado por los equipos de encuestadores al momento de la primera visita a las manzanas seleccionadas (ronda 1 del estudio); y, por ende, la selección de viviendas se realizó durante el trabajo de campo, mediante barrido de las viviendas listadas.

Para la recolección de la ronda 2 (2021), el marco muestral consistió en el listado de individuos encuestados en la ronda 1 (10,498, 87% del total), ya que se estableció que la muestra de la ronda 2 debía ser recolectada a través del recontacto de los entrevistados(as) en la ronda 1. La especificación tipo panel de la Encuesta MAPS se complementó con la selección de individuos de reemplazo, exclusivamente para los casos en los que no hubiera sido posible contactar nuevamente a los individuos de la ronda 1. La selección de estos individuos requirió únicamente el marco muestral de la Etapa 3 descrito anteriormente, ya

que tales reemplazos fueron elegidos y encuestados en las mismas manzanas y municipios seleccionados en las Etapas 1 y 2 del diseño muestral.

4. Técnica de recolección de datos

En ambas rondas de la Encuesta MAPS, la totalidad de las encuestas se recolectaron de manera presencial en los hogares de los individuos seleccionados, con entrevistas personales con una duración promedio de una hora, siguiendo el marco muestral descrito. Los encuestadores aplicaron todas las encuestas cara a cara y registraron todas las respuestas en dispositivos móviles de captura (tablets), en los cuales se programó el cuestionario estructurado del estudio con sus respectivos saltos y filtros de preguntas. El procedimiento de recolección presencial con registro digital de las respuestas permite así la reducción de errores de digitación (frente a encuestas realizadas con cuestionario en papel), a la vez que se asegura la máxima tasa de recontacto posible y la existencia de una relación de confianza entre el encuestador y el entrevistado lo cual contribuye a garantizar la fiabilidad de la información recolectada. Estos últimos aspectos brindan una ventaja significativa a la recolección presencial sobre metodologías remotas (telefónica u online).

Para el desarrollo del trabajo de la ronda 2, Proyectamos SAS contó con un equipo adicional encargado de recontactar telefónicamente a los encuestados de la ronda 1 con números telefónicos disponibles y agendar citas

para su visita presencial. Este equipo gestionó el listado con la totalidad de números telefónicos recolectados en la ronda 1 y envió la información de las citas acordadas con los encuestados a los equipos de encuestadores desplegados en los municipios visitados. Los encuestadores visitaron a las personas previamente contactadas según el agendamiento realizado, y seleccionaron personas de reemplazo en las mismas manzanas seleccionadas, siguiendo el mismo procedimiento aplicado en la ronda 1 (conteo y selección aleatoria de viviendas en cada manzana).

5. Fecha de realización del trabajo de campo y equipo involucrado

El trabajo de campo de la primera ronda⁵⁶ de la Encuesta MAPS se llevó a cabo entre el 21 de septiembre y el 16 de diciembre de 2019 por parte de la firma Proyectamos SAS. La recolección fue realizada por 60 encuestadores y 12 supervisores de campo previamente entrenados. El equipo se organizó en grupos de 3 a 4 encuestadores y un supervisor para realizar la visita a cada manzana seleccionada. Los supervisores de campo observaron y verificaron la correcta realización de al menos el 25% de las entrevistas de cada encuestador.

El trabajo de campo de la ronda 2 también estuvo a cargo de la firma Proyectamos SAS y se llevó a cabo entre el 16 de junio y el 16 de agosto de 2021. La recolección fue realizada por 58 encuestadores previamente entrenados, quienes también se organizaron en grupos de 3 a 4 personas para realizar la visita a cada manzana

seleccionada. Cada equipo estuvo acompañado por un supervisor de campo, quien observó y verificó la correcta realización de al menos el 25% de las entrevistas de cada encuestador. En total, se supervisaron 4,026 encuestas, correspondiente al 34% del total de las encuestas recolectadas en la ronda 2.

6. Tamaño y distribución de la muestra

La ronda 1 de la Encuesta MAPS recolectó un total de 12,052 encuestas efectivas (completas y validadas

por el equipo supervisor de PNUD y PRIO). Las encuestas se distribuyen de manera homogénea entre las 16 subregiones PDET, como indica la Tabla 7, por lo que cada subregión tiene entre 718 y 865 encuestas. Para la ronda 2, se recolectaron un total de 11,835 encuestas, de las cuales fueron excluidas 58, ya que fueron realizadas a personas no encuestadas en la ronda 1 y, a la vez, no fue posible identificar a cuál de estas personas estaban reemplazando. De esta manera, el total de encuestas efectivas de la ronda 2 corresponde a 11,777 encuestas,

Tabla 7. Tamaño de la muestra efectiva, Encuesta MAPS 2019-2021

Subregión PDET	Total Ronda 1 (2019)	Ronda 2 (2021)			Total Ronda 1 + Ronda 2
		Recontactados	Reemplazos	Total Ronda 2	
Arauca	852	246	605	851	1.703
Alto Patía - Norte del Cauca	745	565	169	734	1.479
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	747	505	219	724	1.471
Catatumbo	718	468	250	718	1.436
Putumayo	730	490	220	710	1.440
Sur de Bolívar	729	425	297	722	1.451
Sur de Córdoba	740	590	135	725	1.465
Sur del Tolima	865	366	431	797	1.662
Chocó	734	586	144	730	1.464
Macarena - Guaviare	738	369	358	727	1.465
Pacífico Medio	753	485	229	714	1.467
Pacífico y Frontera Nariñense	735	393	328	721	1.456
Sierra Nevada - Perijá	740	504	224	728	1.468
Urabá Antioqueño	734	545	184	729	1.463
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	731	519	200	719	1.450
Montes de María	761	660	68	728	1.489
Total	12.052	7.769	4.008	11.777	23.829

distribuidas homogéneamente entre subregiones, como indica la Tabla 7. Igualmente, se observa que 7,769 encuestas (66% del total) corresponden a encuestas realizadas a las mismas personas de la ronda 1.

7. Márgenes de error

El margen de error es el valor que cuantifica el grado de imprecisión existente en los indicadores obtenidos a partir de una muestra, en relación al universo poblacional que está representando. Dicha imprecisión depende principalmente del tamaño de la muestra (entre más grande, menor será el margen de error) y de la incidencia observada en cada variable (entre más personas hayan dado la misma respuesta menor será el margen de error). Esto significa que, para cualquier encuesta, incluyendo a la Encuesta MAPS, el margen de error observado varía según el segmento poblacional y la variable que se esté analizando.

La Tabla 8 presenta los márgenes de error observados con 95% confianza, para el total de la muestra, las dos rondas del estudio y las variables de estratificación (área de residencia y subregiones PDET). Los márgenes se estimaron para seis de las principales preguntas del estudio, lo que permite evidenciar el grado de imprecisión en la medición de estas variables. Por ejemplo, para la pregunta sobre la satisfacción con la implementación del Acuerdo de Paz, se alcanzó un margen de error para el total de la muestra del 1.845%. Esto indica que, si se recolectaran 100 muestras

iguales a las de la Encuesta MAPS, el porcentaje de satisfacción observado en el presente (10.6%) variará entre 8.7% y 12.4%, en 95 de las 100 muestras recolectadas. Lo anterior refleja un alto grado de precisión de la muestra obtenida para medir la satisfacción con la implementación del acuerdo, precisión que se mantiene en cada ronda del estudio, en cabeceras municipales y centros poblados, y en las subregiones PDET, con márgenes de error menores al 5.3% en todos los segmentos poblacionales mencionados. La precisión de la muestra varía significativamente según los demás indicadores reportados, pero por lo general se mantiene en niveles que permiten realizar inferencias válidas (con márgenes de error menores al 10%)

8. Factores de expansión

El margen de error es el valor que cuantifica el grado de imprecisión existente en los indicadores obtenidos a partir de una muestra, en relación al universo. El factor de expansión es una variable que cuantifica el número de personas a las cuales está representando cada uno de los individuos de una muestra determinada. Así, la construcción de esta variable parte del hecho de que cada persona encuestada no representa a la misma cantidad de individuos, puesto que sus lugares de residencia tienen diferentes tamaños de población⁵⁷. Para el caso de la Encuesta MAPS, estos lugares de residencia hacen referencia a las viviendas, manzanas y municipios seleccionados, ya que estos conglomerados fueron los seleccionados en cada una de las etapas

Tabla 8. Márgenes de error observados con 95% de confianza, a total de la muestra, y por rondas, zonas de residencia y subregiones PDET.

	P35. Satisfacción (3+4) con la implementación del Acuerdo de Paz	P46A. Cree que el país está avanzando hacia la reconciliación	P55. Registrado como víctima del conflicto armado	P19_U. Confianza en instituciones del Estado	P20. ha participado en alguna organización en el último año	P37A. Aprueba la erradicación forzada (manual o aérea)
Total de la muestra	1.84%	4.13%	3.78%	2.28%	2.58%	1.39%
Ronda 1	1.42%	N/A	3.92%	3.46%	3.13%	N/A
Ronda 2	3.16%	4.13%	4.89%	3.19%	3.46%	1.39%
Cabeceras municipales	1.91%	4.67%	3.95%	2.66%	2.87%	1.55%
Centros poblados	2.22%	4.43%	4.12%	2.37%	3.90%	2.37%
Arauca	2.88%	7.99%	11.91%	9.14%	5.90%	1.87%
Alto Patía - Norte del Cauca	0.93%	2.77%	4.64%	5.32%	5.92%	0.59%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	4.25%	3.78%	7.73%	3.34%	6.87%	5.87%
Catatumbo	2.37%	5.15%	10.43%	1.98%	5.97%	2.89%
Putumayo	2.43%	3.11%	4.56%	2.71%	6.57%	0.93%
Sur de Bolívar	2.49%	5.04%	6.91%	4.15%	7.18%	0.80%
Sur de Córdoba	5.03%	3.51%	6.88%	8.35%	2.85%	1.70%
Sur del Tolima	4.22%	7.60%	8.07%	11.68%	4.51%	1.96%
Chocó	1.73%	2.97%	12.13%	3.62%	8.04%	0.24%
Macarena - Guaviare	0.70%	5.99%	5.49%	1.54%	4.22%	1.90%
Pacífico Medio	1.25%	0.78%	2.56%	1.20%	1.29%	1.19%
Pacífico y Frontera Nariñense	1.09%	2.27%	2.37%	3.09%	10.27%	1.95%
Sierra Nevada - Perijá	2.85%	4.36%	14.20%	3.36%	5.89%	2.16%
Urabá Antioqueño	1.91%	4.14%	4.35%	3.10%	4.01%	0.96%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	0.45%	0.73%	6.44%	2.22%	3.22%	0.64%
Montes de María	3.52%	5.48%	5.20%	4.56%	6.75%	5.67%

del sistema de muestreo descrito. Por esta razón, el factor de expansión de la Encuesta MAPS se calculó con la probabilidad de selección de los individuos en cada una de las tres etapas de muestreo. Ésta varía según la cantidad de personas adultas que habitan en la vivienda, la manzana y el municipio de cada encuestado. Posteriormente, y para asegurar que los factores de

expansión sean acordes a los tamaños de población reales de cada municipio visitado en sus cabeceras y centros poblados, se realizó la calibración del factor de expansión con base en la información del Censo Nacional de Población y Vivienda del DANE de 2018. Al aplicar el factor de expansión para estimar cualquier resultado de la Encuesta MAPS, se ponderan las

respuestas de cada encuestado en función de la cantidad de individuos adultos que habitan en su cabecera municipal o su centro poblado⁵⁸. La Tabla 9 presenta nuevamente la distribución de la muestra del estudio junto con la población efectivamente representada, la cual equivale al número de adultos (personas mayores de 18

años) en las cabeceras municipales y centros poblados visitados en cada subregión PDET, según el Censo de 2018. Esta población representada equivale al denominador de cada uno de los porcentajes presentados en el informe de la Encuesta MAPS de 2021. La Tabla 10 presenta la distribución, en términos absolutos y porcentuales, de la

Tabla 9. Muestra recolectada vs. población representada por subregión PDET

Categoría	Muestra Ronda 1	Población representada 2019	Muestra Ronda 2	Población representada 2021
Arauca	852	71.146	851	70.640
Alto Patía - Norte del Cauca	745	119.927	734	119.442
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	747	108.801	724	106.331
Catatumbo	718	37.018	718	36.809
Putumayo	730	52.510	710	52.097
Sur de Bolívar	729	38.769	722	38.028
Sur de Córdoba	740	105.444	725	102.862
Sur del Tolima	865	40.498	797	36.763
Chocó	734	30.561	730	30.522
Macarena - Guaviare	738	33.020	727	32.265
Pacífico Medio	753	187.931	714	174.567
Pacífico y Frontera Nariñense	735	95.273	721	93.733
Sierra Nevada - Perijá	740	152.767	728	152.702
Urabá Antioqueño	734	183.552	729	182.581
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	731	124.462	719	121.525
Montes de María	761	152.067	728	145.881
Total	12.052	1.533.746	11.777	1.496.747

población efectivamente representada como resultado de aplicar los factores de expansión en las principales variables demográficas identificadas en la Encuesta MAPS: sexo, grupos etarios, autoidentificación étnica y último nivel educativo alcanzado.

9. Cuestionario aplicado

Debido a la metodología tipo panel de la Encuesta MAPS, se aseguró que las preguntas realizadas en ambas rondas del estudio fueron idénticas, tanto en el fraseo de tales preguntas como

Tabla 10. Muestra recolectada vs. población representada por sexo, grupos etarios, autoidentificación étnica y nivel educativo alcanzado

	Muestra Ronda 1	Población representada 2019	%	Muestra Ronda 2	Población representada 2021	%
Sexo						
Hombres	5.238	759.736	49.5%	4.561	746.043	49.8%
Mujeres	6.814	774.010	50.5%	7.216	750.704	50.2%
Grupos etarios						
18-25 años	1.779	348.590	22.7%	1.209	337.630	22.6%
26-35 años	2.372	356.214	23.2%	2.185	347.114	23.2%
36-45 años	2.387	286.497	18.7%	2.389	285.721	19.1%
46-55 años	2.133	231.223	15.1%	2.248	228.060	15.2%
56-65 años	1.814	161.214	10.5%	2.069	156.661	10.5%
66 años o más	1.567	150.008	9.8%	1.677	141.561	9.5%
Autoidentificación étnica						
Indígena	706	84.588	5.8%	481	55.618	3.7%
Negro, mulata o afrodescendiente	3.652	551.282	37.5%	3.259	477.804	31.9%
Blanco o mestizo	5.105	665.078	45.2%	3.915	451.599	30.2%
Ninguna de las anteriores	1.654	170.667	11.6%	4.122	511.727	34.2%
Nivel educativo alcanzado						
Primaria (Hasta grado 5)	3.736	353.222	23%	3.995	343.392	22.9%
Secundaria (Hasta grado 11)	4.587	668.984	43.6%	4.719	696.652	46.5%
Superior (Técnico, tecnológico o universitario)	2.344	400.520	26.1%	2.088	384.964	25.7%
Ninguno	1.385	111.020	7.2%	975	71.739	4.8%
Total	12.052	1.533.746	100%	11.777	1.496.747	100%

en la manera de realizarlas a todos los encuestados. De esta manera, los cuestionarios de ambas rondas tienen la misma estructura e instrucciones de aplicación (saltos, lectura/no lectura de opciones de respuesta, etc.), y se diferencian únicamente por la inclusión de módulos de preguntas sobre temáticas de coyuntura específicas de los años 2019 y 2021. A continuación, se presentan las siete secciones en las que está dividido el cuestionario de la Encuesta MAPS y se describe brevemente las preguntas nuevas del estudio (aplicadas solo en la ronda 2 de 2021).

1. Datos generales: Incluye todas las preguntas para la identificación demográfica y socioeconómica del encuestado. El módulo se mantuvo idéntico entre ambas rondas del estudio.
2. Confianza y participación: Incluye preguntas que indagan sobre la confianza del encuestado en instituciones locales y nacionales y en organismos no institucionales, y la participación en protestas, organizaciones, comités y juntas locales. Para la ronda 2 del estudio, se incluyeron preguntas específicas (Módulo P19) sobre la confianza en las instituciones creadas con la implementación del Acuerdo de Paz (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas), instituciones del Ministerio Público (Defensoría del Pueblo y Fiscalía General de la Nación) y otras entidades estatales (Corporación Autónoma Regional y Parques

Nacionales Naturales). También se incluyeron preguntas sobre la relación del encuestado con su Junta de Acción Comunal (pregunta 20A) y sobre la percepción de mejora en torno a la posibilidad de participar en política y ejercer sus derechos tras la firma del Acuerdo de Paz (pregunta 20B).

3. Acuerdos de Paz y su implementación: Este módulo compila todas las preguntas en torno a la satisfacción con el contenido e implementación en el Acuerdo de Paz entre el gobierno y las FARC, a nivel general y por temáticas específicas del Acuerdo. Para la ronda 2, se incluyeron preguntas sobre cuáles medios de comunicación utiliza para informarse de la implementación del Acuerdo de Paz y preguntas de conocimiento sobre su implementación (duración de la implementación del Acuerdo e instancias que tienen el deber constitucional de realizarla), y preguntas sobre aspectos coyunturales relacionados con el Acuerdo (erradicación forzada de cultivos de coca y circunscripciones especiales de paz).
4. Conflicto armado: Este módulo indaga sobre las experiencias personales y las percepciones sobre el actual desarrollo del conflicto en Colombia y en los municipios de residencia de los encuestados. En la ronda de 2021 se incluyeron preguntas sobre los hechos específicos de los cuales

fue víctima el encuestado o su familia y sobre la fecha en que sucedieron estos hechos (Módulo P52_1, se preguntó solo si reportó previamente ser una víctima del conflicto).

5. Justicia transicional: Se incluyen preguntas relacionadas con las percepciones frente a la importancia y alcance de la justicia transicional en el marco del Acuerdo de Paz, y preguntas sobre las entidades responsables de su funcionamiento. Esto implicó la inclusión de nuevas preguntas en la ronda 1 relacionadas con el conocimiento y efectividad de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Justicia Especial para la Paz (Módulos 59_1 y 59_2).
6. Actitudes frente a la situación de la comunidad: Este módulo incluyó preguntas en ámbitos como la provisión de bienes públicos, la creación de bienes comunitarios y la situación económica personal y del municipio de residencia de los encuestados.
7. Aspectos varios: Este módulo de cierre del cuestionario contiene preguntas sobre los principales problemas de la comunidad y las expectativas frente a la implementación de los PDET. Para la ronda de 2021, se incluyeron preguntas sobre la recepción de ayudas económicas estatales a causa de la pandemia de COVID-19 (Pregunta 78^a) y frente

a la existencia de procesos de deforestación en el municipio (Módulos 89 y 90).

10. Nivel de desagregación de los resultados

A partir del sistema de muestreo ejecutado y el tamaño y distribución reales de la muestra (Tablas 2 y 3), se recomienda que las estimaciones de resultados (proporciones, razones, promedios, etc.) se calculen únicamente para el total de la muestra de cada una de las rondas del estudio y para las siguientes desagregaciones o subpoblaciones de interés:

- Para las 16 subregiones PDET en las que habitan los encuestados (Tabla 1)
- Para el conjunto de todas las zonas urbanas (Cabeceras municipales) y zonas rurales (Centros poblados) visitados.
- Según el sexo registrado para cada encuestados (hombres y mujeres)
- Según los siete grupos etarios en los que se clasificó a cada encuestado (Tabla 3).

Las desagregaciones por otros factores demográficos (ubicación municipal, autoidentificación étnica, escolaridad, etc.) no son recomendables, puesto que el sistema de muestreo no consideró una estratificación basada en estas variables y el tamaño de muestra obtenido para algunas de estas subpoblaciones es menor a las 100 observaciones, límite bajo el cual no es posible afirmar que las estimaciones son

estadísticamente representativas. En línea con esto, se recomienda no realizar una sub-desagregación sobre los segmentos mencionados. Por ejemplo, no es aconsejable estimar resultados para zonas urbanas y rurales dentro de las subregiones PDET.

Notas al pie

1 En adelante: 'Acuerdo'.

2 El informe está disponible en línea en: https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/luces-y-sombras-de-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-colom.html

3 Existe, sin embargo, una diferencia: en este informe se toma en consideración el factor de expansión y se aplica su cálculo a los resultados de ambas rondas de medición. Por ello, este informe debe tomarse como una unidad por sí misma a la hora de hacer comparaciones entre años, toda vez que en el informe Luces y Sombras no se aplicó factor de expansión (para más detalles sobre el factor de expansión revisar la ficha técnica al final del documento).

4 Con ocasión del proceso participativo que tuvo lugar para la conformación de los PDET, los residentes de estos territorios plantearon una selección de prioridades de las actividades, inversiones u obras que deberían realizarse en su territorio. A ello comúnmente se le conoce como "iniciativa PDET".

5 Los autos son un mecanismo procesal en el cual se establece la presunta comisión de una conducta punible en cabeza de una persona o grupo de personas, previo al juicio.

6 Invamer (2021). Medición n.º 145.

7 Grupos focales llevados a cabo entre julio y agosto 2021.

8 La variable objetivo (dependiente) toma el valor de 1 si el encuestado está satisfecho o muy satisfecho con la implementación del Acuerdo, y 0 de lo contrario. Como variables explicativas se incluyó la percepción de seguridad, la percepción de aumento de llegada de bienes, la confianza en instituciones del Estado y la percepción de reconciliación. En el modelo todas las relaciones son estadísticamente significativas.

9 En este modelo no se calculó la relación con la reconciliación, toda vez que esta pregunta fue agregada en la ronda de 2021 y no es posible tener un comparativo con 2019. Por eso más adelante se incluirá un análisis bivariado de esta variable.

10 Curiosamente, cuando en vez de tomar en cuenta las percepciones se cruzó la satisfacción con la efectiva inversión y desarrollo de proyectos financiados a través del OCAD PAZ, Obras por Impuestos y Obras de pequeña Infraestructura (base de datos de la ART) no se encontró una relación significativa. Esto merece ser estudiado con mayor profundidad.

11 Ver Fraile, P. (2007). La percepción de seguridad: entre el delito, el conflicto y la organización del espacio. Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24562.html>; Fratello, Jennifer,

Andres F. Rengifo, y Jennifer Trone (2013). Coming of age with stop and frisk. Experiences, self-perceptions, and public safety implications. New York: Vera Institute of Justice; Rengifo, Andres F., y Todd Foglesong. 2014. Pitfalls in the design of new indicators of police performance. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School. Pion-Berlin, D. & Carreras, M. Armed Forces, Police and Crime-Fighting in Latin America. *Journal of Politics in Latin America* 9, 3-26 (2017).

12 Con efectos fijos para cada PDET y ronda de la encuesta (lo cual permite solamente comparar personas dentro de estos grupos).

13 La reincorporación y los PDET

14 Valores clave de la regresión

Pendiente: 0.34

R-cuadrado: 0.98

P-Valor: 0.000

15 Grupo Focal realizado a excombatientes de Arauca

16 Grupo Focal realizado a excombatientes de Arauca

17 Grupo Focal realizado a excombatientes de San José de Guaviare

18 En el artículo del Decreto 588 de 2017 se define el carácter extrajudicial de la Comisión por cuanto “sus actividades no tendrán carácter judicial, ni servirán para la imputación penal ante ninguna autoridad jurisdiccional”.

19 Grupo focal a víctimas en Unguía (Chocó), 27 de julio de 2021.

20 Grupo focal a víctimas en Unguía (Chocó), 27 de julio de 2021.

21 Ver Reconciliation: A comprehensive framework for empirical analysis.

22 Grupo focal a líderes sociales en Dabeiba (Antioquia), 7 de julio de 2021.

23 <https://cienciassociales.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2021/06/informe3-abril30-2021.pdf>

24 <https://cienciassociales.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2021/06/informe1-2020-05-22.pdf>

25 Ver Decreto 893 de 2017, “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET”.

26 Grupo focal con líderes sociales, Pasto (Nariño), 12 de julio de 2021.

27 Grupo focal con líderes sociales, Pasto (Nariño), 12 de julio de 2021.

28 Grupo focal a beneficiarios de PDET en Guapi (Cauca), 12 de julio de 2021.

29 Grupo focal a beneficiarios de PDET en Ciénaga (Magdalena), 18 de julio de 2021.

30 Ver Los líderes del Pacífico le hacen paro al PDET.

31 Para efectos indicativos se toma solo el ejemplo de la Figura 45. No obstante, se realizaron numerosos cruces, ninguno de los cuales mostró una relación significativa. Se cruzo tomando en cuenta el valor de las obras, el número de obras, solo una fuente o distintas combinaciones de las fuentes de financiación, entre otras.

32 El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos tiene los siguientes componentes: 1. Los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos (PAI) que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades. 2. Obras de Infraestructura rápida. 3. Componente de sostenibilidad y recuperación ambiental. 4. Plan de formalización de la propiedad. 5. Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población. 6. Cronogramas, metas e indicadores. (Decreto 896 del 29 de mayo de 2017).

33 Se realizaron grupos focales en los municipios de: San José (Guaviare) el 28/08/2021; Puerto Asís (Putumayo) el 16/08/2021 y en San José del Fragua (Caquetá) el 13/08/2021.

34 Por ejemplo, un participante del grupo focal del municipio de Puerto Asís señaló: “En un contexto general, el proceso de paz como tal es muy bueno, los acuerdos son muy buenos... El Acuerdo de Paz está bien construido”.

35 En ese sentido se encuentran expresiones como: “Las expectativas eran muy grandes en sí” (participante en el grupo focal de San José del Fragua, Caquetá). “Yo fui uno de los que empezaron con mucho entusiasmo, implementamos cultivos, sembramos plátano, sacamos una carga a Puerto Asís y la verdad no sacamos” (participante del grupo focal en Puerto Asís, Putumayo). “En el Acuerdo de Paz siempre se han tenido muchas esperanzas: que iba a hacer, que iba a cumplir, debido a que había muchas entidades pendientes de que eso llegara a un feliz término” (participante del grupo focal en San José, Guaviare).

36 En este caso, se expresan afirmaciones como las siguientes: “Ahí está el PNIS que no ha cumplido, cumplió una parte, pero la otra está a medias, entonces, la mayoría de los campesinos estamos en esa, como que fue un fraude para nosotros, así lo sentimos porque no se ha cumplido con la totalidad del proyecto” (participante del grupo focal en San José, Guaviare). “(El PNIS) ha sido un programa que ha sido muy lento, ha habido muchos incumplimientos por parte del Gobierno” (participante del grupo focal en Puerto Asís, Putumayo). “El Gobierno nos ha fallado porque no les cumplió a los campesinos ni a los lugareños. En este momento se han desplazado del territorio y hay un descontrol porque nunca se dio cumplimiento al acuerdo que se hizo con los campesinos. Hablando de la erradicación de la coca, los cultivos ilícitos y hasta la fecha, el

cumplimiento solo se dio con lo que dieron en efectivo, pero en cuanto a los proyectos, nunca se ha vuelto a escuchar nada de nada, eso se ha quedado quieto, el tiempo sigue pasando y la gente ya no cree en los proyectos” (participante del grupo focal en San José del Fragua, Caquetá).

37 Existe un consenso amplio entre científicos sociales que la confianza es central en todos los niveles de organización humana. Constituye un componente esencial del concepto de capital social, calidad de vida, prosperidad, entre otros, ver Delhey, J, 2014.

38 Esta pregunta no se formuló en la ola del 2019 de MAPS.

39 Menos del 1% de los encuestados (0,89 % en 2019 y 0,23 % en 2021) afirmó que no sabía cómo responder o no respondió esta pregunta sobre la confianza hacia sus vecinos.

40 Existe en efecto una asociación estadísticamente significativa entre ambas variables.

41 La Encuesta Mundial de Valores es un proyecto de investigación internacional que lleva a cabo una encuesta social comparativa representativa a nivel mundial cada cinco años (<https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>).

42 Los niveles más altos de confianza social en la EMV 2017-2020 se encuentran en Argentina y Guatemala, donde el 19,2% y el 18% de los encuestados, respectivamente, están de acuerdo en que se puede confiar en la mayoría de las personas.

43 Menos del 3,5% de los encuestados afirmó que no sabía o no respondió las preguntas sobre la confianza en el Gobierno Nacional.

44 Esta reducción de la confianza es intrascendente estadísticamente para los niveles de confianza en el Presidente, pero significativa tanto para los del Congreso como para los de las instituciones estatales en general.

45 Para este ejercicio se usa como instituciones nacionales las siguientes categorías: el Presidente, el Congreso, las instituciones estatales.

46 Las iglesias cristianas no católicas, por otro lado, evidencian una disminución en la confianza comparativamente entre 2019 y 2021 pero aún es relativamente alta.

47 En general, los encuestados latinoamericanos en la EMV expresan tener “no mucha” o “ninguna confianza” en la ONU en la ola 2017-2020. Si bien muchos encuestados responden “no sé” a esta pregunta, en seis de los nueve países incluidos, menos del treinta por ciento manifiesta tener “bastante” o “mucho” confianza en la ONU (ver <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>).

48 Ver: What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies y Three Forms of Trust and Their Association.

49 El decreto en mención establece que los PATR deberán actualizarse y revisarse cada 5 años.

50 Las circunscripciones especiales están contempladas dentro del Acuerdo de Paz y fueron formalizados mediante el Acto Legislativo 02 del 25 de agosto del 2021. Dichas curules cobijan a los territorios PDET y buscan profundizar los procesos de democratización del país, razón por la cual los partidos con representación en el Congreso no podrán inscribir listas ni candidatos para estas circunscripciones. Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales. En los casos en los que coincida con territorios étnicos también podrán postular candidatos los consejos comunitarios, los resguardos y autoridades indígenas y la Kumpany

51 Zonas rurales con población no dispersa. Es decir, se excluyó a la población residente en zonas rurales dispersas (veredas), según la clasificación censal del DANE.

52 Para la segunda ronda del estudio se excluyó al municipio de Icononzo (Tolima), ya que este municipio no fue incluido dentro del PDET de Sur del Tolima. Véase ART (2018). Todos somos PDET. Disponible en: https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/#TodosSomosPDET

53 Es decir, el muestreo se realizó sobre los hogares no institucionalizados, lo que implicó la exclusión de las personas que habitan en cárceles, colegios, hospitales y bases militares.

54 ART (2018). Todos somos PDET. Disponible en: https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/#TodosSomosPDET

55 Esto se debe a que el proceso de selección se llevó a cabo durante el año 2019, momento en el cual no se encontraba disponible la información del Censo. Véase DANE (2020). Marco Geoestadístico Nacional. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/servicios/descarga-y-metadatos/descarga-mgn-marco-geoestadistico-nacional/>

56 Exceptuando a las 1,717 encuestas realizadas en las subregiones PDET de Arauca y Sur del Tolima.

57 Definición tomada de: Jean-Claude Deville & Carl-Erik Särndal (1992) Calibration Estimators in Survey Sampling, *Journal of the American Statistical Association*, 87:418, 376-382, DOI: 10.1080/01621459.1992.10475217

58 Por lo tanto, según el factor de expansión calculado, el tamaño de la población representada equivale al total de la población adulta de los cabeceras municipales y centros poblados en los 73 municipios visitados (1,533,746), y no a la totalidad del universo poblacional (3,495,781). Esto no afecta la representatividad del estudio, ya que este continúa representando al total de adultos residentes en los 170 municipios PDET.

Bibliografía citada

Presentación

Collier, P. Hoeffler, A. (2004). *Greed and grievance in civil war*, Oxford Economic Papers, 56(4) pp. 563-595.

Doyle, M. y Sambanis, N. (2006). *Making War and Building Peace*, Princeton University Press.

Jarland, J., Nygård, H., Gates, S., Hermansen, E. y Larsen, V. (2020). *How Should We Understand Patterns of Recurring Conflict*, PRIO Conflict Trends.

Quinn, J., Mason, T. y Gurses, M. (2007). Sustaining the Peace: Determinants of Civil War Recurrence, *International Interactions*, 33(2): 167-193.

Capítulo 1

Autesserre, S. (2021). *The Frontlines of Peace: An Insider's Guide to Changing the World*. Oxford University Press.

Cinep/PPP-CERAC. (2021). *Noveno informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Cinep y PPP-Cerac, 382. <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Firchow, P. (2018). *Reclaiming everyday peace: Local voices in measurement and evaluation after war*. Cambridge University Press.

Instituto Kroc de Estudios Internacionales. (2020). *El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación*. <https://curate.nd.edu/downloads/und:9c67wm14c71>

Procuraduría General de la Nación. (2021). *Tercer Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz*. [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer informe Acuerdo de Paz 2021.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021.pdf)

Capítulo 2

Daniels, K. y Kurtenbach, S. (Eds.) (2021). *Los enredos de la paz. Reflexiones alrededor del largo camino de la transformación del conflicto armado en Colombia*. Fescol y GIGA. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/18212-20210901.pdf>

Firchow, P. (2018). *Reclaiming everyday peace: Local voices in measurement and evaluation after war*. Cambridge University Press.

Instituto Kroc de Estudios Internacionales. (2020). *El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación*. <https://curate.nd.edu/downloads/und:9c67wm14c71>

Monroe, A. (1998). Public Opinion and Public Policy, 1980-1993, *The Public Opinion Quarterly*, 62(1): 6-28. <https://doi.org/10.1086/297828>

Procuraduría General de la Nación. (2021). *Tercer Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz*. [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer informe Acuerdo de Paz 2021.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021.pdf)

Rettberg, A. (2020). Peace-Making Amidst an Unfinished Social Contract: The Case of Colombia, *Journal of Intervention and Statebuilding*, 14(1), 84-100. DOI: 10.1080/17502977.2019.1619655

Capítulo 3

Arjona, A. (2016). *Rebelocracy*. Cambridge University Press.

Fraile, P. (2007). La percepción de seguridad: entre el delito, el conflicto y la organización del espacio. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 11(245), 62. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24562.html>

Fratello, J., Rengifo, A. y Trone, J. (2013). *Coming of age with stop and frisk. Experiences, self-perceptions, and public safety implications*. New York: Vera Institute of Justice

Fundación Ideas para la Paz. (2021). La seguridad de los Grupos Motor: riesgos para impulsar la paz territorial. https://ideaspaz.org/media/website/FIP_NEST_SeguridadGruposMotor_Final.pdf

Garzón, J. C. (2020). *13 Gráficos para entender la violencia organizada en el post-acuerdo de paz*. FIP - Ideas para la paz. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1928>

Gutiérrez, N., Guerrero, M., Tobón, S. (2021). *Informe anual de homicidios contra líderes sociales y defensores/as de derechos humanos en Colombia*. Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2021/Documents/INFORME-2020-HOMICIDIOS-DEFENSORES-DDHH-21.02.21.pdf>

Indepaz, Iepri, Cinep y Comisión Colombiana de Justicia. (2017). *Panorama de violaciones al derecho a la vida, libertad e integridad de líderes sociales y defensores de derechos humanos en 2016 y primer semestre 2017*. Indepaz. https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/panorama_de_violaciones_a_lideres_y_defensores_2016-2017.pdf

Organización de Estados Americanos. (2020, 13 de octubre). *La CIDH expresa su preocupación por el incremento de la violencia en Colombia en territorios con presencia de grupos armados ilícitos* [comunicado de prensa]. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/251.asp>

Pion-Berlin, D. y Carreras, M. (2017). Armed Forces, Police and Crime-Fighting in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 9(3), 3-26.

Rengifo, A. y Foglesong, T. (2014). *Pitfalls in the design of new indicators of police performance*. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School.

UNODC. (2020). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019*. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf

Capítulo 4

Bauer, M., Blattman, C., Chytilová, J., Henrich, J., E. Miguel, y T. Mitts. (2016). Can War Foster Cooperation? *Journal of Economic Perspectives*, 30(3), 249-274. DOI: 10.1257/jep.30.3.249

Consejería para la Estabilización y Consolidación, & Agencia para la Reincorporación y Normalización. (2021). *Avanza la Reincorporación*. Ed.169 (pp. 1-34). <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Avanza-la-Reincorporacion.aspx>

Kaplan O. y Nussio E. (2018). Community counts: The social reintegration of ex-combatants in Colombia. *Conflict Management and Peace Science*, 35(2), 132-153

Lahno, B. (2001). On the Emotional Character of Trust. *Ethical Theory and Moral Practice*, 4(2), 171-189. <https://doi.org/10.1023/A:1011425102875>

Lederach, J. P. (2008). *La imaginación moral*. Editorial Norma.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2021, 14 de octubre). *Declaraciones de Carlos Ruiz Massieu, representante especial del secretario general y jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia reunión del Consejo de Seguridad*. <https://colombia.unmissions.org/declaraciones-de-carlos-ruiz-massieu-representante-especial-del-secretario-general-y-jefe-de-la>

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2012). *Informe del Secretario General*. S/2021/824. <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>

Capítulo 5

Procuraduría General de la Nación. (2021). *Tercer informe al congreso sobre el estado de avance*

de la implementación del Acuerdo de Paz. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer informe Acuerdo de Paz 2021.pdf>.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2021, 14 de octubre). *Declaraciones de Carlos Ruiz Massieu, representante especial del secretario general y jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia reunión del Consejo de Seguridad*. <https://colombia.unmissions.org/declaraciones-de-carlos-ruiz-massieu-representante-especial-del-secretario-general-y-jefe-de-la>

Centro de Memoria Histórica, OIM, Fundación Social, Universidad de los Andes. 2012. Encuesta nacional: *¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?* <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2012/encuesta.pdf>

Freeman, M. y Orozco, I. (2019). *Negotiating Transitional Justice. Firsthand Lessons from Colombia and Beyond*, Cambridge University Press.

Rettberg, A., y Ugarriza, J. E. (2016). Reconciliation: A comprehensive framework for empirical analysis. *Security Dialogue*, 47(6), 517-540.

Capítulo 6

Bravo, N. (2021, 10 de noviembre). *Los líderes del Pacífico le hacen paro al PDET*. La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-lideres-del-pacifico-le-hacen-paro-a-los-pdets/>

Cinep/PPP-Cerac. (2021). *Noveno informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Consejería Presidencial para la estabilización. (2021). *Informe de Resultados de Paz con Legalidad. Agosto 2018-septiembre 2021*. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/>

Eufemia, L., Lozano, C., Rodríguez, T., Del Río, M., Morales-Muñoz, H., Bonatti, M., Sieber, S., y Löhr, K. (2020). *Peacebuilding in times of COVID-19: risk-adapted strategies of cooperation and development projects*. *Zeitschrift Für Friedens- Und Konfliktforschung*, 9(2), 385-401. <https://doi.org/10.1007/s42597-020-00040-2>

Pardo, D., y Urbina, D. (2020). *Los impactos del covid-19 en la seguridad y la implementación del Acuerdo de Paz*. *FIP-Ideas para la Paz*. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1912>

Procuraduría General de la Nación. (2021). *Tercer Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz*. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer informe Acuerdo de Paz 2021.pdf>

Capítulo 7

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano. (2020). *Balace de la implementación del Acuerdo de Paz. Desde la perspectiva del pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero*. <https://choco.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-CONPA-2020.-Capitulo-Etnico-de-Paz..pdf>

Corte Suprema de Justicia. (2018, 5 de abril). *Sentencia STC4360-2018* (Luis Armando Tolosa Villabona, M. P.)

Ideam. (2019). *Resultados monitoreo de la deforestación 2018*. http://www.ideam.gov.co/documents/24277/91213793/Actualizacion_cifras2018FINALDEFORESTACION.

Lombana, É. (2020). *Vulnerabilidad municipal al establecimiento de cultivos de coca en Colombia: una aproximación desde la nueva geografía económica* [tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia].

Observatorio de Drogas de Colombia. (s. f. a) *Erradicación manual forzosa y aspersión aérea*. <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/PoliticaDrogas/Erradicación%20y%20aspersión.pdf>

Observatorio de Drogas de Colombia. (s. f. b). *Desarrollo alternativo*. <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/PoliticaDrogas/Desarrollo%20Alternativo.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2014). *Informe de evaluación Independiente del Programa de Desarrollo Alternativo en Colombia*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2018). *Comunidad, bosque y coca: un camino para la acción*. https://www.gpdpd.org/fileadmin/media/publikationen/deforestation_comunidad_bosque_y_coca_con_insertos_2_.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). *Colombia, explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2019*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2021a). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2021b). *Informe de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)*. https://www.unodc.org/colombia/es/43-711-hectareas-de-cultivos-ilicitos-erradicadas-de-forma-voluntaria_-nuevo-informe-pnis.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2021c). *Informe N.23: Monitoreo a la implementación del Plan de Atención Inmediata - componente familiar*. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. <https://www.unodc.org/>

documents/colombia/2021/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._23.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). *Informe de avance en la incorporación del enfoque de género. Agencia de Renovación del Territorio*. <https://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/Informe%20de%20G%C3%A9nero%20del%20PNIS%202020.pdf>

Ortiz-Riomalo, J. y Rettberg, A. (2018). Minería de oro, conflicto y criminalidad en los albores del siglo XXI en Colombia: Perspectivas para el posconflicto colombiano. *Colombia Internacional*, (93), 17-63. DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.02>

Pares. (2020). *La implementación estancada del capítulo étnico*. Fundación Paz & Reconciliación; Ford Foundation; The Rockefeller Foundation; Embajada de Noruega. <https://www.pares.com.co/post/la-implementación-estancada-del-cap%C3%ADtulo-étnico>

Presidencia de la República de Colombia. (2017, 29 de mayo). Decreto 896. *Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-*.

Rettberg, A. y Ortiz-Riomalo, J. (2016). Golden Opportunity, or a New Twist on the Resource-Conflict Relationship: Links between the Drug Trade and Illegal Gold Mining in Colombia. *World Development*, (84), 82-96. DOI: 10.1016/j.worlddev.2016.03.020

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2021). *Documento sintético del Noveno Informe de verificación de la implementación del Acuerdo de Paz*. <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/895-noveno-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Capítulo 8

Delhey, J. (2014). Trust BT. En A. C. Michalos (Ed.). *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*, pp. 6743-6747. Springer, Dordrecht.

Mishler, W. y Rose, R. (2001). What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies. *Comparative Political Studies*, 34(1), 30-62.

Newton, K. y Zmerli, S. (2011), Three Forms of Trust and Their Association. *European Political Science Review*, 3(2), 169-200.

Capítulo 9

Roa-Clavijo, F. (2021, 6 de octubre). El país rural en emergencia-primera parte: el impacto de la pandemia. La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/el-pais-rural-en-emergencia-primera-parte-el-impacto-de-la-pandemia/>



Escuchar la paz:

*Dimensiones y variaciones
en la implementación del
Acuerdo Final*



FONDO MULTIDONANTE
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ



Embajada de Noruega



Universidad de
los Andes