

UNIVERSIDAD DE MANIZALES
DOCTORADO EN DESARROLLO SOSTENIBLE

INFORME FINAL

**POSACUERDO, SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO Y OBJETIVOS DE
DESARROLLO SOSTENIBLE**

DOCTORANDO
MAURICIO ESCOBAR ORTEGA

DIRECTOR DE TESIS
DR. DUVAN EMILIO RAMIREZ OSPINA

MANIZALES
MAYO DE 2022

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1. DISEÑO TEÓRICO.....	9
1.1. TÍTULO DEL TRABAJO	9
1.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	9
1.3. DESCRIPCION DEL ÁREA PROBLEMÁTICA.....	9
1.4. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	18
1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	21
1.5.1. ¿A QUIÉN INTERESA?	21
1.5.2. ¿CUÁL ES SU UTILIDAD?	22
1.5.3. ¿POR QUÉ ES NOVEDOSO?	24
1.6. OBJETIVOS	25
1.7. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	25
2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	48
2.1. SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO	48
2.2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	57
2.2.1. DOCUMENTOS RECTORES DE LOS ODS EN COLOMBIA.....	61
2.3. CONFLICTO.....	76
2.3.1. CONFLICTO ARMADO	78
2.3.2. CONFLICTO ARMADO EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS	85
2.4. POSACUERDO.....	95
3. DISEÑO METODOLÓGICO	99
3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	99
3.2. UNIDAD DE ANALISIS.....	100
3.3. PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACION	100
3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS	101
4. ANÁLISIS DE RESULTADOS	105
4.1. RESULTADOS SAMANÁ	106
4.1.1. FUNDECOS.....	142
4.2. RESULTADOS PENSILVANIA.....	145
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	165
5.1. CONCLUSIONES.....	165
5.2. RECOMENDACIONES	174
6. ANEXOS.....	178
7. BIBLIOGRAFÍA.....	179

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Determinantes de la Sostenibilidad del Territorio.....	14
Figura 2. Categorías de Evaluación y Sostenibilidad del Territorio.....	40
Figura 3. Mapa de Relaciones Categorías de Evaluación –ODS– Acuerdos de Paz.....	44
Figura 4. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	58
Figura 5. Porcentaje de avance en el cumplimiento de los ODM en Colombia.....	62
Figura 6. Metas Trazadoras ODS.....	63
Figura 7. Categorización ODS según el Libro Verde.....	73
Figura 8. Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS.....	75
Figura 9. Tipos de Conflicto Armado.....	78
Figura 10. Radiografía del Conflicto Armado en Colombia y Caldas. Énfasis Samaná y Pensilvania.....	83
Figura 11. Presencia de las FARC, el EPL y las Autodefensas en Caldas.....	88
Figura 12. Conflicto Armado en Pensilvania.....	92
Figura 13. Conflicto Armado en Samaná.....	94
Figura 14. Mesas de Trabajo Samaná.....	108
Figura 15. Relación de los Ejes Estratégicos del Plan de Desarrollo de Samaná 2020 – 2023 con los ODS.....	110
Figura 16. Actividades Relacionadas con el ODS 7 en Samaná.....	125
Figura 17. Actividades Relacionadas con el ODS 8 en Samaná.....	127
Figura 18. Relación FUNDECOS con ODS 11.....	129
Figura 19. Actividades Relacionadas con el ODS 12 en Samaná.....	131
Figura 20. Escenarios de Riesgo y Desastres de Samaná y ODS que Afecta.....	132

Figura 21. Actividades Relacionadas con el ODS 13 en Samaná	133
Figura 22. Actividades Relacionadas con el ODS 15 en Samaná	135
Figura 23. Relación FUNDECOS con ODS 16	140
Figura 24. ODS Relacionados con FUNDECOS	143
Figura 25. Aliados FUNDECOS	144
Figura 26. Relación del plan de desarrollo 2016-2019 con los ODS.....	152
Figura 27. Relación ODS con el Informe de Gestión 2016-2019	157
Figura 28. Articulación del Plan de Desarrollo 2020 - 2023 y los ODS	159
Figura 29. Aliados Alcaldía de Pensilvania 2020-2023	160
Figura 30. ODS Relacionados en el documento de CORPOCALDAS.....	163

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Relación Categorías de Evaluación –ODS– Acuerdos de la Habana- Sostenibilidad del territorio	44
Tabla 2. Principales hitos hasta la formulación de los ODS	59
Tabla 3. Temas Priorizados para el foro político de alto nivel de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible.....	67
Tabla 4. Articulación de los ODS con el Plan de Desarrollo Departamental Unidos es Posible 2020 - 2023.....	102
Tabla 5. Comparativa Priorización de los Problemas de Salud (2015) vs Incorporación en Plan de Desarrollo (2020-2023) – Samaná	116
Tabla 6. Ejercicio prospectivo de manejo social, económico y sanitario del COVID 19 en Pensilvania 2020 - 2023	150
Tabla 7. Brechas a cerrar en Pensilvania (2016-2019)	156

INTRODUCCIÓN

Hablar de “la guerra” es muy fácil. Desde la comodidad de nuestros hogares vemos, leemos, oímos rumores y noticias sobre “la guerra.”

Esa palabra nefasta, lejana, misteriosa y ajena para la mayoría de nosotros tiene un significado distinto para aquellos que tuvieron que vivir en carne propia todas las implicaciones que “la guerra” conlleva. Abandono estatal, dolor, sufrimiento, pobreza, desarraigo, secuestro, desaparición forzada, violencia sexual y muerte son algunos de los múltiples conceptos que convergen para conformar el término que ha acompañado la vida de millones de colombianos durante los últimos sesenta años.

“La guerra”, concepto que se fue convirtiendo en un estado normal de las cosas en esta sociedad hasta tal punto que, tal vez por la lejanía de las regiones donde se dio el conflicto armado o por la indiferencia de aquellos a quienes nunca tocó, se convirtió en la justificación para ocultar la enorme problemática social, económica y cultural que enfrenta una enorme proporción de nuestros connacionales.

Tan poderoso se hizo el hábito de vivir en medio de “la guerra” que en el momento en el que se persiguió acordar la paz, una parte significativa de la sociedad colombiana se opuso a ella. Si bien, el proceso, está lejos de ser perfecto (y no es el propósito de este trabajo analizarlo a profundidad), permitió alcanzar unos mínimos de convivencia que lograron la desmovilización de algunos de los actores del conflicto.

Este paso, fue trascendental en la historia del país. Al eliminarse “la guerra” de la ecuación, los servicios estatales deberían volcarse a la atención de las necesidades que la sociedad demanda, salud, educación, empleo, reducción de la pobreza, trabajo

decente, preservación de los ecosistemas, entre otros, que por años fueron relegados porque la prioridad era “la guerra”.

La llegada de la paz o el Posacuerdo, como se ha denominado este periodo de transición, vino acompañado de enormes expectativas en todos los niveles. Crecimiento económico, desarrollo en las regiones, salud y educación de calidad, protección a la riqueza natural de la nación, entre otros, fueron algunos de los justificantes para pactar lo que se consignó en el Acuerdo de Paz de la Habana.

Paralelamente con los compromisos adquiridos por las partes beligerantes, el Estado colombiano suscribió ante las Naciones Unidas la obligación de dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales, enmarcan el propósito fundamental de esta institución supranacional de acabar con la pobreza, lograr el desarrollo y el progreso humano bajo la premisa de la protección de los recursos naturales, la paz y la prosperidad en todas las regiones del globo.

Teniendo como punto de partida lo anterior, fue posible identificar que algunos de los propósitos de los ODS concuerdan con apartados claves del proceso de paz y con aspectos que, según la teoría, permiten que los territorios sean sostenibles. Por tal motivo, surgió la necesidad de identificar cómo sería la relación de estos tres elementos en una región afectada por “la guerra”.

La presente investigación busca identificar la relación entre la sostenibilidad del territorio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Posacuerdo en Samaná y Pensilvania, en el departamento de Caldas. Estos municipios fueron elegidos debido a que la dinámica del conflicto armado impactó con severidad a ambas poblaciones llevando a ellas afectaciones en todo sentido.

El documento hace una revisión a profundidad de los aspectos teóricos más importantes que son necesarios para analizar la relación entre los ODS, la sostenibilidad territorial y el Posacuerdo colombiano. Se visibiliza la realidad y crudeza de la violencia en el departamento de Caldas, específicamente en las localidades señaladas anteriormente, se identifican temáticas claves que posibilitan el despliegue de los ODS en la nación y se presentan los determinantes de la sostenibilidad territorial.

Adicionalmente, se expone como las tres dimensiones, ODS, Acuerdo de Paz y Sostenibilidad Territorial, se constituyen en una tríada que permite a una zona geográfica afectada por el conflicto, iniciar las acciones que posibiliten el desarrollo sostenible y la superación de las secuelas dejadas por “la guerra”.

Posteriormente, se hace una explicación profunda de como la conjunción entre estos tres elementos conllevan a la sostenibilidad del territorio. El desarrollo teórico realizado en este sentido se convierte en el eje articulador del trabajo y en el factor que permite analizar la dinámica relacional entre los ODS, el Posacuerdo y los Determinantes de la Sostenibilidad Territorial en los municipios analizados.

En el apartado metodológico, se procede con una investigación explicativa, no experimental, para explicar las causas y consecuencias del fenómeno analizado. Debido al enorme volumen de información recopilada, en su mayoría, de carácter cualitativo, se usó el software Atlas.TI, especializado en el manejo de este tipo de datos y a partir del cual, se obtienen los aspectos que permitieron inferir resultados deductivos, los cuales, en algunos casos, se presentan de manera gráfica como redes que muestran las relaciones existentes entre diferentes elementos tenidos en cuenta en la investigación.

Vale la pena anotar que, el rastreo de relaciones y la contrastación teórica, se enfocó primero, en la articulación de la información con los ODS 3, 4, 7, 8, 10, 11, 12, 13,

15 y 16; segundo en las categorías de evaluación de sostenibilidad del territorio y, tercero, en algunos de los puntos del Acuerdo de Paz de La Habana. La comparación de estos elementos con los datos recopilados en los municipios de Samaná y Pensilvania, se presentan a profundidad en el Capítulo de Análisis de Resultados.

Finalmente, el documento cierra con una serie de conclusiones y recomendaciones las cuales, espero, permitan comprender la importancia de la Sostenibilidad Territorial, en las regiones del país asoladas por la violencia, ya que, como se pudo observar en Samaná y Pensilvania, ésta puede depender de un delicado equilibrio entre el correcto despliegue de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el cumplimiento del Acuerdo de Paz, para, de esta manera, superar definitivamente “la guerra”.

1. DISEÑO TEÓRICO

1.1. TÍTULO DEL TRABAJO

Posacuerdo, Sostenibilidad del Territorio y Objetivos de Desarrollo Sostenible

1.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Pregunta principal:

¿Cuál es la relación entre la sostenibilidad del territorio, los ODS y el Posacuerdo en los municipios de Samaná y Pensilvania?

Preguntas auxiliares:

- ¿Cuál es el grado de articulación de los ODS con el Acuerdo de Paz y los determinantes de la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania?
- ¿Qué avances se han logrado en el despliegue de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania?
- ¿Cómo se relacionan la sostenibilidad del territorio y el cumplimiento de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania?
- ¿Cómo se relacionan los acuerdos de paz y la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania?

1.3. DESCRIPCION DEL ÁREA PROBLEMÁTICA

A la luz de la firma por Colombia de la Declaración del Milenio (PNUD et al., 2016), el apoyo del país al propósito mundial de tener un planeta en paz, limpio, sano y próspero se ha confirmado. Con este acuerdo, la pobreza de la población pretende ser erradicada para dar paso a la prosperidad no solo económica, sino también de tipo ambiental. Este

propósito fue refrendado por Colombia con su apoyo a la declaración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), efectuada en Rio de Janeiro (2012), en la cual se determinaron 17 objetivos con un horizonte de aplicación para el año 2030. En esta conferencia se abordaron las problemáticas relacionadas con la sostenibilidad ambiental y económica del planeta tierra.

Respecto a lo anterior, Colombia ha tomado un rol activo en la defensa de este propósito. Adicionalmente, el país ha desarrollado un plan de trabajo dada su situación particular, a razón de que ha padecido por más de 50 años un conflicto armado entre el Estado y las guerrillas, con la posterior aparición de los grupos de extrema derecha que también hicieron parte de este problema (Alvarado et al., 2012). Por esto, el Gobierno Nacional adoptó como vía de solución la generación de indicadores de medición y de análisis de factibilidad de logros y metas ante las limitaciones fiscales y políticas que influyeron en el establecimiento de medidas de protección de la población civil y la reparación de víctimas (PNUD et al., 2016). Así pues, los objetivos establecidos en la Declaración de Milenio tuvieron en principio un balance relativamente favorable para Colombia entre los años 2013 y 2016, teniendo entre sus principales logros: la reducción de la pobreza y mortalidad infantil; el incremento de la cobertura educativa; y la inclusión de la mujer en escenarios del gobierno y de la política (PNUD et al., 2016).

Sin embargo, estos objetivos se alcanzaron de una forma diferente en el territorio nacional, puesto que persisten regiones donde dichos avances no se perciben, quizás por falta de presencia del Estado o porque las estrategias de desarrollo de los objetivos no han sido las adecuadas. Esto sugiere que la sostenibilidad del territorio, después de las negociaciones con las guerrillas de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) en Colombia, ha generado muchas dudas como también oportunidades. En

referencia a esta situación, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indica que “Si bien se sabía que el progreso no sería lineal ni estaría libre de dificultades, persistía el consenso en torno a la naturaleza global de los problemas y a la necesidad de buscar soluciones en forma cooperativa y multilateral” (CEPAL, 2017, p. 14). Por ello, Colombia:

Decidió iniciar el alistamiento para la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Gobierno emprendió la creación de los mecanismos institucionales e instrumentos de política pública nacional y local necesarios, así como la identificación de los actores claves y las principales líneas de acción para alcanzar los objetivos fijados en 2030 (PNUD et al., 2016)

Una de las principales acciones emprendidas por el gobierno de la época para hacer un aporte importante al logro de los ODS fue la finalización del conflicto armado con las guerrillas de las FARC, lo que dio inicio al denominado posacuerdo en Colombia. Así, en coherencia con el propósito de finalizar un conflicto de más de 50 años, los acuerdos de paz se firmaron en el mes de septiembre de 2016. Estos deberían haber conducido a la posterior construcción de una “paz estable y duradera” (Unda & Etter, 2019), la que incluye el respeto de los derechos fundamentales de la población colombiana y la reivindicación de las víctimas a la luz de la justicia, reparación y verdad, en procura del logro de los ODS (Unda & Etter, 2019).

El acuerdo final del año 2016 enfatiza la necesidad de reparación y construcción de una sociedad nueva que, basada en la historia del conflicto, reencause su desarrollo hacia aspectos concordantes con los ODS (De la Calle et al., 2016). Es así como se encuentra relación directa entre al menos 11 de los 17 ODS con varios de los puntos de los acuerdos de la Habana. La implementación y puesta en marcha de este acuerdo, en

conjunto con la agenda nacional para alcanzar los ODS, exigen un espacio físico en el que se diseñen los protocolos de acción que hagan posible el desarrollo sostenible. Este espacio está constituido por un territorio específico en el que convergen culturas y sociedades que, en este caso, hayan sido expuestas al conflicto y requieran de intervención para superar las precariedades generadas a raíz de éste, para posibilitar un despliegue efectivo de los ODS.

Partiendo de una visión sistémica y sostenible, se entiende el concepto territorial como origen de la contención del consumo de materiales, energía y generación de residuos manteniendo la biodiversidad (Folch, 2003). De este modo, se busca generar un enlace entre el desarrollo sostenible y los territorios. Esto significa que los modelos territoriales sostenibles comprenden la función mediante la cual se genera un desarrollo de los territorios de forma armónica, funcional y equilibrada, que permite a la población tener una vida presente y futura digna (Un et al., 2017).

En referencia a lo dicho, una serie de elementos que faciliten la consecución de territorios sostenibles debe tenerse en cuenta, lo que lleva a abordar las preguntas siguientes: (1) ¿Qué impacto ambiental se considera admisible para desarrollar una región? y ¿de qué manera es sostenible la participación de los agentes sociales y políticos en las dinámicas económicas? Por ello es pertinente tomar como referentes a Ferrán y Balestri (2001) y su aporte hacia el concepto de desarrollo socioambiental como la mejor aproximación entre los territorios basados en un desarrollo sostenible, destacando las interacciones entre las esferas sociales, ambientales y económicas a partir de siete conceptos básicos: (1) caminar hacia una estructura territorial articulada a través de una red policéntrica de sistemas urbanos que se reproduzca a distintas escalas; (2) articular un modelo urbanístico-territorial que evite la dispersión y la fragmentación

urbana; (3) una cultura nueva de la movilidad; (4) una gestión prudente de los recursos ambientales, que reduzca el impacto ecológico y la gestión de la matriz de espacios abiertos y del paisaje; (5) la integración de las políticas de equidad y cohesión social en el modelo territorial; (6) la potenciación de los factores de competitividad del territorio, como son el capital humano, el social y el territorial; y (7) el establecimiento de redes de gobernabilidad de las políticas territoriales, basadas en la formulación participativa, el diálogo y la gestión concertada.

Lo precedente implica que la sostenibilidad está directamente relacionada con las condiciones específicas de cada territorio, considerando rasgos ambientales, de capital humano y social, socioeconómicos, de gobernabilidad y, sobre todo, culturales (Mendive, 2010). Por esto, para generar planes futuros, elementos de la administración pública deben ser contemplados en el sentido que posibiliten que todas las esferas mencionadas se orienten hacia un objetivo único.

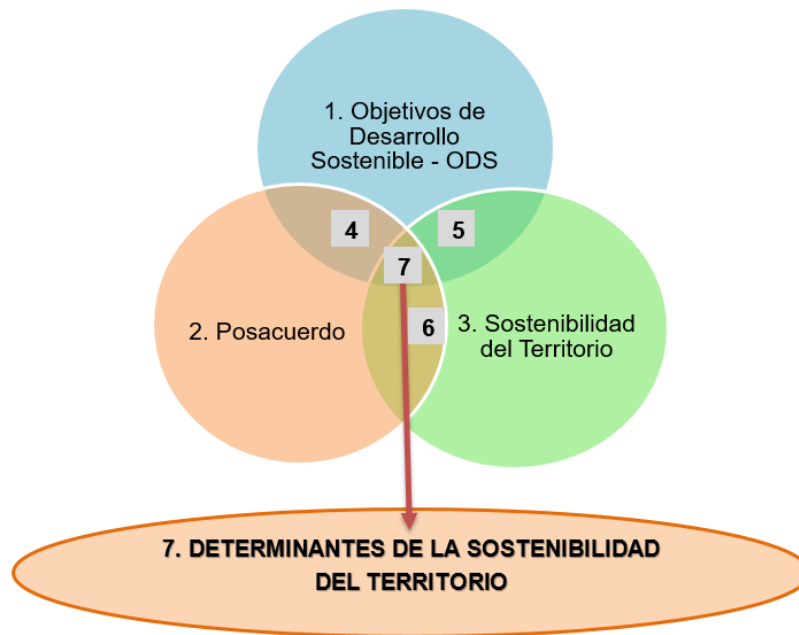
Las tres dimensiones descritas (los ODS, el acuerdo de paz y la sostenibilidad del territorio) constituyen la triada fundamental que permite que una zona geográfica del país, afectada por el conflicto, inicie las acciones correspondientes para lograr un desarrollo territorial sostenible enmarcado en la implementación de los ODS. La triada se interrelaciona entre sí de múltiples formas y direcciones, tales como:

- La construcción de un concepto nuevo de sostenibilidad del territorio de acuerdo con los ODS y de la terminación del conflicto.
- La determinación de cuáles son los ODS que permiten que un territorio, afectado por el conflicto, alcancen la sostenibilidad.

- El establecimiento de la sostenibilidad del territorio en el marco de los ODS para apoyar un posacuerdo sostenible y duradero.

En la Figura 1 la triada señalada es presentada.

Figura 1. Determinantes de la Sostenibilidad del Territorio



Fuente: elaboración propia.

La Figura 1 presenta los factores que establecen las relaciones existentes entre el posacuerdo y la sostenibilidad del territorio (Intersección 6), así como la sostenibilidad del territorio y los ODS (Intersección 5) para, finalmente, concluir con las relaciones entre los ODS y el posacuerdo (Intersección 4). De la convergencia de estas tres categorías (como se enuncia más adelante) emerge la base de esta investigación, dado que señala los determinantes de la sostenibilidad del territorio, el posacuerdo y los ODS (Intersección 7).

De forma preliminar, tres relaciones directas se pueden establecer, las cuales fundamentan el propósito de esta investigación y que, articuladas, derivan en una cuarta que constituye el foco principal de análisis. Estas relaciones directas son:

- **Relación posacuerdo y sostenibilidad del territorio (intersección 6 de la Figura 1):** en términos socioeconómicos se espera que el período de posacuerdo impulse al país hacia un mejoramiento económico que extenderá sus beneficios a los ámbitos políticos y sociales, lo cual sustentará el desarrollo del agro y la generación de una conciencia mayor de sostenibilidad y protección de los recursos naturales.
- **Relación ODS y posacuerdo (intersección 4 de la Figura 1):** los ODS son los cimientos de una agenda nueva de desarrollo con horizonte al año 2030. Estos constituyen un propósito mundial para que los gobiernos encuentren la ruta de superación de las desigualdades sociales y, en particular, para que Colombia amplíe su presencia de Estado en zonas geográficas donde tradicionalmente ha permanecido ausente (Santamaría, 2012). En el posacuerdo se espera una administración más descentralizada, por lo que se debe iniciar la implementación de un principio fundamental: la educación para la paz, con la que se pretende preparar a todo un pueblo para abordar los desafíos de un país en situación de no guerra. Steele y Schubiger (2018) concuerdan con lo anterior, pues señalan que la descentralización administrativa incrementa la responsabilidad a nivel del gasto local, lo que incluye la educación.
- **Relación sostenibilidad del territorio y los ODS (intersección 5 de la Figura 1):** en la declaración de los ODS se hace claridad respecto a la necesidad de que todas las ciudades sigan creciendo, sean prósperas y generen empleo sin menoscabar los recursos naturales. Esta relación centra su interés y enfoca su análisis en la manera en que los municipios, objeto de estudio de esta investigación, alcancen dicha prosperidad de forma paralela con la protección de los recursos naturales.

- Finalmente, se llega a la **relación posacuerdo, sostenibilidad del territorio y ODS (intersección 7 de la Figura 1)**, objetivo principal de esta investigación, por lo que es necesario un análisis mayor para describirla. Por lo tanto, este trabajo se enfoca en los municipios de Pensilvania y Samaná, en el departamento de Caldas (Colombia), por las razones que a continuación se exponen, pero que se abordan con mayor extensión en la justificación de este estudio (ver apartado 1.5).

Estos municipios poseen características de vulnerabilidad como debilidad institucional y un conflicto armado particularmente intenso, por lo que son considerados los epicentros de este fenómeno en el departamento de Caldas. Estas problemáticas han empeorado en estos municipios por su ubicación geográfica, su lejanía respecto a la capital del departamento, la Ciudad de Manizales, y el hecho de compartir características similares en cuanto a formas y medios de violencia. En adición, tanto Samaná como Pensilvania hacen parte de las zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC), creadas por el Estado (Decreto 1650 de 2017), que reciben beneficios tributarios y otras disposiciones, lo que tiene como objetivo contrarrestar el impacto negativo que experimentaron por el conflicto armado.

Una breve descripción de la afectación del municipio de Samaná, a raíz del conflicto armado, se detalla en la nota de prensa del periódico El Espectador (16 de Julio, 2017), que textualmente menciona:

“En el nororiente de Caldas, Samaná fue el que más padeció el rigor del conflicto. Este municipio conocido como el balcón del departamento, porque desde allí se divisa una gran porción del valle del Magdalena, fue uno de los lugares donde se asentó el frente 47 de las FARC. El frente 47 surgió en el oriente de Antioquia, en la zona de los municipios de Argelia, Nariño y Sonsón. Es reconocido porque fue

comandado por alias

Karina y porque el comienzo de su fin se dio cuando alias Rojas asesinó a su comandante, Iván Ríos, en marzo de 2008. Sin embargo, en Samaná lo recuerdan porquesu llegada representó la aparición de los cultivos de coca (en la actualidad, según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la zona de Samaná está libre decultivos ilícitos) y marcó el comienzo de la ola de desapariciones y muertes que vendrían en los años siguientes. Allí también hizo presencia el frente 9 de las FARC. Ambas guerrillas se asentaron en la vertiente oriental de la cordillera Central, donde abundan el agua y la naturaleza, gracias a la cercanía del Parque Nacional Natural Selva de Florencia, una zona de 10.000 hectáreas que sirve de puente natural entre el nororiente de Caldas y el oriente de Antioquia. Del parque se desprenden algunos de los afluentes que alimentan la central hidroeléctrica Miel I, que inició operaciones en 2002. Fue tan marcada la presencia guerrillera en esta zona que a uno de los corregimientos de Samaná le decían el “Pequeño Caguán”, recuerda una habitante.” (El Espectador, 2017)

Por su parte, un fragmento de la afectación del municipio de Pensilvania se presenta en el siguiente párrafo publicado en Bitácora Urbano Territorial (2015):

“El caso del municipio de Pensilvania en el departamento de Caldas, una localidad fuertemente golpeada por el conflicto armado, en el que diversas estrategias adaptativas nacidas del saber local posibilitaron su permanencia en los lugares. Sin embargo, la “tensa calma” soportada en los niveles de desplazamientos y demás hechos victimizantes evidentes desde el año 2004 no han permitido el ingreso y adecuación, entre otros, de proyectos hidro energéticos o mineros que pongan en juego nuevamente la habitabilidad de los pobladores”. (Martínez, 2015,

p. 60)

Las siguientes preguntas de investigación se formulan con base en la problemática descrita:

Pregunta principal

¿Cuál es la relación entre la sostenibilidad del territorio, los ODS y el Posacuerdo en los municipios de Samaná y Pensilvania?

Preguntas auxiliares:

- *¿Cuál es el grado de articulación de los ODS con el Acuerdo de Paz y los determinantes de la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania?*
- *¿Qué avances se han logrado en el despliegue de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania?*
- *¿Cómo se relacionan la sostenibilidad del territorio y el cumplimiento de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania?*
- *¿Cómo se relacionan los acuerdos de paz y la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania?*

1.4. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Mediante una aproximación a la literatura se encontraron investigaciones y productos académicos realizados sobre las temáticas relacionadas con los ODS, el posacuerdo, el territorio sostenible, la sostenibilidad del territorio, el desarrollo sostenible y otros conceptos sobre los cuales se basa esta investigación. Jesús y Amaro (2015), por ejemplo, plantean una respuesta a la sostenibilidad del territorio desde la arquitectura

rural y en el autodesarrollo de las comunidades, lo que, para estos autores, se convirtió en una preocupación universal que motiva la incorporación de un concepto nuevo como lo es el ecodesarrollo. Este término fundamenta su actuar en argumentos de tipo técnico-constructivo para lograr el desarrollo y sostenibilidad del territorio.

Asimismo, a la sostenibilidad del territorio se le atribuyen otros componentes como el cultural, tal como lo establecen Montoya et al. (2016), pues en su investigación encontraron una correlación positiva y significativa entre los comportamientos culturales de la población y la sostenibilidad. Rivera (2016), por su parte, manifiesta en su investigación que la calidad de la sostenibilidad del territorio es un reflejo de la educación, por lo que propone las plataformas de enseñanza sobre las que deberían crearse políticas públicas.

En la literatura se encontró la contribución de Benítez (2017), investigación que concluyó que el proceso de transformación del territorio es sometido a un ejercicio social de organización en el que se generan relaciones con el desarrollo de la sociedad y se establecen vínculos asociados con las costumbres y la vecindad.

Desde otra perspectiva, Lara (2018) asigna al territorio y su sostenibilidad connotaciones turísticas, pero encuentra en su investigación un problema de instrumentación y acude a innovar en el método. Así, Lara propone procesos de diseño ético y sugiere cambios en el paradigma del territorio al mostrarlo como una fábrica de hacer turismo, con lo cual las comunidades vecinas deberán enfrentarse también a una educación y culturización que apunte hacia un propósito compartido.

Además de lo anterior, Voronkova et al. (2019), en su investigación, propone enfoques modernos para la organización del territorio. En específico propone un mecanismo que permite implementar estrategias apropiados de uso de los recursos para

garantizar la sostenibilidad del territorio.

Suárez et al. (2018) analizaron los países que superaron conflictos armados y las condiciones socioeconómicas que estos enfrentaron para lograr los objetivos de sostenibilidad, particularmente la del territorio. Los autores señalan que el fortalecimiento de las instituciones ambientales, estableciendo objetivos de largo plazo desde todos los sectores, y la reducción de la dependencia de la economía del sector extractivo fueron acciones esenciales para alcanzar la sostenibilidad de los países con conflicto armado.

Le Tourneau (2015) asigna responsabilidades especiales al gobierno de los pueblos indígenas sobre el aseguramiento de la sostenibilidad del territorio, al hallar en su investigación que existen factores diversos que retan la sostenibilidad de los territorios indígenas en la actualidad, lo que incluye la aplicación deficiente de los derechos de los indígenas.

Por otro lado, en el ámbito de la relación entre conflicto y territorio, Santamaría (2012) realizó una investigación en la que busca contribuir con que Colombia avance hacia mantener una paz sostenible en el largo plazo y con satisfacción plena de los derechos fundamentales y el desarrollo humano sostenible alineado con la pertinencia cultural y territorial.

Como complemento de lo anterior, el International Social Science Council (ISSC) (2013) realizó una investigación en la que, luego de analizar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en varios países en conflicto, entre ellos Colombia, concluye que se debe dejar de abordar los asuntos ambientales como situaciones periféricas o como cuestiones que producen una incidencia externa en las sociedades con conflicto interno.

Arango (2017) analizó de forma general la historia de la explotación de las tierras en Colombia, su asociación con el conflicto armado y la manera como la combinación

entre el aumento en la explotación de áreas mineras y explotación ilegal intensifican el daño ambiental y afectan la salud humana.

Ahora bien, desde una perspectiva humanista, Rojas-Robles (2018) analizó el comportamiento de las víctimas humanas y no humanas en Colombia. Rojas-Robles encontró mediante su estudio que lo ambiental no solo es relevante, sino que es determinante en la consolidación de una paz estable y duradera en el país.

Por último, en este análisis de antecedentes también se incluye la investigación de Nail (2018), que establece los determinantes de creación de nueva cohesión social para mejorar las condiciones de vida en el posacuerdo Colombiano. Nail exploró el potencial del desarrollo sostenible en las ciudades para darle vigor a una cohesión social nueva y mejorar las condiciones de vida en las zonas urbanas. El investigador analizó casos de ciudades en las que se han producido conflictos y asentado refugiados, lo que tuvo el propósito de explorar vías para las políticas públicas en el posconflicto.

1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La comisión Brundtland –*Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo*– (1987) define el desarrollo sostenible como el tipo de desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. Alrededor del concepto anterior, se establece la justificación de esta investigación, con base en la respuesta hacia las siguientes preguntas: ¿a quién interesa?, ¿cuál es su utilidad? y ¿por qué es novedosa?

1.5.1. ¿A QUIÉN INTERESA?

A partir de los resultados de este estudio se pueden señalar diversos actores o partes con intereses comunes. De un lado, están los actores sociales de los municipios de Samaná y Pensilvania; de otro lado, están las víctimas directas e indirectas, el territorio

el Estado y el partido político surgido después del acuerdo de paz. Se destaca que los ODS serán un referente de la presente investigación, porque se usan para describir los actores sociales del conflicto. Estos últimos son fundamentales para consolidar en este proceso de posacuerdo una oportunidad para el desarrollo sostenible del país, lo que parte de un análisis diferenciado de cada territorio y se enfoca en los municipios de Samaná y Pensilvania, que han sido epicentro de este conflicto en el departamento de Caldas.

Este trabajo también será de utilidad para los analistas y estudiosos del proceso de paz, porque encontrarán aquí una mirada novedosa frente al tema, de la misma forma que ofrecerá información valiosa para los tomadores de decisiones económicas, políticas y sociales en la región. Para todo el país será de interés el abordaje que se hace en este estudio sobre la confluencia del acuerdo de paz, los ODS y la sostenibilidad del territorio. A la postre, los resultados de esta investigación serán de gran interés para la comunidad internacional, puesto que se ha ocupado de estudiar el conflicto armado colombiano para contribuir con su solución.

1.5.2. ¿CUÁL ES SU UTILIDAD?

Este trabajo será de utilidad para los tomadores de decisiones, porque ofrece conocimiento que orienta sobre las necesidades y potencialidades de los habitantes de los territorios analizados. También será de utilidad para los analistas del conflicto colombiano y de los estudiosos de los objetivos del desarrollo sostenible, dado que la sistematización de las experiencias vividas por diferentes actores tanto del conflicto como del proceso de posacuerdo aportan a la construcción de conocimiento nuevo alrededor del objeto de estudio.

En este orden de ideas, esta investigación pretende identificar **la relación entre la sostenibilidad del territorio, los ODS y le Posacuerdo en los municipios de Samaná y Pensilvania**, y el papel de cada uno de los actores sociales mencionados, involucrándolos de una forma conjunta que posibilite construir propuestas para la creación de canales que produzcan una sostenibilidad del territorio en épocas de posacuerdo desde la óptica de los ODS.

Así pues, este trabajo pretende ser una herramienta de análisis importante en la identificación de los obstáculos y, en efecto, de las oportunidades de mejora en los actores sociales en los municipios en cuestión. Lo anterior se realiza en el marco del despliegue correcto de los ODS y enfatiza el juicio investigativo desde la óptica de la academia, lo que cumple, además, con los propósitos de creación de campos nuevos de investigación y fortalece los lazos entre academia y sociedad. Esto es consistente con los planteamientos de Herber et al. (2020) sobre los propósitos de la investigación desde la academia, los cuales consisten en mejorar las habilidades de investigación para generar soluciones innovadoras a los problemas sociales, fortalecer la investigación básica y crear comunidad científica.

De igual forma, es pertinente destacar que el presente estudio se proyecta como un instrumento que permitirá a la academia comprender cuál ha sido el papel histórico de la misma en el conflicto, además de evidenciar apuestas nuevas de su contribución con el desarrollo sostenible colombiano y el despliegue adecuado de los ODS en el territorio nacional. La academia, desde este punto de vista, dispondrá de elementos adicionales para determinar su rol en la construcción de un país mejor.

Además, todos los actores sociales inmersos en la problemática señalada en este estudio se convierten en unidades fundamentales para el desarrollo de esta investigación.

Por esto, dichos actores estarán interesados en las conclusiones que se arrojen, dado que podrán ver descritos los obstáculos que enfrentan dentro de la consecución de la sostenibilidad del territorio en el proceso de despliegue de los ODS en el país, y encontrarán oportunidades nuevas para potenciar su papel en el entorno.

1.5.3. ¿POR QUÉ ES NOVEDOSO?

La novedad de este trabajo está dada en el abordaje que se hace sobre la intersección entre los ODS, el posacuerdo, y la sostenibilidad del territorio (ver Figura 1), aplicada al caso concreto de Pensilvania y Samaná en el Departamento de Caldas, República de Colombia. Pese a que se han hecho diversos estudios que abordan el problema de los acuerdos de paz en Colombia, como también sobre los ODS y la sostenibilidad del territorio, pocas investigaciones han abordado las tres categorías de manera integral. De acuerdo con la aproximación a la literatura realizada, los trabajos analizados no abordan esta intersección para el caso concreto de los municipios anteriormente señalados.

No obstante, es importante señalar por qué el análisis de la intersección señalada se realiza en ambos municipios –Samaná y Pensilvania–. Como se mencionó, esta investigación tendrá como foco de análisis (caso de estudio) estos municipios, a razón de que fueron las poblaciones que se vieron más afectadas por el conflicto armado en el Departamento de Caldas, particularmente con agresiones provenientes de vertientes políticas de derecha, izquierda y del Estado. Por ello se requiere un estudio que profundice y amplíe sobre la situación vivida, definiendo los tipos de conflicto existentes y el contexto en el que se desarrolló la violencia en ambos municipios.

Igualmente, al confluir los elementos descritos en la triada propuesta en la Figura 1 (ODS, sostenibilidad del territorio y acuerdos de paz), se considera pertinente analizar

cómo han confluído para asegurar el despliegue adecuado de los ODS en dichos territorios.

1.6. OBJETIVOS

- **Objetivo General:** Analizar la relación entre la sostenibilidad del territorio, el Posacuerdo y los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania
- **Objetivos Específicos**
 - Identificar el grado de articulación de los ODS con el Acuerdo de Paz y la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania.
 - Caracterizar los avances en el despliegue de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania.
 - Clasificar los aspectos que influyen en la sostenibilidad y el cumplimiento de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania.
 - Establecer la relación entre los acuerdos de paz y la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania.

1.7. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

Como se mostró en la Figura 1, las categorías de análisis de este trabajo son: los ODS, el posacuerdo de paz y la sostenibilidad del territorio, las cuales se pueden operacionalizar mediante las siguientes relaciones: (1) posacuerdo y sostenibilidad del territorio (intersección 6); (2) sostenibilidad del territorio y los ODS (intersección 5); y (3) los ODS y el posacuerdo (intersección 4). La convergencia de estas tres categorías (como se enuncia más adelante) constituye la base de esta investigación, dado que señala los determinantes de la sostenibilidad del territorio, el posacuerdo y los ODS (intersección 7). Por ello, a continuación, se desarrollan teóricamente dichas intersecciones.

Relación posacuerdo y sostenibilidad del territorio (intersección 6 de la Figura 1)

Desde la perspectiva socioeconómica se puede esperar, en el periodo de posacuerdo, una economía más dinámica, cuyos beneficios se extenderán a los ámbitos políticos y sociales. Esto incidirá en el crecimiento de los diferentes sectores económicos, tal como lo consideran Alarcón-Sánchez et al. (2018) cuando sostienen que: “la firma del acuerdo final de paz traerá beneficios a las empresas, algunos de ellos pueden ser generación de empleo, mejora en la competitividad empresarial, crecimiento económico e inversión extranjera directa, permitiendo así un apalancamiento estructural” (p. 87).

También se esperaría que la población tenga una conciencia mayor sobre la necesidad de proteger los recursos naturales y apostarle a la sostenibilidad del territorio. Flutar (2012), Catalán (2014) y Londoño-Pineda coinciden en que cuando las sociedades progresan, las políticas a nivel público para la conservación de los recursos naturales se fortalecen y las personas están más educadas, lo que favorece la aparición de una conciencia ambiental.

En consecuencia, se debe educar para generar esa conciencia ambiental, lo que hace viable la comprensión de que la sostenibilidad del territorio, concepto ligado a la conciencia ambiental, es una consigna arraigada en los valores sociales de la comunidad en general (Lüdeke-Freund et al., 2016). Además, se deberá educar para que las generaciones nuevas tengan una conciencia ambiental superior, especialmente cuando se han visto enfrentadas al deterioro de los recursos naturales debido a los efectos mismos de la confrontación (Doval, 2019).

Como prueba de lo anterior, los daños ambientales generados por las voladuras frecuentes a los oleoductos pueden ser evidenciados, pues han contaminado los diferentes territorios (Giraldo-González, 2017; Guerrero-Useda, 2018; Issa, 2015). En

este sentido, se espera que el posacuerdo en Colombia traerá como consecuencia un mejoramiento en la sostenibilidad del territorio (De la Calle et al., 2016; Final, 2016). En este escenario, el sector empresarial y la sociedad, en conjunto, pueden encontrar un espacio propicio para el desarrollo de sus actividades.

En el marco de lo pactado en la Habana, el Gobierno de Colombia ha establecido importantes incentivos para las empresas, los cuales les permiten atender, de una manera más limpia, sus efectos en la sostenibilidad de los territorios (Cardona-Pareja et al., 2010). Se busca con ello mejorar el desempeño empresarial desde los puntos de vista económico, social y ambiental. Frente a estos estímulos, los empresarios han acudido a iniciativas que van desde el cuidado del vertimiento de aguas residuales hasta la generación de culturas ambientalistas en sus organizaciones.

Desde el punto de vista de Santamaría (2012, p. 10), “es necesario reparar la cultura de la ilegalidad, la desconfianza en las Instituciones legítimas y el desgaste de la fibra social, para lograr el desarrollo exitoso, tanto económico como político y social en el país, en desarrollo del posacuerdo”. Por otra parte, existiendo retos generados por los requerimientos sociales, la necesidad permanente de propender por la sostenibilidad de los territorios sigue siendo prioritaria. No obstante, es importante reconocer que la búsqueda de dicha sostenibilidad no es fácil ni en los pequeños territorios ni a nivel de país. Se espera que con el tiempo se vayan afinando para obtener resultados medibles de la mejora y conservación de los territorios (Delgadillo & Torres, 2009).

Las diferentes opciones que se desarrollen para dichas evaluaciones deben dar respuesta a aspectos tales como el índice de desarrollo humano, la sostenibilidad económica, el inventario de recursos físicos y naturales, la preservación de especies, la

conservación de aguas, el saneamiento del aire y, en general, una mejora sustancial en la preservación de la vida (Ramírez, 2015).

En este sentido, las primeras iniciativas adoptadas que apunten a estos propósitos vendrán acompañadas por inversiones en capitales económicos y limitaciones de algunos bienes y servicios. No obstante, el propósito amerita la restricción. Se tendrán entonces, en las medidas empresariales, la necesidad de “ecologizar” las decisiones tanto desde el punto de vista técnico empresarial como desde el crecimiento del capital humano. De manera complementaria, los problemas de bienestar social de las comunidades deben contemplarse, puesto que son ellas las que, en algunas ocasiones, presionan el desgaste de los territorios en busca de riqueza e, incluso, en busca de satisfacer sus necesidades alimentarias y de recursos hídricos.

En la actualidad es posible determinar que las políticas gubernamentales tanto a nivel nacional como departamental y municipal inician por detallar: (1) ¿cuáles son los niveles territoriales?; (2) ¿cómo se articulan?; (3) ¿qué propósitos comunes encuentran?; (4) ¿qué desafíos afrontan?; (5) ¿qué poblaciones incluyen?; (6) ¿qué culturas abarcan?; (7) ¿qué aprendizajes pretenden?; (8) ¿qué niveles de desarrollo tienen?; (9) ¿qué dificultades sociales encaran?; y, en general, (10) ¿qué requerimientos de crecimiento enfrentan? (Haesbaert, 2013). Pero a nivel territorial se encuentran desafíos adicionales por emprender, ya que son aún muchos los frentes que aún faltan por desarrollarse en pos de cumplir con los ODS desde los territorios primarios.

Es en este ámbito en el que estudios de este tipo cobran importancia, puesto que procuran eliminar los sesgos de la comparabilidad al establecer específicamente los resultados en estudios de casos concretos surgidos a partir de temas relevantes del

análisis de la sostenibilidad del territorio. Estos aspectos, derivados del orden institucional, permiten encontrar un primer escollo a la luz de la política rígida en cuanto a la administración de los territorios, puesto que se asume que las problemáticas son las mismas según la proximidad espacial de estos territorios cuando, en su interior, existe un ADN distinto derivado de las culturas sociales que en ellos se presentan (Ther-Ríos, 2012).

Por esto surge lo que se denomina “perímetro de estudio” (Allais et al., 2015; Voronkova et al., 2019). Este concepto marca la relevancia inicial, porque dentro de ella se debe hallar el nivel de construcción social, es decir, los comportamientos sociales como la cultura, la raza, los elementos religiosos y la cultura medioambiental, los cuales se tienen en común, pues cualquier objetivo de sostenibilidad de un territorio debe considerar estas características (Severiche-Sierra et al., 2016).

Todo ello también debe estar enmarcado en los comportamientos empresariales dentro del territorio y en los efectos que todo ello pueda generar incluso en la sostenibilidad de las regiones adyacentes. Ello exige que la evaluación de la sostenibilidad de los territorios se realice con una mirada social que deja de soslayo aspectos económicos y administrativos. Es necesario dejar de lado el concepto de territorio económico (mencionado en párrafos posteriores), porque el afán de lucro puede llevar a un sesgo indebido que no contemple el afán de bienestar social, medioambiental y de sostenibilidad. En consecuencia, la evaluación de la sostenibilidad del territorio debe llevarse a cabo en términos vinculantes entre autoridades, empresas, territorios aledaños y sociedad común, lo que tiene como el propósito de determinar territorios de actividad sostenible (Ramírez-García et al., 2016).

Es necesario prestar atención al hecho de que los indicadores de sostenibilidad del territorio, a nivel nacional, no coinciden con los indicadores a nivel local, puesto que, como se ha mencionado previamente, se cuenta con especificidades que enmarcan análisis distintos y obligan el abordaje del tema desde ópticas diferentes para encontrar una aplicabilidad mayor. Con este análisis se pretende proponer caminos de reflexión a escala local, lo que es un motivo adicional para que esta investigación se centre en los municipios de Samaná y Pensilvania.

Relación ODS y posacuerdo (intersección 4 de la Figura 1)

Esta relación es directa porque los acuerdos de paz se fundamentan en los ODS como instrumento de mejora de la calidad de vida de los colombianos. Por esta razón, en opinión del expresidente Juan Manuel Santos, la paz se halla en la aplicación de los acuerdos y de los ODS en conjunto (Noticias Caracol, 12 de mayo, 2021).

La Agenda 2030 fue adoptada por los Estados miembros de las Naciones Unidas en septiembre 2015. Esta fue desarrollada con una gran participación de la sociedad civil en el mundo entero y representa una de las grandes victorias tempranas que, en materia de sostenibilidad, las Naciones Unidas han tenido y, por qué no decirlo, esta es una victoria de todos los países en el mundo. Este es quizás un hito histórico con pocos precedentes en la historia reciente de los convenios internacionales (CEPAL, 2017). Con dicha agenda, los países se enfrentan a grandes desafíos que solo podrán resolver si los abordan en conjunto. Su adopción genera una herramienta eficaz de progreso económico global con una transparente justicia social y con límites medioambientales que para el mundo son el asomo al renacimiento y preservación de las especies, de la eliminación del hambre y, en general, de una mejor vida humana y de la naturaleza en forma global. Al respecto, Alarcón-Sánchez et al. (2018) afirman que “hay un futuro optimista para las

víctimas, y un ejemplo de ello es la percepción de la mejora en la calidad de vida de los habitantes en las zonas rurales afectadas por el conflicto armado” (p. 95).

La partida inicial de este propósito en las naciones es la educación, lo que implica dar a conocer los ODS en todos los niveles de las poblaciones, tal como lo afirmó Antonio Guterres, secretario general de la ONU, en el año 2017: “la gente del mundo no quiere mitades o promesas vacías. Exigen un proceso de cambio que sea justo y sostenible. Tomemos una década juntos de educación y acción para las personas y el planeta”.

Los sistemas educativos de las naciones y, obviamente, el colombiano en particular, juegan un papel sobresaliente en el desarrollo de las generaciones nuevas. Este sistema es dinámico y debe reinventarse en forma permanente para ajustarse a las condiciones cambiantes de la sociedad. Al respecto, Ragin (1994) considera que “el sistema educativo es el elemento fundamental para conseguir el bienestar material con posterioridad”.

La función de la educación ambiental es un pilar cada vez más protagónico dentro del deber ser de la formación académica y educativa, pues se espera que dinamice las relaciones de la sociedad, de tal modo de enfrentarla a una perspectiva de sostenibilidad sin amenazar la naturaleza. La educación debe ofrecer a la población la oportunidad de ajustar sus tareas cotidianas para hacerlas más compatibles con la sostenibilidad, integrando los ODS como un estilo nuevo de vida.

Responsabilidades específicas se le deben asignar no solo a las instituciones, sino también a los demás actores como las entidades estatales, maestros, tutores, medios de comunicación y sociedad en general. Por esta razón, el preámbulo de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible se centró en cinco pilares conexos y entrelazados: personas, planeta, prosperidad, asociación y paz.

Es probable que el desafío más importante que está viviendo Colombia en el último siglo sea la posibilidad de llegar a la paz con los grupos armados ilegales, la cual tendrá que materializarse desde el análisis minucioso de lo legal, político, financiero, social, ecológico, económico, entre otros.

En el momento actual, el Gobierno de Colombia está implementando los compromisos firmados en la Habana, los cuales, ciertamente, no garantizan resultados favorables para alcanzar la paz tan anhelada por los colombianos. Esto se explica en que, para llegar a un “acuerdo”, se tendrán que respaldar compromisos importantes que con certeza impactarán sustancialmente los patrones de conducta de la sociedad colombiana. Consecuentemente, existe poca claridad sobre el futuro de estas implementaciones; no obstante, bien sea como resultado de ellas o por la llegada a la paz por otras vías en el futuro, la sociedad en general deberá educarse para asumir los desafíos ambientales que Colombia presentará ante un posible escenario de Posacuerdo, cualquiera que este sea (Baquero-Rodríguez & Ariza-Landinez, 2014).

Por ende, la sociedad deberá educarse sobre las bondades nuevas que la naturaleza brindará a este país, una vez liberados los territorios nacionales (algunos de estos aún inexplorados) que están vedados a la población civil por los grupos armados ilegales. Se requiere la educación en esta materia para consolidar una paz duradera, porque algunas de las causas del conflicto en Colombia se deben a la distribución inequitativa de la riqueza, la cual incluye los recursos naturales y la posesión de tierras. Esto es consecuente con el planteamiento de Barney (2010) en referencia a que “se han generado procesos de expropiación de la tierra, daños ambientales y culturales, y desplazamiento de comunidades de áreas con gran riqueza en recursos naturales” (p. 168). Esta problemática se debe relacionar con el hecho fundamental de que el

gobierno debe abogar por “el derecho a la vida, obligación del Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación” (Ramírez, 2007, p. 347), lo que implica una responsabilidad directa del país entero en diseñar una política nueva en materia de conservación de recursos naturales que incluya la educación.

Para alcanzar este propósito se deben diseñar experiencias que contengan una mirada crítica hacia aquellas instituciones educativas y comportamientos académicos guiados por ciertos valores (o antivalores), como es el caso de la competitividad desenfrenada, la maximización de utilidades, el lucro a toda costa y costo, el egoísmo y la especulación, entre otros. En su lugar, deberían ser propuestas características del ser humano como la ayuda mutua, solidaridad, comunidad, cooperación, justicia, ayuda al necesitado y, de manera preponderante, la preservación de la naturaleza ante una explotación sostenible. Además, teniendo claro que parte importante del conflicto armado en Colombia tuvo su génesis en la explotación, utilización y uso de los recursos naturales, es acertado pensar que una educación ambiental y de explotación sostenible, creada como política educativa del gobierno, será el sustento de un acuerdo de paz sostenible, que facilite la reconciliación y armonía social y económica de la población con el ambiente.

Empíricamente se evidencia que las relaciones entre las generaciones nuevas y el ambiente han mejorado en los últimos años, aunque ha sido un progreso tímido y lento, a tal punto que, solo desde unos pocos años atrás, se han movilizado sectores de la población con el objetivo de la reivindicación con la protección de los recursos naturales con el halo del desarrollo sostenible. Paralelo con ello, se ha demostrado que la educación ha jugado un papel protagónico en la intención social de solucionar los

problemas serios que aquejan a la humanidad, por eso es cada vez frecuente identificar que la solución óptima a alguna dificultad de las naciones es la adecuada educación.

Además de la normatividad que regula cómo debe ser el comportamiento de las personas frente a los recursos naturales, la educación es la que finalmente orientará las interrelaciones con el medio ambiente, su conservación y su desarrollo para posibilitar que las naciones desarrollen economías incluyentes y con garantías de sostenibilidad y desarrollo (Escobar, 2012). Es así como se precisan elementos de conducta social dirigidos a que las generaciones adquieran competencias básicas y especializadas en el manejo y distribución de los recursos naturales para preservarlos y distribuirlos equitativamente, en el marco de un gobierno democrático e incluyente y con el telón de fondo de la implementación y puesta en marcha de los ODS.

De manera sencilla, se busca generar en la sociedad conductas responsables en la relación con los recursos naturales y el poder de transformación que se ejerce sobre ellos para la obtención de beneficios, es decir, conductas conducentes al respeto mutuo con la naturaleza, en la que se forme para preservar los recursos, compartirlos equitativamente, dar a conocer los ODS, permitir la inclusión a toda la población y de paso, asegurar una paz permanente que no encuentre en la inequidad el terreno propicio para ser perturbada.

Finalmente, la implementación de un proceso específico de educación ambiental, transversal en el sistema educativo formal colombiano en todos sus niveles y que dé a conocer los ODS en escenario de Posacuerdo, fortalecerá y hará perdurar la paz y conciliación de los actores tradicionalmente en conflicto.

Relación sostenibilidad del territorio y los ODS (intersección 5 de la figura 1)

En la declaración de los ODS destaca la necesidad de que todas las ciudades y territorios sigan creciendo, sean prósperas y generen empleo sin menoscabar los recursos naturales. Así, esta relación centra su interés en la manera en que los municipios objeto de esta investigación son prósperos al mismo tiempo que protegen sus recursos naturales.

Previamente se señaló que los municipios de Samaná y Pensilvania se convirtieron, para la época en que el conflicto estaba en máximo desarrollo, en el corredor estratégico que comunicaba la zona suroriente del departamento de Antioquia con el Magdalena-medio y su salida hacia el río Magdalena. Esta ubicación convirtió esta zona en un epicentro de violencia y desestabilización; sin embargo, con el fortalecimiento de las políticas de seguridad iniciadas hace unos años y los atractivos naturales que ofrece esta región, las zonas de recreo, de descanso, restaurantes, hoteles y similares son más comunes (Maya-Vélez, 2019). Esto es relevante a razón de que, en el pasado, esta zona estaba forzosamente vedada al turismo, la inversión y, por ende, el desarrollo privado. Hoy por hoy, la zona se enfrenta a ser el epicentro de las políticas públicas gubernamentales que pretenden atraer capitales extranjeros para que inviertan allí y en las demás regiones deprimidas y golpeadas por el conflicto.

Por esa razón, esta zona está incluida dentro del programa gubernamental denominado “turismo, paz y convivencia” Comercio, Análisis Sectorial y Promoción (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018), con lo que se busca su reactivación económica y social. Estos programas generan un choque en el imaginario social porque, por un lado, el Gobierno busca su reactivación; pero, por el otro, aún continúa siendo un territorio difícil y peligroso para la mente de muchos ciudadanos, lo que da cuenta de uno de los muchos desafíos y obstáculos que los actores sociales y el Gobierno colombiano

deben hacer frente para que exista sostenibilidad en sus territorios en todos sus ámbitos (no solo en el económico) se precipite como una actividad primordial en esta zona del departamento. En síntesis, respecto a los beneficios del desarrollo sostenible, Ramírez. (2014) plantea que “el desarrollo encuentra arraigo y es una actualización de la idea de progreso” (P. 68).

Ahora bien, uno de los puntos de partida importantes para pensar en una sostenibilidad del territorio eficaz y duradera consiste en resolver los problemas generados por el despojo de las tierras durante el conflicto, tal y como se describe a continuación:

“La atención a las causas estructurales de la guerra y de sus víctimas se ha canjeado, por lo pronto, por leyes y algunos actos para establecer los hechos de victimización y para formalizar la propiedad de las tierras a los campesinos despojados.” (Castillejo, et al., 2015, p. 121)

Luego de los acuerdos de paz firmados por el Gobierno y las FARC, múltiples leyes se han impulsado con enfoque en este tema, lo que tiene el fin de que las víctimas vuelvan a apropiarse de sus predios. No obstante, este ha sido un camino difícil de recorrer, debido a los múltiples intereses que se dispusieron por varias generaciones que hicieron frente al conflicto. Además, es altamente complejo porque algunas de estas leyes dejan vacíos que pueden ser fácilmente allanados para desviar el objetivo gubernamental de resarcir las víctimas. Particularmente, a partir de la aprobación del proyecto de Ley Víctimas y Restitución de Tierras por el Congreso de la República aparecieron diversos problemas en materia jurídica, económica, social y de seguridad (Dinero, 2020).

Es notorio que los ciudadanos en las regiones, ciudades y territorios, a lo largo y ancho de la nación, están siendo testigos del regreso de diferentes actores que en otros

tiempos fueron desplazados, y que hoy quieren retomar lo que fue suyo. Estos hechos han generado cambios substanciales en el tejido social y han generado tensiones sobre la tenencia de la tierra. Los territorios y su explotación, no solo económica sino cultural, se han vuelto símbolos de conflicto, pues han generado controversias que aún siguen en proceso de solución (Ortega-Valcárcel, 2018). Por lo tanto, el deseo de poder contar con un propósito de sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania se debe abordar dentro de una propuesta sociopolítica a la luz de los acuerdos de paz. Por esta razón, es apropiado utilizar el término “posacuerdo” en lugar de “posconflicto”, dado que el conflicto aún no cesa y probablemente continúe por largos años, tal como se ha experimentado en la España pos-Franco, en la Alemania pos-Hitler y en la Argentina pos-Galtieri (Henriques, 2014).

Acuñar el vocablo posacuerdo permite una aproximación teórica con un horizonte inmediato. El posconflicto en Colombia ha estado en un permanente debate en los medios de comunicación y en los mentideros políticos, a causa de que algunos de ellos lo apoyan y otros lo niegan. Sin embargo, la realidad es que el conflicto de ninguna manera ha cesado. Es claro que la política nacional no se enfocó en la sostenibilidad de los territorios, por lo que, solo ahora, este concepto ha cobrado relevancia. El conflicto armado absorbió la agenda de los gobiernos y la direccionó a tal punto que, la mayor concentración de los presupuestos estatales se dirigía a combatir la guerra. Según Sáenz-López y Navarro-Suárez (2019):

Su fundamento fue entonces la ideología de la cosmovisión del mundo político de la época, la propiedad de la tierra –medios de producción de un país netamente agrario–, el direccionamiento del presupuesto nacional hacia las armas, es decir,

todas las formas de lucha se convirtieron en la mezcla explosiva que llamamos La Violencia.

Hoy por hoy, que se ha firmado un acuerdo y que se han formulado los ODS, es oportuna la implementación de políticas para llegar a la plena paz. Quizás una de las mejores formas es saneando la tenencia de la tierra, para luego formular estrategias que garanticen la sostenibilidad de los territorios y acojan los ODS, pues, seguramente, para el año 2030, es posible el mejoramiento con sostenibilidad de la calidad de vida en los dos municipios analizados en esta tesis. En este sentido, los ODS (que son la nueva Agenda de Desarrollo Global con miras a 2030) son una plataforma para que Colombia supere el atraso social e incremente la cobertura geográfica del Estado (Santamaría, 2012). Por lo tanto, estas relaciones son el fundamento de esta investigación que, enmarcada en el halo del posacuerdo, pretende encontrar los determinantes de la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania.

Relación posacuerdo, sostenibilidad del territorio y ODS (intersección 7 de la Figura 1)

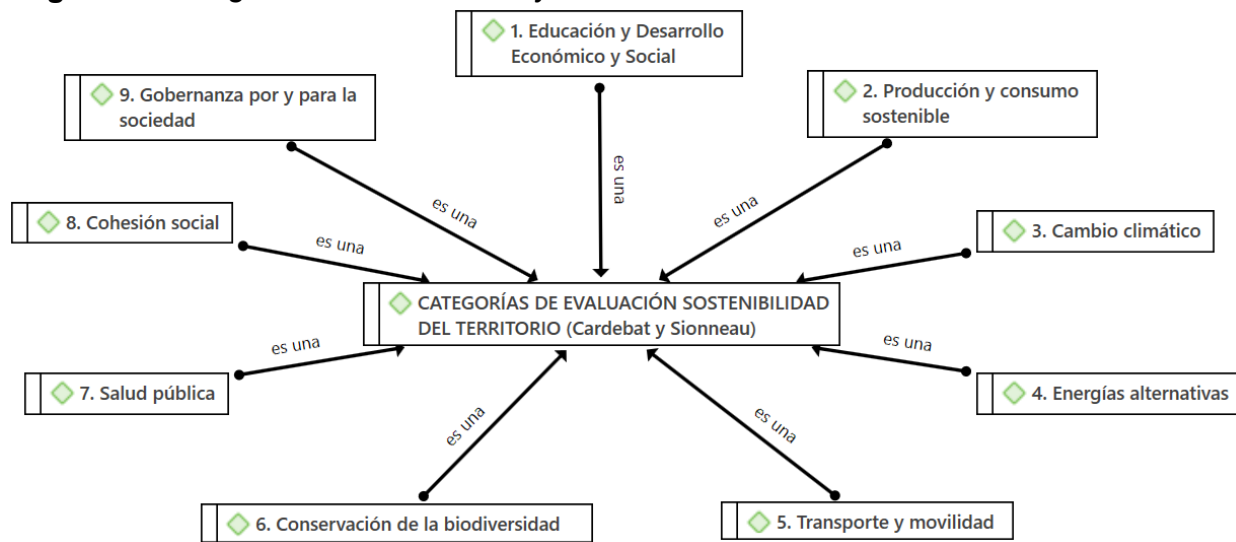
Esta relación señala el objetivo principal de esta investigación, por lo que es necesario su análisis profundo. Como una derivación lógica de las relaciones entre estas tres categorías, se llega a lo que representa el corazón de este estudio, respecto a la definición de los determinantes de la sostenibilidad del territorio, a la luz del despliegue de los ODS en los municipios de Samaná y Pensilvania. Para llegar a esta etapa se acudió a un enfoque integral que contemplara las posibilidades una vez se unieran conjuntamente las tres intersecciones antes señaladas. Ello genera una gama de posibilidades que favorecen la manera de abordar la investigación y de llegar a un resultado. De allí es posible combinar el referente teórico al que se ha acudido, con el

diálogo político, la ayuda financiera, los negocios, entre otros, pero, sobre todo, con el compromiso social. Esta unión de esfuerzos dedica su conocimiento a erradicar las causas fundamentales del conflicto en busca de una sana reconciliación y perdón, dirigiendo las miradas al inicio de un proceso de sostenibilidad para obtener mejores condiciones de vida de quienes sufrieron los rigores de la guerra. Igualmente, busca asegurar un crecimiento económico con protección de los recursos naturales.

Es por esto por lo que se deben poner en práctica planes de trabajo ante las dificultades que ha vivido Colombia durante años, de tal modo que atiendan directamente los afectados y alivien ese impacto que vivieron a causa del conflicto (Cuéllar et al., 2015). Una de las bondades de contar con un acuerdo de paz es la posibilidad de desarrollar estrategias de contención para cambiar el rumbo de las regiones, aunque sea gradualmente, para garantizar al menos la intencionalidad de desarrollar el cumplimiento de los ODS (EDUPAZ, 2017)

En particular, para estudiar de manera sistemática el acuerdo de paz, los investigadores franceses Cardebat y Sionneau (2017) advierten sobre lo que denominan mejores prácticas de evaluación de la sostenibilidad de los territorios, a partir de estudios de caso específicos en varios países europeos, africanos y americanos. Dichas mejores prácticas son también compartidas por otros referentes de la literatura sobre sostenibilidad de los territorios (Comm & Mathaisel, 2005; Di Pietro, 2001; Hanegraaf et al., 1998).

Figura 2. Categorías de Evaluación y Sostenibilidad del Territorio



Fuente: adaptado de Cardebat y Sionneau (2017), usando Atlas.TI 22

El trabajo de Cardebat y Sionneau (2017), sintetizado en la Figura 2, resalta que el territorio es un espacio de reconocimiento socioeconómico que debe ser sujeto de creación de redes de mejora social y de preservación del medio ambiente, es decir, se le debe planear la creación de empresas innovadoras también en el campo de gestión del agua y los residuos, servicios urbanos, ecología industrial, cadenas alimentarias, salud y bienestar e incluso movilidad sostenible. Todo esto se implementa para dar sustento al logro de los ODS. Dicho avance es posible con la cooperación de los actores que, en un pasado, se ubicaban en orillas opuestas de la política y del conflicto.

La propuesta de Cardebat y Sionneau fue avalada por la ONU EDUPAZ (2017), dada su categoría de defensores de las prácticas sociales afines y cotidianas de los territorios que salvaguardan la idiosincrasia propia y las costumbres ancestrales. Como resultado, nueve indicadores se establecen, los cuales determinan la sostenibilidad del territorio. Estos indicadores son:

- Educación y Desarrollo Económico y Social.

- Producción y consumo sostenible.
- Cambio climático.
- Energías alternativas.
- Transporte y movilidad.
- Conservación de la biodiversidad.
- Salud pública.
- Cohesión social.
- Gobernanza por y para la sociedad.

Los indicadores anteriores permiten la evaluación de los determinantes de la sostenibilidad de los municipios de Samaná y Pensilvania, pues se abordan hábitos sociales, empresariales y gubernamentales sin afectar el hallazgo de otros que se deriven del ejercicio de la investigación. Estos elementos, junto con los propósitos de los ODS, serán cruzarlos con las características propias del posacuerdo colombiano para establecer una hoja de ruta de desarrollo con sostenibilidad como caso de estudio que pueda llegar a ser piloto, si se quiere, respecto a otras regiones del país.

Por supuesto, este análisis deberá abordarse con especificaciones realistas dado que, a la fecha, el posacuerdo está en etapa de implementación sin garantías de que pueda llegar a un feliz término y encontrar una paz duradera, lo que ha sido el propósito del Gobierno colombiano. El posacuerdo se encuentra en una etapa llena de incertidumbre y con incipientes avances de lo acordado y, sobre todo, con un gran número de opositores que encuentran en él amenazas económicas y sociales.

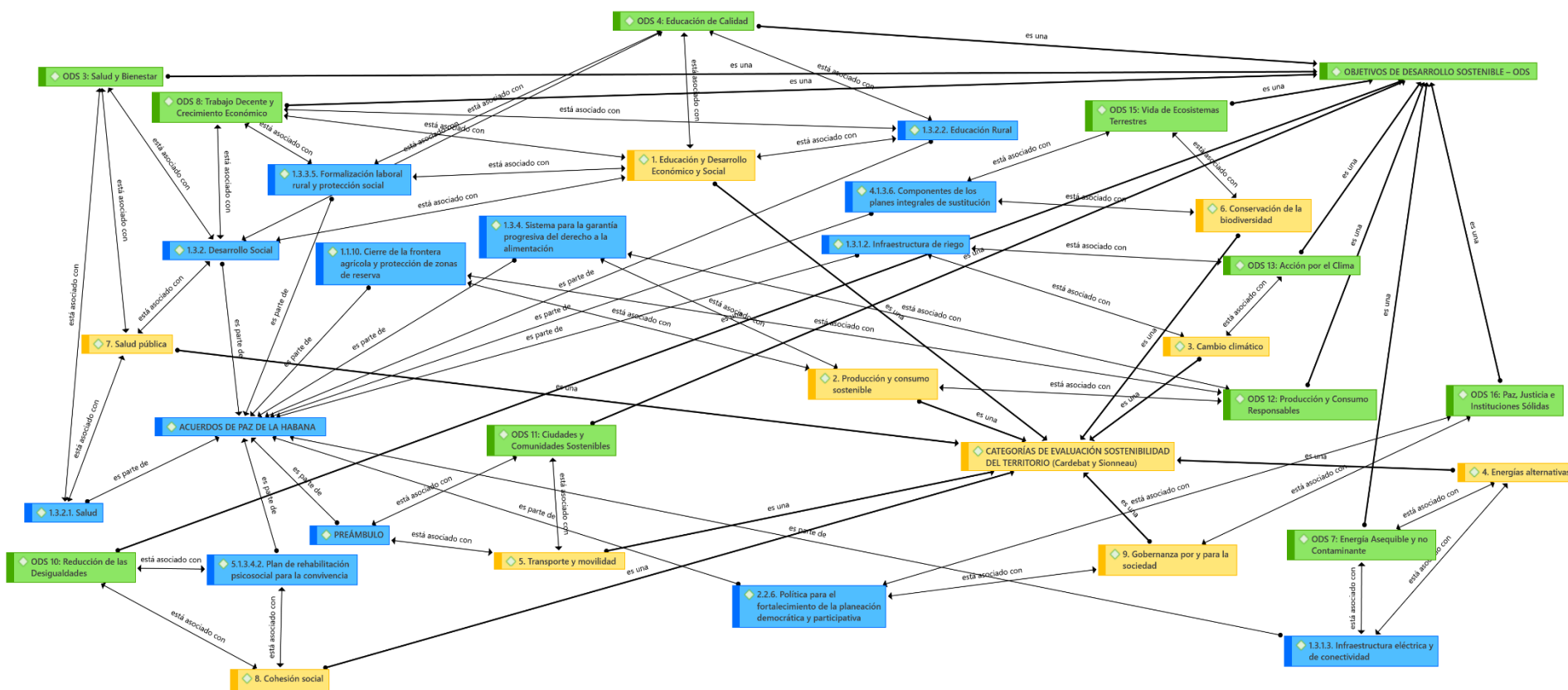
Esta es una etapa nueva para Colombia debido al debate político y la controversia que algunos de los acuerdos generan. No es fácil aceptar por algunos grupos políticos y

económicos nacionales el llegar a acuerdos con aquellos que, en teoría, fueron sus enemigos y tienen que perdonar y ser perdonados. Por esto, Alvarado et al. (2012) afirman que el perdón es lo apropiado en un contexto de religiosidad colectiva para no arriesgar la vida al narrar lo sucedido, además que esto último está en el marco de lo incomprensible y lo innombrable, pero posee el mérito de la paz.

La relación entre el posacuerdo, los ODS y la sostenibilidad del territorio ofrece una lectura crítica de la mejora social de aquellas comunidades que se vieron afectadas por el conflicto armado en Colombia en los últimos 60 años. De ella se derivarán los ejercicios de mejora que, en ningún caso, parecen imposibles de formalizar con el concurso de los diferentes actores, en busca de los mismos objetivos. La evolución territorial, en paralelo con la formalización del posacuerdo, propiciará una ruta de mejora a partir de una reflexión estratégica sobre la sostenibilidad del territorio.

En este orden de ideas, surge una herramienta tridimensional que permitirá hallar los determinantes de la sostenibilidad del territorio de los municipios de Samaná y Pensilvania, en marco del despliegue de los ODS, la cual debe contrastarse con información recabada en ambas poblaciones para obtener, en el marco de los procedimientos inferenciales, la propuesta final y definitiva. Ese instrumento se deduce a partir de combinar los acuerdos de la Habana con las nueve mejores prácticas de evaluación de la sostenibilidad de los territorios descritas por Cardebat y Sionneau (2017) y los ODS. Las relaciones entre cada uno de los componentes relevantes para el propósito de este trabajo se presentan en la Figura 3, lo que fue construido mediante un proceso de rastreo documental y con apoyo del programa Atlas.TI En adición, la herramienta señalada se presenta como un mapa conceptual de la Tabla 1, eje central del sustento teórico de esta investigación.

Figura 3. Mapa de Relaciones Categorías de Evaluación –ODS– Acuerdos de Paz



Fuente: adaptado a partir de Cardebat y Sionneau (2017), Objetivos de Desarrollo Sostenible y Acuerdos de Paz, usando

Atlas.TI 22

**Tabla 1. Relación Categorías de Evaluación –ODS– Acuerdos de la Habana-
Sostenibilidad del territorio**

CATEGORÍAS DE EVALUACIÓN SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO (Cardebat y Sionneau - ONU)	ODS	ACUERDOS DE PAZ DE LA HABANA ¹
1. Educación y Desarrollo Económico y Social	ODS 4: Educación de Calidad	1.3.2. Desarrollo Social: Salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza.
	ODS 8: Trabajo decente y Crecimiento Económico	1.3.2.2. Educación Rural: Con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo.
		1.3.3.5. Formalización laboral rural y protección social: El Gobierno Nacional fortalecerá al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con un enfoque diferencial y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres. A la luz de las normas de la Organización Internacional del Trabajo de las que Colombia es parte y con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores.

¹ Nota: Los Acuerdos de la Habana fueron transcritos literalmente

2. Producción y consumo sostenible		<p>1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva: Apoyará a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de, las áreas que deben tener un manejo ambiental especial detalladas previamente, en la estructuración de planes para su desarrollo, incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente, que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conservación ambiental.</p>
	<p>ODS 12: Producción y Consumo Responsables</p>	<p>1.3.4. Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación: La adopción de esquemas de apoyo para fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno, que incluyan asistencia técnica-científica, orientados a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, que contribuyan a su autosuficiencia y al autoconsumo.</p>
3. Cambio climático	<p>ODS 13: Acción por el Clima</p>	<p>1.3.1.2. Infraestructura de riego: La preparación para mitigar los riesgos originados por el cambio climático.</p>
4. Energías alternativas	<p>ODS 7: Energía Asequible no Contaminante</p>	<p>1.3.1.3. Infraestructura eléctrica y de conectividad: La capacitación en el uso adecuado de la energía para garantizar su sostenibilidad y alternatividad.</p>

<p>5. Transporte y movilidad</p>	<p>ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles</p>	<p>PREÁMBULO: Atentos a que la nueva visión de una Colombia en paz permita alcanzar una sociedad sostenible, unida en la diversidad, fundada no solo en el culto de los derechos humanos sino en la tolerancia mutua, en la protección del medio ambiente, en el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su diversidad.</p>
<p>6. Conservación de la biodiversidad</p>	<p>ODS 15: Vida de Ecosistemas Terrestres</p>	<p>4.1.3.6. Componentes de los planes integrales de sustitución: Acciones para la mitigación de los daños ambientales en zonas de especial interés ambiental, ecosistemas frágiles e hidrografía vulnerable y para la recuperación de los bosques.</p>
<p>7. Salud pública</p>	<p>ODS 3: Salud y Bienestar</p>	<p>1.3.2. Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza. 1.3.2.1. Salud: La creación de un modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas, con énfasis en la prevención, que permita brindar atención en los hogares o en los lugares de trabajo.</p>
<p>8. Cohesión social</p>	<p>ODS 10: Reducción de las Desigualdades</p>	<p>5.1.3.4.2. Plan de rehabilitación psicosocial para la convivencia y la no repetición: Estrategias para la reconstrucción de los vínculos familiares afectados con ocasión del conflicto que, respetando las especificidades religiosas, étnicas y culturales y bajo el principio de la no discriminación, busquen que las víctimas recuperen su entorno y sus lazos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia.</p>

**9. Gobernanza
por y para la
sociedad**

ODS 16: Paz, Justicia e
Instituciones Sólidas.

2.2.6. Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa. D. Fortalecer los diseños institucionales y la metodología con el fin de facilitar la participación ciudadana y asegurar su efectividad en la formulación de políticas públicas sociales como salud, educación, lucha contra la pobreza y la desigualdad, medio ambiente y cultura. Para ello, el Gobierno Nacional revisará, con la participación de los sectores interesados, las instancias y procesos de participación sectorial y dará las instrucciones a las instituciones respectivas para que ajusten su normatividad, organización y funcionamiento.

Fuente: elaboración propia.

2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO

Con el fin de obtener una limitación conceptual apropiada de lo que es la sostenibilidad del territorio, se hace necesario dedicar primero unas líneas para analizar los conceptos de territorio, desarrollo territorial sostenible y desarrollo sostenible.

2.1.1 TERRITORIO

El concepto de territorio ha traspasado los límites de la geografía para tomar cada vez más relevancia en las últimas décadas en las ciencias sociales. En particular, su importancia ha crecido en la economía, sociología y antropología. Esto se ha dado casi al punto de considerar que no se podría entender la sociedad sin antes estudiar su territorio (Gurevich, 2005). El territorio, como ha sucedido con muchos de los conceptos de las disciplinas sociales, se ha caracterizado por no ser entendido de una única forma y en ello radica su complejidad. No obstante, lo que sí es aceptado por los académicos es que su estudio ayuda profundamente en la comprensión y análisis de las relaciones sociales en lo que compete a la dimensión espacial (Gurevich, 2005). En este sentido, se podría afirmar que el territorio forma parte de la columna vertebral de los estudios geográficos tanto en tu dimensión física como crítica, gracias a la interacción de factores biofísicos y humano-culturales (Auge, 2008).

En particular, la evolución del concepto de territorio se ha dado a la par de los cambios mismos de la sociedad, pero, sus mayores avances, se generaron a partir de la década de los sesenta gracias a la revolución técnico-científica, en la que parecía ser que el simple estudio geográfico no fuese suficiente. Por esto, el

territorio adquirió un papel predominante para la comprensión de los procesos nuevos a nivel económico, cultural y político (López-Agudelo, 2018).

Así, se llega a un concepto que adquiere más contenido y profundidad en la sociedad globalizada, entendiéndose como “relaciones sociales que desbordan las fronteras de la comunidad, de la nación y que se entrelazan con otros procesos que ocurren en el mundo” (Llanos-Hernández, 2010, p. 214). Dentro de los elementos característicos del territorio se destaca que no es neutro, pues es heterogéneo y dinámico, además que es esencial para la comprensión del consumo y sus límites posibles (Bozzano, 2009). De esta manera, el territorio podría ser entendido como “el escenario fundamental donde transcurre la vida. En él se expresa la condición de existencia material de las sociedades, establecida por los procesos culturales que se dan en su interior” (Sánchez & León, 2006, p. 205). En consecuencia, el paradigma de la sostenibilidad está obligado a asumir una mirada nueva sobre la realidad territorial. Se debe apostar entonces por un concepto nuevo territorial, basado en la contención del consumo de materiales y energía, el vertido medido de residuos y el mantenimiento de la biodiversidad (Folch, 2003)

2.1.2 DESARROLLO SOSTENIBLE

El propósito de “desarrollo”, a pesar de que en la actualidad es una de las prioridades de todos los países, no constituyó una dirección ni una política, sino hasta los finales de la segunda guerra mundial. Por ello, antes de este acontecimiento que afectó la vida humana, el desarrollo no se problematizó debido a que no había mucha conciencia de las actuaciones del hombre y su impacto negativo en los recursos naturales. La primera definición de desarrollo se encuentra en una declaración de los aliados en el año 1941 (Mena, 2012), que fue posteriormente reafirmada en la

ciudad de San Francisco, Estados Unidos, en el año 1945 (Leff, 2000). Desde ambas perspectivas, se le dio una noción occidental de progreso al concepto de desarrollo, dando por hecho que la razón y el quehacer de las naciones orientan las leyes y regulan el orden social, al someter los recursos en términos del beneficio humano (Valcárcel et al., 2006).

Vale la pena resaltar lo afirmado por Nisbet (1991), que diserta sobre el concepto de desarrollo de la siguiente manera:

“Las ideas de progreso sostienen que la humanidad ha avanzado en el pasado a partir de una situación inicial de primitivismo, barbarie o incluso nulidad, que sigue y seguirá avanzando en el futuro. El paso de lo inferior a lo superiores entendido como un hecho tan real y cierto como cualquier otra ley de la naturaleza la idea de desarrollo es una síntesis del pasado y una profecía del futuro. Pero la creencia en el desarrollo no siempre ha producido un impulso hacia adelante pues la fe en el progreso de la humanidad convive con otras creencias repugnantes como por ejemplo la idea de algunos de que el desarrollo se logra extirpando algunas razas de la faz de la tierra.” (Nisbet 1991, p. 78)

Así pues, se puede afirmar que, hasta los inicios de la segunda guerra mundial, el concepto de desarrollo se asemejaba a los términos progreso, evolución, crecimiento y riqueza. Por ende, no contemplaba la explotación y renovación de recursos como un costo para el logro de dicho cometido. Posteriormente, la disminución notoria de los recursos naturales generó sus mayores repercusiones en las dos décadas siguientes, lo que determinó un componente nuevo surgido de la necesidad de crecimiento económico y la acumulación de riqueza (Mena, 2012).

Este centró la atención en la sostenibilidad y la necesidad de preservación de los recursos. Por ello, entre los años 50 y 60 del siglo XX, el concepto de “desarrollo” evolucionó hacia el de “desarrollo sostenible”, entendido básicamente como un enfoque hacia los recursos naturales (Valcárcel et al., 2006).

Más adelante, el concepto de desarrollo sostenible tuvo un auge importante y se convirtió en un tema de discusión en foros internacionales de diferente índole, involucrando inclusive la institucionalidad internacional en la formulación de los ODS como un compromiso mundial por la sostenibilidad. Sin embargo, esta concepción nace por la necesidad, en el marco del desarrollo de la sociedad, de encontrar un término que permitiera ecologizar la economía y eliminara la contradicción existente entre crecimiento económico y conservación de la naturaleza (Leff, 2000). En este sentido se plantea que la construcción de las teorías del desarrollo y el desarrollo sostenible son un proceso modernizador que despoja al mundo de la dimensión mágica y le adhiere dimensiones mecánicas y biológicas (Emilio et al., 2014).

Se debe considerar que el concepto de desarrollo sostenible, reducido al mundo natural y sin la presencia del ser humano, tiene que ser replanteado. La sostenibilidad tendría un alcance superior e implicaría la relación de todas las especies que habitan la tierra, bajo un equilibrio dado por el cumplimiento de las funciones que cada uno desempeña con sus ciclos, en sus zonas de vida, en sus nichos y con la comunidad que lo rodea. Lo anterior implica tener en cuenta que el ser humano ha modificado diferentes zonas de vida y ha cambiado un sinnúmero de aspectos en su estilo y forma de vivir, y posee una alta capacidad para adaptarse al cambio, cultura, climas y espacios nuevos. El ser humano es una especie en evolución constante, pues “las relaciones sociales influyen en la transformación del

medio. Las formas de organización social tienen en ocasiones una importancia ambiental igual o superior a la que poseen las herramientas técnicas” (Ángel-Maya, 2013, p. 107). Esto se evidencia, incluso, cuando se hace una revisión de los impactos ambientales causados por el desarrollo y avance moderno, porque se logra determinar la relación existente entre el deterioro ambiental y las formas en las que se encuentra organizada la vida social, productiva o política. En este sentido, las advertencias de los organismos multilaterales son numerosas respecto a los altos riesgos que se están asumiendo por el deterioro ambiental, el cual se ha acelerado en los últimos años. Por ello, desde hace décadas, organismos internacionales como nacionales realizan esfuerzos para mitigar este impacto.

Hacia el año de 1972, en la ciudad de Estocolmo, en Suecia, se realiza la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la cual constituyó lo que podría llamarse el punto de partida en el que se manifiesta la preocupación mundial sobre el medio ambiente (York & Unidos, 2010). Más tarde, en 1977, se desarrolla en la ciudad de Tbilisi en Georgia (Mendive, 2010) la conferencia sobre educación ambiental que se encaminó al desarrollo sostenible y a generar iniciativas para planificar acciones que contrarresten las problemáticas ambientales que en su momento se habían detectado. Luego, en 1987, en el denominado Informe Brundtland (Dujó & Rodríguez, 2013) se concluye que hay una relación directa entre la problemática medio ambiental y el desarrollo, por lo que se buscan alternativas de solución, entre las que se identificaron la concientización del desarrollo sostenible como uno de los medios más eficaces. Algunos años después, en 1992, se llevó a cabo la cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (Medina, 2013), en la que también se concluyó que la problemática entre medio ambiente y desarrollo iba más

allá de lo puramente técnico, y se abordó en forma decidida la necesidad de generar conciencia medioambiental para contrarrestarla.

De manera complementaria, a finales del siglo XX y principios del XXI, las naciones han llevado a cabo otras actividades concernientes con la preservación del ambiente y la culturización de la conciencia de desarrollo sostenible, tales como: “Consejos de Administración del programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente (PNUMA)”; “Foros Mundiales del Agua”; “Comisiones Sobre Población y Desarrollo (CPD)”; “Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT)”; “ Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible (Alemania)”; entre otras.

Específicamente en Colombia, la política en materia ambiental se ha desarrollado como un reflejo de la evolución ambiental en el mundo. Esta ha pretendido alcances similares, pero quizás, por las condiciones particulares de conflicto armado, se han ejercido presiones en materia de legislación y de alcance. Es así como la historia indica que en 1908 se dictó el Decreto 1279 por el Departamento de Tierras Baldías y Bosques Nacionales del Ministerio de Obras Públicas, en el que se establecieron condiciones especiales en las que se ofreció un trueque de bosques por mano de obra, con lo cual se inició el proceso de deforestación de muchas zonas de Colombia (Sánchez, 2002).

En el año 1912 se puso en práctica el Código Fiscal Nacional que legislaba sobre normas del uso de los bosques baldíos. En 1957 el Decreto 376 reglamentó la pesca marítima y en 1959 el Decreto 1975 lo hizo sobre la pesca en aguas dulces. Este último decreto creó el primer organismo estatal encargado de la protección y el manejo de los recursos renovables, que se llamó INDERENA. Este organismo

tuvo un gran empuje y su filosofía de creación buscaba también educar la sociedad en la preservación de la naturaleza, pero en opinión de Becerra (2009) la misma clase política del país, al ser más voraz en las pretensiones de propiedad de tierras, minó sus alcances y provocó prontamente su disolución.

Para comienzos de 1974 se empieza en Colombia a fortalecer el concepto de preservación medio ambiental y se expide el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente, el cual empezó a ejercer su función de guarda y preservación de la naturaleza. Más adelante, la Constitución Política de Colombia del año 1991 legisló sobre los deberes del país en materia medio ambiental, sobre derechos y deberes de los ciudadanos en esta materia y, lo más importante, estableció como una prioridad el concepto de desarrollo sostenible. En el año 1993 se creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) por medio de la Ley 99, y se reglamentó lo concerniente a tasas retributivas, tasas por uso del agua, recursos financieros, sanciones y licencias ambientales.

2.1.3 DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE

A partir de la interrelación entre las definiciones señaladas surge una acepción nueva, que se destaca dentro de la concepción de desarrollo sostenible. Esta tiene que ver con el concepto de Desarrollo Territorial Sostenible. Según Elina y De Muñoz (2015), para definir Desarrollo Territorial Sostenible es necesario tener presente que este concepto comprende la articulación existente entre los términos medio ambiente, actividades productivas, gobierno del territorio, entre otros, porque el equilibrio de lo anteriormente mencionado demuestra la territorialidad del desarrollo. Elina y De Muñoz advierten que esa forma nueva de abordaje del desarrollo constituye las bases de lo que se denomina el Desarrollo Territorial

Sostenible. De acuerdo con Espinosa (2014), el desarrollo territorial sostenible debe considerarse el “*New Strategic Spatial Planning*” y es el enfoque con el cual el desarrollo de los territorios debe guiar su planificación y gestión en el corto, mediano y largo plazo.

Por tanto, el desarrollo territorial sostenible “es un desarrollo integral, en el que las acciones sectoriales y territoriales se estructuran sobre la base del territorio como elemento articulador, guiado por principios de sostenibilidad ambiental, equidad, cohesión social y territorial y gobernanza democrática” (Massiris, 2016, p. 5). Esto significa que las actuaciones nuevas para generar desarrollo deben ser transversales, inclusive de todas las estructuras que conforman un sistema territorial, a pesar de sus múltiples contradicciones y diferencias de objetivos. Adicionalmente, Medeiros (2020) adiciona cinco elementos a la definición de desarrollo territorial sostenible: la economía circular, conciencia ambiental social, conservación ambiental, sostenibilidad de gobernanza global y un enfoque de sostenibilidad de planificación espacial global. Voronkova et al. (2019) le otorga a esta definición un elemento más que consiste en la búsqueda y utilización potencial de los recursos para el desarrollo económico y social en alineación con la conservación y diversificación de la riqueza ambiental.

2.1.4 Sostenibilidad del territorio

De acuerdo con Escobar y Duque (2017), la sostenibilidad puede comprenderse como un equilibrio dinámico que debe mantenerse entre la búsqueda de dos pilares fundamentales para la supervivencia de la especie humana: el desarrollo socioeconómico y la preservación del ecosistema natural con sus funciones implícitas. Según Guhl (2006), la sostenibilidad tiene dos características básicas: (1)

amplitud, que corresponde a su naturaleza jerárquica que la asimila a altos valores de la sociedad como la equidad, la justicia o la verdad; difíciles de definir de una manera aceptada, objetiva y unificada por todos; (2) complejidad, que supone incertidumbre, temporalidad, irreversibilidad, no linealidad, aleatoriedad, fluctuaciones, bifurcaciones, probabilidad y auto organización.

La visión de complejidad en las relaciones sostenidas entre lo ambiental y lo humano, entendiendo lo primero como un espacio de integración del mundo cultural y natural para cumplir la característica de sostenibilidad a largo plazo, tiene que acatar un conjunto de normas establecidas por las limitaciones y potencialidades de los recursos naturales con los que se cuenta, sin olvidar que exigen una actitud integradora que permita una comprensión de procesos físicos, químicos, geológicos y astronómicos del medio, a los que hay que agregar la capacidad transformadora de la especie humana. Por lo tanto, una concepción holística o sistémica, y el trabajo interdisciplinario, son fundamentales para llevar el concepto de sostenibilidad en términos de aplicabilidad.

Además de los elementos mencionados anteriormente, Guhl (2006) indica otras variables, entre ellas el espacio y el tiempo, que son igualmente importantes para llegar a la definición de la sostenibilidad como proceso. Cuando se habla del campo ambiental, la búsqueda de la sostenibilidad tiene un requisito básico que consiste en que debe darse sobre un territorio definido. Por tal motivo, este deberá tener claramente especificado algunos atributos, características y dimensiones.

De igual manera, el tiempo es fundamental para aproximarse a la sostenibilidad porque, de acuerdo con las características específicas de una situación, su vigencia puede encontrarse en el rango de pocos años, décadas o

incluso siglos, pero dependiendo del tipo de intervención que esté en planes de ejecución o la meta que se pretende alcanzar.

La sostenibilidad del territorio se concibe de la forma siguiente:

“Desarrollar herramientas y procedimientos para una mejor integración de las consideraciones sociales y ambientales en la ordenación del territorio, situando el desarrollo sostenible en el centro de la formulación de los instrumentos de ordenación del territorio como puente entre la eficacia económica, la cohesión social y el equilibrio ecológico.” (Junta de Castilla y León, 2009)

Por último, para Ferrandis y Noguera (2016, p. 744), la sostenibilidad del territorio se expresa como “la posibilidad de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas”.

2.2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Los ODS hacen parte de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, la cual fue aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de Las Naciones Unidas. Los ODS son una herramienta de planificación nacional y local gracias a su visión a largo plazo (ver lista de ODS en la Figura 4). Estos objetivos significan un llamado abierto y urgente al mundo para velar por tres pilares: (1) ponerle fin a la pobreza, lo cual está directamente relacionado con la dinamización de la economía; (2) proteger el planeta y los ecosistemas; y (3) garantizar que todas las personas puedan gozar de paz y prosperidad.

Figura 4. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



Fuente: PNUD (2016).

Lo presentado hasta aquí representa una de las visiones del desarrollo sostenible, la cual será considerada en el análisis del objeto de estudio de esta investigación.

Con el propósito de realizar un recorrido breve por la génesis y filosofía de aplicación de los ODS, se debe indicar que su antecedente son los llamados objetivos del milenio, planteados para la ayuda internacional y con el fin de movilizar el pensamiento mundial y establecer una alerta temprana a los evidentes y graves cambios ambientales en la aldea global. Estos fueron adoptados por la ONU en el año 2000 y constituyeron una primera herramienta para mitigar, sobre todo, el fenómeno de la pobreza en las naciones (ONU, 2002). Una vez vencido el plazo de aplicación de los objetivos del milenio, y a razón de su impacto limitado, los ODS surgieron con una legitimidad mayor. Su formulación fue el producto de una movilización de un número importante de personas alrededor del mundo y de la participación de expertos en cambio climático y desarrollo sostenible.

Los ODS plantean 169 objetivos específicos con los cuales se pretende responder a consideraciones de tipo ambiental, gobernanza y de interacción entre ellos, lo cual no se tenía contemplado en los objetivos del milenio (ONU, 2002). Además de ello, los ODS pueden ser aplicados tanto por países desarrollados como por los que están en vía de serlo, debido a que los desafíos planteados son comunes al igual que las soluciones (ONU, 2002). Estos objetivos interactúan entre ellos sin dejar de lado sus efectos económicos, sociales, ambientales y de gobernanza, pues buscan mejores resultados en su aplicación. Como muestra del grado de ambición con el que fueron formulados, los objetivos del milenio propusieron reducir la pobreza a la mitad, mientras que los ODS contienen el objetivo de erradicarla. Como complemento y factor diferenciador respecto a los objetivos del milenio, los ODS incorporan la lucha contra la desigualdad y la inclusión, el desarrollo de energías limpias, la producción y el consumo sostenibles, la protección de los océanos y las buenas prácticas de gobernanza (Un et al., 2017).

Pero no todos los ODS implican un efecto directo en la sostenibilidad del territorio, dado que algunos de ellos se centran en otros objetivos. No obstante, se pueden establecer relaciones directas e indirectas. Por ejemplo, en lo social, la pobreza, la gobernanza, la salud, la movilidad, la educación, entre otros. En la Tabla 2 se puede observar el resumen de los principales hitos vividos hasta la formulación de los ODS en el año 2015, descritos en párrafos anteriores.

Tabla 2. *Principales hitos hasta la formulación de los ODS*

Año	Evento	Aporte
1972	Conferencia mundial sobre ambiente	Responsabilidad de los riegos ambientales-globales de los gobiernos y la sociedad, además

	Estocolmo (ONU) " <i>primera conferencia mundial sobre el medio ambiente</i> "	de una estrategia de educación ambiental, fundamentada en educar para comprender el mundo (Pérez et al., 2010).
1980	Estrategia mundial para la conservación; primera propuesta para el desarrollo sostenible.	El hombre debe conocer las limitaciones de los ecosistemas y privilegiar las necesidades de las futuras generaciones.
1987	Informe de Brundtland (ONU), <i>nuestro futuro común</i>	El DS permite la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades (Reid, 1995).
1992	Cumbre mundial sobre ambiente y desarrollo de Rio de Janeiro (1992) (ONU)	Esta cumbre constituyó un hito en la toma de conciencia pública de la problemática ambiental. Significó una apuesta por una nueva forma de contemplar el futuro, inseparablemente ligado a la suerte de los ecosistemas de la tierra (Pérez et al., 2010). Aprobación de la " <i>agenda 21</i> "
2000	Cumbre del Milenio	Se fijan los Objetivos de desarrollo del milenio y se determinan como una agenda a cumplirse para el 2015.
2005	Evaluación de los ecosistemas del milenio (ONU)	Los seres humanos están cambiando sustancial e irreversiblemente la diversidad de la vida sobre la tierra, cambio que se refleja en una pérdida de la biodiversidad, mostrando la insostenibilidad del desarrollo, siguiendo los planteamientos de la economía de mercado (Millennium, 2005).
2007	IV reporte del panel intergubernamental de cambio climático	Concluyendo que el hombre generó un aumento en la temperatura global.

2015	Conferencia de Río de Janeiro	Se establecen 17 objetivos de desarrollo sostenible que pactan 193 países con un horizonte de cumplimiento en el año 2030
------	-------------------------------	---

Fuente: elaboración propia.

2.2.1. DOCUMENTOS RECTORES DE LOS ODS EN COLOMBIA

En Colombia, los ODS están enmarcados, de manera general, en tres documentos: el CONPES 3918, el Libro Verde 2030 Política Nacional de Ciencia e Innovación para el Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 Transformando a Colombia. En estos se establecen los lineamientos y directrices generales que la nación debe seguir para cumplir con los ODS en el 2030. De acuerdo con el CONPES 3918, los diferentes entes territoriales deben articular los elementos dispuestos en dichos documentos con sus planes de desarrollo, lo que tiene el fin de garantizar la apropiación de estos, el seguimiento en su implementación y, a largo plazo, la conquista de los objetivos trazados. Es de anotar que, en 2017, la incorporación de los ODS en los planes de desarrollo territorial en Caldas alcanzaba un nivel medio, con excepción de Manizales, que fue calificada en nivel alto (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

2.2.1.1. CONPES 3918

El CONPES 3918 establece los retos que enfrentará Colombia durante la incorporación de los ODS. Este define entonces una visión de largo plazo para la implementación de políticas públicas que trasciendan los periodos de gobierno de las diferentes administraciones involucradas en el proceso. También establece un balance e interdependencia entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2018). En este aspecto es

clave el trabajo intersectorial en la formulación de acciones e intervenciones públicas de carácter transversal, teniendo en cuenta sus implicaciones de diversa índole. En especial, se debe reconocer que el desarrollo no es responsabilidad exclusiva de los Gobiernos, sino de todos los integrantes de la sociedad, por lo que se requiere del trabajo mancomunado del sector privado, la academia y la sociedad civil con los esfuerzos gubernamentales para cumplir las metas propuestas. Según el CONPES, los ODS se diseñaron manteniendo un balance entre las tres dimensiones del desarrollo (ambiental, social y económica). Para su construcción, se partió del proyecto Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en los que Colombia alcanzó los resultados que se presentan en la Figura 5.

Figura 5. Porcentaje de avance en el cumplimiento de los ODM en Colombia



















Fuente: DNP (2017), extraído del CONPES 3918.

Durante el proceso de elaboración del CONPES 3918, las entidades gubernamentales que participaron del ejercicio procedieron a revisar la correspondencia de las 169 metas de los ODS con el PND 2014-2018, el proceso de acceso a la OCDE, la estrategia transversal de crecimiento verde y los acuerdos de paz. Este proceso halló alineación de los ODS alrededor de todas estas agendas: 92 metas ODS tienen acciones específicas definidas en el PND 2014-2018; los esfuerzos realizados por el país, para ser admitido en los 23 comités de la OCDE, han permitido avances importantes en 87 metas de los ODS; la estrategia de

crecimiento verde está relacionada directamente con 86 metas de la agenda ODS; y la implementación de los acuerdos de paz suscritos por el Gobierno Nacional tendrán un impacto directo en al menos 68 de las metas ODS. También se encontraron sinergias entre los ODS y las agendas específicas como Hábitat III y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, entre otros (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Como resultado del diagnóstico hecho, se generaron una serie de metas para cada uno de los ODS, incorporando una línea base de metas a 2018 (fin de la Administración que diseñó el CONPES) y 2030 (fecha límite para el cumplimiento de los ODS) (ver Figura 6).

Figura 6. Metas Trazadoras ODS

ODS	Indicadores nacionales, línea base y metas trazadoras ^(a)	
	Indicador nacional: índice de pobreza multidimensional (%)	
	Línea base (2015): 20,2 %	Meta nacional a 2018: 17,8 % Meta nacional a 2030: 8,4 %
	Indicador nacional: tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años)	
	Línea base (2015): 6,8	Meta nacional a 2018: 6,5 Meta nacional a 2030: 5,0
	Indicador nacional: tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos)	
	Línea base (2015): 53,7	Meta nacional a 2018: 51,0 Meta nacional a 2030: 32,0
	Indicador nacional: tasa de cobertura en educación superior (%)	
	Línea base (2015): 49,4%	Meta nacional a 2018: 57,0 % Meta nacional a 2030: 80,0 %
	Indicador nacional: porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano (%)	
	Línea base (2015): 43,5%	Meta nacional a 2018: 44,5% Meta nacional a 2030: 50,0 %
	Indicador nacional: acceso a agua potable adecuados (%)	
	Línea base (2015): 91,8 %	Meta nacional a 2018: 92,9 % Meta nacional a 2030: 100,0 %
	Indicador nacional: cobertura de energía eléctrica (% de viviendas)	
	Línea base (2015): 96,9 % (13.568.357 usuarios)	Meta nacional a 2018: 97,2 % (13.595.192 usuarios) Meta nacional a 2030: 100 %

	Indicador nacional: tasa de formalidad laboral (% de la población ocupada)	
	Línea base (2015): 50,8 %	Meta nacional a 2018: 52,0 % Meta nacional a 2030: 60,0 %
	Indicador nacional: hogares con acceso a internet (%)	
	Línea base (2015): 41,8 %	Meta nacional a 2018: 49,9 % Meta nacional a 2030: 100 %
	Indicador nacional: coeficiente de GINI	
	Línea base (2015): 0,522	Meta nacional a 2018: 0,520 Meta nacional a 2030: 0,480
	Indicador nacional: hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda (%)	
	Línea base (2015): 6,7 %	Meta nacional a 2018: 5,5 % Meta nacional a 2030: 2,7 %
	Indicador nacional: tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos (%)	
	Línea base (2015): 8,6 %	Meta nacional a 2018: 10,0 % Meta nacional a 2030: 17,9 %
	Indicador nacional: reducción de emisiones totales de gases efecto invernadero (%)	
	Línea base (2015): 0,0 %	Meta nacional a 2018: No aplica Meta nacional a 2030: 20,0 %
	Indicador nacional: miles de hectáreas de áreas marinas protegidas	
	Línea base (2015): 7.892 ha	Meta nacional a 2018: 12.850 ha Meta nacional a 2030: 13.250 ha
	Indicador nacional: miles de hectáreas de áreas protegidas	
	Línea base (2015): 23.617 ha	Meta nacional a 2018: 25.914 ha Meta nacional a 2030: 30.620 ha
	Indicador nacional: tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes)	
	Línea base (2015): 26,5	Meta nacional a 2018: 23,0 Meta nacional a 2030: 16,4

Fuente: DNP, Secretaría Técnica Comisión ODS, extraído del CONPES 3918.

El CONPES 3918 incorpora un proceso de medición de cumplimiento de los ODS mediante la regionalización de los indicadores y metas trazadoras, lo que tiene el propósito de cerrar las brechas existentes y alcanzar mayores niveles de bienestar en Colombia. Para esto, se deben tener puntos de referencia en la medición y el monitoreo, identificar líneas de trabajo y potenciar las agendas de desarrollo de cada territorio. Por lo tanto, las entidades están en la obligación de hacer reportes periódicos de avance como los siguientes:

- Reporte de avance anual: se realizará con corte a diciembre del año inmediatamente anterior, y se presentará al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en su calidad de coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN).
- Plataforma Web www.ods.gov.co: en la cual se presentará el avance de los indicadores nacionales para la implementación de los ODS en el país. En este punto vale la pena anotar que el sitio web fue revisado y se identificó que no se actualiza con la información requerida. Esto se trata más adelante en el documento.
- Balance anual: a cargo de la secretaria técnica de la Comisión de ODS, cuyo propósito consiste en rendir cuentas sobre la implementación de los ODS en el país.

Asimismo, el CONPES reconoce que, si bien los ODS corresponden a objetivos globales, su logro depende de la habilidad de convertirlos en realidad en los territorios. Por esta razón cinco líneas de acción apoyan este propósito:

- Pedagogía sobre los ODS.
- Seguimiento de los avances de los ODS a nivel territorial.
- Visibilización de buenas prácticas locales para la implementación de los ODS.
- Implementación de marcadores ODS en los instrumentos de planeación y presupuesto regional.
- Acompañamiento diferenciado a los territorios para la implementación de los ODS.

Dadas las dificultades encontradas en el despliegue de los ODM, el CONPES 3918 pretende que los territorios se apropien de los ODS mediante su articulación con las políticas, programas y presupuestos que permitan el cumplimiento de la Agenda 2030. Para esto, designa al Departamento Nacional de Planeación (DNP), en coordinación con los gobiernos locales y usando las herramientas de seguimiento territorial existentes, para que identifique los planes o programas territoriales orientados al cumplimiento de los ODS.

El CONPES también contempla la concurrencia de todos los actores del desarrollo, por lo que incluye todas las ramas del poder público, las instituciones internacionales, las autoridades locales, los representantes de diferentes etnias, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la comunidad científica-académica y la ciudadanía. Esta interacción entre diferentes grupos de interés obliga a contemplar los siguientes aspectos:

- Mecanismos de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales.
- Alianzas para el financiamiento.
- Alianzas para la movilización de los actores.
- Alianzas para el conocimiento.
- Alianzas entre países y el ámbito internacional.

Tabla 3. Temas Priorizados para el foro político de alto nivel de las Naciones

Unidas sobre desarrollo sostenible

2017	2018	2019
Erradicando la pobreza y promoviendo la prosperidad en un mundo cambiante	Transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes	Empoderando a las personas y asegurando inclusión e igualdad
ODS 1: Fin de la pobreza	ODS 6: Agua limpia y saneamiento	ODS 4: Educación de calidad
ODS 2: Hambre cero	ODS 7: Energía asequible y no contaminante	ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico
ODS 3: Salud y bienestar	ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles	ODS 10: Reducción de las desigualdades
ODS 5: Igualdad de género	ODS 12: Producción y consumo responsables	ODS 13: Acción por el clima
ODS 9: Industria, innovación e infraestructura	ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres	ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas
ODS 14: Vida submarina		

Fuente: Asamblea General de las Naciones Unidas (2016) – Extraído del

CONPES 3918

En el CONPES 3918 se identifican, además, los ODS que requieren recursos. A continuación, se presentan solamente los que son de interés para el análisis hecho en los municipios de Samaná y Pensilvania, de acuerdo con lo categorizado en la Tabla 2.

“3.b. Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos para las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio en lo relativo a la

flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos.

3.c. Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

4.b. De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de TIC, de países desarrollados y otros países en desarrollo.

7.a. De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias.

8.b. De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.

15.a. Movilizar y aumentar significativamente los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad y los ecosistemas.

15.b Movilizar un volumen apreciable de recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación.” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 51-52).

2.2.1.2. LIBRO VERDE 2030. POLÍTICA NACIONAL DE CIENCIA E INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El Libro Verde 2030 fue elaborado por Colciencias (Departamento de Ciencia, Tecnología en Innovación), ahora Minciencias, con el fin de propiciar la renovación de la política nacional de ciencia e innovación. Su nivel estratégico fue desarrollado mediante la definición de unas bases conceptuales, principios y rutas para la acción pública, así como a través de interacciones entre los diversos actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI). Igualmente, pretende contribuir con la solución de los grandes desafíos sociales, económicos y ambientales de Colombia, siguiendo la hoja de ruta para el desarrollo sostenible en el mediano y largo plazo, descrita en los ODS de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. El enfoque o política transformativa reconoce la complejidad y las interconexiones que subyacentes los problemas expresados en los ODS, por lo que buscará la promoción de procesos de cambio tanto técnico como social, para así dar forma a los resultados esperados de desarrollo sostenible. De acuerdo con lo indicado en el Libro, la política deberá avanzar en tres frentes:

- Promoviendo la adopción del enfoque transformativo en el SNCTI y otros sistemas afines.
- Orientando la ciencia y la innovación nacional.

- Apoyando la adaptación del enfoque transformativo para el logro de los ODS a nivel territorial.

De manera transversal se busca en el Libro la incorporación de cinco principios para inspirar la acción: direccionalidad, participación, aprendizaje y experimentación, interdisciplinariedad y anticipación de resultados y efectos (COLCIENCIAS, 2018). Un aspecto por resaltar del documento tiene que ver con las metas y los indicadores. Si bien se hace énfasis que su definición y seguimiento son fundamentales, también advierte que centrarse en ello puede llegar a desviar la atención de los verdaderos propósitos, en particular, aquellos de la transformación y el desarrollo sostenible.

Igualmente, el Libro Verde explica que los aspectos de ciencia, tecnología e innovación son listados concretamente en el objetivo 9 (Industria, innovación e infraestructura) de los ODS. No obstante, reconoce que estos elementos afectan los otros objetivos, por lo que son tan importantes durante la implementación de la agenda 2030. En este sentido, la ciencia y la innovación deben ser motores del desarrollo social y ambiental, así como del económico (COLCIENCIAS, 2018).

El libro se articula con el CONPES 3918 porque enfatiza que la política transformativa deberá inclinarse por la participación de la sociedad civil, en la búsqueda y construcción de soluciones a los problemas que la afectan, siendo desarrolladas en cooperación con el sector productivo y el académico (Colciencias, 2018).

Vale la pena anotar que, en el Libro, se le confiere a los ODS un carácter de agenda política, la cual expresa una aproximación de lo que puede considerarse como desarrollo sostenible en términos prácticos. Al mismo tiempo, incorpora el

equilibrio de los aspectos económicos, sociales y medioambientales, fundamentados en las tres características principales de la Agenda 2030: globalidad, interacción y promoción de cambios (COLCIENCIAS, 2018). Esto, no obstante, conlleva una serie de riesgos que podrían impedir el logro de la agenda: (1) el no compromiso de alguno de los sectores involucrados; (2) distraerse de los propósitos principales; y (3) no contar con los fondos para su implementación.

Dentro de los elementos utilizados para la construcción del Libro, un conjunto de encuestas aplicadas a diferentes grupos de interés se destaca, en el que se exponen sus principales preocupaciones respecto a la consecución de los ODS. Los ciudadanos e investigadores refieren que la educación de calidad (ODS 4), agua limpia y saneamiento (ODS 6), y salud y bienestar (ODS 3) son los más relevantes para ellos. En tanto que los empresarios señalan a industria, innovación e infraestructura (ODS 9), trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8) y educación de calidad (ODS 4), como los de mayor preocupación (Colciencias, 2018). Estos aspectos deben ser tenidos en cuenta porque pueden marcar la trayectoria de la atención de algunos grupos significativos de ciudadanos, lo que afecta la formulación y cumplimiento de los planes de desarrollo locales.

Al desagregar los resultados por regiones, se encuentra que educación de calidad (ODS 4), agua limpia y saneamiento (ODS 6), acción por el clima (ODS 13), salud y bienestar (ODS 3) y vida de ecosistemas terrestres (ODS 15) son los cinco ODS que más le preocupan a los encuestados. Esto es consistente con los objetivos de esta investigación, toda vez que, con excepción del ODS 6, hacen parte del grupo de objetivos que son evaluados en los municipios de Samaná y Pensilvania.

Adicionalmente, el Libro Verde categoriza tres tipos de ODS, los cuales se presentan en la Figura 7. Respecto a los propósitos del presente trabajo, solo se abordarán algunos de los ODS, los cuales se representan con color verde (ver Figura 7).

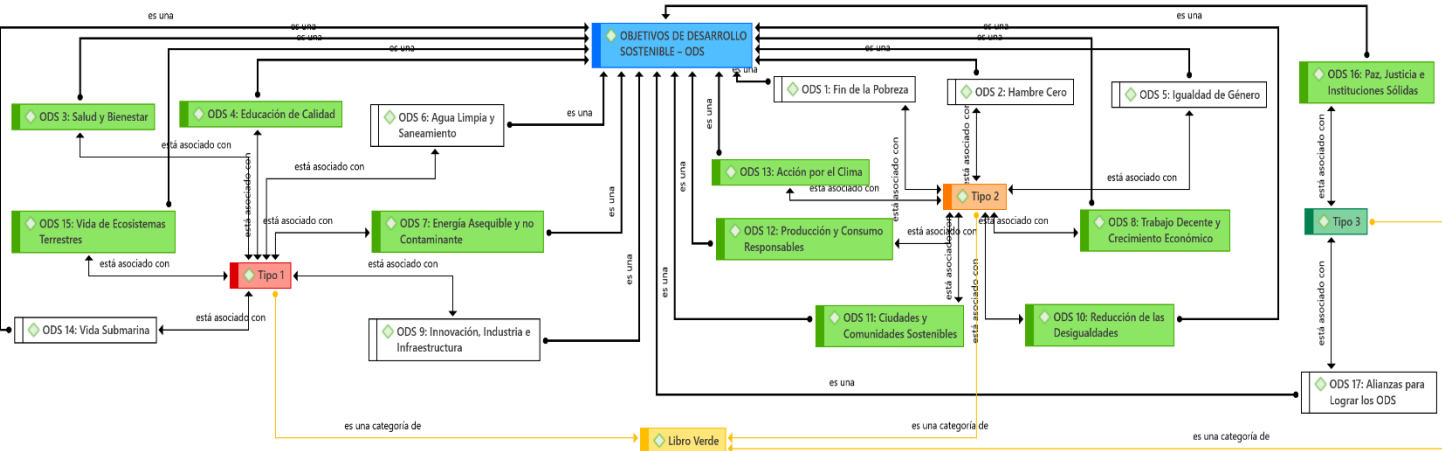
Tipo 1: son aquellos que cubren sistemas sociotécnicos que cumplen funciones sociales específicas mediante la provisión de bienes o servicios o la protección de un recurso. Dentro de esta categoría se incluyen el ODS 3, Salud, el 4, Educación, el 6, Agua Limpia y Saneamiento, el 7, Energía Asequible y No Contaminante, el 9, Innovación, Industria e Infraestructura, el 14, Vida Submarina y el 15, Ecosistemas Terrestres. En esta investigación se abordan cuatro de los objetivos listados en esta tipología (3, 4, 7 y 15).

Tipo 2: en esta categoría están aquellos que confieren direccionalidad, es decir, que declaran el sentido en el que se quiere avanzar. Estos son: el ODS 1, Fin de la Pobreza, el 2, Hambre Cero, el 5, Igualdad de Género, el 8, Trabajo Decente y Crecimiento Económico, el 10, Reducción de las Desigualdades, el 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles; el 12, Producción y Consumo Responsable, y el 13, Acción por el Clima. Dentro de este conjunto se analizaron cinco objetivos (8, 10, 11, 12 y 13) en referencia al trabajo hecho en Samaná y Pensilvania.

Tipo 3: el último grupo abarca los ODS que generan las condiciones del entorno necesarias para llevar a cabo las transformaciones, entre ellas: los arreglos de gobernanza entre el Estado, el mercado, la sociedad civil y la ciencia. Por lo general, estos contextos necesitan ser desarrollados como parte del proceso de cambio requerido para facilitar el despliegue de los objetivos. Aquí participan el ODS 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas y el 17, Alianzas para Lograr los ODS.

Dentro del trabajo realizado en los municipios objeto de análisis, el ODS 16 ocupa un lugar sobresaliente, debido a las situaciones que se desarrollaron en estos territorios durante el conflicto armado y, en la actualidad, gracias al posacuerdo de paz.

Figura 7. Categorización ODS según el Libro Verde



Fuente: adaptación a partir del Libro Verde, usando Atlas.TI 22

De acuerdo con el Libro, es necesario que los ODS que cumplen funciones sociales (Tipo 1) se articulen con al menos uno de los ODS que declaran direccionalidad (Tipo 2), pues esta interacción aumenta considerablemente el potencial de impacto y transformación de las iniciativas, convirtiendo esas articulaciones en un tema relevante para la política. Esta articulación de aspectos se percibe igualmente en la relación de categorías de evaluación –ODS– Acuerdos de la Habana, la cual se presenta en la Tabla 2 y que fue elaborada en esta investigación doctoral.

El Libro Verde 2030 tiene distintas conexiones con otras políticas de desarrollo del país, algunas de las cuales son la de Desarrollo Productivo, la Misión de Crecimiento Verde y el CONPES 3918. Adicionalmente, Colciencias

contemplaba liderar la creación de grupos de transición en los ODS Educación (4), Agua Limpia y Saneamiento (6), Acción por el Clima (15), Salud y Bienestar (3), Vida de Ecosistemas Terrestres (15) y Fin de la Pobreza (1), los cuales fueron priorizados por los ciudadanos, empresarios e investigadores, como una forma de explorar las transformaciones deseadas y necesarias, así como también, para que se convirtieran en referente para llevar a cabo la transformación de otros ODS. No obstante, es poco probable establecer si estas actividades se llevaron a cabo.

Respecto a las inversiones necesarias para la transformación de CTel en el país, el Gobierno estimaba elevar la inversión nacional en actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI), pasando de 700 mil millones de pesos en 2019 hasta los 5.5 billones de pesos en el 2030 (Colciencias, 2018). Pero este incremento sería insuficiente, porque Colombia está rezagada en inversión en CTel, tanto en el promedio de la OCDE como en el contexto latinoamericano. En consecuencia, esto dificultaría la implementación de las acciones necesarias para alcanzar la Agenda 2030.

Para el año 2019, Colciencias comenzó la transformación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Sin embargo, tras una revisión superficial del presupuesto aprobado para la entidad en la vigencia 2021, este valor asciende a poco más de 400 mil millones de pesos (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2021), por lo que el déficit en CTel en el territorio nacional se mantendrá.

2.2.1.3. AGENDA 2030 TRANSFORMANDO COLOMBIA

La Agenda 2030 presenta los 17 ODS y las 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental, con el fin de lograr

un desarrollo humano mejor mientras se protege el planeta. De acuerdo con el documento, en Colombia, el PNUD apoya la consolidación del progreso alcanzado en virtud de la Agenda 2030 en esferas claves, incluidas la mitigación de la pobreza, la gobernabilidad democrática, la consolidación de la paz, el cambio climático, el riesgo de desastres y la desigualdad económica.

Es importante señalar que ONU Ambiente, en 2016, identificó que 86 (51%) de las 169 Metas ODS (51%) están asociadas con la gestión de los recursos naturales y su vinculación con aspectos como: la pobreza, el hambre, la salud, la educación, el género, el agua y el saneamiento, la energía, el crecimiento económico, los asentamientos humanos, el consumo y la producción sostenibles, el cambio climático, los océanos y los ecosistemas terrestres. Lógicamente, estas relaciones son una oportunidad para promover un enfoque más amplio de desarrollo sostenible en el mundo.

Figura 8. Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS



Fuente: extraído de Agenda 2030 Transformando Colombia.

En la Agenda se hace hincapié respecto a que más de la mitad de las metas de los ODS quedaron incorporadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y que los ODS en su conjunto son el eje central de la creación de condiciones para la

sostenibilidad de la paz, por lo que fueron incorporados en el acuerdo de paz firmado con las FARC. Al realizar una revisión al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad), también se identificó la incorporación de los ODS y se manifiesta el propósito de alcanzar su cumplimiento en el 2030. Indiscutiblemente, la articulación de cada uno de estos aspectos hace parte integral de la presente investigación, específicamente, en la Tabla 2 (Relación Categorías de Evaluación –ODS– Acuerdos de la Habana).

2.3. CONFLICTO

Para acercarse al término conflicto es necesario apreciar que todos los individuos son diferentes, y que cada uno tiene una forma particular de vestir, una cultura o un lenguaje particular, lo que son elementos que el ser humano puede tolerar. Ahora bien, el conflicto gira alrededor de temas relacionados con la condición económica, el acceso a los recursos y, en últimas, con la satisfacción de las necesidades básicas. Chiavenato (2009) define conflicto desde la siguiente posición conceptual:

“El conflicto se presenta cuando una de las partes (sea un individuo o un grupo) trata de alcanzar sus objetivos, que están ligados con los de otra parte, e interfiere con los esfuerzos de ésta. El conflicto es mucho más que un simple desacuerdo o desavenencia: constituye una interferencia deliberada, activa o pasiva, para bloquear los intentos de la otra parte por alcanzar sus objetivos.” (Chiavenato, 2009, p. 390)

Silva-García (2008) definen el conflicto como un “fenómeno natural en toda sociedad, es decir, se trata de un hecho social consustancial a la vida en sociedad” (p. 29). Esto insinúa que, a través de la historia, los conflictos han sido el motor del desarrollo, porque de la discordancia entre grupos y personas emergen soluciones

novedosas hacia los problemas antiguos. Podría decirse que es el logro que se obtiene por la unidad y lucha de contrarios que tantos conflictos generan pero que finalmente aportan al desarrollo.

Sun Tzu, en su famoso libro “El arte de la guerra”, le quita al conflicto la imagen negativa con la que suele ser contemplado y, por el contrario, lo presenta como una combinación de la luz y la sombra, el peligro y la oportunidad, la estabilidad y el cambio. Sun Tzu plantea que el conflicto debe tomarse en cuenta como una semilla de creación, o de destrucción, pues depende del poder de negociación obtener buenos resultados a partir de este (Tzu, 480-211 AC).

De acuerdo con lo anterior, el conflicto puede darse en cualquier lugar donde seres humanos interactúan. De hecho, también se puede aparecer en las relaciones entre animales, puesto que estos defienden sus recursos que les permite estar vivos. El conflicto es un fenómeno que puede ser positivo o negativo dentro de la sociedad, lo que lleva a que el ser humano se interese de sus causas, actores, enfoques y consecuencias, pues manejado de forma inadecuada es posible que desencadene violencia.

Moore (1986) ofrece una taxonomía del conflicto. En primer lugar, señala el conflicto de relación, producido por fuertes emociones, en este caso negativas; en segundo lugar, Moore indica el conflicto de información, el cual surge cuando dos o más personas tienen criterios de información discrepantes; en tercer lugar, determina la existencia de los conflictos de intereses, en el que los involucrados creen que, para que sus necesidades sean satisfechas, las del oponente deben ser sacrificadas; en cuarto lugar, identifica los estructurales, causados por estructuras opresivas de relaciones humanas; y, por último, define el conflicto de valores, el cual

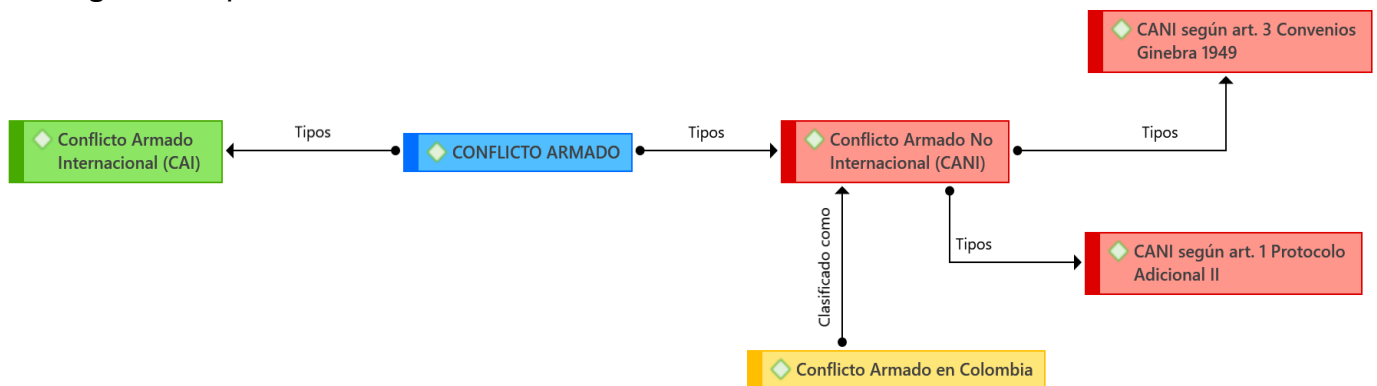
radica en la creencia que tiene cada persona sobre lo que es bueno o malo.

Ante la falta de conocimiento de los tipos de conflicto, su proceso de solución y gestión suele comprenderse de manera inadecuada, pues basta una diferencia entre las personas para generar un hecho violento que no produce soluciones, sino que, por el contrario, intensifica el problema. Para esto se creó el término “conflictología” o resolución de conflictos, el cual fue introducido por Galtung (1996) y, actualmente, está internacionalmente aceptado por la Academia de la Lengua Española, las sociedades científicas, universidades, Naciones Unidas y las ONG especializadas en Paz y Conflictos. Vinyamata (2015) señala que esta metodología permite entender el origen, causas, evolución y comportamiento de los conflictos, y se orienta a entender al ser humano y sus sociedades en algo que puede ser considerado como una oportunidad o una destrucción de este.

2.3.1. CONFLICTO ARMADO

En Colombia constantemente se habla de conflicto armado, pero ¿cuál es su significado? El Derecho Internacional Humanitario (DIH) formaliza una distinción entre lo que es conflicto armado, y señala dos tipologías que deben acogerse a los convenios firmados en Ginebra en 1949, lo cual puede observarse en la Figura 9.

Figura 9. Tipos de Conflicto Armado



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 22

Conflicto Armado Internacional (CAI)

Un CAI se define como:

Aquel en que se enfrentan “Altas Partes Contratantes”, en el sentido de Estados. Un CAI ocurre cuando uno o más Estados recurren a la fuerza armada contra otro Estado, sin tener en cuenta las razones o la intensidad del enfrentamiento. Las normas pertinentes del DIH pueden ser aplicables incluso si no hay hostilidades abiertas. Además, no hace falta que se haga oficialmente una declaración de guerra o un reconocimiento de la situación. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 1).

Conflicto armado no internacional (CANI):

Cuando se define el conflicto armado no internacional se debe indagar en dos fuentes que se exponen seguidamente.

Conflicto armado no internacional (CANI) según el artículo 3 de los convenios de Ginebra en 1949

Puede ser un conflicto armado en que participen uno o más grupos armados no gubernamentales. Según la situación, puede haber hostilidades entre las fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales o entre esos grupos únicamente. Dado que los cuatro Convenios de Ginebra han sido ratificados universalmente, el requisito de que el conflicto armado ocurra "en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes" ha perdido su importancia en la práctica. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 3)

Para distinguir entre lo que es un conflicto armado, disturbios, actos de bandidaje y formas menos graves de violencia, los grupos armados no gubernamentales deben cumplir con las siguientes características:

- Las hostilidades deben alcanzar un nivel mínimo de intensidad. Puede ser el caso, por ejemplo, cuando las hostilidades son de índole colectiva o cuando el Gobierno tiene que recurrir a la fuerza militar contra los insurrectos, en lugar de recurrir únicamente a las fuerzas de policía.
- Los grupos no gubernamentales que participan en el conflicto deben ser considerados "partes en el conflicto", en el sentido de que disponen de fuerzas armadas organizadas. Esto significa, por ejemplo, que estas fuerzas tienen que estar sometidas a una cierta estructura de mando y tener la capacidad de mantener operaciones militares. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 3 - 6).

Conflicto armado no internacional (CANI) según artículo 1 del Protocolo adicional II

Una definición más restringida de CANI fue adoptada para los fines específicos del Protocolo adicional II. Este instrumento se aplica a los conflictos armados:

Que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 3 - 6).

Las diferencias entre los dos tipos de CANI radican en que la segunda abarca una invasión territorial, lo cual les permite tener una estructura militar sostenida y concertada frente a los ataques por parte del gobierno.

El conflicto armado colombiano es definido por Jaime (2003) así:

Es la confrontación existente, por un lado, entre las fuerzas militares del Estado y las agrupaciones armadas que, con relativa unidad de mando, justifican su actuar por la necesidad de una transformación política, social y económica del país; así como entre éstos y las fuerzas contrainsurgentes.

El conflicto armado en Colombia surgió inicialmente entre las fuerzas militares del Estado y las guerrillas de izquierda, pero, a mediados de los años 80, surgieron los grupos paramilitares de extrema derecha que intensificaron las confrontaciones. Al respecto, es posible identificar que la dinámica entre el Gobierno de Colombia y los grupos beligerantes cumpliría los requisitos para que se considere como un conflicto armado no internacional, según el Derecho Internacional Humanitario (Serralvo, 2019).

Pero se debe tener en cuenta, antes de hablar de los grupos paramilitares de Colombia, que estos nacieron con una autorización legal. El contexto de su participación en ese momento no era la sola defensa de la población, sino tal como lo define Castilla (2001), su accionar llegó mucho más allá:

“Las matanzas han sido indiscriminadas; la lista en mano no es más que un sofisma, aunque en ocasiones sea cierta, pues más allá del interés de asesinar a aquellos que apoyan a un determinado actor armado, se busca demostrar a la población afectada que no puede apoyar al enemigo y que, en consecuencia, es mejor aliarse con el nuevo actor, el cual se termina imponiendo por medio de la violencia.” (Castilla, 2001, p. 232)

Los grupos paramilitares fueron creados para la defensa de los civiles en las zonas afectadas por las guerrillas. No obstante, es evidente que en medio del proceso se convirtieron en grupos de igual magnitud al oponente, y fue en este

momento en el que la situación empeoró, pues los civiles de las zonas más afectadas estaban luchando por sobrevivir en una guerra entre paramilitares y guerrillas, que dejaba decenas de víctimas diariamente.

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2014) identifica cuatro momentos en la evolución del conflicto armado colombiano:

“1958-1982: marcado por el paso de la violencia bipartidista –y la división sistemática del poder ejecutivo– al conflicto armado o subversivo caracterizado por la emergencia de guerrillas coadyuvadas en las corrientes izquierdistas propias del mundo bipolar de la segunda mitad del siglo XX.

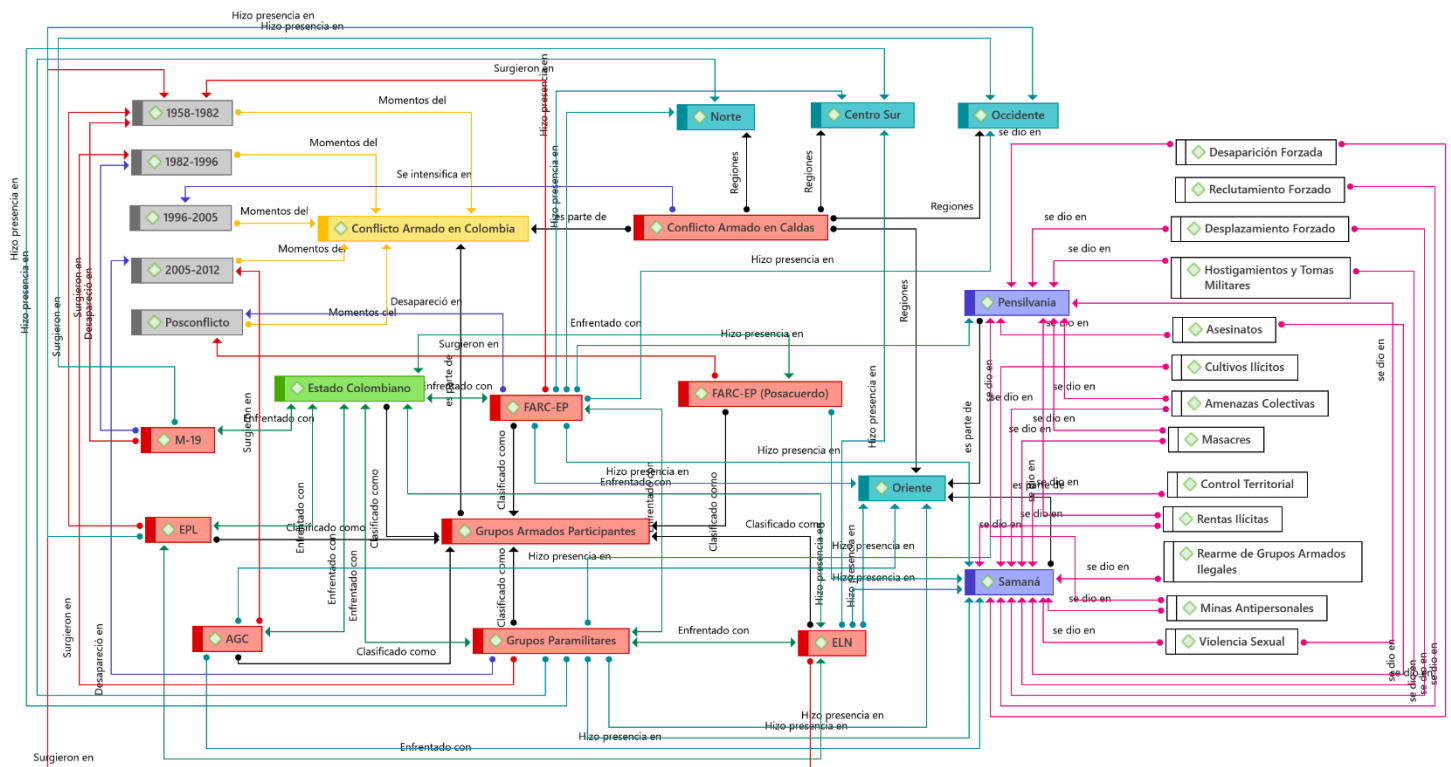
1982-1996: este segundo periodo va a llevar intrínsecos matices de expansión territorial y tanto de crecimiento militar como de “guerrilleros” –sujetos al año de cese al fuego que le permitió a las guerrillas armarse de nuevo–, además de grupos paramilitares acompañados de las crisis que comenzó a sufrir el Estado colombiano con relación a la propagación del narcotráfico y la corrupción política, lo cual derivó en la configuración de la nueva carta magna del país en 1991.

1996-2005: periodo en el que el conflicto armado en Colombia empeoró, esto a la luz del fortalecimiento de las guerrillas y los grupos paramilitares; ahora, es en este periodo en el que la concepción de una solución única al conflicto armado es el accionar militar –entendiendo que se tenía la experiencia de procesos de salida por otros medios sin resultados positivos–. El narcotráfico se mantiene como otra problemática relevante en esos dos lustros.

2005-2012: periodo enmarcado por el fortalecimiento de la ofensiva nacional que, según el CNMH, alcanzó su máximo grado de eficiencia en la acción contrainsurgente que logra debilitar a la guerrilla, pero no la doblega. Este periodo

incluye el comienzo de los diálogos en pro del acuerdo del conflicto interno colombiano con la guerrilla FARC, como también de un proceso de desmovilización con los paramilitares.” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014)

Figura 10. Radiografía del Conflicto Armado en Colombia y Caldas. Énfasis Samaná y Pensilvania



Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 22

Es posible afirmar que, en Colombia, existe un conflicto interno de más de medio siglo de duración, que ha afectado gran parte de las zonas rurales² del país. Estas zonas comprenden cerca del 93% del territorio colombiano (IGAC, 2012) Asimismo, en múltiples ocasiones, el conflicto también se ha trasladado a las zonas urbanas colombianas.

De manera complementaria, Serralvo (2019) considera que el conflicto armado en

Colombia es una mezcla de varios elementos como “grupos armados luchando contra el Gobierno a la vez que se enfrentan entre sí” (Serralvo, 2019, s.p.) y que, en el posacuerdo, se presentan al menos cinco conflictos armados no internacionales, posición respaldada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), a saber:

- Gobierno vs Ejército de Liberación Nacional (ELN)
- Gobierno vs Ejército Popular de Liberación (EPL)
- Gobierno vs Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)
- Gobierno vs antiguas estructuras de las FARC-EP no desmovilizadas tras el Acuerdo de Paz
- EPL vs ELN en el Catatumbo

En la Figura 10 se presenta una visión general del impacto del conflicto armado, especialmente en los municipios objeto de estudio en esta investigación. Gracias a la documentación a la que se tuvo acceso y mediante el uso del programa Atlas.TI, se rastrearon los actores que han intervenido, históricamente, en la confrontación bélica interna (representados con color rojo), las principales acciones violentas en Samaná y Pensilvania (en color blanco), los periodos del conflicto armado según la clasificación del Centro Nacional de Memoria Histórica (color gris), entre otros elementos.

²“Así es la Colombia rural” en: <http://www.semana.com/especiales/pilares-tierra/asi-es-la-colombia-rural.html>

2.3.2. CONFLICTO ARMADO EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS

2.3.2.1. CALDAS

El departamento de Caldas está situado en el centro del país y conforma la región Andina de Colombia. Además, se encuentra rodeado de cinco departamentos (Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Risaralda), y la mayor cantidad de territorio en estos límites se encuentra con Antioquia y Tolima. Las difíciles condiciones geográficas de la región han generado en su gente un espíritu fuerte y robusto que los ha llevado a lograr riqueza y progreso. Es así como la persona caldense ha querido ser y ha logrado ser el artífice de propio sus adelantos (Forero, 1953).

Según Forero (1953), “una extensión territorial y geográfica de 13.370 Kilómetros cuadrados ha correspondido al departamento de Caldas en la distribución de Colombia” (p. 2), con sus correspondientes municipios, caracterizados por ser un destino único para el que quiera adquirir conocimiento de Colombia. Además de ser territorios ganaderos y agrícolas, Caldas es un departamento rico en diversidad. Muestra de esto es la variedad en pisos climáticos que posee, que se representa, por un lado, en el municipio de La Dorada a 195 metros sobre el nivel del mar, y por otro, en su capital, Manizales, que se encuentra a 2.153 metros sobre el nivel de mar (Forero, 1953).

En la agricultura las diferentes alturas en medio de la cordillera central y occidental han permitido el desarrollo agrícola del departamento, resaltando cultivos como el cacao, el tabaco, el arroz, los frijoles y el maíz. El café, producto agrícola insignia de este departamento, ocupa más de mil hectáreas habitadas de campesinos que anualmente producen 20.5 millones de Kg de café, según el Comité

Departamental de Cafeteros de Caldas. Este producto posee características singulares en sabor y aroma que ha llevado a Caldas a escenarios internacionales representando el café de Colombia (Comité Nacional de Cafeteros, 2005).

2.3.2.1.1. Grupos armados que afectaron el departamento durante el conflicto armado

A Caldas, hasta los años 80, solo la usaban como corredor de paso entre otros departamentos involucrados en el conflicto. Sin embargo, una crisis agrícola encabezada por la caída del precio del café que resguardaba su economía generó un descenso en la calidad de vida que sus habitantes gozaban. Este hecho aumentó la vulnerabilidad de la población frente a los grupos armados paramilitares o contra estatales. Además, esto trajo consigo la siembra de cultivos ilícitos, lo que transformó las costumbres sociales tanto en las ciudades como en las zonas rurales. En medio de estas circunstancias los grupos armados se aprovecharon del caos a nivel nacional y establecieron sus asentamientos en esta región, lo que fortaleció sus estrategias de defensa (Palacio-Valencia, 2005).

Para el año 1997, la problemática del conflicto armado y el desplazamiento forzado se hicieron visibles dentro del departamento. En efecto, un aumento en la inseguridad ciudadana se evidenció. A pesar de no estar en la lista de los departamentos más afectados por la violencia, la cifra de desplazados que llegó a la capital entre 1999 y 2000 fue dramática.

La dinámica generada por la presencia y el enfrentamiento de grupos armados (paraestatales, contra estatales y estatales) en el territorio caldense se expresa en una cifra que, a febrero de 2005, según datos de la Red de Solidaridad Social de Caldas, asciende a 31.556 personas y a 7.422 familias en condición de

desplazamiento. (Palacio-Valencia, 2005, p. 104).

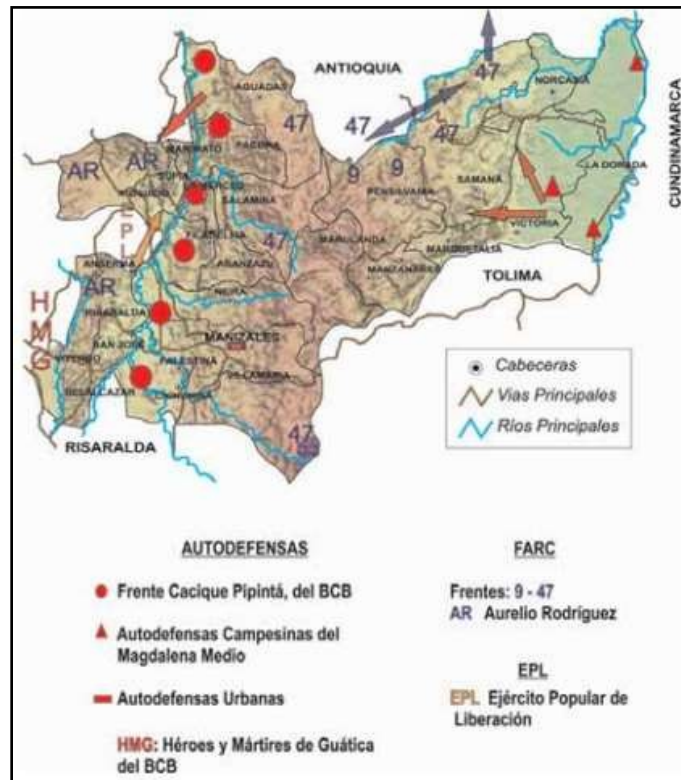
Este crecimiento exponencial del conflicto armado involucró varias situaciones y actores, entre ellos las víctimas que hacían parte de zonas donde la lucha por el control territorial y social era inminente. Dentro de los grupos paramilitares y contra estatales se identifica la presencia de las FARC, que se aprovechó de la crisis cafetera en la que la pobreza tocó la puerta de los campesinos y, a partir de esto, el grupo generó estrategias de expansión (Palacio-Valencia, 2005). En adición, se tuvo la presencia del EPL y el M-19 en el occidente de Caldas (en la frontera con Risaralda); las autodefensas del Magdalena Medio se establecieron en el oriente del departamento; y el ELN se ubicó en centros urbanos como Chinchiná (en el sur de Caldas). Por ello el departamento estaba inundado del conflicto armado, aunque cabe aclarar que esto tenía relación con los departamentos cercanos (Antioquia, Risaralda, Chocó, Tolima y Valle del Cauca), donde el narcotráfico financiaba los grupos al margen de la ley (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020).

La Figura 10 presenta una vista general del impacto que la violencia ha tenido en el departamento, principalmente en Samaná y Pensilvania, los cuales han sido los más golpeados por este flagelo en la región.

2.3.2.1.2. Zonas más afectadas por el conflicto en Caldas

Para hablar sobre las zonas más afectadas se divide el departamento de acuerdo como se muestra en la Figura 11.

Figura 11. Presencia de las FARC, el EPL y las Autodefensas en Caldas



Fuente: base cartográfica del IGAC, procesado y georreferenciado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH Vicepresidencia de la República.

- **Oriente (La Dorada, Victoria, Norcasia, Samaná, Marquetalia, Manzanera, Pensilvania y Marulanda)**

En este apartado se destaca la dinámica en tres partes. En primer lugar, el conflicto se genera en el valle del Magdalena Medio, que tiene un terreno más plano y fue donde las autodefensas y el narcotráfico tuvieron una influencia histórica. En segundo lugar, se tiene el llamado “cinturón cafetero”, en las partes más altas de la cordillera, donde las FARC han tenido una mayor presencia. Aunque debido a la irrupción de las autodefensas, su influencia fue mayor en el nororiente del

departamento, donde los municipios más afectados fueron Samaná y Pensilvania (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020).

- **Norte (Aguadas, Pácora, Salamina, Aranzazu, La Merced y Filadelfia)**

En esta zona del departamento se evidencia la presencia de las autodefensas con el frente del Cacique Pipintá del bloque central Bolívar, el cual tiene relación con redes de narcotráfico desde el año 2000. Allí surge la estructura criminal llamada “Chócolos”, que incidió en la política local y generó disputas con el frente Cacique por el control del municipio de Aguadas. También se tuvo la presencia del frente 47 de las FARC en esta zona, pero con influencia menor que en el oriente de la región (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020).

- **Centro Sur (Neira, Manizales, Palestina, Chinchiná y Villamaría)**

Esta subregión del departamento se consideró un corredor para el narcotráfico, con presencia del frente Cacique Pipintá en las orillas del río Cauca de los municipios de Palestina, Chinchiná, y Neira, así como del frente 47 de las FARC. Según lo mencionado, este frente tenía más incidencia hacia el oriente de Caldas. Sin embargo, en esta zona se encontraba también la presencia del ELN en las zonas aledañas a través del frente “Bolcheviques del Líbano”, que tenían un accionar en el norte del Tolima.

En la década de los noventa, la confrontación se intensifica entre 1994 y 1998, no obstante, después vuelve a niveles más bajos. En 2005, se presenta un aumento, principalmente por la mayor iniciativa en cuanto a combates planteados por las Fuerzas Militares en Manizales, Neira y Villamaría, cinco de ellos contra el frente Bolcheviques del Líbano en zona rural de esos

municipios. (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020).

- **Occidente de Caldas (Marmato, Riosucio, Supía)**

Esta zona del territorio Caldense está dividida en dos partes: en la primera se encuentra el alto occidente (noroccidente) donde se presentan rasgos particulares dentro de sus problemáticas. Esta se centra en las comunidades indígenas que habitan esta zona, esencialmente Riosucio y Supía, donde también había influencia del frente 47 de las FARC al llegar del departamento de Antioquia, en la década de los noventa. Posteriormente, se ubicó el frente Aureliano Rodríguez alcanzando una mayor influencia en la comunidad (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020). En este territorio las autodefensas no hacen presencia directa en la zona, sino a través de comisiones (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020).

Por otro lado, se encuentra el Bajo Occidente, donde la atención está dirigida a las estructuras criminales que trabajan con recursos del narcotráfico, los cuales afectaron la población junto con los grupos de Autodefensas. Esta situación se presentó en relación con el departamento de Risaralda, a diferencia de la de Alto Occidente.

- **Pensilvania**

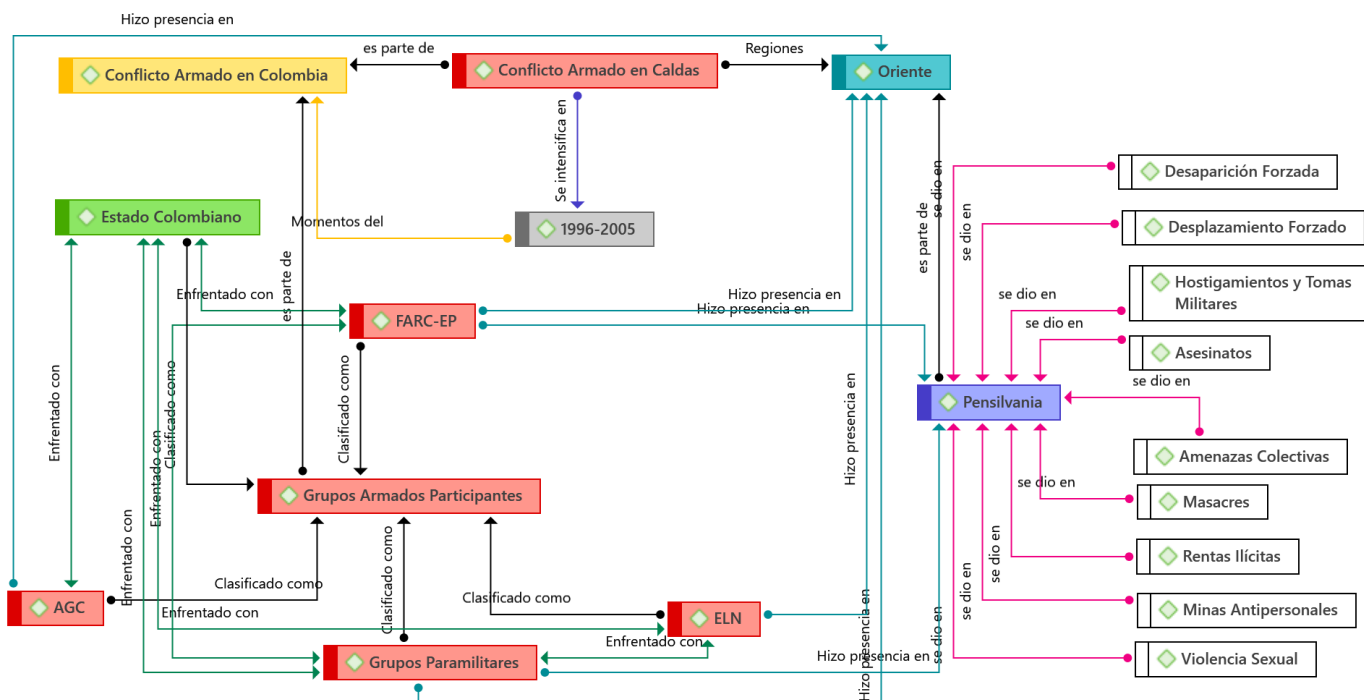
El municipio de Pensilvania está localizado en el oriente del Departamento de Caldas, y tiene como vecinos a Samaná por el oriente, Marulanda y Salamina por el occidente, Nariño (Antioquia) por el norte, y Manzanares y Marquetalia por el sur. Presenta una extensión de 530 Km cuadrados (Departamento de Caldas, Municipio

de Pensilvania, 2008). Su economía gira en torno a la producción agropecuaria, representada por los siguientes productos: café, ganadería, bosques industriales, caña panelera y algunos frutales como Mora, Feijoa y Aguacate, entre otros (Departamento de Caldas, Municipio de Pensilvania, 2008). Según el DANE, la población estimada del Municipio, para el año 2008, fue de 26.426 habitantes. El 73% de población es rural, ubicada en sus cuatro corregimientos: Arboleda, Bolivia, Pueblo Nuevo y San Daniel (Departamento de Caldas, municipio de Pensilvania, 2008).

- **Conflicto Armado en Pensilvania, Caldas**

En la Figura 12 se realiza una síntesis de los principales hechos violentos y actores involucrados en el conflicto armado en Pensilvania, obtenidos a través del rastreo documental que se hizo con el apoyo de Atlas.TI. En este municipio se dio participación de algunos grupos al margen de la ley como la guerrilla o las AUC, iniciando en la década de los 90, al mismo tiempo que en otros lugares del departamento. Es de anotar que el conflicto fue de menor intensidad en esta región que en su vecino Samaná. No obstante, hubo gran afectación en este territorio, la cual estuvo caracterizada por desplazamientos masivos forzados en las veredas y corregimientos, donde se denota la toma de Arboleda, destruido en un 70%. También los actos delictivos acosaron a Pueblo Nuevo y San Daniel, a través de acciones intimidatorias y criminales contra la sociedad civil por las AUC (Departamento de Caldas, municipio de Pensilvania, 2008).

Figura 12. Conflicto Armado en Pensilvania



Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 22

A continuación, se describen algunos de los acontecimientos registrados en Pensilvania:

En febrero de 1990 se presentó el homicidio de 17 personas. Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas, 7 entre 1990 y 1992 se trata de hechos en La Dorada, Victoria y el entorno asociado a problemas entre narcotraficantes o ejecutados por autodefensas que no son relevantes para entender lo ocurrido con las FARC. Un concejal, aunque no se precisa su autor; en septiembre de 1991, un campesino y su hija fueron encontrados muertos, después de que fueron sacados violentamente de sus casas en horas de la noche; en abril de 1994, fue asesinado un policía y en julio del mismo año lo fue un comerciante después de haber sido secuestrado. (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2020)

- **Samaná, Caldas**

Este municipio está ubicado en el nororiente del departamento de Caldas. Samaná limita al oriente con los municipios de Victoria y Norcasia; al occidente con Pensilvania y el departamento de Antioquia; al norte con el departamento de Antioquia; y al sur con los municipios de Marquetalia y Victoria. Samaná cuenta con cuatro corregimientos: Berlín, Encimadas, San Diego y Florencia (Gobernación de Caldas, 2019). Su economía está orientada a la producción agraria, actividad que prima sobre los demás sectores. Por esto, su generación de recursos monetarios se dinamiza, esencialmente, por las actividades cafeteras y paneleras. Aunque el deterioro de la economía cafetera ha afectado sustancialmente las condiciones sociales y económicas de los productores, el café se mantiene como una fuente importante de recursos para el sostenimiento de las familias campesinas (Gobernación de Caldas, 2019).

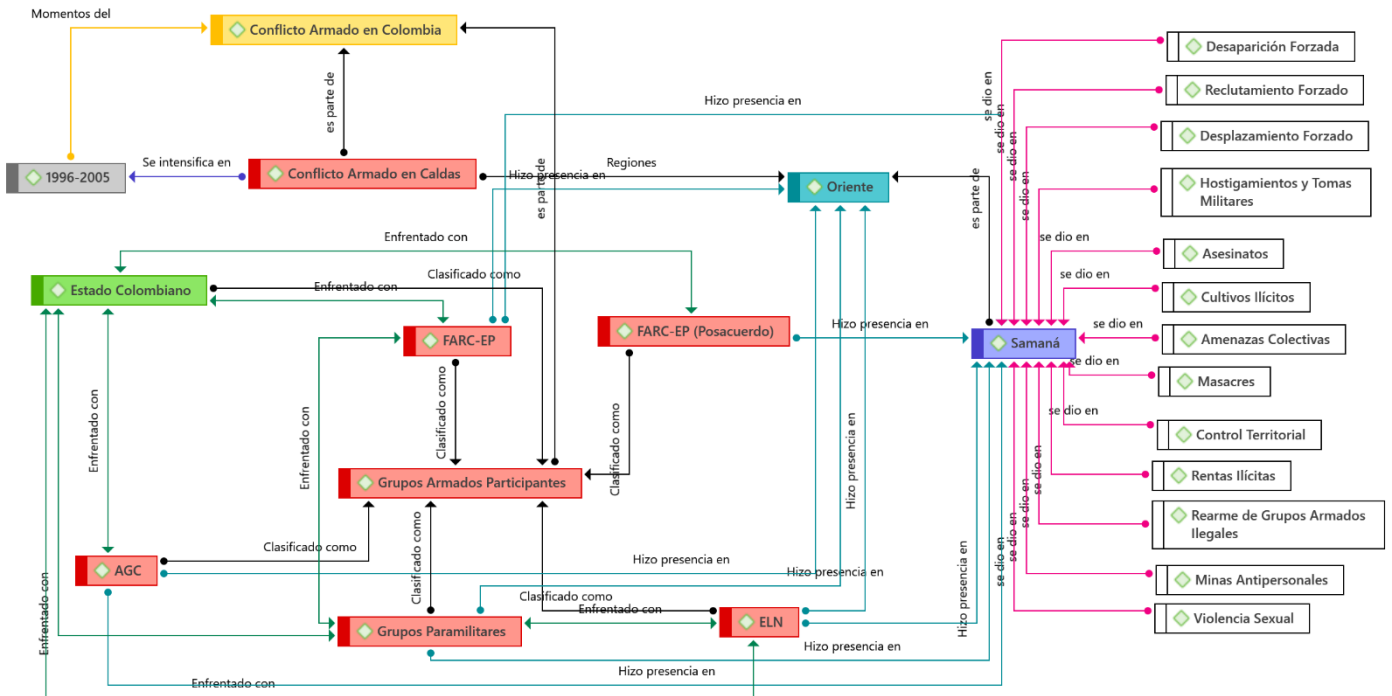
- **Conflicto armado en Samaná, Caldas**

En el municipio se registra la presencia de las FARC, que fueron el primer grupo que empezó a establecerse en el oriente del departamento de Caldas. La presencia de las FARC en Samaná se consolidó mediante los frentes 9 y 47, con una fuerte expansión en las inmediaciones de Samaná y Pensilvania, particularmente en los corregimientos de Arboleda y San Daniel, pertenecientes a Pensilvania, pero limítrofes con Samaná.

También el accionar de las AUC en el municipio produjo una cifra estimada de 22.696 personas en condición de desplazamiento forzado según cifras de la UARIV (Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación de Víctimas). La zona rural de Samaná experimentó la transformación de sus cultivos, pues se pasó

del café hacia la siembra de la hoja de coca, hecho que desencadenó una serie de asesinatos y persecuciones dentro de la región (Mesa, 2018).

Figura 13. Conflicto Armado en Samaná



Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 22

En la Figura 13 se muestra, a nivel general, la dinámica del conflicto en Samaná, detallándose los actores involucrados en la confrontación y los crímenes que se cometidos durante el accionar bélico. Nótese que, comparativamente con Pensilvania, la guerra en Samaná tuvo mayor intensidad, acentuándose el actuar de más grupos al margen de la ley y alcanzando un número elevado de hechos delictivos, los cuales, en algunos casos, continúan tras la firma del Acuerdo de Paz. Se mantienen en el municipio formas de violencia que se creían superadas, lo que ha sido documentado por la Defensoría del Pueblo en su Alerta Temprana del 2019 (Defensoría del Pueblo, 2019).

Toda esta problemática produjo que las costumbres en el municipio

cambiaran radicalmente con la inserción de los cultivos ilícitos, pues se generó una economía desbordante en comparación con los cultivos agrícolas que hasta el momento se habían sembrado. La rentabilidad era incomparable, llevando a los civiles, incluyendo campesinos, a tomar justicia por su propia mano debido a la falta de asistencia del Estado (Mesa, 2018).

Producto de esta guerra, en el territorio quedan una serie de “asesinos al sueldo” que son “limpiados” por las FARC en sus primeras incursiones, o se inscriben a grupos paramilitares. Es de anotar que muchas peleas de carácter parental-pasional se pudieron haber mezclado con la plataforma violenta FARC-ACMM. (Mesa, 2018, p. 39)

2.4. POSACUERDO

En el mundo académico no se encuentra una definición aceptada del significado del posconflicto, dada la diversidad de contextos (históricos, culturales, sociales, entre otros), lo que complejiza su definición cuando se analizan conflictos internos. Es pertinente afirmar entonces que dicho fenómeno está integrado por determinantes temporales y espaciales, que son dinámicas del conflicto y de los efectos que genera la terminación de las hostilidades (Von Tarngen, 2002).

De acuerdo con ello, Garzón et al. (2003) definen el posconflicto como:

“El periodo de tiempo posterior a la terminación del conflicto armado en sentido parcial y en sentido total, determinado por las circunstancias mismas del conflicto, el origen, cultura e idiosincrasia de los sujetos intervinientes y en el cual se trazarán las metas de reconstrucción y rehabilitación.” (Garzón et al. 2003, p. 31)

En el marco del posconflicto es fundamental considerar y comprender los

términos de reconstrucción y rehabilitación. El primero es una forma de referirse a la reconstrucción netamente física de infraestructura; el segundo abarca aspectos sociales, humanos, políticos, institucionales, culturales, entre otros. Ambos términos implican el avance significativo en todas estas esferas, más allá de solo devolverlas a su estado inicial (Pérez et al., 2010).

Para lograr dicha reconstrucción, considerando que la evolución del posconflicto y la construcción de la paz han estado directamente ancladas con los fenómenos sociales y la transición misma de los conflictos mundiales a internos, denominados “la nueva emergencia”, se generaron una serie de discusiones teóricas y prácticas que terminaron por construir dos corrientes nuevas para abordar el conflicto y determinar estrategias que permitan su terminación: el “Continguum” y el “continuum humanitario”. La primera, básicamente, consiste en una cronología de fases; y la segunda, contrariamente, conduce a una conexión de estas mismas fases a través del tiempo (CIP, 2002).

De manera descriptiva ambos conceptos detallan el conflicto en tres momentos: (1) antes del conflicto; (2) durante el conflicto; y (3) salida del conflicto y el posterior desarrollo. Según la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas (ISSC) (2013), aunque ambos procesos son diferentes, no necesariamente son excluyentes, es decir, en la búsqueda de un desarrollo sostenible es importante tanto la intervención inmediata (Continguum) como la intervención a largo plazo (Continuum).

Teóricamente se da la creación de dos perspectivas nuevas para abordar la construcción de paz. La primera, la minimalista, da una visión de superación de los efectos específicos del conflicto, es decir, se debe presentar un cese de las

hostilidades acompañado de la recuperación de los daños causados en el transcurso del conflicto restringiéndose al corto plazo; la segunda, la maximalista, busca el cese del conflicto y la posterior superación de sus causas (Rettberg, 2013). Por su lado, los minimalistas afirman que la construcción de paz se genera precisamente en la eliminación de los incentivos que tienen aquellos que encuentran su bienestar y riqueza en la perpetuación de los conflictos, destacando que no todo aquello que es fundamental para el desarrollo lo es también para la generación de paz. Galtung (1996), crítico de esta corriente, afirma que esta “negativa paz” tendría como característica única la ausencia de violencia, dada por solo manejar el conflicto, cosa que, en teoría, indica que este no sale de control. Por otro lado, los maximalistas sugieren que, para la construcción de una paz duradera, es necesaria la identificación de las causas del conflicto, es decir, sus raíces históricas y estructurales, para lo que se debe generar un compromiso a largo plazo de todas las partes.

Colombia ha sufrido más de cinco décadas de conflicto. Como argumenta Deas (2013), este es un conflicto armado complejo y desconcertante, que es difícil de asociar incluso con la legitimidad del Estado, la democracia y la pobreza (temas tradicionalmente vinculados). Por ello, se hace necesario conocer el contexto de confrontación armada para el planeamiento del posconflicto y, posteriormente, generar un vínculo que permita llegar a un marco de “nuevo humanitarismo”, en el que claramente se incorporen estrategias de “Continuum” y “Continguum” humanitario, es decir, que se dé un plan de emergencia a corto plazo y un desarrollo a largo plazo acompañado de rehabilitación. Se aprecia que, probablemente, se debe contar con medidas de construcción de paz minimalistas y maximalistas de

forma no excluyentes, las cuales permitan la consolidación de estructuras que solucionen los conflictos de forma no violenta.

El término “posconflicto” se ha utilizado a lo largo de este documento, esencialmente, porque allí recae la fundamentación teórica, pero a la luz de lo que afirma Daniel Cahen (CNMH, 2014), coordinador de la Unidad Jurídica del Comité Internacional de la Cruz Roja en el país: “en Colombia no se puede hablar de postconflicto de manera general, siguen vigentes varios conflictos armados, es mejor hablar de posacuerdo con las FARC”. El término “posconflicto” resulta impreciso porque el conflicto continúa en Colombia con disidentes de las FARC y con otros grupos organizados como el ELN, lo que lleva a determinar que lo que se vive es un “posacuerdo” de paz que continúa en fase de implementación. Consecuentemente, la afirmación de Alvarado et al. (2016) es consecuente con lo planteado hasta el momento:

“Mientras en Colombia se debate el proceso de paz por todos los medios de comunicación masivos, las organizaciones sociales víctimas del desarrollo y el ecocidio vienen avanzando hace más de nueve años en la denuncia de los impactos socioeconómicos, culturales y ambientales del modelo de desarrollo que continúa, tanto en medio del conflicto armado como después de la firma de los acuerdos, por ello se evidencia un posacuerdo.” (Alvarado et al. 2016, p. 212)

3. DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La búsqueda de un objetivo concreto, a partir de un procedimiento teórico, se define como una investigación explicativa, no experimental, la cual es uno de los tipos más frecuentes y en los que la ciencia suele enfocarse. Este tipo de investigación se utiliza con el fin de determinar las causas y consecuencias de un fenómeno. Además, busca no solo el qué, sino también el porqué de las cosas, y cómo estas han llegado al estado en cuestión. Se considera un estudio no experimental toda vez que los datos se toman del contexto y no se hace ninguna manipulación de estos, pues simplemente se explica lo que se observa por medio de los datos oficiales entregados por diferentes actores sociales de los municipios de Pensilvania y Samaná.

Para ello, diferentes métodos pueden usarse, como los métodos observacional, correlacional o experimental. El objetivo es crear modelos explicativos que indiquen secuencias de tipo causa-efecto, aunque estas no tienen que ser lineales (normalmente son mecanismos de causalidad muy complejos, con muchas variables en juego).

Dichos resultados permiten explicar causas y consecuencias cualitativas de los determinantes de la sostenibilidad que se analizan con la ayuda del software especializado Atlas.TI. Esto tiene la intencionalidad de inferir resultados deductivos que se analizan en un horizonte de tiempo que inicia en el año 2015, justo cuando fueron enunciados los ODS.

3.2. UNIDAD DE ANALISIS

Al hacer referencia a una unidad de análisis se busca establecer un dominio delimitado y diferenciable con ciertas características inherentes y comunes. Esto significa que se traza una especie de límite que logra individualizar a cada uno de estos elementos y distinguirlos de los demás. En consecuencia, se han seleccionado los municipios de Samaná y Pensilvania como casos de estudio por las razones que, a lo largo de esta investigación, se han reiterado. Esta unidad de análisis fue elegida considerando que es posible conocer sus características y cualidades, lo que sigue procedimientos de indagación que contribuyen con los objetivos de esta investigación.

3.3. PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACION

Desde lo metodológico, esta investigación se llevó a cabo mediante la implementación de las siguientes fases:

- Sistematización de la información existente para reconocer el estado del arte de las temáticas a tratar (ODS, posacuerdo y sostenibilidad del territorio). En esta fase se tuvo en consideración la evolución de la literatura sobre dichas áreas sociales.
- Estructuración de una base de datos integrada y sistémica sobre las dimensiones, componentes, fenómenos e indicadores que se requieren para cumplir el objetivo de esta investigación en el marco de los ODS.
- Evaluación y selección de indicadores de acuerdo con su eficiencia, pertinencia y, sobre todo, con su veracidad e impacto en los resultados.

- Gestión y recolección documental de los datos en los municipios de Samaná y Pensilvania.
- Análisis de los datos recolectados en la fase anterior mediante el programa Atlas TI 8.0 y 22, y su contrastación con los elementos teóricos relacionados en la Tabla 2.
- Definición de conclusiones y recomendaciones.

3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Esta investigación usó fuentes de información secundarias como la bibliografía relacionada con las diferentes categorías de estudio, y también empleó contribuciones de diferentes organismos gubernamentales del nivel nacional, departamental y municipal, entes de control, el Ministerio Público (Defensoría del Pueblo), entidades multilaterales (PNUD, BID, entre otras) y otras instituciones (fundaciones, ONG, entre otras), que han hecho presencia en los municipios de Samaná y Pensilvania.

Los documentos obtenidos abarcan planes de desarrollo, informes de gestión, auditorías, presupuestos, entre otros, que sirvieron como insumos para la extracción de la información que soportan esta investigación. De manera complementaria y, antes de abordar el procesamiento de la información recolectada en Samaná y Pensilvania, mediante el programa Atlas.TI, se procedió a revisar las fuentes oficiales de información pública, en las cuales, según su información, el estado de despliegue de los ODS en el país se puede conocer en tiempo real.

De acuerdo con el CONPES 3918, existe la obligatoriedad de monitorear al cumplimiento de los ODS en el territorio nacional. Para este propósito, el gobierno

central creó la página web <https://www.ods.gov.co/es/>, en la cual las entidades del Estado (locales, regionales, nacionales y demás) deben reportar el avance en cada uno de los ODS. Por tal motivo, se revisa el sitio web correspondiente al departamento de Caldas (<https://www.ods.gov.co/es/departamentos/caldas>) y se complementa con el Plan de Desarrollo de Caldas, específicamente en las Líneas Estratégicas y su articulación con los ODS, lo cual se aprecia en la Tabla 4.

Tabla 4. *Articulación de los ODS con el Plan de Desarrollo Departamental Unidos es Posible 2020 – 2023*

Línea Estratégica 1: Gobierno Sectorial para la Gobernanza y la Transparencia	
Relación con los ODS	ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas
Relación con los pactos del PND	Pacto por una Gestión Pública Efectiva
	Pacto por la Legalidad
	Pacto por la Descentralización
Línea Estratégica 2: Ambiente, Tradición y Cultura	
Relación con los ODS	ODS 6: Agua Limpia y Saneamiento
	ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles
	ODS 13: Acción por el Clima
	ODS 15: Vida de Ecosistemas Terrestres
Relación con los pactos del PND	Pacto por la Sostenibilidad
	Pacto por la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos
	Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura
Línea Estratégica 3: Educación, Ciencia y Tecnología	
Relación con los ODS	ODS 4: Educación de Calidad
	ODS 9: Industria, Innovación e Infraestructura

Relación con los pactos del PND	Pacto por la Ciencia, la Tecnología e Innovación
	Pacto por la Transformación Digital
Línea Estratégica 4: Desarrollo Económico y Turismo de Naturaleza	
Relación con los ODS	ODS 1: Fin de la Pobreza
	ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico
	ODS 9: Industria, Innovación e Infraestructura
	ODS 12: Producción y Consumo Responsable
Relación con los pactos del PND	Pacto por el Emprendimiento
	Pacto por el Transporte
Línea Estratégica 5: Sentido Social e Incluyente	
Relación con los ODS	ODS 1: Fin de la Pobreza
	ODS 3: Salud y Bienestar
	ODS 5: Igualdad de Género
	ODS 10: Reducción de las Desigualdades
Relación con los pactos del PND	Pacto por la Equidad
	Pacto por el Transporte
	Pacto por la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos
	Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos
	Pacto por la Equidad por las Mujeres

Fuente: elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo de Caldas (2020-2023).

Posteriormente, la información recopilada fue comparada con los aspectos definidos en la Tabla 2 mediante el programa Atlas.TI, el cual fue elegido la herramienta más adecuada para la interpretación de la información, debido a su capacidad para analizar y organizar volúmenes importantes de datos cualitativos. El análisis realizado en Atlas.TI consistió en rastrear los elementos presentes en los documentos a los cuales se tuvo acceso, con el fin de establecer relaciones entre

los mismos y dilucidar si se están cumpliendo los ODS en los municipios objeto de análisis.

Las conclusiones obtenidas, gracias a la aplicación de las herramientas metodológicas descritas en este apartado, se presentan en el apartado análisis de resultados. Por su parte, la revisión a profundidad de cada uno de los documentos se ubica en la sección de Anexos, en caso de que sea necesario profundizar en estos aspectos.

4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este capítulo se presentan los resultados de la contrastación teórica de los elementos dispuestos en la Tabla 2 y los determinantes de la sostenibilidad del territorio en los municipios de Samaná y Pensilvania, en marco del despliegue de los ODS, a partir de la información obtenida en ambas poblaciones del departamento de Caldas. Debido a que la mayoría de información obtenida fue de corte cualitativo, se utilizó el programa Atlas.TI en sus versiones 8.0 y 22, debido a su versatilidad, capacidad de procesamiento y posibilidades de acceso del investigador.

De acuerdo con el capítulo de metodología, se establecieron parámetros para contrastar el material que fue obtenido en ambos municipios. En primera instancia, el rastreo se enfocó en la articulación de la información con los ODS 3, 4, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15 y 16. En segunda instancia, se identificaron relaciones con las categorías de evaluación de sostenibilidad del territorio. En tercera instancia, también se identificaron relaciones con los puntos del acuerdo de paz de La Habana, expuestos en la Tabla 2 de este documento. Los resultados del procesamiento de los datos con Atlas.TI se presentan mediante figuras, en las que se muestran las relaciones que se identificaron entre los elementos analizados y se agrega el análisis de estos. Los hallazgos se presentan de manera separada para cada uno de los municipios estudiados y, al final de este capítulo, se consolidan algunos elementos comunes encontrados en ambas entidades territoriales y se exponen las conclusiones de la investigación realizada.

4.1. RESULTADOS SAMANÁ

A nivel general se puede considerar que Samaná enfrenta las siguientes dificultades:

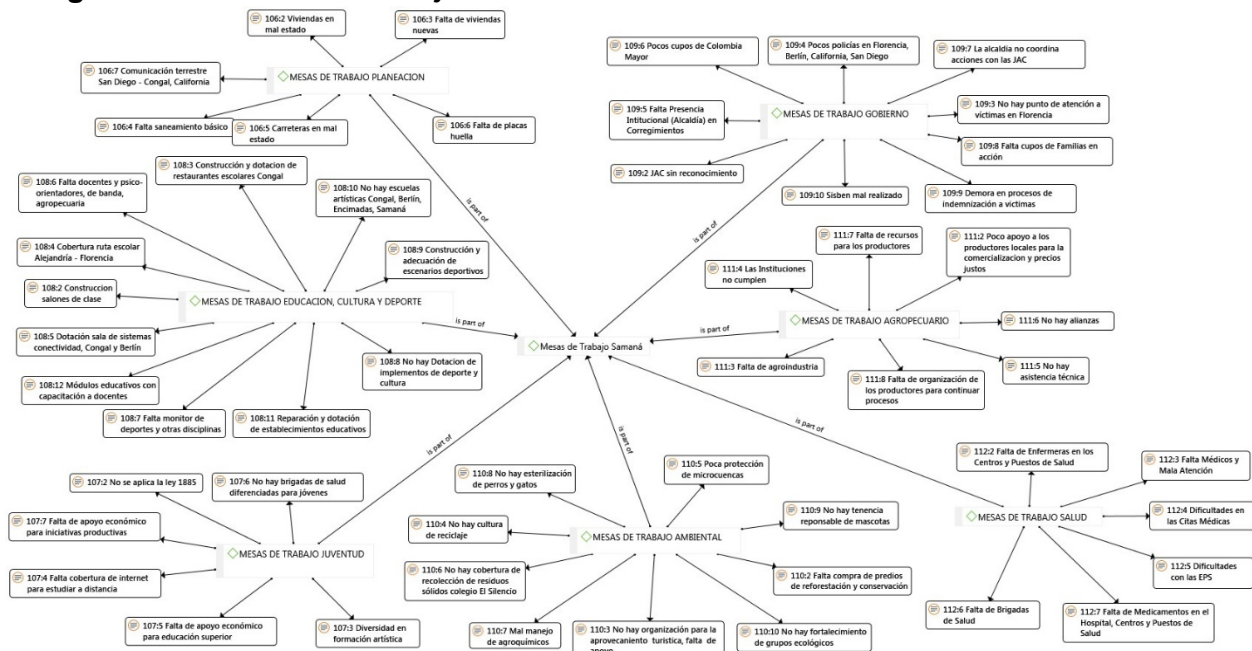
- Empleo: en los documentos analizados se identificó una problemática alrededor de las fuentes formales y legales de trabajo. El porcentaje de la población que está afiliada al régimen subsidiado de seguridad social es prueba de ello (75% de la población, aproximadamente), lo que indica que las personas están desempleadas o laboran en la informalidad. Los mayores empleadores del municipio son el Estado (alcaldía, policía, ejército, magisterio, hospital, entre otras entidades públicas), el sector agropecuario, el comercio y algunas otras actividades menores. Ninguna de las administraciones estudiadas (2016-2019 y 2020-2023) ha hecho gestiones importantes para llevar inversionistas o empresas al municipio, además que la pandemia dejó impactos negativos importantes en el municipio a nivel económico. Si persiste la situación de desempleo en Samaná se pone en riesgo la sostenibilidad del territorio, porque la población en edad de trabajar se verá obligada a embarcarse en la informalidad laboral, emigrar en busca de oportunidades y, en algunos casos, vincularse a actividades ilícitas (grupos armados ilegales, minería, explotación de fauna y flora, microtráfico y cultivos ilícitos). Esto último ha sido un común denominador en la región.
- Extensión y dispersión de la población: el municipio es el más extenso del Departamento de Caldas. Samaná posee un territorio que supera los 800 Kilómetros cuadrados, que se distribuyen en la cabecera municipal, cuatro corregimientos y más de 160 veredas. La topografía es de montaña y de difícil

acceso, la cual dificulta la atención institucional adecuada de todos sus habitantes. Adicionalmente, la proporción de la población que reside en la zona rural es del 70% (aproximadamente), distribuida en centros poblados dispersos, lo que obliga a descentralizar los servicios y el accionar del Estado. Esta situación es compleja porque los recursos que tiene a disposición resultan insuficientes para atender un territorio tan extenso. Tradicionalmente, la atención de la administración se ha centralizado en la cabecera o en alguno de los cuatro corregimientos, puesto que cualquier actividad en la zona rural implica un movimiento de personal y recursos importantes. Ni siquiera la fuerza pública cubre todos núcleos poblados de Samaná, lo que hace difícil la consolidación del Estado en dicha localidad y priva a los habitantes de servicios a los que tienen derecho. La carencia de cobertura de la fuerza pública facilita el accionar de organizaciones delictivas.

- Afectaciones por Grupos al Margen de la Ley: vinculado al punto anterior, los grupos ilegales han encontrado en este lugar un espacio para su accionar, debido a su ubicación estratégica entre el suroriente de Antioquia y el Magdalena Medio, así como también por lo extenso y apartado del territorio. Esto ha permitido el fácil desplazamiento de tropas (antes del acuerdo de paz), explotación de cultivos ilícitos, extracción ilegal de minerales, expropiación de tierras, desplazamiento forzoso, entre otros. Adicionalmente, en el material analizado se constató una reticencia o negacionismo por el gobierno departamental y local de aceptar el resurgimiento de grupos armados ilegales y de cultivos ilícitos en la región, situación que fue denunciada por la Defensoría del Pueblo (cuya alerta temprana se revisó a profundidad).

- Mediante la revisión del informe de gestión del periodo 2016-2019 se encontró que la administración municipal tuvo que sortear dificultades financieras relacionadas con el pago de deudas contraídas por alcaldes anteriores, conciliaciones por demandas de naturaleza variada en contra del municipio y cambio de destinación de recursos para atender emergencias invernales. Preocupa, además, que tampoco se mencione al rearme de grupos ilegales en zonas apartadas del municipio, así como tampoco la aparición de cultivos ilícitos en los límites con el Departamento de Antioquia, situación que fue reportada en 2019 por la Defensoría del Pueblo (Ver Anexos).
- Durante el proceso previo a la elaboración del Plan de Desarrollo de Samaná (2020-2023), la alcaldía convocó a la comunidad a unas Mesas de Trabajo con la finalidad de identificar las necesidades más sentidas del municipio. Estas fueron rastreadas mediante el programa Atlas.TI., con el fin de facilitar su análisis. Las más representativas se presentan en la Figura 14.

Figura 14. Mesas de Trabajo Samaná



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

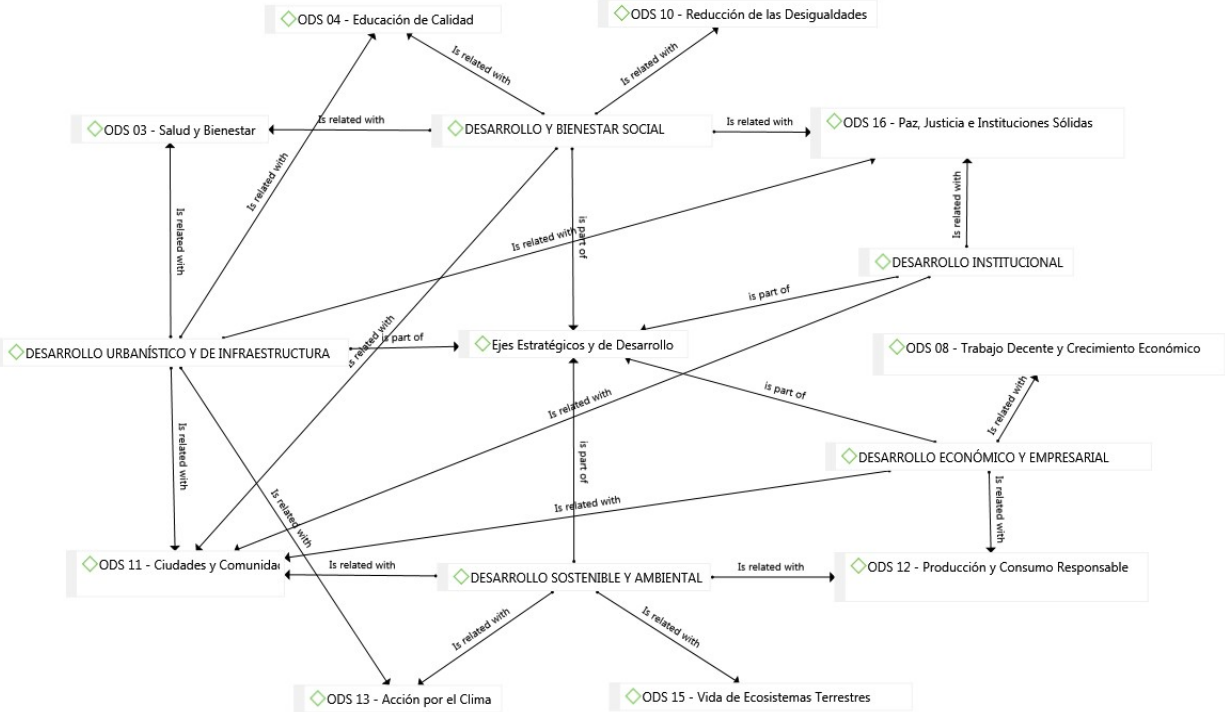
Al contrastar la información suministrada por los Samaneños, presentada en el Figura 14, con las tipologías definidas en la Tabla 2, es posible inferir que buena parte de sus necesidades se solventarían con el correcto despliegue de los ODS y/o con el cumplimiento de lo acordado en el proceso de paz con las FARC. Por ejemplo, en las mesas de trabajo en salud, las personas reportaron falta de personal médico y dificultades en la atención y asignación oportuna de citas. Estos aspectos se relacionan con la categoría de evaluación 7-Salud Pública; el ODS 3-salud y bienestar; y el punto 1.3.2.1-salud del acuerdo de paz, el cual contempla la creación de un modelo especial de salud pública para las zonas rurales dispersas.

- De acuerdo con información complementaria del Plan de Desarrollo (2020-2023), el municipio de Samaná fue categorizado en un nivel bajo por el índice de ciudades modernas del Departamento Nacional de Planeación en el 2016, en el cual alcanzó 31.1 puntos. Ninguno de los aspectos evaluados superó los 50 puntos, con dificultades marcadas en las áreas de ciencia, tecnología e innovación; productividad, competitividad y complementariedad económica; y sostenibilidad.
- Respecto al plan de desarrollo (2020-2023), “Juntos Hagamos Historia”, se destaca el objetivo general, el cual se enfoca en la dignificación de los pobladores del municipio, especialmente de los afectados por el conflicto armado, lo que aspira a solucionar la inequidad, exclusión, búsqueda de oportunidades y mejorar la calidad de vida. Claramente existe la finalidad de reducir las desigualdades, ODS 10, pero esto no se indica en el plan.

Por otra parte, al analizar los ejes estratégicos y de desarrollo presentes en el plan 2020-2023, se pretendió establecer la relación de dichos elementos con los ODS de interés para la presente investigación, para lo cual se utilizó Atlas.TI. Según la Figura 15, la articulación no se aprecia con los ODS 7-Energía Asequible y no Contaminante, y 12-producción y consumo responsables.

Es alarmante que el ODS 7 no sea contemplado dentro del plan de desarrollo, a pesar de que Samaná es un municipio generador de energía sostenible por la presencia en su territorio de la hidroeléctrica La Miel. Adicionalmente, no se identificó articulación directa con los acuerdos de paz de la Habana, salvo algunos aspectos puntuales en cuanto atención a víctimas. Esto confirma la preocupación existente por el desconocimiento de los compromisos adquiridos por el Estado en este aspecto.

Figura 15. Relación de los Ejes Estratégicos del Plan de Desarrollo de Samaná 2020 – 2023 con los ODS



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

El plan de desarrollo fue uno de los primeros aprobados en el país, recibiendo el reconocimiento de la Gobernación de Caldas, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior (La Patria, 2020). Adicionalmente, se ha reconocido por ser uno de los de mejor desempeño en cuanto a cumplimiento de metas físicas y financieras, según el índice de eficacia municipal 2021, el cual es cuantificado por la Secretaría de Planeación Departamental (Gobernación de Caldas, 2021).

Pese a que este instrumento de planificación fue diseñado en concurso con la comunidad, en su contenido no se incorporan proyectos específicos para atender la problemática social y económica generada por la pandemia por COVID-19. Esta condición, en el corto y mediano plazo, podría dejar sin sustento financiero a algunos de los proyectos del municipio, pues se requieren recursos para atender la crisis sanitaria.

Para el eje estratégico 1 (ver Figura 15), según la articulación con los ODS realizada por los autores del plan, en este apartado se incluyen los ODS 3-salud y bienestar y 4-educación de calidad. No obstante, se evidencian algunos aspectos de los ODS 10-reducción de las desigualdades, ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles, y ODS 16-paz, justicia e instituciones sólidas, aunque no estén explícitamente referenciados en el plan de desarrollo. Como complemento de lo anterior, de acuerdo con la Tabla 2, al tener en cuenta las tipologías descritas por Cardebat y Sionneau (2017), se impactan los ítems 1-educación y desarrollo económico y social, 7-salud pública, 8-cohesión social y 9-gobernanza por y para la sociedad. En lo concerniente al acuerdo de paz se atienden los puntos 1.3.2-desarrollo Social: salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza, 1.3.2.1-

salud, 1.3.2.2-educación rural, 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, 5.1.3.4.2-plan de rehabilitación psicosocial para la convivencia y no repetición, y 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática participativa.

En el eje estratégico 2 (ver Figura 15), los proyectos están alineados con los ODS 3-salud y bienestar y 4-educación de calidad. No obstante, se evidencia la importancia del ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles, objetivo que busca la provisión de vivienda y servicios públicos adecuados, transportes seguros, asequibles, accesibles y sostenibles, mejora en la seguridad vial, gestión integral del riesgo, entre otros. Adicionalmente, se puede relacionar con el ODS 16-paz, justicia e instituciones sólidas, gracias a los procesos que se adelantan para que los habitantes que fueron desplazados regresen a los centros poblados abandonados durante el conflicto armado (por ejemplo, en El Congal). Al contrastar lo anterior con la Tabla 2, según Cardebat y Sionneau (2017), se impactan los ítems 1-educación y desarrollo económico y social, 5-transporte y movilidad, y 9-gobernanza por y para la sociedad. En referencia al acuerdo de paz se atienden los puntos 1.3.2-desarrollo social: salud, educación, vivienda y erradicación de la Pobreza, 1.3.2.1-Salud, 1.3.2.2-educación rural, 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, y 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática participativa.

Sobre eje estratégico 3 (ver Figura 15), los ODS que se benefician son el 8-trabajo decente y crecimiento económico y el 12- producción y consumo responsable. No obstante, llama la atención que es el ítem con menor asignación presupuestal de todo el plan. De acuerdo con las mesas de trabajo que se realizaron con los habitantes del municipio, una de sus mayores preocupaciones estuvo relacionada con la falta de fuentes formales de empleo (aspecto en el que se

profundiza en el apartado de Anexos), por lo que se puede considerar que las partidas presupuestales asignadas para el eje 3 son escasas según las necesidades del territorio. De acuerdo con la Tabla 2, según Cardebat y Sionneau (2017), se impactan los ítems 1-educación y desarrollo económico y social, y 2-producción y consumo sostenible. En tanto que, en marco del acuerdo de paz, se atienden los puntos 1.3.2-desarrollo social: salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza, 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, 1.1.10 cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reservas, y 1.3.4 sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

Por otra parte, en el eje estratégico 4 (ver Figura 15) se busca atender los ODS 13-acción por el clima y 15-vida de ecosistemas terrestres. No obstante, se percibe una articulación con el ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles. Al repetir el ejercicio con la Tabla 2, según Cardebat y Sionneau (2017), se impactan los ítems 3-cambio climático y 6-conservación de la biodiversidad. En el acuerdo de paz se atienden los puntos 1.3.1.2-infraestructura de riesgo y 4.1.3.6-componentes de los planes integrales de sustitución.

El eje de desarrollo institucional (ver Figura 15) impacta directamente al ODS 16-paz, justicia e instituciones sólidas, debido a su intención de llevar la presencia y la institucionalidad del Estado a zonas que tradicionalmente estuvieron en poder de los grupos armados ilegales. Una vez más, al comparar este eje con la Tabla 2, según Cardebat y Sionneau (2017), se impacta el ítem 9-gobernanza por y para la Sociedad. En lo que respecta al acuerdo de paz, se relaciona con el punto 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa.

- Al analizar el cumplimiento de los ODS se identifica que las dificultades en el área de infraestructura (ODS 11) son transversales en el municipio, porque, en conjunto, impactan la sostenibilidad del territorio al afectar el acceso a la salud (ODS 3), educación (ODS 4) y trabajo (ODS 8). Esto entorpece el crecimiento económico (ODS 8) e incrementa las desigualdades (ODS 10), y también facilita el accionar de los grupos ilegales y dificulta el acceso a la justicia y el arraigo de la institucionalidad del Estado (ODS 16). En última instancia, toda esta problemática desencadena migraciones por la necesidad de búsqueda de oportunidades y seguridad, lo que genera desarraigo y, eventualmente, el abandono por la población (ODS 11).
- En el ODS 3, salud y bienestar, los problemas en relación con cobertura y calidad de los servicios médicos son reiterativos. Su enorme extensión dificulta el acceso a la salud por los pobladores de veredas alejadas de la cabecera. La dotación y disponibilidad de profesionales en esta área también son escasas, hecho que se suma a problemas de conectividad (por la topografía) e impide desplegar una estrategia robusta de telemedicina que lleve el servicio hasta las zonas más remotas.

Es de destacar los avances en los siguientes programas: vacunación, disminución de mortalidad infantil y baja talla al nacer, derechos sexuales y reproductivos, atención integral en salud mental y despliegue del plan nacional de vacunación. Igualmente, se identificaron reducciones de los síntomas respiratorios de la comunidad que cocina con leña, a partir de la implementación del proyecto de estufas ecoeficientes, el cual ha tenido el apoyo de las dos alcaldías analizadas, ISAGEN, CORPOCALDAS y FUNDECOS.

Debido al número de Samaneños afiliados al régimen subsidiado (75% de la población, aproximadamente), casi todos los recursos del sector salud se dirigen a garantizar la continuidad del programa. Aunque se ha logrado la universalidad en la afiliación, todavía existen problemas de calidad y cobertura. Este último punto es consecuencia de lo apartado de los centros poblados, por lo que se genera la necesidad de descentralizar la atención, a pesar de que el presupuesto es insuficiente.

En concordancia con lo narrado, el municipio viene registrando decrecimiento y geriatrización de la población (73% en 2018), circunstancias que se suman a centros poblados dispersos en el área rural, lo que en el mediano plazo demandará servicios médicos y de cuidado más costosos y de complejidad mayor. Pese a que las principales causas de muerte en Samaná se tienen caracterizadas, los esfuerzos del sector salud se concentran en actividades paliativas, lo que limita el tratamiento, el fomento de actividades deportivas y recreativas, y la generación de alertas por incremento de consulta externa en el hospital. En consecuencia, no se identificaron acciones activas para mejorar esta situación. Adicional a lo anterior, el municipio de Samaná presenta problemas en la proporción de camas y médicos disponibles con relación al número de habitantes y, además, se encuentra muy retirado de los servicios médicos de mayor complejidad, lo que incide directamente en que no se pueda brindar una atención en salud de calidad.

Asimismo, se evidenció un mejoramiento continuo en las redes de acueducto, alcantarillado y sistemas de pozos sépticos, lo que garantiza el acceso al agua potable y la disposición correcta de las aguas servidas. Esto ha contribuido con la reducción de enfermedades diarreicas y la transmisión de virus por vectores. La

administración actual contempla la adquisición de unidades móviles (ambulancias y vehículo de atención remota) para descentralizar los servicios médicos y lograr el desplazamiento del personal sanitario a los lugares más apartados del municipio.

Es preocupante que en los informes de las auditorías hechas al hospital local por la contraloría persistan debilidades administrativas que son continuas y repetitivas. Esto podría, a mediano y largo plazo, afectar la estabilidad de la institución y dificultaría, aún más, el cumplimiento del presente ODS.

El municipio cuenta con varios documentos relacionados con el sector salud, como el “Plan Territorial de Salud (2020-2023): Armonización con Plan de Desarrollo Municipal bajo Metodología PASE a la Equidad en Salud” y “Priorización de los Problemas de Salud” (elaborado en el 2015), los cuales fueron contrastados con el plan de desarrollo actual y los resultados del informe de gestión de la alcaldía (2016-2019), con el fin de identificar la existencia de políticas municipales en la materia y el progreso real que al respecto se tiene en Samaná. En la Tabla 5 se muestran estos hallazgos.

Tabla 5. *Comparativa Priorización de los Problemas de Salud (2015) vs Incorporación en Plan de Desarrollo (2020-2023) – Samaná*

Dimensiones	Problemas	Informe de Gestión Administración (2016-2019)	Plan de Desarrollo (2020-2023)	Plan Territorial de Salud (2020-2023)
Salud ambiental	IRCA Alto	Parcialmente. Se mejoraron bocatomas, líneas del acueducto y alcantarillado.	Sí. Se tiene todo un Sector sobre agua potable, saneamiento básico y servicios públicos.	Armonizado con el Plan de Desarrollo.

	Alcantarillado y pozos sépticos	Se produjeron mejoras en las redes de alcantarillado y pozos sépticos.	Sí. Varios proyectos y programas en la materia.	Armonizado con el Plan de Desarrollo.
Vida saludable y condiciones No transmisibles	Morbilidad y mortalidad por causas circulatorias	Parcialmente, a través del fomento de estilos de vida saludable.	No se identifican acciones concretas en este aspecto.	Se reconoce la situación, pero no se toman medidas concretas. Se indica que tendrá incidencia en la consulta externa hospitalaria.
	Mortalidad infantil	Sí, se logró disminuir la tasa a 12 por 1000 nacidos vivos.	Sí	Sí. Varios programas y proyectos (Vacunación, prevención de EDA, entre otros).
	Mortalidad tumor maligno de cuello uterino	No se encontraron cifras.	Se reconoce el problema, pero acciones concretas al respecto no se identifican.	Se reconoce, de manera general, la presencia de diferentes tipos de cáncer como factor de riesgo para otras morbilidades.
	Mortalidad perinatal	Se hicieron seguimientos a las madres.	Se reconoce el problema, pero no se identifican acciones al respecto.	Se reconoce el problema, pero no se identifican acciones al respecto.
Convivencia social y salud mental	Consumo de sustancias psicoactivas	Se hicieron jornadas de atención a la salud mental en la cual se incluyó este punto. También se adelantaron jornadas de capacitación a los padres de familia al	Se reconoce el problema, pero no se identifican acciones concretas al respecto. Se encuentran proyectos culturales, deportivos y recreativos, lo	Asocian el problema con dinámicas familiares, de desempleo y mal uso del tiempo libre. Indican que, a través de intervenciones en cultura y deporte, se podrá prevenir la situación.

	<p>respeto y habilitación de la línea 167 para denunciar microtráfico en instituciones educativas. Programa de prevención y mitigación del consumo</p>	<p>que está en línea con el abordaje definido en el Plan Territorial de Salud.</p>	
Intentos de suicidio	<p>A través de los programas de atención a la salud mental y estrategias de prevención de conducta suicida con los docentes de secundaria</p>	<p>Sí, a través de los programas de apoyo a la salud mental.</p>	<p>Sí, a través de los programas de apoyo a la salud mental.</p>
Violencia intrafamiliar	<p>No se detectan acciones preventivas, sino reactivas, a través de la atención de denuncias y medidas de protección, en colaboración con la Policía y la Secretaría de Gobierno</p>	<p>Sí, a través de diferentes programas y proyectos.</p>	<p>Sí, a través de diferentes programas y proyectos.</p>
Mortalidad por causa externa (homicidios) y lesiones intencionales	<p>No se detectan acciones activas. La disminución se dio por la reducción de la intensidad del conflicto armado</p>	<p>Parcialmente, lo asocian con la disminución de la intensidad del conflicto armado.</p>	<p>No se identifican acciones puntuales.</p>

	Bajo peso al nacer.	Sí. Cumplimiento del 95%	Sí, seguridad alimentaria, procesos de intervenciones colectivas en salud.	Sí, asociados con procesos de prevención de desnutrición, intervenciones colectivas en salud.
Seguridad alimentaria y nutricional	Identificación y sistematización de diagnóstico nutricional	Sí, se logró la disminución de la cifra al 11% en infantes. Jornadas de nutrición integral fueron realizadas.	No se identifica puntualmente, pero varios proyectos y programas relacionados se presentan.	No se identifica puntualmente, pero varios proyectos y programas relacionados se presentan.
Sexualidad, derechos sexuales y reproductivos	Embarazos adolescentes	Programa de Red de Derechos Sexuales y Reproductivos. Se dio atención a las gestantes en ese rango de edad.	Sí, a través del componente de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos.	Sí, a través del componente de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos.
	Aumento de infecciones de transmisión sexual	Programa de Red de Derechos Sexuales y Reproductivos.	Sí, a través del componente de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos.	Sí, a través del componente de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos.
Vida saludable y enfermedades transmisibles	Mortalidad por IRA en menores de cinco años	No se encontraron cifras	Sí.	Sí. Varios programas y proyectos, a través de intervenciones colectivas de salud pública.
	Morbilidad por enfermedades transmisibles (Leishmaniosis)	A través del programa de vacunación.	Sí, en conjunto con estrategias para la prevención de enfermedades asociadas con otros vectores como dengue, chikunguña,	Sí, en conjunto con estrategias para la prevención de enfermedades asociadas a otros vectores como dengue, chikunguña, zika,

			zika, malaria y caracol africano.	malaria y caracol africano.
Salud Pública en emergencias y desastres. Salud y ámbito laboral	Deslizamientos	A través del Plan de Gestión del Riesgo. En esta administración se dio la última actualización del documento (2018)	Sí, mediante la gestión integral de riesgo, emergencias y desastres.	Sí, mediante la gestión integral de riesgo, emergencias y desastres.
	Bajas ofertas laborales	Jornadas de empleo con la Agencia Pública de Empleo del SENA. Punto de atención ciudadana para canalizar ofertas de empleo (120 atendidos)	Sí, no obstante, se considera que los recursos asignados en este aspecto son muy bajos para las necesidades de empleabilidad que tiene el municipio.	Sí, se identifican los problemas que el desempleo desencadena en el ámbito de salud laboral.
Gestión diferencial de las poblaciones vulnerables y fortalecimiento de la autoridad sanitaria para la gestión de la salud	Caracterización de la población víctima	Registro Único de Víctimas. Caracterización de toda la población víctima del conflicto en el municipio.	Sí. Registro Único de Víctimas, Política Pública de Víctimas.	Sí. Registro Único de Víctimas, Política Pública de Víctimas.
	Vinculación laboral a población con discapacidad	No se identificaron acciones.	No. Se tienen varias políticas para atender a este grupo poblacional, pero ninguna enfocada en vinculación laboral.	No. Se tienen varias políticas para atender a este grupo poblacional, pero ninguna enfocada en vinculación laboral.

Baja cobertura en personal de salud	Se hicieron brigadas de salud en las zonas rurales y diagnóstico de necesidades del Hospital y Centros de Salud de San Diego y Florencia.	No. Se habla de aumentar la cobertura en salud, de forma general, pero no se aborda el tema del personal.	No. Se habla de incrementar la cobertura en salud, de forma general, pero no se aborda el tema del personal.
Baja cobertura de camas X 1000 habitantes	Se mantiene la situación de baja cobertura	No. Se habla de aumentar la cobertura en salud, de forma general, pero no se aborda el tema del aumento de camas.	No. Se habla de aumentar la cobertura en salud, de forma general, pero no se aborda el tema del aumento de camas.
Red obstétrica deficiente	Se reconoce la problemática y se abordan algunos aspectos. Indican que se requiere un compromiso político y colectivo de la comunidad	Algunas campañas de atención a gestantes	Algunas campañas de atención a gestantes

Fuente: elaboración propia a partir de la información recopilada.

La comparación realizada identifica la existencia de alineación entre el plan territorial de salud 2020-2023 con el plan de desarrollo municipal vigente. Adicionalmente, al contrastar estos dos elementos, con las recomendaciones de la administración anterior, consignadas en el informe de gestión 2016-2019, se logra percibir que los problemas priorizados en esa oportunidad fueron incluidos en las

las políticas de salud de Samaná.

Los temas de agua potable, saneamiento básico, disposición final de aguas negras y prevención de enfermedades asociadas con aguas no aptas para consumo tienen una buena dinámica de progreso, pues existen mejoras en la red de acueducto, alcantarillado y sistemas de pozos sépticos del área rural. Adicionalmente, los componentes de salud mental y salud sexual y reproductiva han sido incluidos en los planes municipales, alcanzando un desempeño apropiado.

En las áreas de enfermedades respiratorias y transmisibles por vectores también se evidenciaron mejoras, fortalecidas por los esquemas de vacunación. Respecto a prevención de deslizamientos, el municipio tiene un programa integral de gestión del riesgo para responder a estas situaciones, el cual ha sido ajustado y mejorado por las dos administraciones recientes (programa actualizado por el gobierno anterior). La causa de muerte primaria en el municipio es una preocupación de las autoridades en salud, la cual consiste en las enfermedades cardiovasculares.

Debido a las pocas fuentes de empleo formal en el municipio, se percibe que los habitantes de Samaná continuarán dependiendo del régimen subsidiado para su atención en salud, por lo que la mayor parte del presupuesto asignado será destinada a cubrir estas necesidades.

Adicionalmente, la cobertura en salud, tanto en profesionales vinculados como en número de camas por habitante, se mantiene en los mismos niveles del 2015. No se tienen datos actualizados después del inicio de la pandemia del

coronavirus, por lo que se desconoce si se dio un mejoramiento o deterioro de las condiciones de cobertura en salud.

De acuerdo con las circunstancias analizadas en esta área, el logro del ODS 3, salud y bienestar, se daría parcialmente, debido a la falta de recursos asignados para mejorar el servicio en términos de cobertura y calidad. Igualmente, se estaría incumpliendo el punto 1.3.2.1, salud de los acuerdos de paz, puesto que no se evidenció la apropiación del modelo especial de salud pública para las zonas rurales dispersas. También se estaría incumpliendo el determinante territorial número 7, salud pública, según Cardebat y Sionneau (2017).

- En relación con el ODS 4, Educación de Calidad, el municipio afronta problemas de cobertura educativa y continuidad de los estudiantes en el ciclo formativo, lo cual se agudiza en la educación media, cuando muchos abandonan para buscar oportunidades laborales, o por creencias o decisiones familiares que le restan importancia a la continuidad de la formación escolar.

Debido a lo disperso y distante del territorio, muchas de las escuelas rurales se ven sometidas a cambios frecuentes del talento docente, o al cierre del establecimiento por falta de alumnos o docentes. Adicionalmente, inversiones cuantiosas son necesarias en el componente de transporte y alimentación, con el fin de garantizar la permanencia la población en proceso de formación.

Los problemas en las áreas de matemáticas y lectura crítica son persistentes entre la población Samaneña, caracterizada por una tasa relativamente alta de analfabetismo (10%) y la ausencia de programas proactivos para la ampliación de la cobertura. Las actividades de promoción de la educación que se identificaron se enfocan más en conservar a los estudiantes actuales, que en

atraer aquellos que no están inmersos en el sistema educativo.

Debido a lo extenso del territorio, a la difícil topografía y a la decisión del Gobierno de orientar la educación de forma telepresencial, durante el 2020 y parte del 2021, por motivos de la Pandemia, la baja cobertura y mala calidad del servicio de internet en el territorio incidieron en un retroceso significativo en la calidad de la educación y la permanencia escolar de los último dieciocho meses.

También se ve afectado el cumplimiento del Punto 1.3.2.2., educación rural, del acuerdo de paz, y el ítem 1-educación, desarrollo económico y social de la tipología de Cardebat y Sionneau (2017). Por las condiciones descritas no se estaría garantizando la atención integral a la primera infancia ni la pertinencia, la cobertura y la calidad educativa en el municipio.

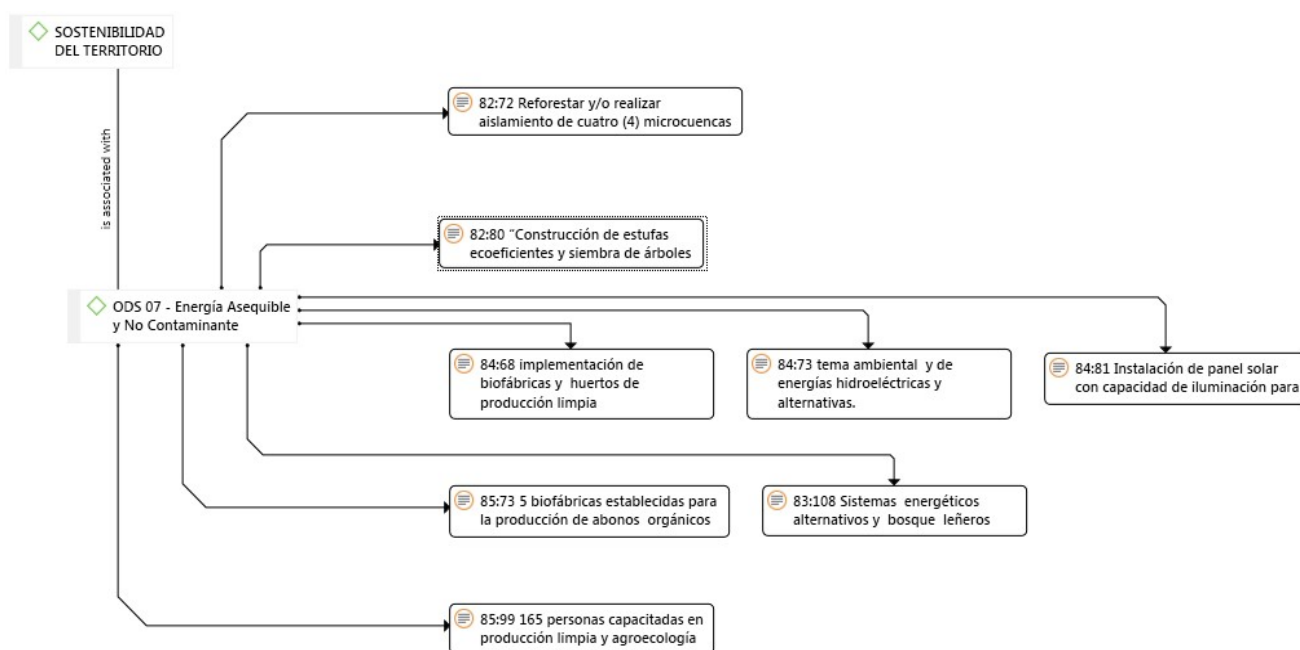
- Al revisar el cumplimiento del ODS 7, energía asequible y no contaminante, se identifica una cobertura casi universal de electricidad (98,1%), pero casi inexistente en redes de gas natural (menor al 2%). En la zona rural, a pesar de contar con energía eléctrica, la cocción de los alimentos se hace en estufas de leña que son contaminantes y afectan tanto al medio ambiente (contaminación del aire y destrucción del bosque nativo) como a las personas (problemas respiratorios). El municipio ha venido implementando un proyecto de estufas ecoeficientes, las cuales disminuyen las emisiones de material particulado; adicionalmente, han sembrado bosques leñeros para prevenir la tala del bosque nativo.

Si bien el potencial hidroenergético de Samaná es enorme, este ha generado conflictos en algunas comunidades. Estas ven con preocupación el desarrollo de

proyectos de este tipo por el hecho de que afectarían el medio ambiente. Sin embargo, en el plan de desarrollo 2020-2023 ni siquiera relaciona este ODS, a pesar de citar en los considerandos del documento que el municipio tiene un potencial de generación de energía eólica no explotado. Esto afecta también, de manera negativa, el cumplimiento del punto 1.3.1.3., infraestructura eléctrica y de conectividad del acuerdo de paz, y el ítem 4-energías alternativas de la categorización de Cardebat y Sionneau (2017).

En este punto, mediante el trabajo adelantado en Atlas.TI (ver Figura 16), se constató que, gracias a la presencia de ISAGEN, como propietaria del proyecto hidroeléctrico Miel I, y al accionar de FUNDECOS, se han realizado proyectos sobre energía hidroeléctrica y alternativa, protección ambiental de las cuencas hídricas, estufas ecoeficientes, sembrado de bosques leñeros y el montaje de paneles solares para la Fundación.

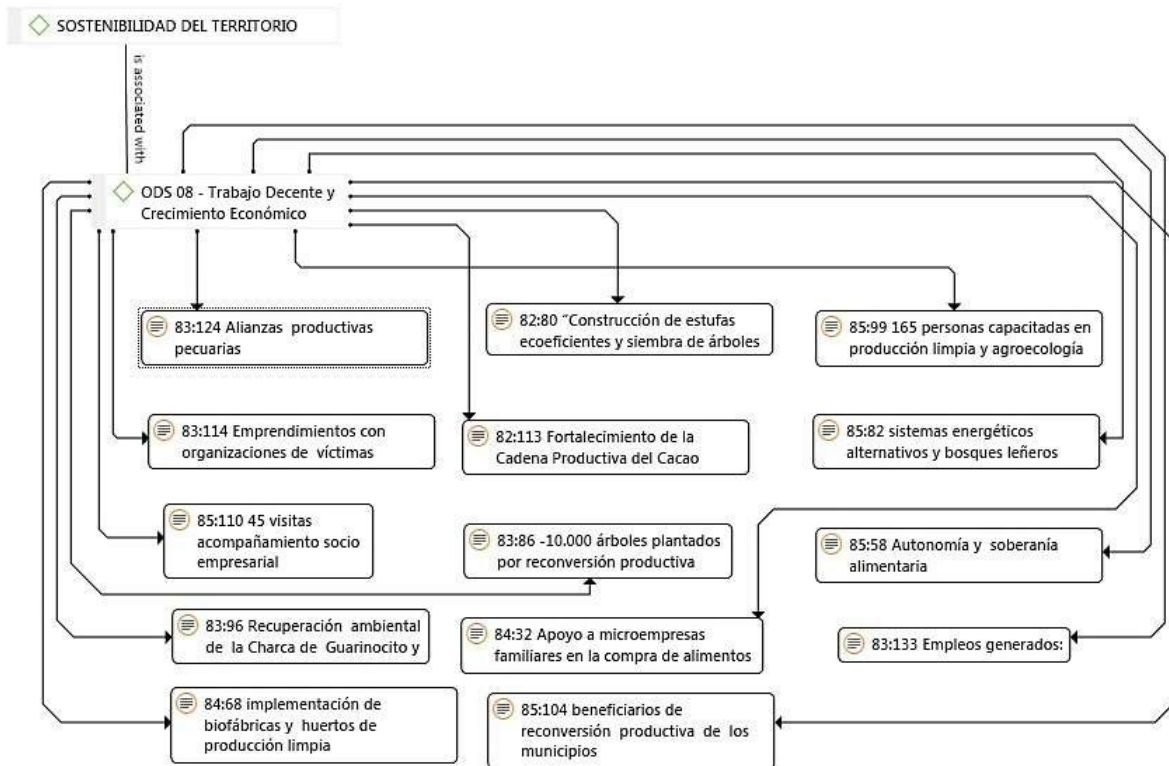
Figura 16. Actividades Relacionadas con el ODS 7 en Samaná



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

El ODS 8, trabajo decente y crecimiento económico, genera preocupación, porque, como se señaló en el apartado 4.1., el municipio tiene pocas fuentes de empleo formal. Además, las administraciones del municipio han hecho poco para impulsar su desarrollo. Por ejemplo, en el plan 2020-2023, la asignación presupuestal más bajase produce en el eje estratégico encargado de la promoción del desarrollo y empleo(análisis más detallado al respecto en los Anexos). Aunque Samaná ha tenido unavocación cafetera y ganadera, se han implementado algunos programas de fortalecimiento de cultivos y cadenas productivas de cacao, plátano, aguacate, caucho, caña panelera, cultivos alternativos y un programa de huertas caseras para la seguridad alimentaria. Precisamente, FUNDECOS ha estado vinculada también en aspectos claves como transformación productiva, producción limpia y agroecológica, acompañamiento a microempresarios y emprendimiento con las víctimas de la violencia, como se constata en la revisión hecha mediante Atlas.TI, la cual se presenta en la Figura 17. Algunas de estas actividades conforman los procesos relacionados en el punto 1.3.3.5 del acuerdo de paz, el cual se centra en la formalización laboral rural, pero poco se hace referencia a su importancia en los diferentes documentos a los cuales se tuvo acceso.

Figura 17. Actividades Relacionadas con el ODS 8 en Samaná



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

- El ODS 10, reducción de las desigualdades, ni siquiera es citado en el plan de desarrollo 2020-2023. No obstante, al revisar todo el documento se percibe la intención de alcanzar este objetivo. Algunos de los datos del municipio son preocupantes, como el envejecimiento poblacional y su dispersión en un área rural muy extensa, lo que en el futuro podría llevar a la concentración de servicios educativos y de salud en el área urbana (para disminuir costos), y profundizaría la brecha existente en términos de cobertura y calidad, con respecto al área rural. La población de Samaná es pobre, lo que se refleja en un índice de necesidades básicas insatisfechas de un 13% (2018) y una pobreza multidimensional del 79%. Estos datos, que no tienen en cuenta los efectos de la pandemia, hacen temer que la pobreza, en el último año, haya aumentado de forma importante.

- El ODS 11, ciudades y comunidades sostenibles, es uno de los más complejos porque es transversal a casi todos los aspectos de un municipio y, además, propicia el logro de muchos otros objetivos al incluir aspectos de empleo, vivienda, transporte, producción energética, seguridad alimentaria, medioambientales, servicios públicos, cultura, gestión del riesgo, entre otros.

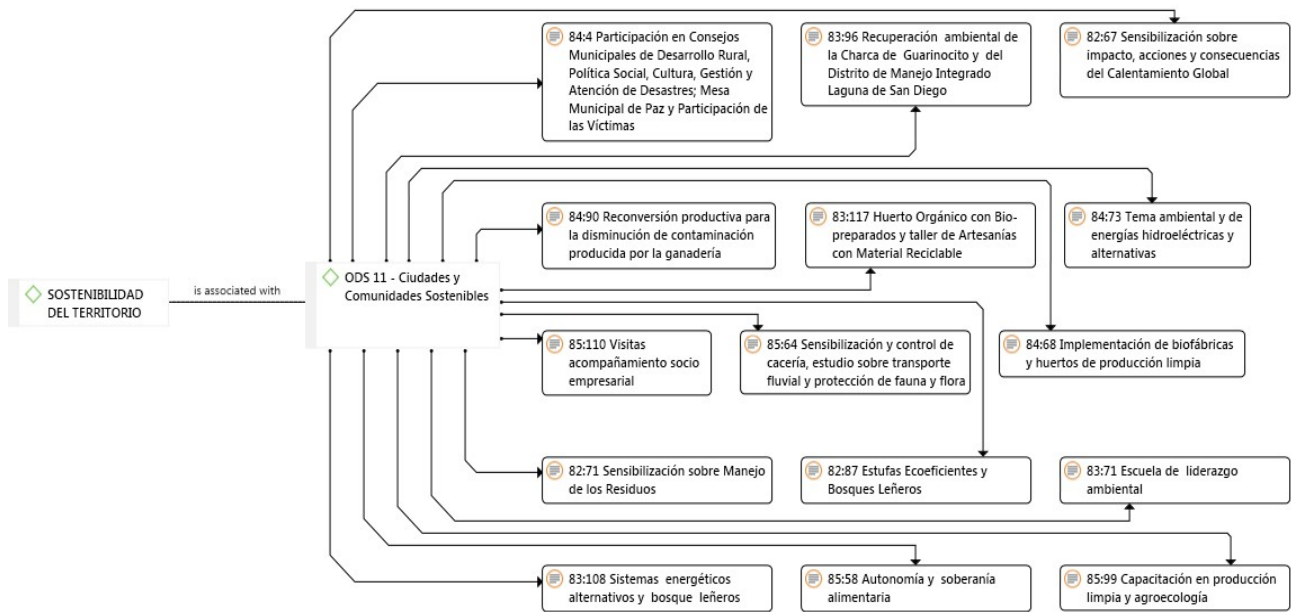
La infraestructura, en épocas invernales, se afecta por derrumbes en las vías de acceso tanto en la cabecera como en la zona rural. Esto impacta el desarrollo del sector económico al impedir el ingreso y salida de productos, y también al dificultar el desplazamiento normal de las personas. Los recursos son pocos y se destinan a: atender puntos críticos; hacer mantenimientos puntuales; adecuar algunas vías; y priorizar obras de los sitios más importantes (algunos puentes, por ejemplo). Lo extenso del territorio, la topografía difícil y el alto índice de ruralidad generan aislamiento, empobrecimiento y aumento de la desigualdad en las comunidades, dado que dificultan la inclusión en la economía por vía del intercambio comercial y el disfrute de los servicios sociales e institucionales de los habitantes rurales. Además, estas condiciones favorecen el accionar de los grupos armados ilegales, por lo que se activan dinámicas de violencia como el desplazamiento forzado, homicidios selectivos, minería ilegal y cultivos ilícitos, lo que ha sido informado por la Defensoría del Pueblo en la alerta temprana del 2009 (Ver Anexos).

A causa de la pobreza de la población, las diferentes administraciones han tenido que destinar recursos municipales para mejorar la vivienda rural y urbana. En este apartado preocupan las cifras en cuanto a déficit cualitativo (47%), cuantitativo (4,6%) y de hacinamiento (4.7%). Adicionalmente, como parte del

proceso de restitución de tierras a los afectados por la violencia, la reconstrucción de la vereda El Congal se está promoviendo, lo cual obliga a tener partidas presupuestales para este fin.

En aspectos medioambientales se destaca la labor hecha por FUNDECOS, en concurso con CORPOCALDAS e ISAGEN, que han enfocado su accionar en temas de sensibilización medioambiental, cambio climático, conservación de fauna y flora, producción limpia y agroecológica, proyectos de reforestación y protección de microcuencas, entre otras, lo que se expone en la Figura 18.

Figura 18. Relación FUNDECOS con ODS 11



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

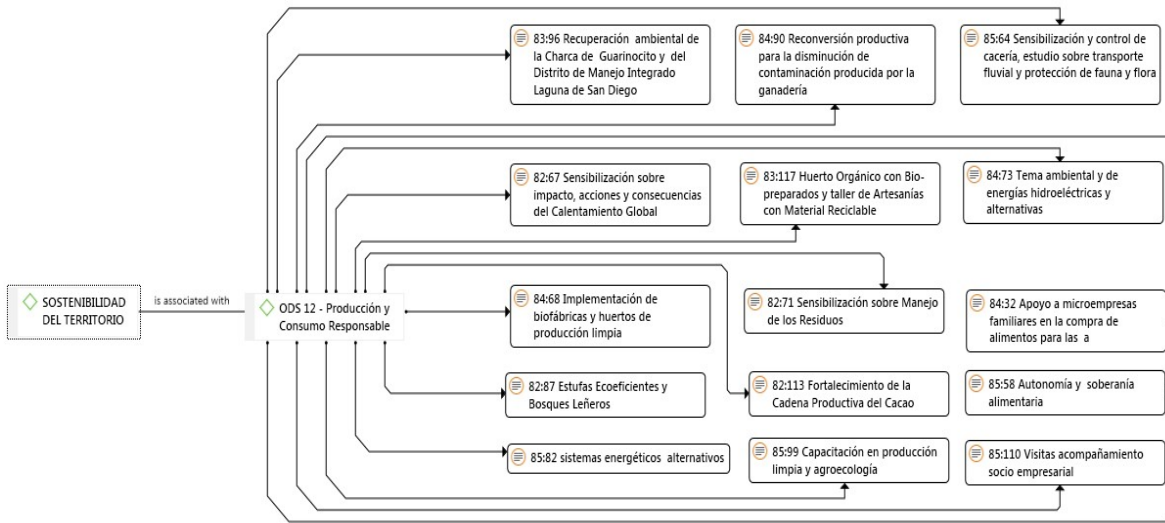
Recientemente, el municipio ha enfocado su atención en el componente de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico. En algunos casos, han logrado postular proyectos a ISAGEN y EMPOCALDAS, por los que han podido acceder a dineros para este fin. Los corregimientos demandan acceso a plantas

potabilizadoras de agua y sistemas de pozos sépticos en los asentamientos rurales dispersos, y una planta de tratamiento de aguas residuales es necesaria.

En gestión del riesgo y atención de desastres, el municipio ha hecho obras para el control de taludes y atender la infraestructura que se afecta por las olas invernales frecuentes. Igualmente, se cuenta con un plan integral actualizado que ha mejorado la respuesta de la administración ante imprevistos de esta naturaleza. El apartado de gestión del riesgo es transversal a otros ODS (ver Figura 19).

- En el ODS 12, producción y consumo responsable, de acuerdo con el análisis desarrollado mediante Atlas.TI (ver Figura 19), se puede apreciar que, en Samaná y en buena medida, gracias al notable el trabajo de FUNDECOS, se ha impulsado la transición desde el monocultivo del café hacia otras alternativas. Esto ha fortalecido toda la cadena productiva y ha sensibilizado a los campesinos y productores de la región sobre la importancia del reciclaje, la correcta disposición de los desperdicios sólidos y de materiales peligrosos (abonos, venenos, entre otros), y el manejo y reutilización de residuos con fines comerciales o para la construcción. En algunas zonas del municipio se ha dado un cambio en la vocación ganadera y se han reforestado los potreros con especies nativas de la región, para preservar el medio ambiente y como promoción del ecoturismo. Destacan también los procesos y proyectos de huertas caseras enfocadas en el autoconsumo y sostenibilidad, cuyo propósito es potenciar la autonomía alimentaria de la población. El apoyo a los proyectos productivos locales y de emprendimiento se ha intensificado en el último tiempo.

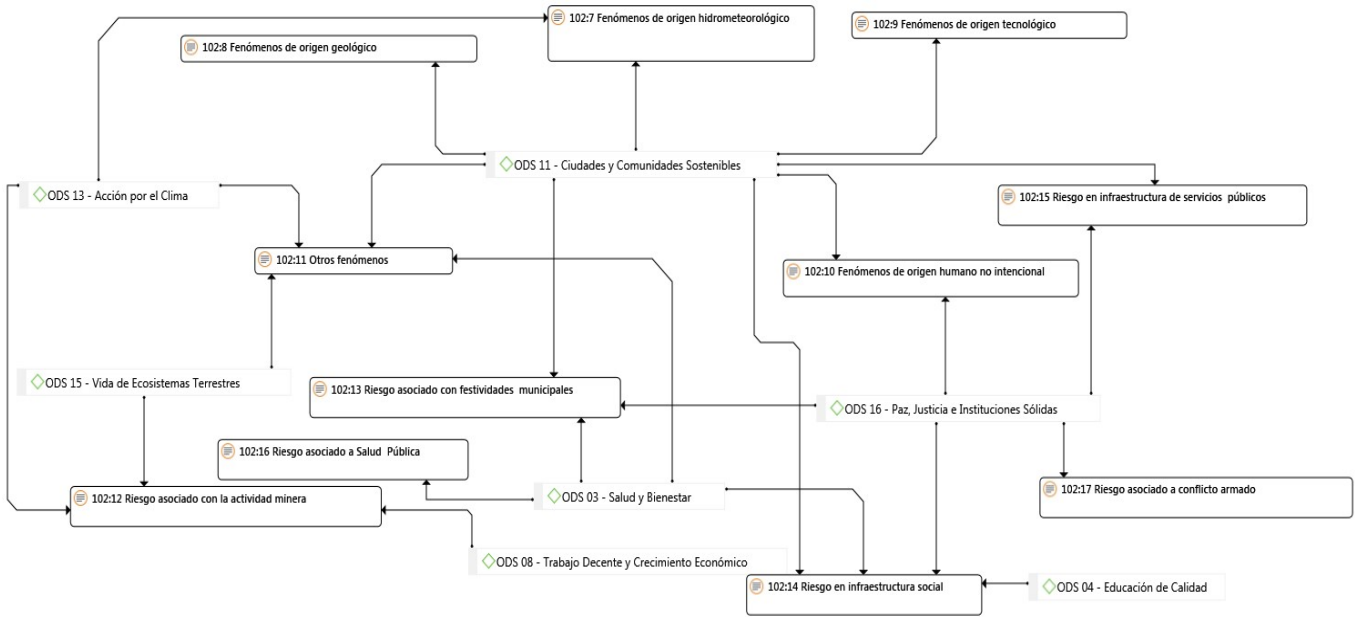
Figura 19. Actividades Relacionadas con el ODS 12 en Samaná



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

- Para dar cumplimiento al ODS 13, acción por el clima, el municipio tiene un plan local de gestión del riesgo y cambio climático actualizado, el cual se articula con los mecanismos de planeación municipal (plan de desarrollo). Al estar en la zona de influencia de grandes proyectos hidroeléctricos, Samaná es beneficiario de recursos que ISAGEN otorga, por lo que han adelantado acciones específicas para proteger las microcuencas y tributarios del río La Miel. Lo anterior ha permitido que se desarrollen procesos de reforestación, mitigación de la erosión y prevención de deslizamientos. Se destaca, además, el proyecto de estufas ecoeficientes, el cual ha logrado disminuir el material particulado emitido al aire, producto de la combustión de madera para cocción de alimentos.

Figura 20. Escenarios de Riesgo y Desastres de Samaná y ODS que afecta



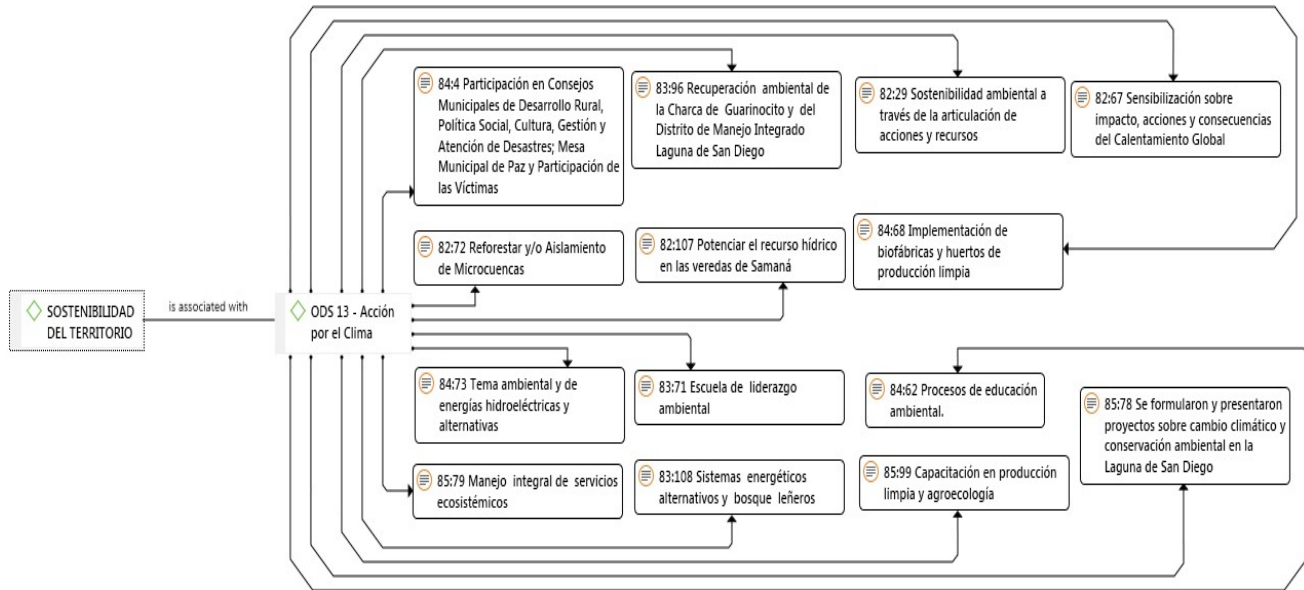
Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 8.0.

Mediante el rastreo de información en Atlas.TI se pudo identificar que el componente de gestión de riesgo y desastres es transversal a varios ODS, así como también al ítem 3, cambio climático de la categorización de Cardebat y Sionneau, y al Punto 1.3.1.2. infraestructura de riesgo del acuerdo de paz. Como se aprecia en la Figura 20, los ODS 3, 4, 8, 11, 13, 15 y 16 se relacionan con esta situación.

En este aspecto Samaná presenta dos dificultades con respecto al clima. Primero, en época de lluvias las inundaciones y derrumbes afectan vías, viviendas e incluso, han causado la pérdida de vidas y recursos; segundo, en sequía, incendios y serias afectaciones por problemas de suministro de agua se presentan. Una parte de las acciones implementadas para atender este aspecto es la estrategia de la escuela ambiental desarrollada por la población, que tiene la intención de formar las generaciones más jóvenes para afrontar el cambio

climático. Este proyecto goza del respaldo de ISAGEN, CORPOCALDAS y FUNDECOS.

Figura 21. Actividades Relacionadas con el ODS 13 en Samaná



Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 8.0

Con base en el análisis realizado en Atlas.TI, varios elementos relacionados con el ODS 13 se identificaron, en los cuales el municipio de Samaná se ha visto beneficiado, no solo por intervenciones del Estado, sino también por el trabajo de FUNDECOS (ver Figura 21).

El municipio de Samaná ha sido beneficiario de proyectos ejecutados de manera articulada por FUNDECOS, CORPOCALDAS e ISAGEN, tales como: la implementación de sistemas energéticos alternativos y bosques leñeros; producción limpia y agroecológica en algunas veredas de Samaná y Victoria; escuela de liderazgo ambiental, sostenibilidad de la cuenca del río La Miel y reforestación por reconversión productiva, entre otros. Estos proyectos han aportado de manera importante al cumplimiento de este objetivo.

Asimismo, se destacan los proyectos de sostenibilidad ambiental ejecutados a través de la articulación de acciones y recursos orientados a la mitigación, compensación, protección, conservación e investigación de los recursos, servicios ambientales y ecosistémicos. Igualmente, el trabajo sobre cambio climático y conservación ambiental destaca en su aplicación en la laguna de San Diego.

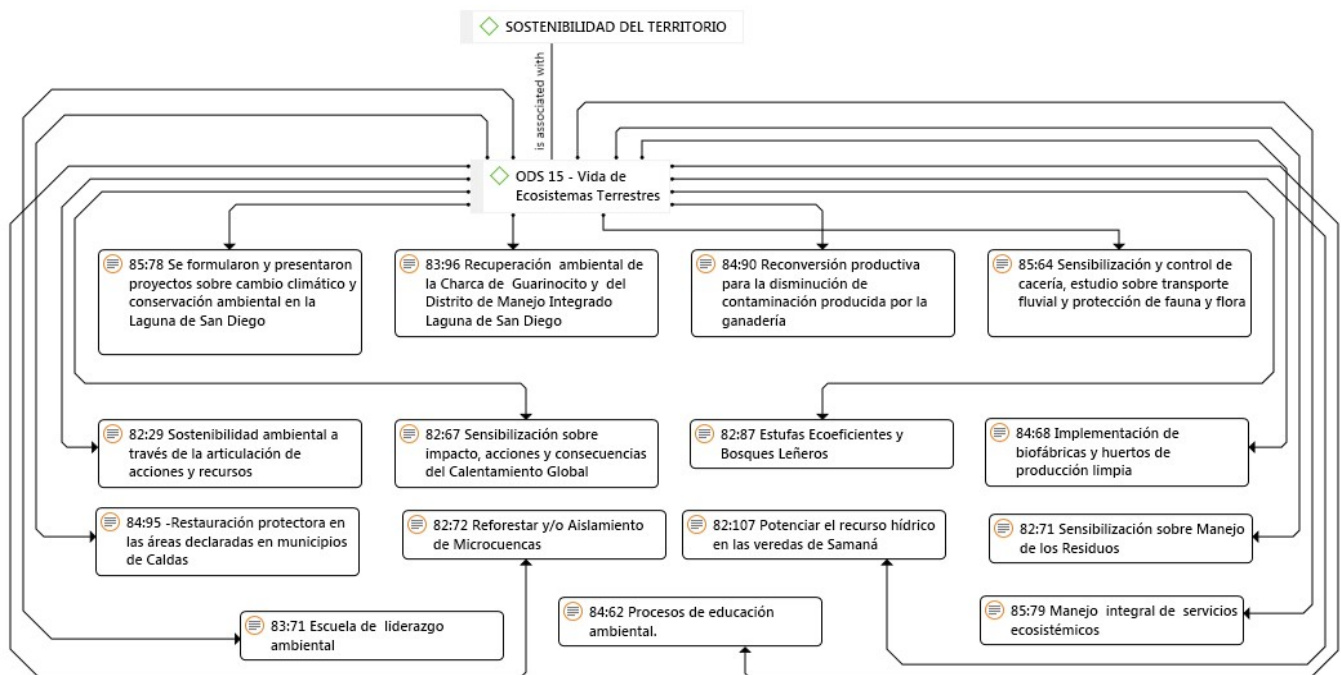
De acuerdo con la información reportada, el proyecto de reconversión y compensación ambiental, que reemplaza el uso de los potreros por bosques nativos, ha tenido un impacto positivo entre la comunidad, lo que ha posibilitado la disminución en el consumo de agua y previene procesos erosivos. En este apartado se identifica que, con un poco más de financiamiento público o privado, se podría dar cumplimiento a algunos de los puntos del acuerdo de paz, como son: el 1.1.10-cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva mediante el apoyo a las comunidades rurales para proteger las zonas ambientales autóctonas, sin que esto riña con sus procesos agropecuarios; 1.3.4-sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, con asistencia técnica que cualifique la economía campesina de forma ambiental y socialmente sostenible, con promoción de la autosuficiencia y el autoconsumo; y 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, que hace posible que el trabajo en el campo adquiera condiciones similares en referencia a los centros urbanos.

- El ODS 15, vida de ecosistemas terrestres, se ha visto afectado de forma importante por temas de minería ilegal, desarrollo de proyectos hidroeléctricos y caza furtiva. Es necesario señalar las afectaciones que se han presentado por la reaparición de cultivos ilícitos en la frontera con Antioquia, lo cual fue advertido

por la Defensoría del Pueblo en su alerta temprana. Por estas razones, el tema de protección ambiental ha sido de interés para el municipio, lo que ha motivado diferentes acciones para preservar la flora y fauna regional, y para proteger los cauces de ríos y quebradas.

Los elementos más destacados, en relación con este ODS, se presentan en la Figura 22, que fue producto del rastreo documental en Atlas.TI. Se encontró que la siembra de bosques leñeros para alimentar las estufas ecoeficientes también ha permitido la protección de la flora y fauna local, al evitar que las personas deforesten el bosque nativo para generar energía térmica. No obstante, debido a la explotación ilícita de minerales y a la aprobación de proyectos minero-energéticos, la comunidad ha entrado en conflicto con las empresas que ejecutarán estas obras, pero no se espera que estas disputas trasciendan.

Figura 22. Actividades Relacionadas con el ODS 15 en Samaná



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

Igualmente, los procesos de reforestación que se han llevado a cabo en el

municipio son destacables, los cuales han sido implementados por CORPOCALDAS, ISAGEN y FUNDECOS. También se destaca la creación del distrito de manejo integrado de la laguna de San Diego, la protección de la cuenca hidrográfica del río La Miel y la protección de cuencas y microcuencas. Esto ha permitido el resurgimiento de la fauna local y también ha mejorado el acceso a fuentes de agua potable. Adicionalmente, no solo ha impactado al ODS 15, sino también al numeral 6-conservación de la biodiversidad de la categorización hecha por Cardebat y Sionneau (2017) y el punto 1.1.10 del acuerdo de paz.

- El ODS 16, paz, justicia e instituciones sólidas, es tal vez uno de los más complejos de comprender en el municipio, debido a lo prolongado y cruento del conflicto armado en esta región del país. Debido a la extenso del territorio, las actividades institucionales se concentran en el casco urbano, desatendiendo las necesidades de la zona rural. Allí se podría afirmar que el único Estado que los Samaneños conocen es la presencia ocasional de la fuerza pública. Inicialmente es necesario un fortalecimiento de toda la institucionalidad (salud, educación, oficinas de la administración) en los corregimientos, para luego irradiar la atención hacia las veredas. Esto permitirá el accionar gubernamental en los territorios más apartados.
- Otro punto consiste en que los procesos de restitución de tierras, principalmente en la vereda El Congal, avanzan con lentitud. Esto incide en que la comunidad pierda confianza en el gobierno y se afecte la institucionalidad. El municipio tiene más de 140 organizaciones registradas ante la alcaldía, desde juntas de acción comunal hasta organizaciones civiles y de atención a las víctimas. Aunque esto obliga a que la administración deba invertir recursos en su asesoría permanente,

la organización de la sociedad ha permitido que el Estado reestablezca los derechos de las personas afectadas por el conflicto armado, y se brinde acompañamiento a los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos.

Samaná, al ser el municipio de Caldas más afectado por el conflicto, ha tenido que trabajar mucho por las víctimas. La administración del municipio ha brindado apoyo psicosocial y ha velado por el retorno de los desplazados mediante la supervisión de las acciones de desminado y erradicación de cultivos ilícitos. El municipio, además, ha apoyado las labores de búsqueda de desaparecidos y salvaguardado la memoria histórica de la población. Es necesario anotar que este trabajo se ha venido realizando desde antes del acuerdo de paz, y si bien, tras la firma de este se han impulsado algunos proyectos, durante el análisis de información con Atlas.TI no se encontraron elementos que permitan afirmar la existencia de una articulación de los compromisos adquiridos por el Estado con los gobiernos locales. Por momentos pareciera que el acuerdo jamás ocurrió, porque no se menciona ni una sola vez en los planes de desarrollo analizados en Samaná.

Con el fin de consolidar la Paz y la Institucionalidad en el territorio, las administraciones han encontrado en la cultura una herramienta importante para alcanzar la reconciliación y la integración de los desmovilizados con la sociedad civil. Por medio de la cultura se han instaurado espacios para el reencuentro y la reconciliación de víctimas con sus victimarios. Específicamente, estos espacios se caracterizan por el desarrollo de exposiciones fotográficas itinerantes, las cuales han trascendido las fronteras nacionales para mostrarle al mundo la

crudeza de la guerra y la resiliencia de una población que se negó a rendirse ante las diferentes formas de violencia que la azotaron.

Los logros del municipio en la consolidación de la paz son importantes, pero preocupa la alerta temprana de la Defensoría del Pueblo, emitida en el 2019, puesto que se estaría constituyendo en un incumplimiento generalizado del acuerdo de paz con las FARC. Asimismo, ni en el informe de gestión de la administración saliente (2016-2019) ni en el Plan de Desarrollo (2020-2023) el tema es abordado, pese a que el deterioro de seguridad y orden público descrito en ese documento afectan el municipio. Adicionalmente, si las situaciones allí descritas escalan, como lo hicieron en el pasado, se afectaría el ODS 11 ciudades y comunidades sostenibles y, en general, se afectaría la estabilidad misma del territorio, especialmente el punto 9-gobernanza por y para la sociedad de la tipología de Cardebat y Sionneau (2017). Como consecuencia de la debilidad institucional, el negacionismo del gobierno de las situaciones allí planteadas y la imposibilidad de consolidar una paz estable y duradera en la región podrían desencadenar en el resurgimiento de las condiciones de violencia que se vivieron en Samaná a finales del siglo XX y principios del XXI, lo que pone en riesgo la sostenibilidad del territorio en el mediano y largo plazo.

Complementario a lo anterior, los informes de la Contraloría, tanto General de la nación como departamental, plantean serias dudas sobre la capacidad institucional de Samaná para ejecutar los recursos que se le asignan. Se percibe incumplimiento y desconocimiento de la normatividad existente, debilidades en la planeación, bajo nivel en el control de los recursos y problemas de idoneidad del personal que ocupa los cargos públicos. Esto ha llevado a la generación de

medidas de alcance administrativo, fiscal, disciplinario y penal, en la Alcaldía, Concejo, Personería y el Hospital. De esta forma, se erosiona la capacidad institucional del Estado para atender adecuadamente las necesidades de la comunidad con implicaciones que afectarían, a mediano o largo plazo, las finanzas del municipio, bien sea por casos de corrupción, pérdida de recursos por mala gestión o por demandas de diversa índole.

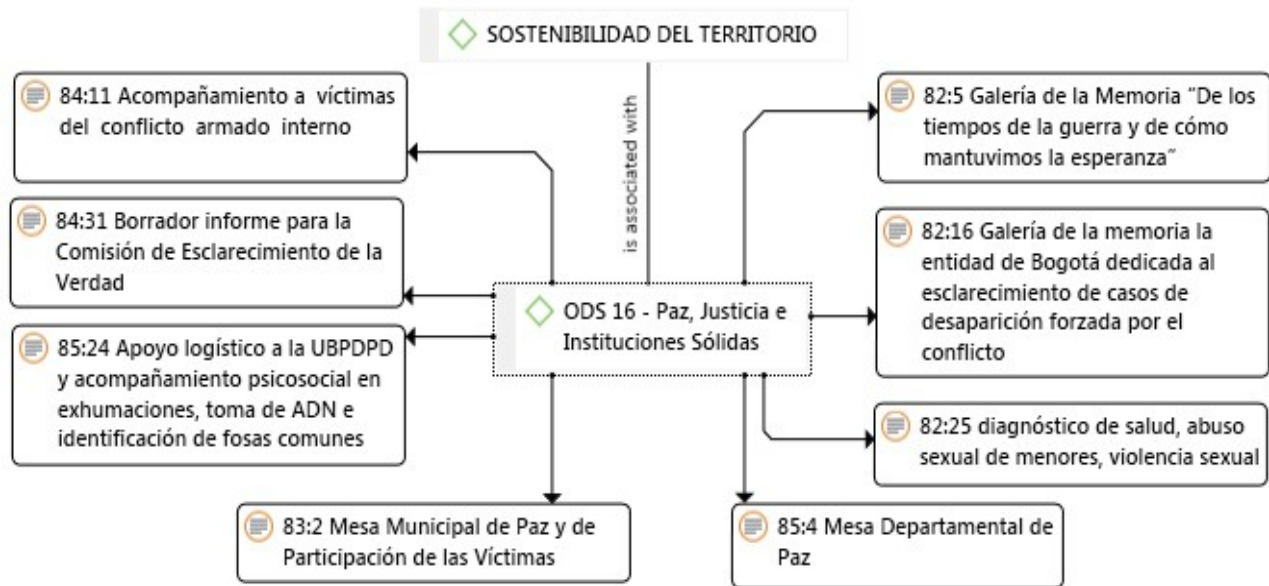
No obstante, en este apartado es importante señalar el papel protagónico que FUNDECOS ha tenido en el cumplimiento del ODS 16 en el municipio. Aunque no se menciona directamente en ninguno de los archivos analizados, mediante el rastreo hecho en Atlas.TI fue posible identificar una relación fuerte entre el despliegue de este objetivo y las labores desempeñadas por la Fundación.

En la Figura 23 se presentan los elementos más significativos que el procesamiento de la información arrojó al respecto. Allí se evidencia que FUNDECOS ha contribuido con el logro del ODS 16, paz, justicia e instituciones sólidas, no solo en Samaná, sino en la región del Magdalena Caldense, lugar en el cual, por la naturaleza del conflicto armado interno, le ha permitido ejercer un papel protagónico en el acompañamiento de las víctimas de este flagelo.

La entidad ha realizado procesos de búsqueda de desaparecidos, elaborado informes para diferentes instituciones encargadas de la implementación de los acuerdos de paz, desarrollado proyectos productivos para los sobrevivientes del conflicto, entre otras actividades relevantes. Se destaca el proyecto “De los tiempos de la guerra y de cómo mantuvimos la esperanza”, el cual consiste en el desarrollo de una galería itinerante, el cual muestra, a través de imágenes, la dinámica de la violencia en Samaná. Este puede ser uno de los logros más

destacados de FUNDECOS, dado que ha tenido exposiciones tanto a nivel nacional como internacional (España) y ha contribuido con sensibilizar sobre la crudeza del conflicto con la esperanza de que no se repita.

Figura 23. Relación FUNDECOS con ODS 16



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0

En marco de las actividades relacionadas con este ODS se han establecido alianzas con EQUITAS, el CEDAT de la Universidad de Caldas, Centro Nacional de la Memoria Histórica, la Unidad de Víctimas, JEP, Comisión de la Verdad y otras instituciones. Gracias a esto se han esclarecido casos de desaparición forzada, identificación de restos, hallazgos de fosas comunes y acompañamiento de tipo psicosocial a los sobrevivientes y familiares de los desaparecidos y muertos en el conflicto. Esto señala a FUNDECOS como un actor activo y clave en el propósito de dar cumplimiento a los acuerdos de paz.

Adicionalmente, escuelas de perdón y reconciliación se han adelantado, con el apoyo de ISAGEN y la Fundación para la Reconciliación, en las que se orientan

talleres y formación en esta materia, con el ánimo de replicar esas experiencias en las diferentes comunidades impactadas por la violencia. Se pretende con esto que los procesos de encuentro entre víctimas y victimarios lleven al perdón y al arrepentimiento sincero, y que se contribuya con una paz estable y duradera, como lo propone el acuerdo de La Habana.

FUNDECOS ha logrado llevar asesoría jurídica para que las víctimas realicen los trámites respectivos ante las entidades públicas. También ha desarrollado piezas de memoria y verdad, elaboradas por las comunidades para visibilizar lo ocurrido y rendir homenaje a los muertos y desaparecidos. La fundación se considera el representante de las víctimas en la Mesa Departamental de Paz y en la Municipal de Participación de Víctimas en Samaná.

De forma articulada con los puntos del acuerdo de paz: 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, 1.1.10-cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva, 1.3.4-sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación y 4.1.3.6-componente de planes integrales de sustitución, se han desarrollado proyectos productivos para la comunidad impactada por la violencia, destacándose el denominado “Construcción de paz en el posacuerdo, mediante el fortalecimiento de la cadena productiva del cacao en el corregimiento de Berlín, Municipio de Samaná, Departamento de Caldas”. Este se adelantó durante los años 2017 y 2019, interviniendo 104 hectáreas con el cultivo y beneficiando a 82 personas.

- Con acciones de fortalecimiento institucional se podrían impactar positivamente el cumplimiento de: el ODS 3-salud y bienestar, y el punto 1.3.2.1 del acuerdo de paz, al llevar brigadas de salud a la zona rural; el ODS 4-educación de calidad y

el punto 1.3.2.2-educación rural, del acuerdo de paz, al atender las necesidades educativas en las veredas; el ODS 10-reducción de las desigualdades, al equiparar la oferta institucional de la zona urbana y rural; ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles, al brindar las oportunidades que la población requiere, lo que evita el desarraigo y desplazamiento que la región sufrió durante el conflicto armado; ODS 16-paz, justicia e instituciones sólidas y el Ítem 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa del acuerdo de paz y el numeral 9-gobernanza por y para la sociedad de Cardebat y Sionneau (2017), pues la presencia del Estado no debe ser solamente militar, sino también de la institucionalidad en su conjunto.

4.1.1. FUNDECOS

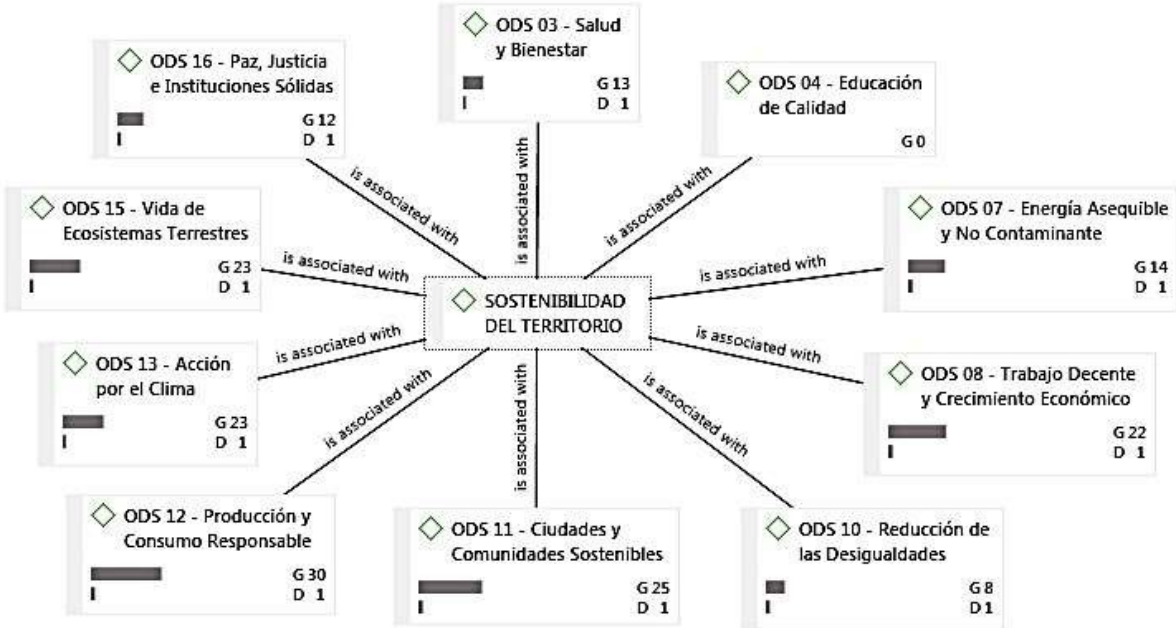
Dentro de la información analizada en Samaná, y como se aprecia en el despliegue de algunos de los ODS referenciados en párrafos anteriores, se destaca el trabajo que desempeña la Fundación para el Desarrollo Comunitario de Samaná (FUNDECOS), entidad que, por más de 35 años, ha participado activamente en el desarrollo del municipio. Especialmente ha cooperado en asuntos medioambientales y en el apoyo integral a las víctimas del conflicto armado en la región. De este modo, la fundación se ha convertido en un aliado importante para el cumplimiento de los ODS y de aspectos específicos del acuerdo de paz. Por esto, se hace merecedora de una mención especial en este trabajo.

En este apartado se evidencia un enfoque hacia la atención de las víctimas del conflicto armado, la protección medio ambiental y la búsqueda constante de oportunidades laborales y empresariales para los habitantes del Magdalena Caldense, especialmente de Samaná. Las actividades desarrolladas refuerzan el

carácter de la entidad como aliado importante para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en marco del acuerdo de paz firmado con las FARC. Las actividades principales que realiza la fundación son: la colaboración con la JEP en la búsqueda de desaparecidos y esclarecimiento de delitos durante el conflicto; el apoyo integral a los afectados por la violencia junto a la Unidad de Víctimas; y el impulso a los procesos de retorno de los desplazados, apoyándolos con los trámites ante la unidad de restitución de tierras.

Aunque en los documentos analizados nunca se citan los ODS, fue posible identificar, mediante el rastreo hecho en Atlas.TI, que el trabajo de FUNDECOS ha impactado el cumplimiento de algunos de los ODS en Samaná, especialmente el 7-energía asequible y no contaminante, el 8-trabajo decente y crecimiento económico, el 11-ciudades y comunidades sostenibles, el 12-producción y consumo responsable, el 13-acción por el clima, el 15-vida de ecosistemas terrestres y el 16-paz, justicia e instituciones sólidas. Esto puede verse en la Figura 24.

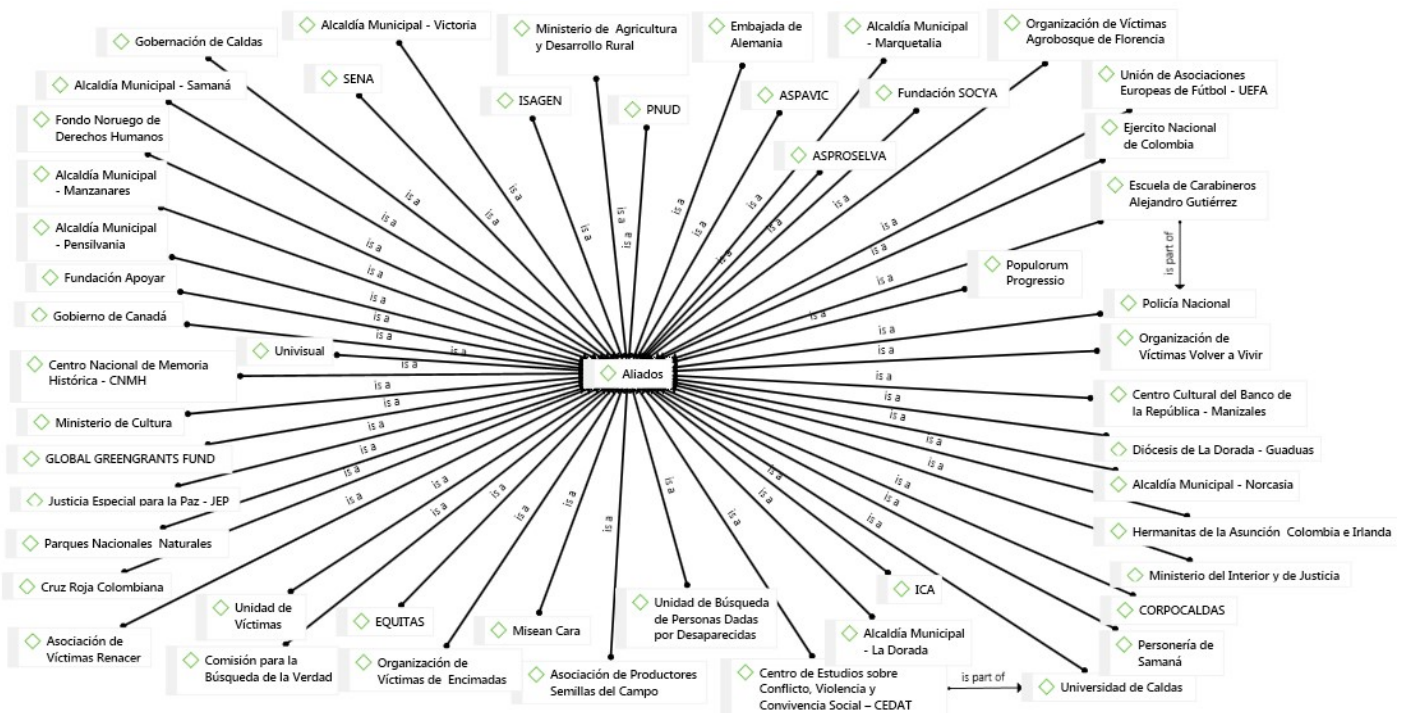
Figura 24. ODS Relacionados con FUNDECOS



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

El rastreo realizado en Atlas.TI (ver Figura 25) identificó 50 instituciones con las que FUNDECOS ha tenido relación en cumplimiento de su objeto social dentro del periodo analizado (2017-2020). Se destaca el estrecho trabajo con la Alcaldía de Samaná y, en general, con las administraciones municipales de las localidades del Magdalena Caldense (Victoria, La Dorada, Pensilvania y Norcasia). Además, se resalta la colaboración estrecha con CORPOCALDAS e ISAGEN, instituciones con las cuales FUNDECOS ha desarrollado proyectos en materia ambiental, especialmente en lo que respecta a conservación de fuentes hídricas.

Figura 25. Aliados FUNDECOS



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

A razón del impacto del conflicto armado en la región, FUNDECOS trabaja de cerca con diferentes entidades encargadas de atender las víctimas de la violencia, como el caso del PNUD, la Cruz Roja, la Unidad de Víctimas, el Centro Nacional de la Memoria Histórica, JEP, entre otras. Su accionar en este campo

incluye el acompañamiento a las personas afectadas, la búsqueda de desaparecidos, el levantamiento de informes, entre otros.

Se destaca la habilidad que tiene la Fundación para gestionar proyectos y buscar recursos, no solamente en el ámbito nacional, sino también mediante convocatorias internacionales. Por esto ha creado una red de alianzas robustas, que le ha permitido articularse con entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro (ver Figura 25).

Es evidente que la Fundación ha complementado y, en ocasiones, suplido parcialmente el accionar del Estado en las regiones del Magdalena Caldense, Suroriente Antioqueño y Norte del Tolima, sobre todo en temas ambientales y de atención a víctimas del conflicto armado. Por lo tanto, la Fundación representa un activo estratégico para la región, tanto para dar cumplimiento a aspectos puntuales de los acuerdos de paz como en el despliegue de los ODS en esta parte del país.

4.2. RESULTADOS PENSILVANIA

Es necesario destacar que fue necesario interponer un derecho de petición para tener acceso a la información sobre Pensilvania. De forma similar a lo acontecido en Samaná, se encontró una alineación débil entre los ODS y los planes de desarrollo de las últimas administraciones del municipio (2016-2019 y 2020-2023). De acuerdo con la Tabla 2, y según los intereses de la presente investigación, solo se revisaron los ODS 3, 4, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15 y 16, su relación con las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017), algunos de los puntos del acuerdo de paz y, por último, la articulación de los elementos anteriores con la información suministrada por la alcaldía. En general, en Pensilvania se destacan los hechos que se presentan a continuación.

- **Fortaleza institucional:** la institucionalidad local se percibe más fuerte en comparación con Samaná. A pesar de ser un territorio de características similares a los de este municipio (4 corregimientos y más de 90 veredas), con topografía quebrada y población dispersa en un territorio extenso, la presencia del Estado es mayor. La descentralización administrativa es un tema que ha trascendido los periodos de gobierno y se mantiene una continuidad en sus procesos. Por ende, esto facilita que los ciudadanos accedan a los servicios que el Estado le provee. Aunque Pensilvania es más poblado que Samaná, su presupuesto es ligeramente menor. No obstante, los niveles de ejecución y gestión de recursos ante el gobierno nacional, departamental y empresas privadas tienen un mejor desempeño en este municipio. Esto puede explicarse en que la participación de pensilvanenses en entidades del Estado ha ayudado a la canalización de dineros, donaciones, proyectos, entre otros.
- **Empleo:** pese a tener problemas de empleo, la presencia de un número importante de empresas privadas en Pensilvania crea fuentes de trabajo formales en sectores económicos diferentes al estatal. Por ejemplo, el establecimiento de un *callcenter* ha permitido el desarrollo del sector servicios y ha evitado, al menos en el mediano plazo, una migración en busca de oportunidades; adicionalmente, la presencia de instituciones de educación superior en el municipio facilita que los jóvenes accedan a la educación técnica y universitaria.
- **Conectividad interna:** Pensilvania, pese a su topografía quebrada y un territorio disperso, ha podido acceder a maquinaria propia para mantener habilitadas de

manera continua sus vías, tanto en el casco urbano como en el área rural. Esto ha garantizado, en la medida de lo posible, la conexión con las vías nacionales. Consecuentemente, su sector productivo se ha mantenido dinámico, por lo que es un municipio que no depende del gobierno departamental y nacional para lograr atención durante la temporada invernal.

- Aliado estratégico: al igual que en Samaná con FUNDECOS, Pensilvania cuenta con el apoyo de la Fundación ACESCO, entidad que articula proyectos y moviliza recursos para apoyar temas de emprendimiento y empleo.
- A diferencia de Samaná, no se tuvo acceso a los resultados de las auditorías de la contraloría general de Caldas que se realizaron a la alcaldía y personería municipal. En los Informes de Gestión del 2016-2019 y del 2020, se encontraron problemas de índole contractual e incumplimiento a la normatividad vigente en manejo de los archivos de la población, situación que debió haber sido reportada también por ese organismo de control. Inquietan las dificultades existentes en el corregimiento de Bolivia, respecto a la adecuación del puesto de salud, aspecto que fue auditado extensivamente por dicho organismo.
- Ni en la administración anterior ni en la presente se constató la articulación de los planes de desarrollo con el ODS 7, energía asequible y no contaminante, a pesar de contar en su territorio con proyectos hidroeléctricos de impacto regional. Esta situación afecta el ítem 4, energías alternativas, de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017), así como también el punto 1.3.1.3, infraestructura eléctrica y de conectividad, de los acuerdos de paz.

- Continuidad de procesos: la estructuración de los planes de desarrollo en Pensilvania es un proceso robusto y consolidado, el cual trasciende los periodos de gobierno de las administraciones. Esto denota una fortaleza institucional en este sentido y beneficia la implementación del objetivo 16-paz, justicia e instituciones sólidas, el ítem 9-gobernanza por y para la sociedad de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017), y también el punto 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa de los acuerdos de La Habana. Adicionalmente, se identifican organización y continuidad en los proyectos emprendidos por las diferentes alcaldías, lo cual permite que se terminen las obras sin tanto traumatismo como en otros lugares, especialmente cuando se producen cambios de gobierno.
- Sistema de seguridad social: de forma equivalente a lo identificado en Samaná, Pensilvania tiene un número importante de habitantes afiliados al régimen subsidiado en salud. Esta circunstancia se asocia con un tema de informalidad laboral y falta de cultura de pago, puesto que, como se halló en los documentos analizados, algunos de los beneficiarios de este régimen (comerciantes, principalmente) podrían estar vinculados al sistema contributivo, pero no se trasladan. Esto genera inequidades en el acceso a la salud, pues se estaría dando un beneficio a quienes no lo necesitan. Sería importante que se depuraran las bases de datos respectivas y se diera cumplimiento a los mandatos legales, lo que aliviaría la carga del sistema de salud y permitiría la cobertura de personas que realmente lo requieren. Se evidenciaron problemas en la implementación de los ODS 3-salud y bienestar, 10-reducción de las desigualdades, en el ítem 7-

salud pública de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017), y también en el punto 1.3.2.1-salud de los acuerdos de paz.

- Geriatrización y dispersión poblacional: algunos de los datos del municipio son preocupantes, como el envejecimiento poblacional y su dispersión en un área rural muy extensa. Esto podría llevar en un futuro a la concentración de servicios educativos y de salud en el área urbana (para disminuir costos), y aumentaría aún más la brecha existente en términos de cobertura y calidad con el área rural. Se evidencian afectaciones en los ODS 3-salud y bienestar, 4-educación de calidad, 10-reducción de las desigualdades; en los ítems 1-educación, desarrollo económico y social, 7-salud pública y 8-Cohesión Social, de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017). También se encontraron afectaciones en los puntos 1.3.2.1-salud y 1.3.2.2-educación rural de los acuerdos de paz.
- Descentralización administrativa: los esfuerzos de descentralización de los servicios estatales en los corregimientos de Pensilvania son un esfuerzo inteligente de la alcaldía para disminuir las desigualdades existentes en el territorio. Aunque aún se presentan algunas dificultades, como el caso del centro de salud de Bolivia, el cual fue objeto de intervención por la contraloría. Se encontraron impactos en los ODS 3-salud y bienestar, 4-educación de calidad, 10-reducción de las desigualdades, 16-paz, justicia e instituciones sólidas; en los ítems 1-educación, desarrollo económico y social, 7-salud pública, 8-cohesión social y 9-gobernanza por y para la sociedad, de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017). Por último, se encontró incidencia negativa en los puntos 1.3.2.1-salud, 1.3.2.2-educación rural y 2.2.6-política para el

fortalecimiento de la planeación democrática y participativa de los acuerdos de paz.

- Planeación municipal: en el plan de desarrollo 2020-2023 se identifica un proceso de planeación mucho más riguroso que el desplegado por la administración precedente. Sorprende, por ejemplo, la habilidad con la que lograron incorporar la atención a la pandemia en tan poco tiempo y el ejercicio prospectivo que hicieron sobre el despliegue institucional requerido para atender la crisis sanitaria y la situación socioeconómica que se originaría a raíz de esta durante el periodo de gobierno (ver Tabla 6).

Tabla 6. *Ejercicio prospectivo de manejo social, económico y sanitario del COVID 19 en Pensilvania 2020 - 2023*

Trimestre/semestre/Año	Manejo y acción
2do trimestre 2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Preparación, prevención y dotación de centros de salud. 2. Coordinación oferta nivel nacional y departamental. 3. Control de acceso al municipio. 4. Activación alivios económicos. 5. Control de acceso al municipio.
3er trimestre 2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención y dotación de centros de salud. 2. Control de acceso al municipio. 3. Continuidad de alivios económicos.
4to trimestre 2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seguimiento al comportamiento del virus. 2. Control de acceso al municipio. 3. Reactivación económica, comercial y productiva. 4. Nivelación escolar virtual-presencial. 5. Construcción Centro del adulto mayor en San Daniel.
1er semestre 2021	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seguimiento al comportamiento del virus. 2. Reactivación económica, comercial y productiva. 3. Nivelación escolar virtual-presencial. 4. Fortalecimiento temas de salubridad pública rural (acueductos veredales, pozos sépticos).
2do semestre 2021	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reactivación económica, comercial, productiva y turística. 2. Fortalecimiento temas de salubridad pública rural (acueductos veredales, pozos sépticos).
2022	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reactivación turística. 2. Fortalecimiento temas de salubridad pública rural (acueductos veredales, pozos sépticos). 3. Construcción Centro de Salud de Bolivia.
2023	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento temas de salubridad pública rural. 2. Construcción Centro de Salud de Bolivia.

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Pensilvania Somos Todos (2020-2023).

El trabajo adecuado de planeación en la administración demuestra una institucionalidad sólida y formada, lo cual impacta favorablemente el despliegue del ODS-16 paz, justicia e instituciones sólidas; el Ítem 9-gobernanza por y para la sociedad de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017); también el apartado 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa de los acuerdos de paz.

- Articulación con los ODS, las categorías de evaluación y el acuerdo de paz: aunque los ODS fueron presentados en el plan de desarrollo 2020-2023, y se expuso una articulación profunda de estos con los programas y proyectos asociados con su cumplimiento en ese documento, en ninguna sección del informe de rendición de cuentas del año 2020 se menciona los ODS, y tampoco se hace mención del acuerdo de La Habana. La relación con estos elementos como la articulación con las categorías de evaluación tuvieron que ser rastreadas a la par que se hacía la revisión documental en la plataforma Atlas.TI.

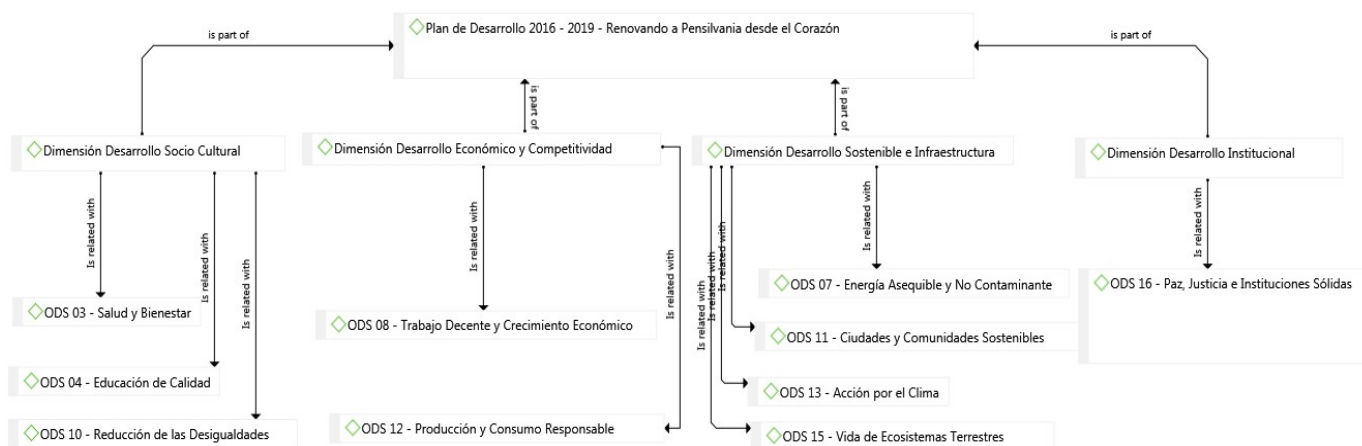
Conforme con lo percibido en Samaná, los planes de desarrollo se han articulado con el despliegue de los ODS de forma poco estratégica. Prácticamente para dar cumplimiento a los mandatos legales, pero sin una interiorización de estos por los funcionarios encargados de construir dichos instrumentos. Preocupa la vinculación escasa de los acuerdos de paz por las diferentes administraciones locales analizadas, puesto que, de la correcta articulación que se realice de estos compromisos en los territorios, dependerá la consolidación de una paz estable y duradera a mediano y largo plazo.

- Trabajo con organizaciones civiles: a través del fortalecimiento de las juntas de acción comunal, Pensilvania implementó proyectos de construcción,

mantenimiento y desarrollo vial, a la par que vinculaba a la comunidad con las actividades de desarrollo municipal. Estos elementos permiten afianzar la institucionalidad local y generan empleo en las zonas rurales, además que fomentan la cohesión social de los pobladores. Esto contribuye con el despliegue de los ODS 8-trabajo decente y crecimiento económico, 10-reducción de las desigualdades, 16-paz, justicia e instituciones sólidas; los ítems 1-educación y desarrollo económico y social, 8-cohesión social y 9-gobernanza por y para la sociedad de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017); y los puntos 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social y 2.2.6-política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa de los acuerdos de paz.

- Según lo indicado por la Alcaldía, durante el periodo 2016-2019 se realizó una alineación de los ODS con algunos programas específicos del plan “Renovando a Pensilvania desde el Corazón”, y sus cuatro dimensiones de desarrollo: sociocultural, económico y competitividad, sostenible e infraestructura, e institucional (ver Figura 26).

Figura 26. Relación del plan de desarrollo 2016-2019 con los ODS



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.

Así, en la Figura 26 se identifican, a grandes rasgos, la ubicación de los ODS en los diferentes capítulos del plan. Producto de ampliar el rastreo en el documento, se establece que cada uno de los programas están alineados con los ODS, así:

- ODS 3, salud y bienestar: enmarcado en los programas fortalecimiento de la secretaría de salud; aseguramiento en salud; prestación y desarrollo de servicios de salud; salud pública; gestión diferencial de las poblaciones vulnerables; salud pública emergencias y desastres; y dimensión salud y ámbito laboral.
- ODS 4, educación de calidad: educación para todos y todas; educación con calidad para mejores oportunidades; en Pensilvania, permanecemos en las aulas; Pensilvania en la U; infraestructura de TICs; y renovación del equipamiento municipal.
- ODS 7, energía asequible y no contaminante: servicios públicos con cobertura y calidad; Pensilvania municipio verde; y salud pública.
- ODS 8, trabajo decente y crecimiento económico: el campo, principal sector para renovar a Pensilvania; Pensilvania turística; vías para el Desarrollo; y dimensión salud y ámbito laboral.
- ODS 10, reducción de las desigualdades: familia y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; Pensilvania joven; longevidad con dignidad; núcleos familiares y extrema pobreza; seguridad Integral para mujeres; víctimas de la violencia; Pensilvania incluyente; y grupos minoritarios.
- ODS 11, ciudades y comunidades sostenibles: vías para el desarrollo; renovación del equipamiento municipal; Pensilvania, municipio verde; vivienda para la vida; servicios públicos con cobertura y calidad; y gestión integral del riesgo.

- ODS 12, producción y consumo responsable: el campo, principal sector para renovar a Pensilvania; servicios públicos con cobertura y calidad; y Pensilvania para vivir bien.
- ODS 13, acción por el clima: servicios públicos con cobertura y calidad; Pensilvania municipio verde; gestión integral del riesgo; y salud pública.
- ODS 15, vida de ecosistemas terrestres: Pensilvania municipio verde; el campo, principal sector para renovar a Pensilvania desde el corazón; Pensilvania para vivir bien; gestión integral del riesgo.
- ODS 16, paz, justicia e instituciones sólidas: modernización administrativa; transparencia; gestión administrativa y eficiente; gobernando con la gente; Pensilvania + segura; educación para la paz; Pensilvania para vivir bien.

De acuerdo con los lineamientos del plan nacional de desarrollo, vigente para la época, el plan de desarrollo de Pensilvania se estructuró siguiendo un enfoque diferencial e incluyente, transversal a la paz y al crecimiento verde. Esto permitió la identificación de un enfoque hacia el objetivo 10 y el objetivo 16, y también algunas referencias sobre la consolidación de la paz y la atención de las víctimas de la violencia en el territorio. Sin embargo, nunca se menciona el acuerdo de paz de La Habana.

En la revisión realizada, la Alcaldía elaboró una tabla denominada “Brechas a Cerrar”, al finalizar el cuatrienio 2016-2019. En la Tabla 7 se presentan los datos que se tenían al iniciar el periodo y lo que se identificó al hacer el análisis. Vale la pena aclarar que los datos tuvieron que ser rastreados en otros documentos,

toda vez que el Informe de rendición de cuentas no contiene las cifras de manera concreta.

Así pues, al contrastar el Informe de gestión con el plan de desarrollo 2016-2019, aunque en un primer momento se percibió una buena articulación entre las metas del plan y cada uno de los ODS, al revisar a profundidad los documentos, se observa que no se profundizó en el tema, porque no se relacionan todos los objetivos que se verían beneficiados y, en ocasiones, ni siquiera guardan relación con la temática asignada.

La incorporación de los ODS en los procesos misionales de la administración del municipio, a pesar de ser más robusta que en Samaná, se queda corta y se percibe como una asignación escasa, tratando de articularlos con los logros de los planes de desarrollo, pero sin interpretar ni conocer su contenido. Se reitera entonces la percepción que se tiene de un simple cumplimiento de requisitos y no de un interés real por desplegar los objetivos en el municipio.

Durante el cuatrienio 2016-2019, en el municipio se desarrolló la marca Región Paz & Flora, la cual está enfocada en apoyar los emprendimientos locales. También fortalecieron la red de emprendimiento en alianza con la Fundación ACESCO, Davivienda, IES CINOC, la Universidad de Manizales y la Alcaldía, lo cual permitió impactar positivamente los ODS 8-trabajo decente y crecimiento económico, 10-reducción de las desigualdades, 11-ciudades y comunidades sostenibles y 12-producción y consumo responsables; las categorías 1-educación, desarrollo económico y social, 2-producción y consumo sostenible, y 8-Cohesión Social, del trabajo de Cardebat y Sionneau (2017); y el punto 1.3.3.5-formación laboral rural del acuerdo de paz.

Tabla 7. Brechas a cerrar en Pensilvania (2016-2019)³

Principales Indicadores de Cierre de Brechas según DNP	Municipio	Resultado Esperado	Resultados Plan de Desarrollo
Cobertura neta educación media (2014)	36%	45%	78% (Bruta, 2018) ⁴
Pruebas Saber 11 Matemáticas (2014)	48.7%	48.7	50 ⁵ (2020)
Tasa analfabetismo mayores a 15 años (2005)	10%	6%	ND ⁶
Tasa de Mortalidad Infantil – Fallecidos por cada 1000 nacidos vivos (2011)	9.32	6.84	0 ⁷ (2019)
Cobertura Vacunación DTP (2014)	85%	89%	105.39% (2019) ⁸
Cobertura Total Acueducto (2005)	58%	93%	99% (2019 – Zona Urbana)
Déficit Cualitativo de Vivienda (2005)	46%	11%	ND ⁹
Déficit Cuantitativo de Vivienda (2005)	6%	5%	ND ¹⁰

Fuente: elaboración propia a partir de la comparación entre el plan de desarrollo de Pensilvania 2016-2019, el informe de gestión “Pensilvania Renovada desde el Corazón 2016 - 2019” y rastreo propio en sitios web.

³ Salvo la cifra de Cobertura Total en el Acueducto y Cobertura Bruta en Educación Media, ninguno de los datos del 2019, consignados en la Tabla, fueron obtenidos del informe de gestión. Fue necesario rastrearlos por Internet, pues tiene información incompleta registrada en el documento.

⁴ En el Informe de Gestión no informan la cobertura neta, hacen referencia a la cobertura bruta.

⁵ Información recopilada del Portal de la Secretaría de Educación Departamental

https://www.google.com/maps/d/u/1/embed?mid=1_yzOrM8FkttfM2p0mlc9gyLZy0nlsVBK&ll=5.383213037321548%2C-75.15757085385329&z=14

⁶ En el Informe de Gestión, la Alcaldía indica que no existen datos específicos sobre el municipio.

⁷ Información recopilada del Portal del Observatorio de Salud de Caldas http://www.observatorio.saluddecaldas.gov.co/avrmm_sexo/2829

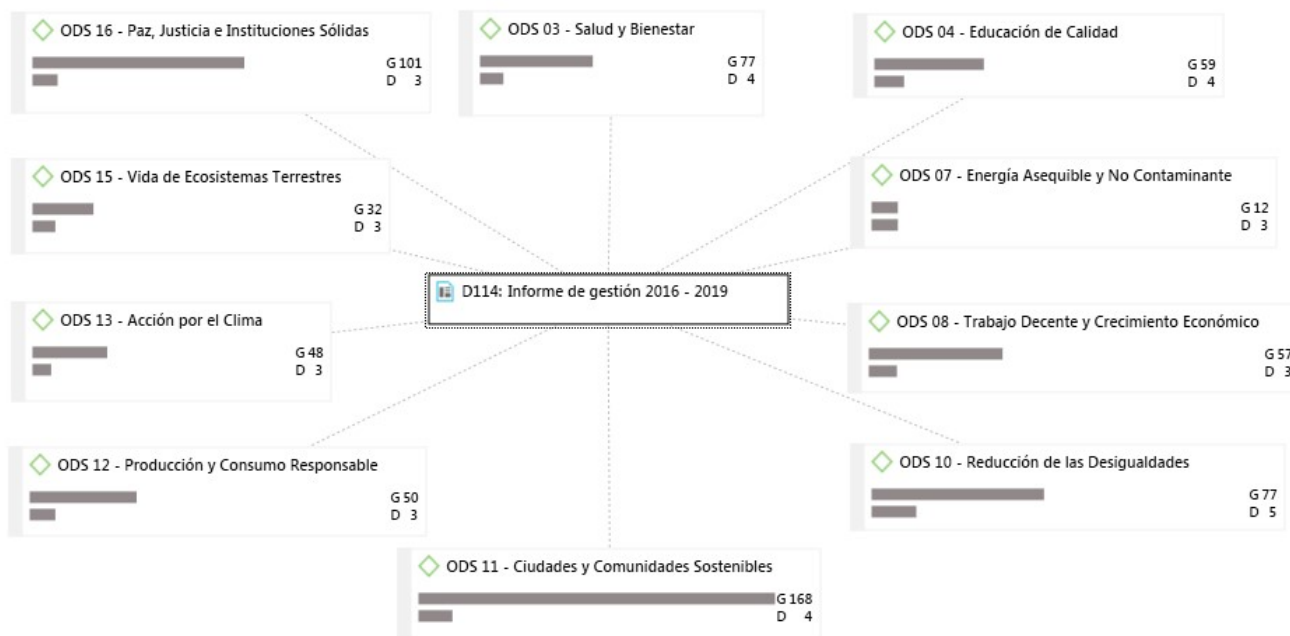
⁸ Información recopilada del Portal del Observatorio de Salud de Caldas <http://www.observatorio.saluddecaldas.gov.co/avrmm/2660>

⁹ No referenciado en el Informe de Gestión. Indican que hicieron 1100 mejoramientos de vivienda en el cuatrienio

¹⁰ No referenciado en el Informe de Gestión. Indican que construyeron 148 viviendas nuevas en el cuatrienio

Según la revisión hecha del Informe de Gestión del 2016-2019, mediante Atlas.TI (ver Figura 27), se identifica que el ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles fue el más impactado por los programas desarrollados en el plan; pero el 7-energía asequible y no contaminante fue el que tuvo menos implementación. Como se indicó en el apartado de Samaná, el ODS 11 es transversal para el cumplimiento de muchos otros objetivos, por lo que es entendible su articulación con cualquier instrumento de planeación. Inquieta el bajo interés en proyectos energéticos alternativos, pues lo único que se encontró en el documento analizado fue el cambio de tecnologías del alumbrado público.

Figura 27. Relación ODS con el Informe de Gestión 2016-2019



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0.































De acuerdo con los autores del plan de desarrollo 2016-2019, este se estructuró considerando que el 70% de la población de Pensilvania está catalogada como víctima. Sin embargo, no se aprecia un trabajo tan fuerte como el adelantado en Samaná lo cual se explica en razón a que el conflicto en Pensilvania fue de menor

intensidad que en la otra población. En este sentido, se impactaría positivamente el despliegue del ODS 16-paz, justicia e instituciones sólidas; el ítem 9-gobernanza por y para la sociedad de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017); y el acuerdo de paz en su totalidad. Es relevante advertir que en este periodo no fue posible rastrear mención alguna sobre el acuerdo de La Habana. Se debe considerar que durante la elaboración del documento apenas se estaban llevando a cabo los diálogos entre el gobierno nacional y las FARC. Por ende, las menciones sobre el proceso fueron marginales, con un enfoque orientado hacia asuntos de seguridad ciudadana y ala atención de las víctimas de la violencia.

- En el plan de desarrollo 2020-2023, “Pensilvania Somos Todos”, se presenta una articulación entre las líneas estratégicas y los ODS (ver Figura 28). La administración todavía se refiere a los ODM, lo que refleja la falta de sensibilización sobre el proceso de armonización de los ODS por los funcionarios encargados de los mismos en las alcaldías de los municipios estudiados.

En el análisis realizado en Atlas.TI se identificó que existe un trabajo estrecho entre la administración municipal y las entidades de distinto orden, especialmente con el gobierno nacional y departamental (ver Figura 29). La colaboración estrecha con las entidades ha permitido que Pensilvania acceda a recursos y, además, pueda planear y ejecutar proyectos relacionados con infraestructura vial, construcción de placas huella, vías nuevas y caminos de herradura. Respecto a vivienda, los proyectos comprenden mejoramientos, construcción de cocinas ecoeficientes en el área rural, pozos sépticos, casas nuevas y casas cafeteras.

Figura 28. Articulación del Plan de Desarrollo 2020 - 2023 y los ODS

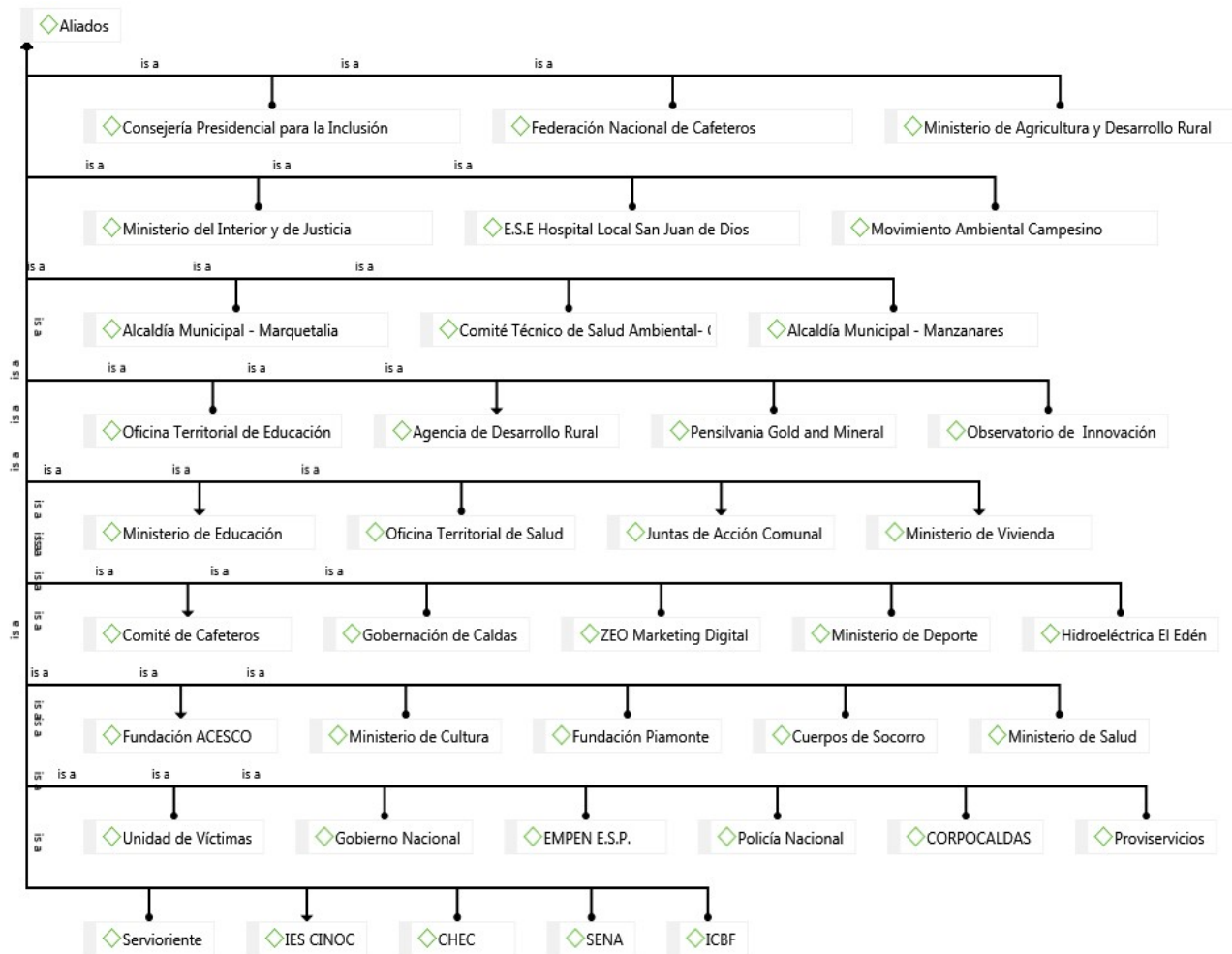
Pensilvania Somos Todos 2020-2023	Objetivos de Desarrollo del Milenio
Líneas estratégicas	Aporte de la línea estratégica a los ODM
1. TODOS SOMOS INFRAESTRUCTURA	      
2. TODOS SOMOS DESARROLLO SOCIAL	     
3. TODOS SOMOS TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE	      
4. TODOS SOMOS DESARROLLO RURAL Y URBANO	      
5. TODOS SOMOS GOBIERNO	  

Fuente: tomado del plan de desarrollo Pensilvania “Somos Todos” 2020-2023.

En infraestructura social, en Pensilvania se planean mejoras y mantenimientos en aspectos como: instituciones educativas, espacios culturales y deportivos; construcción y mejoramiento de centros de salud en los corregimientos; mejoramiento de la edificación del comando de policía en la cabecera; y mejores acueductos veredales. En infraestructura productiva, el municipio planea la construcción de la segunda fase del *callcenter* y la remodelación de la central de sacrificio. En el componente ambiental, Pensilvania tiene proyectado construir una planta clasificadora y compactadora de residuos

sólidos, una planta de tratamiento de aguas residuales y la reubicación de familias por riesgo no mitigable

Figura 29. Aliados alcaldía de Pensilvania 2020-2023



Fuente: elaboración Propia usando Atlas.TI 8.0

Al contrastar los elementos definidos al principio en la Tabla 2, en el municipio de Pensilvania, las obras planeadas para el presente cuatrienio se relacionan de forma positiva con los ODS 3-salud y bienestar, 4-educación de calidad, 8-trabajo decente y crecimiento económico, 10-reducción de las desigualdades, 11-ciudades y comunidades sostenibles, 12-promoción y consumo responsables, 13-acción por el clima, 15-vida de ecosistemas terrestres y 16-paz, justicia e

instituciones sólidas. Asimismo, se beneficiarán los puntos del acuerdo de paz: 1.3.2-desarrollo social: salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza, 1.3.2.1-salud, 1.3.2.2.-educación Rural, 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, 1.3.1.2-infraestructura de riesgo, 1.3.1.3-infraestructura eléctrica y de conectividad; y los ítems de las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017): 1-educación, desarrollo económico y social,; 2-producción y consumo sostenible, 3- cambio climático, 5-transporte y movilidad, 7-salud pública, 8-cohesión social y 9-gobernanza por y para la sociedad.

Es importante considerar que el plan 2020-2023 contempla una atención a las víctimas de la violencia de forma descentralizada. Esto permitirá llevar los servicios a los corregimientos del municipio, pues la estructura poblacional del mismo se concentra en la zona rural. No obstante, sorprende que en el presupuesto que acompaña el plan, en el apartado “Construcción de Paz y Derechos Humanos”, no existan rubros asignados para el cuatrienio, lo que genera intranquilidad sobre el interés real sobre cumplir con lo pactado en el acuerdo de paz.

Como complemento de lo anterior, se pudo acceder al Informe de gestión del año 2020, en el que el enorme impacto que tuvo la pandemia en el municipio se evidencia, enfocando casi todos los esfuerzos de la administración en la atención sanitaria. El gobierno local descentralizó la atención hacia los corregimientos, por lo que llevó servicios hospitalarios, de la unidad de víctimas, de la policía y de otras instancias gubernamentales para evitar los contagios por desplazamiento de los ciudadanos hacia la cabecera. Gracias a esto, se impactaron los ODS 4-salud y bienestar, 10-reducción de las desigualdades, 11-ciudades y

comunidades sostenibles, y 16-paz, justicia e instituciones sólidas; se impactaron también algunos aspectos del acuerdo de paz, sobre todo en los relacionados con el fortalecimiento de la planeación democrática participativa, desarrollo social y salud; y se impactaron de forma positiva los numerales de las categorías de Cardebat y Sionneau (2017): 1-educación, desarrollo económico y social; 7-salud pública; 8-cohesión Social; y 9-gobernanza por y para la sociedad.

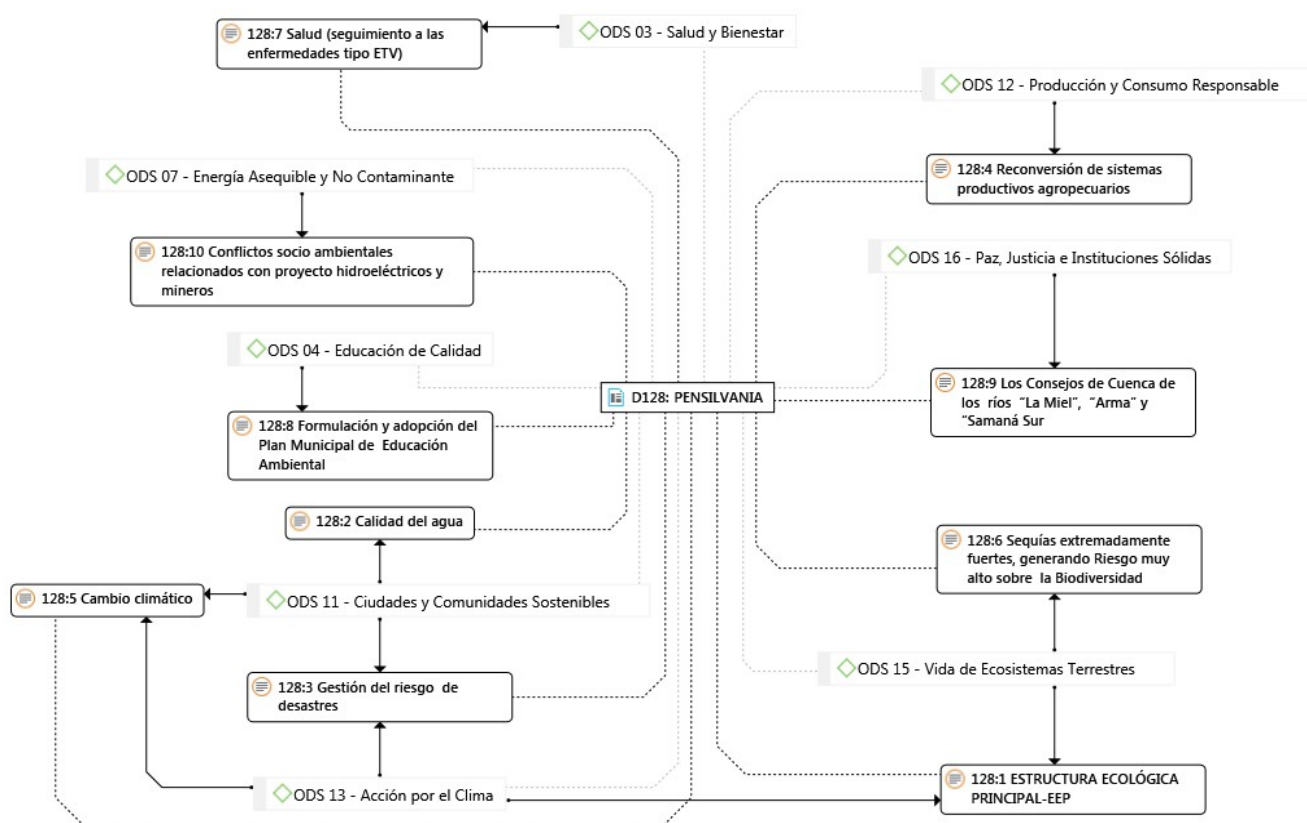
En el aspecto económico sobresale el fortalecimiento de diferentes cadenas productivas, tales como: plátano, café y ganadería. En el encadenamiento de la economía local se realizan mercados campesinos virtuales, lo que tiene el objetivo de evitar que los pobladores de la zona rural vieran afectados sus ingresos debido a los confinamientos decretados por motivo de la pandemia. En este sentido, se identifican impactos positivos en los ODS 8-trabajo decente y crecimiento económico, 10-reducción de las desigualdades, 11-ciudades y comunidades sostenibles y 12-producción y consumo responsables. Se percibe, además, relación con los puntos de los acuerdos de la Habana: 1.3.3.5-formalización laboral rural y protección social, 1.1.10-cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva, y 1.3.4-sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación. Se impactan de forma positiva las siguientes categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017): 1-educación, desarrollo económico y social; 2-producción y consumo sostenible; y 8-cohesión social.

- En aspectos medioambientales sobresalen las actividades desarrolladas con CORPOCALDAS y las juntas de acción comunal, las cuales se enfocaron en: reforestación, intervención de áreas de interés ambiental, entre otras, que

impactan positivamente los ODS 11-ciudades y comunidades sostenibles, 13-acción por el clima y 15-vida de ecosistemas terrestres; las Categorías de Cardebat y Sionneau (2017) 3-cambio climático, 6-conservación de la biodiversidad; y el punto 1.1.10-cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva del acuerdo de paz.

En adición, se realizó un rastreo de las actividades que la corporación ambiental propone implementar en el municipio y su impacto en los ODS, lo que se presenta en la Figura 30.

Figura 30. ODS Relacionados en el documento de CORPOCALDAS



Fuente: elaboración propia usando Atlas.TI 8.0

Los ODS que positivamente se impactan con las indicaciones presentes en el informe técnico de CORPOCALDAS son el 3-salud y bienestar, 4-educación de calidad, 7-energía asequible y no contaminante; 11 ciudades y comunidades

sostenibles, 12-producción y consumo responsables, 13-acción por el clima, 15-vida de ecosistemas terrestres y 16-paz, justicia e instituciones sólidas.

- La información a la que se tuvo acceso sobre Pensilvania fue menos voluminosa que la de Samaná, razón por la cual el contenido de este apartado no es tan extenso como el anterior. No obstante, se percibe que, en Pensilvania, el cumplimiento de metas asociadas con el despliegue de los ODS podría ser mejor, debido a la fortaleza y compromiso de la comunidad y a un mejor grado de desarrollo institucional de este último municipio.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

- Los procesos de seguimiento del despliegue de los ODS tanto en el ámbito departamental como municipal es deficiente, lo que impide hacer una caracterización precisa al respecto. En el apartado correspondiente a Samaná y Pensilvania, los territorios en los cuales se enfocó la presente investigación, se pudo apreciar que los registros carecen de parámetros claros por lo que la percepción es que los ODS se articulan meramente como requisitos documentales de los informes de gestión o en la formulación de los Planes de Desarrollo Locales sin que exista una interiorización y apropiación real de la utilidad práctica de los ODS en los territorios.

En este sentido, es posible afirmar que la Articulación de los ODS con el Acuerdo de Paz y los elementos de sostenibilidad del territorio, eje estructurador del presente trabajo, se dan de manera parcial y sin alcanzar el nivel de despliegue propuesto por la Agenda 2030 ni el deseable para alcanzar el adecuado desarrollo de las comunidades.

- Según el CONPES 3918, la implementación efectiva de los ODS se produce a nivel local y de acuerdo con las particularidades de cada territorio y su entorno de desarrollo. Por lo tanto, es indispensable identificar las iniciativas exitosas, para así establecer insumos que sustenten las estrategias de implementación a nivel local, nacional e internacional. De esta forma, será posible establecer alianzas, sinergias, acciones y recursos para la materialización de los ODS. Al respecto, se subraya el trabajo de FUNDECOS en Samaná, entidad que ha permitido el despliegue de los ODS en dicho municipio, a pesar de no estar referenciada en

los documentos de la administración pública que fueron analizados.

- Al revisar los documentos de Samaná, Pensilvania y los archivos complementarios (contraloría, gobernación, entre otros), se percibe que la relación de los ODS con los diferentes instrumentos de planeación (plan de desarrollo, programas, proyectos, entre otros) es eminentemente documental –no se evidencia implementación– y, además, carece de un análisis profundo de las implicaciones que esto les genera a las administraciones. Adicionalmente, de los hallazgos inquieta que los ODS aparecen en secciones aisladas, con apreciaciones superficiales de su articulación y, en ocasiones, ni siquiera tienen asignados presupuestos o mecanismos de control para velar por su cumplimiento. De manera similar, en los informes de gestión ni siquiera se citan los ODS, pero, cuando aparecen allí, se referencian de forma incorrecta. Esto lleva a concluir que los ODS no han sido interiorizados adecuadamente por los funcionarios encargados de su implementación en las instancias estatales que fueron consultadas en esta investigación.
- En el gobierno nacional anterior (2010-2018) se diseñó un instrumento para medir y monitorear el avance de la implementación de los ODS en todo el territorio colombiano, delegando los reportes a las administraciones locales. Al consultar el sitio web www.ods.gov.co para el caso de Caldas, se encontró información sobre los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 10. No obstante, los otros ODS no cuentan con información alguna. Las actualizaciones más recientes, en su mayoría, datan de los años 2018 y 2019, con algunas realizadas en el año 2020. Esto coincide con el cambio de mandato en los departamentos y alcaldías, por lo que se podría inferir falta de continuidad en los procesos de seguimiento, o un cambio en los

equipos de trabajo conformados para este propósito. Consecuentemente, esta situación pone en riesgo el cumplimiento de los ODS para el año 2030, puesto que esto implica un esfuerzo a largo plazo, el cual se vería truncado cada cuatro años por los cambios de administraciones municipales, departamentales y nacionales.

- En línea con lo anterior, la página asignada en Caldas para realizar trazabilidad del proceso (<https://gobiernoabierto.caldas.gov.co/ods-en-caldas/>) tampoco está actualizada (datos escasos del 2016 y 2017), y los ODS medidos a nivel local (ODS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 16) no son los mismos reportados en el sitio web nacional. La situación es peor en los municipios, pues los datos son inexistentes o de difícil acceso. Por ejemplo, en Pensilvania se tuvo que recurrir a un derecho de petición para acceder a los mismos y poder desarrollar esta investigación.

Se puede concluir que en el departamento de Caldas los datos no están siendo recolectados, porque un gran número de ítems adolecen de medición. Así pues, parte importante de ellos están desactualizados y, en algunos casos, se reporta información solamente hasta el año 2020.

De forma detallada, al momento de realizar las mediciones para esta investigación, entre los meses de junio a octubre de 2021, se visitó el sitio web “ODS en Caldas” (<https://gobiernoabierto.caldas.gov.co/ods-en-caldas/>), en el cual, a través de una plataforma de datos abiertos, se identificó lo siguiente: (1) de los 17 Objetivos, solamente se tiene información de los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 16; (2) de los ODS reportados, ninguno tiene datos actualizados. Las mediciones más recientes datan del 2017; (3) llama la atención que la imagen institucional de la Gobernación,

disponible en el sitio web, corresponde administración anterior (2016-2019), por lo que toma fuerza la inquietud que se planteó al inicio de la investigación, según la cual, las mediciones y actualizaciones de este tipo de plataformas se vieron truncadas por el cambio de los equipos de trabajo al finalizar los periodos de gobierno. Dentro de los riesgos señalados en el CONPES 3918 y en el Libro Verde, una de las principales amenazas para el no cumplimiento de los ODS a 2030 consiste en la falta de compromiso de las entidades involucradas. En este caso, la discontinuidad de los procesos en las diferentes administraciones regionales puede impedir el logro de los ODS, sobre todo al ser una actividad de largo plazo.

Se señala que los ODS se encuentran articulados en los aspectos como: movilidad social; competitividad y transformación productiva; desarrollo rural; infraestructura estratégica; sostenibilidad ambiental; seguridad y justicia para la construcción de paz; y buen gobierno.

De manera complementaria, debido a la poca información presente en la página web, se procedió a revisar el Plan de Desarrollo vigente para Caldas (Unidos es Posible 2020-2023), con el fin de identificar el avance del proceso a nivel regional. Se encontró que, en las 652 páginas que componen ese instrumento, solamente se hace referencia a los ODS en 24 oportunidades. Al profundizar en el análisis, se encuentran las siguientes relaciones entre los ODS, los “Pactos” del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) y las líneas estratégicas del plan departamental.

- Se identificó una articulación de planes, programas y proyectos entre las dos administraciones de Pensilvania analizadas (2016-2019;2020-2023), lo que garantiza que las actividades para el municipio tendrían continuidad y se llevarían a buen término. Sin embargo, los ODS se mantienen citados de manera

superficial, por lo que no se puede concluir que estos serán implementados con la firmeza y voluntad política necesarios para su debido cumplimiento.

- Se aprecia en Samaná que la institucionalidad es ligeramente más débil que en Pensilvania, lo que podría truncar los procesos de implementación que los ODS requieren. No se contaron con informes de gestión del 2020 de este municipio, por lo que no se puede medir el impacto de la pandemia en el plan de desarrollo 2020-2023.
- En el CONPES 3918 se identifican 47 metas sobre las que la academia puede influir con un liderazgo transformador. Aunque son procesos que requieren de tiempo y recursos, sus resultados impactan de forma significativa en materia de tecnología, innovación y educación para la sostenibilidad. En este sentido, las universidades y las instituciones del sector educativo nacional están llamadas a adoptar una posición activa en el despliegue de los ODS, a razón del beneficio que esto le generará al país, específicamente a sus generaciones venideras.
- En el Libro Verde se indica que Colombia debe esforzarse para asegurar los recursos que impulsarán la transformación de los procesos de ciencia y tecnología requeridos para el despliegue exitoso de los ODS en todo el territorio. Pero lo anterior presenta una demora tanto en el contexto de la OCDE como a nivel latinoamericano. Esta situación persiste con el agravante de que aún no se ha incorporado el impacto de la pandemia en ninguno de los documentos analizados.
- De acuerdo con la Agenda 2030, El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 incorporó más de la mitad de las metas de los ODS. Sin embargo, al confrontar esto con los informes de gestión de las alcaldías de Samaná y Pensilvania para

los periodos 2016-2019, no se evidencia un seguimiento profundo del avance de este proceso. En el caso de Samaná ni siquiera se citan los ODS; respecto a Pensilvania, los objetivos que se presentan, en algunos casos, no se relacionan con el programa evaluado o se dejan de citar los que están relacionados con aspectos específicos. La situación también se percibe en los planes para el cuatrienio 2020 -2023, aunque, en el caso de Pensilvania, el proceso fue un poco más profundo, pero no alcanza el nivel de compromiso que se requiere para su adecuada implementación. Esto refuerza la noción de que la articulación de los ODS en cada ente territorial es somera, posee un bajo nivel de análisis y carece de un compromiso real a nivel territorial.

- En la agenda 2030 cada uno de los ODS tiene una entidad líder a nivel nacional, la cual es responsable de la meta trazadora. Para el presente análisis solamente se revisaron algunos de los ODS, los cuales se listan a continuación: ODS 3-Ministerio de Salud y Protección Social; ODS 4-Ministerio de Salud y Protección Social; ODS 7-Ministerio de Minas y Energía; ODS 8-Ministerio de Trabajo; ODS 10-Departamento para la Prosperidad Social-DPS; ODS 11-Ministerio Vivienda, Ciudad y Territorio; ODS 12-Ministerio Vivienda, Ciudad y Territorio; ODS 13-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; ODS 15-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y ODS 16-Ministerio de Defensa.

Sin embargo, a nivel local es difícil establecer quién tiene la responsabilidad de la trazabilidad del cumplimiento de cada uno de los ODS. De acuerdo con información obtenida de la Gobernación de Caldas, en el departamento la asignación recae en la secretaría de planeación. No obstante, como se indicó en líneas anteriores, en los sitios web de la administración departamental,

destinados al control del cumplimiento de los ODS, no se actualizan los datos con la frecuencia esperada.

- Buscando una comprensión más amplia del Estado de la implementación de los ODS en la región, se revisó el plan de desarrollo departamental “Unidos es Posible 2020-2023”. En este se encontró que apenas en 24 oportunidades se menciona este asunto y sin profundidad en la articulación con el instrumento. Se encontraron algunas excepciones en las que se indica cómo sus líneas estratégicas se relacionan con los ODS. A nivel local, la situación no es distinta, en el plan de desarrollo de Samaná 2016-2019 no se citan los ODS ni una sola vez. Ahora bien, en el actual, 2020-2023, simplemente se listan los ODS en las páginas 64 y 65 con poca información. Pensilvania, por su lado, realiza un ejercicio un poco más profundo, pero sin llegar al alcance deseado.
- El logro de la agenda 2030 contiene tres riesgos principales: 1) no contar con el compromiso de los diferentes sectores (gobierno, empresa y sociedad civil), debido a una divulgación insuficiente; 2) enfocarse en metas y no en acciones, lo cual puede distraer del propósito principal. En palabras de uno de los entrevistados: “el reto es lograr una verdadera mejora en las condiciones y no solo un cambio en los indicadores”; y 3) carecer de una financiación apropiada. De acuerdo con los resultados de los dos municipios estudiados, es claro que los tres riesgos confluyen en el periodo analizado (2016-2020). Si la situación no cambia radicalmente y no se da un impulso decidido al proceso de implementación de los ODS, su logro no se alcanzará o se dará en algunos de ellos de manera parcial.
- A nivel nacional, departamental y municipal, por mandato legal se tienen que

crear comités, mesas técnicas, consejos y otros mecanismos de participación ciudadana, pero no se conoce realmente su efectividad. Es posible que de tantos informes y seguimientos que se deben realizar, y del número tan alto de comités a los que deben asistir los funcionarios públicos, se generen las situaciones de riesgo descritas en la agenda 2030 y se desvíe la atención de lo verdaderamente importante: el despliegue correcto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- Tras analizar la información a la que se tuvo acceso, se considera que es posible cumplir con los ODS. Sencillamente se requiere voluntad política para hacerlo. Por ejemplo, con acciones tan sencillas y relativamente económicas, como la construcción de estufas ecológicas y siembra de bosques leñeros, se impactan de forma positiva varios de los ODS: energía asequible y no contaminante; trabajo decente y crecimiento económico; ciudades y comunidades sostenibles; producción y consumo responsable; y acción por el clima y vida de ecosistemas terrestres. Estas acciones limitan las emisiones de gases contaminantes, las cuales son producto de la quema descontrolada de madera y carbón que se usan en la cocción de alimentos y generación de energía. En adición, estas acciones posibilitan la preservación de los bosques nativos al generar fuentes renovables de elementos combustibles.
- Uno de los pilares de este trabajo es la relación entre las categorías de evaluación de Cardebat y Sionneau (2017), los ODS y los acuerdos de paz de La Habana. Por este motivo, preocupa la mención escasa de este último elemento en el material analizado. Pareciera que no existe el interés por las diferentes administraciones de incorporar los compromisos adquiridos por el Estado en sus planes de desarrollo, porque ni antes ni después de su firma se hace referencia

a los acuerdos.

Además, durante el proceso de construcción del marco teórico del presente documento se identificó que los defensores del acuerdo esperaban que la consolidación de la paz en los territorios produciría un desarrollo socioeconómico significativo en estas zonas. No obstante, no fue posible obtener datos previos y tampoco posteriores a la firma de la paz, los cuales permitirían establecer que esto tuvo algún tipo de impacto en la dinámica económica de los municipios estudiados.

Adicionalmente, al señalar aspectos que desorganizan la sana convivencia en la región, las autoridades locales y departamentales simplemente relacionan esto con temas menores de delincuencia común. Sin embargo, se encontró un gran negacionismo ante denuncias del resurgir de grupos violentos, cultivos ilícitos o extracción ilegal de minerales.

Se destaca que los trabajos de preservación y recuperación medioambiental, en el ámbito de aplicación de la presente investigación, especialmente se relacionan con el interés de CORPOCALDAS de preservar las áreas de alto impacto ambiental, o de ISAGEN de proteger las cuencas hídricas, que son tributarias de sus proyectos hidroeléctricos. Sin embargo, no se relacionan con lo acordado en el proceso de paz sobre la protección de zonas de reserva ecológica o procesos integrales de sustitución de cultivos ilícitos.

Además, diferentes factores que emergen de forma paralela hacen temer que reaparezcan formas nuevas de violencia que se creían superadas hace varios años, tales como: alta tasa de informalidad y las pocas fuentes de empleo estables (casi todas concentradas en el sector público), especialmente en

Samaná; el elevado índice de necesidades básicas insatisfechas, particularmente en los centros rurales dispersos; el resurgir del accionar de algunos grupos criminales en las zonas rurales de ambos municipios, especialmente, en la frontera con el Departamento de Antioquia; los proyectos mineros e hidro-energéticos que se tienen planeados chocan con los intereses de la comunidad; el lento ritmo del cumplimiento de los acuerdos de paz; y la presencia escasa o discontinua del Estado en la región.

Como cierre de esta sección es importante señalar que la sostenibilidad del territorio, por lo menos en lo que concierne a Samaná y Pensilvania, puede depender de un delicado equilibrio entre el correcto despliegue de los ODS y el cumplimiento cabal del acuerdo de paz con las FARC.

- En resumen, la sostenibilidad de los territorios se muestra débil en el manejo de las estrategias después del posacuerdo y, a la vez, no presenta un derrotero para implementar los ODS. Moverse entre una estrategia internacional y otra nacional es difícil porque se deben atender diferencias estructurales en cuanto a cultura, recursos, poblaciones y los territorios mismos. Las políticas sociales territoriales incluyen la directriz de los ODS, lo cual supone un fortalecimiento en su aplicación en el tiempo. No obstante, no se perciben lineamientos similares en cuanto a la incorporación de los acuerdos de paz en los planes de desarrollo, por lo que su implementación es incierta.

5.2. RECOMENDACIONES

- Se hace necesaria una interiorización profunda de los ODS por todos los funcionarios públicos. Pero no solo de aquellos encargados de su gestión en las entidades, sino también de los mandos medios y alta dirección. Esto tiene el fin

de liderar los procesos de incorporación de los ODS no solamente como una formalidad de los planes de desarrollo, sino como una guía integral que oriente el accionar de las entidades.

En adición, es necesario promover la medición y el monitoreo constante, acompañados de la continuidad en los equipos encargados en los entes territoriales, toda vez que, como se advirtió durante el proceso investigativo llevado a cabo, es común que las personas sean retiradas de los cargos durante el cambio de administración cada cuatro años. El escaso seguimiento del despliegue de los ODS es un riesgo que la Agenda 2030 advertía desde su estructuración y que pudo ser constatado en los documentos y sitios web de las entidades analizadas (alcaldías, gobernación de Caldas y nivel nacional).

Se recomienda una articulación del trabajo entre las instancias territoriales municipio–departamento–nación, porque se encontró que las mediciones no son armónicas y que una entidad reporta algunos aspectos, pero otra presenta información completamente distinta sobre el mismo asunto.

Es importante señalar que el CONPES 3918 identifica 47 metas sobre las que la academia puede tomar un liderazgo transformador, por lo que el papel de las universidades en el cumplimiento de los ODS es esencial.

- Se requieren inversiones en ciencia y tecnología para el despliegue de los ODS y equiparar el país a los niveles de la OCDE, no solamente para dar cumplimiento a los requisitos impuestos por dicha entidad, sino para sacar a la nación del atraso en el que se encuentra inmersa. En la revisión hecha se evidenció que los recursos asignados en este aspecto aún no son suficientes, por lo que las perspectivas de mejora se ven lejanas. Solamente con cuantiosos recursos enfocados al campo

de la ciencia y la tecnología se logrará impulsar social y económicamente al Estado, lo que posibilitará el despliegue de los ODS en todo el territorio nacional.

- Cabe destacar que los objetivos desarrollados en esta investigación se pueden entender a futuro como una prueba piloto para su repetición en otros territorios del país. Inicialmente, se podría continuar el proceso con los departamentos aledaños como Risaralda, Quindío y Tolima, los cuales tienen características similares a Caldas y vivieron experiencias semejantes en cuanto al actuar de grupos armados ilegales en la región.
- Se requiere la incorporación de los acuerdos de paz como elemento que fortalezca la implementación de los ODS en el Territorio, puesto que, como se pudo evidenciar en los municipios analizados –Samaná y Pensilvania–, se identifica una desarticulación de los programas de gobierno en todos los niveles (local, regional y nacional) en referencia con los compromisos adquiridos por el Estado en los Acuerdos de la Habana, los cuales, en algunos casos, son complementarios de los propósitos de los ODS.

Los acuerdos y los ODS no se contraponen en la mayoría de los casos. Por esto, el cumplimiento de uno facilita el despliegue del otro. Es así como un trabajo de articulación integral entre ambos contribuiría significativamente con el desarrollo y reconciliación de la nación colombiana.

- Como posible trabajo de investigación sería útil identificar el impacto de los acuerdos de paz en los territorios. Para ello se requiere información previa y posterior a la firma de los acuerdos, para contrastar debidamente las cifras sociales y económicas, lo que permitiría ponderar si el acuerdo tuvo el alcance que los promotores de este le endosaban a la paz.

Como se evidenció en esta investigación, esta comparación no fue posible en Pensilvania y Samaná, porque no se tuvo acceso a las cifras requeridas, salvo en el caso de algunos indicadores aislados que están relacionados con criminalidad. Igualmente, se requiere incorporar el impacto de la pandemia de COVID-19 en los territorios, porque esto alteró completamente las estadísticas sociales y económicas, principalmente debido a la desviación de recursos destinados para otros frentes hacia la atención integral de la emergencia sanitaria.

- Finalmente, se subraya que muchas dificultades se presentaron en el proceso de obtención de los documentos, por lo que fue necesario acudir a acciones de tutela y otras herramientas judiciales. Se recomienda que las entidades no guarden tanto celo con información que debe ser presentada al público de manera permanente y no se entorpezca el acceso a la misma, especialmente para el desarrollo de actividades de tipo académico-investigativas como esta.

6. ANEXOS

SE DEJARON EN UN DOCUMENTO SEPARADO, TODA VEZ QUE SON MÁS DE
110 HOJAS DE ANEXOS

7. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. (2016). *Resolución 0075*.
- Alarcón-Sánchez, E., García-López, C. C., González-Suárez, D. A., & Valencia-Cárdenas, M. (2018). Impacto del posconflicto desde la mirada de un subsector agroindustrial regional. *Estudios Políticos*, 53, 73–99. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a04>
- Alba-Moreira, M. F. (10 de 2015). *Barcelona Centre For International Affairs*. Obtenido de *Barcelona Centre For International Affairs* https://www.cidob.org/es/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia
- Alcaldía Municipal (2016). *Análisis de situación de salud con el modelo de determinantes sociales de salud del municipio de Samaná*.
- Alcaldía Municipal (2019). *Informe de rendición de cuentas vigencia 2016 - 2019*.
- Alcaldía Municipal de Pensilvania. (30 de Mayo de 2016). *Acuerdo No 16300416 Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo municipal renovando a Pensilvania desde el corazón 2016-2019*.
- Alcaldía Municipal de Pensilvania. (2019). *Informe de Gestión 2016-2019*.

Alcaldía Municipal de Pensilvania. (2020). *Informe de Gestión Pensilvania somos todos 2020*.

Alcaldía Municipal de Pensilvania. (2020). *Plan de Desarrollo Municipal somos todos 2020-2023*.

Alcaldía Municipal de Pensilvania. (8 de Abril de 2021). *Oficio de 1017-2021 respuesta a derecho de petición objetivos de desarrollo sostenible*.

Alcaldía Municipal de Samaná. (2015). *Análisis de situación de salud con el modelo de los determinantes sociales de salud del municipio de Samaná*.

Alcaldía Municipal de Samaná. (2018). *Informe de Gestión 2016-2018*.

Alcaldía Municipal de Samaná. (2019). *Informe de Gestión - Rendición de Cuentas 2016-2019*.

Alcaldía Municipal de Samaná. (2020). *Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 "Juntos Hagamos Historia"*.

Alcaldía Municipal de Samaná. (2020). *Plan Territorial de Salud 2020-2023*.

Allais, R., Reyes, T., Roucoules, L. (2015). Inclusion of territorial resources in the product development process. *Journal of Cleaner Production* 94, 187-197.
<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.01.091>

Alvarado, S., Ospina, H., Quintero, M., Luna, M. T., Ospina, M. C., Patiño, J. (2012). *Las escuelas como territorios de paz*.

Alvarado, S.V., Rueda, E.A, & Gentili, P. (2016). *Paz en Colombia: perspectivas, desafíos, opciones*. CLACSO.

Ángel-Maya, A. (2003). *La diosa némesis. desarrollo sostenible o cambio cultural.*

Corporación Universitaria Autónoma de Occidente.

Ángel-Maya, A. (2013). *El reto de la vida. Ecosistema y Cultura. Una introducción al estudio del medio ambiente. Segunda edición. Publicación en línea:*

www.augustoangelmaya.com Primera edición: 1996. Serie Construyendo el Futuro N.º

4. Ecofondo. Bogotá.

Arango, A. (2017). *La explotación de oro en Colombia, conflicto armado y efectos al medio ambiente.* Biogenic.

Arango-Duque, J. S., & Buitrago-Valencia, M. C. (2019). *Actualización del Plan Municipal de Gestión de Riesgo para Samaná-Caldas.* Universidad Católica de Manizales.

Auge, M. (2008). *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad.* Gedisa Editorial.

Ayala, F. J., Olcina, J., Laín, L., & González, A. (2006). *Riesgos naturales y desarrollo sostenible: impacto, predicción y mitigación.* Instituto Geológico y Minero de España. Ministerio de Educación y Ciencia.

Ayala-Osorio, G., & Hurtado-Vera, G. G. (2007). *Conflicto, posconflicto y periodismo en Colombia: realidades y aproximaciones.* Editorial Universidad Autónoma de Occidente.

Baquero-Rodríguez, M.J., & Ariza-Landinez, P.A. (2014). Educación, paz y posconflicto oportunidades desde la educación superior. *Revista de la Universidad de la Salle*, 65, 115-134

Barbero, A. (2006). *Construyendo la paz en medio de la guerra: Colombia.*

Universidad Autónoma de Barcelona.

Barney, Á. G. (2010). Reconfiguración de los órdenes locales y conflicto armado: el caso de tres municipios del Norte del Cauca (1990-2010) 1 *Social Order*
Reconfiguration in the Middle of an Armed Conflict Situation: Case Studies of Three Municipalities in the Cauca State.

Barrios-Alvarado, I., & Guardela-Contreras, L. M. (2011). ¿En la Vía del Desarrollo Sostenible? *Revista de Derecho*, 26, 110-136.

Becerra, M. R. (2009). ¿Hacer más verde al Estado Colombiano? *Revista de Estudios Sociales*, 32(32), 18–33.

Benítez, V. F. (2017). *Filosofía de la Ciencia de la Sustentabilidad en la Transformación de Comunidades hacia el Desarrollo Local*.

Blanchet, S. (2010). *El papel de la información pública en la ecología y la conservación: un énfasis en la información social involuntaria*.
<https://nyaspubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1749-6632.2010.05477.x>.

Borda, S., & Cepeda, F. (2012). *Proceso de paz en Colombia: Participación de actores internacionales*. Ecoe Ediciones.

Bozzano, H. (2009). *Territorios Posibles. Procesos, lugares y actores*. Lumiere.

Camp, E. V. (2015). *Conflictología*. *Revista de Paz y Conflictos*, 8(1), 9-24.

Cardebat, J. M. (2017). *Quelle évaluation de la durabilité des territoires: enjeux et pistes de proposition*. <https://www.cairn.info/revue-marche-et-organisations-2012-2-page-21.htm>.

Cardona Pareja, R., Flórez López, L.M, Silvia Arroyave, S.M, & Arango Pérez, I.C

- (2010). Fortalecimiento del desempeño ambiental empresarial, a través del programa de producción más limpia y consumo sostenible del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. *Producción+ Limpia*, 5(2), 9-23.
- Castilla, C. E. (2001). La violencia en el conflicto armado durante los años 90. *Revista Opera*, 1(1), 229-245.
- Castillejo, A., Rueda, E., Agudelo, E., Quiceno, N. (2015). *Proceso de Paz y perspectivas democráticas en Colombia* CLACSO. Autónoma de Buenos Aires.
- Castillo, P. (2011). Política económica: Crecimiento económico, desarrollo económico, desarrollo sostenible. *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, 3, 1-12.
- Catalán, H. (2014). Curva ambiental de Kuznets: implicaciones para un crecimiento sustentable. *Economía Informa*, 389, 19-37.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento: del conflicto armado. ¡Basta Ya! Colombia*. Memorias de Guerra y Dignidad.
- CEPAL. (2017). *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. 117. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/41173-informe-anual-progreso-desafios-regionales-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>
- Chiavenato, I. (2009). *Comportamiento Organizacional*. Editorial McGraw-Hill.
- CIP. (2002). Centro de Investigación para la Paz, Después de la guerra, Capt. I Bases de la rehabilitación post Bélica, *PIRIS*, Alberto, Icaria Editorial.
- COLCIENCIAS. (2018). *Libro Verde 2030 - Política Nacional de Ciencia*

eInnovación para el Desarrollo Sostenible. Panamericana Formas e Impresos.

Combita-Reina, L. M., Delgadillo-Perdomo, L. M., & Torres-Rodríguez, S. M. (2013). *El posconflicto en Colombia: Una mirada hacia los diferentes procesos de paz*. Corporación Universitaria del Minuto de Dios.

Comisión Nacional del Medio Ambiente. (2000). *Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable. 7.*

Comité Internacional de la Cruz Roja. (Marzo de 2008). Comité Internacional de la Cruz Roja. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>

Comm, C. L., & Mathaisel, D. F. X. (2005). An exploratory study of best lean sustainability practices in higher education. *Quality Assurance in Education*, 13(3), 227-240. <https://doi.org/10.1108/09684880510607963>

Conf, A. L. (2012). Río de Janeiro (Brasil) 20 a 22 de junio de 2012.

Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres de Samaná. (2018). *Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres*.

Contraloría General de Caldas-Hospital San José. (2020). *Plan de mejoramiento E.S.E. hospital San José de Samaná*.

Contraloría General de Caldas. (2019). *Informe de auditoría modalidad especial - concejo municipal de Pensilvania - Vigencia 2018*.

Contraloría General de Caldas. (2019). *Informe de auditoría modalidad especial - hospital san juan de dios de Pensilvania - Vigencia 2018*.

Contraloría General de Caldas. (2019). *Informe final de auditoría - CINOC - Vigencia 2018.*

Contraloría General de Caldas. (2019). *Informe final de auditoría regular - E.S.E. Hospital San José de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2019). *Informe final de auditoría regular - municipio de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe de auditoría modalidad especial - CINOC - vigencia 2019.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe de Auditoría Modalidad Especial - Empresas Públicas de Pensilvania EMPEN - Vigencia 2019.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe de auditoría modalidad express - concejo municipal de Pensilvania - vigencia 2019.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe de auditoría modalidad express - Hospital San Juan de Dios de Pensilvania - vigencia 2020.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría - modalidad especial - concejo municipal de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría-modalidad especial - E.S.E. Hospital San José de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría-modalidad especial - E.S.E. Hospital San José de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría-modalidad especial - municipio de Samaná.*

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría-modalidad*

especial SIA - CINOC - Vigencia 2019.

Contraloría General de Caldas. (2020). *Informe final de auditoría-modalidad express*

- Municipio de Samaná.

Contraloría General de Caldas. (2021). *Auditoría de cumplimiento modelo 18b-ac*

informe final - Personería Municipal de Samaná.

Contraloría General de la República. (2020). *Informe auditoría de cumplimiento -*

recursos del SGP componentes de salud, educación, agua potable y

saneamiento básico, propósito general, PAE, seguimiento al plan de

mejoramiento y atención de denuncias - Samaná.

Contreras, L. M., & Barrios Alvarado, I. (2006). Colombia: ¿en la vía del desarrollo

sostenible? *Revista de derecho*, 26, 110-136.

CORPOCALDAS. (2019). *Lineamientos ambientales para la construcción del plan*

de desarrollo 2020-2023 - Municipio de Pensilvania.

Corporación Cívica de Caldas - La Patria. (2016). *Informe sobre contratación estatal*

en Manizales y Caldas - primer semestre de 2016.

Correa, G. (2015). Restauración ambiental y posconflicto. *Revista de la Universidad*

de la Salle, 66, 133-144.

Costa, J. M., & Fleury, M.-F. (2015). The “green cities” program: strategies for

enhancing space in the municipalities of Pará. *Ambiente & Sociedade*, 18(2),

59-74.

Cuéllar, A. C., Barrera, E. A. R., Blandón, E. N. A., & Toro, N. Q. (2015). *Proceso de*

paz y perspectivas democráticas en Colombia. CLACSO.

De la Calle, H., Jaramillo, J., Mora, J., Naranjo, O., Pearl, F., Restrepo, G., Holguín,

M., Barreras, R., Márquez, I., Catatumbo, P., Álape, P., Gómez, J., Téllez, R.,

- Santrich, J., Sandino, V., Carvajal, C., & Nylander, H. (2016). *Acuerdo final proceso de paz. in acuerdo final para la terminación del conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.*
- Deas, M. (2013). En busca de las causas del conflicto armado colombiano y las violencias: analizando los comienzos de una tendencia científico-social. *Discusiones filosóficas*, 14(23), 279-304.
- Defensoría del Pueblo. (2019). Alerta Temprana No 0021-19.
- Delgadillo, J., & Torres, F. (2009). La gestión territorial como instrumento para el desarrollo rural. *Estudios Agrarios*, 15(42), 55-73.
- Departamento de Caldas, municipio de Pensilvania. (2008). *Plan Integral Único "PIU"*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Documento CONPES 3918 - Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia. Bogotá D.C.
- Di Pietro, F. (2001). Assessing ecologically sustainable agricultural land-use in the Central Pyrénées at the field and landscape level. *Agriculture, ecosystems & environment*, 86(1), 93-103. [https://doi.org/10.1016/S0167-8809\(00\)00269-3](https://doi.org/10.1016/S0167-8809(00)00269-3)
- Dinero, R. (2020). *Ley de restitución de tierras.*
<https://www.dinero.com/pais/articulo/ley-restitucion-tierras-problemas/193108>
- Doval, H. (2019). Una alimentación saludable y una producción sustentable para la salud de nuestra población y de nuestro planeta. *Revista Argentina de Cardiología*, 87(3), 245-248. <https://doi.org/10.7775/rac.es.v87.i3.15197>

- Dujo, Á. G. D., & Rodríguez, J. M. M. (2013). Enfoques tradicionales y enfoques emergentes en la construcción del marco teórico de la Educación Ambiental para el *Desarrollo Sostenible*. *Revista Española de Pedagogía*, 209-225.
- EDUPAZ, M. (2017). La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. "Patrimonio": Economía cultural y educación para la paz (MEC-EDUPAZ).
- El Espectador. (7 de Enero de 2013). Equidad y medio ambiente para la paz.
- El Espectador. (16 de Julio de 2017). En Samaná, arman el rompecabezas del conflicto armado. <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/en-samana-arman-el-rompecabezas-del-conflicto-armado>.
- Elina, M., & De Muñoz, G. (2015). *Gestión territorial y desarrollo: hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina*. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Escobar, C. E., & Duque, G. (2017). *Geotecnia para el trópico andino*. Universidad Nacional de Colombia.
- Escobar, E. C. (2014). Panorama regional del desarrollo sostenible en América Latina. *Revista Luna Azul*, 40, 195-212.
- Escobar, M. S. (2012). Comportamiento sustentable y educación ambiental: una visión desde las prácticas culturales. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 44(1), 181-196.
- Espinosa, J. (2014). *Procesos de urbanización y análisis de políticas urbanas*.

- Esteves, J. (2006). *Análisis del desarrollo del gobierno electrónico municipal en España. Revista de Empresa, 15*, 86-97.
- Federación Nacional de Cafeteros. (2005). *Informes comités departamentales*.
Obtenido de Informes comités departamentales:
<https://www.federaciondecafeteros.org/static/files/Caldas1.pdf>
- Ferrán, A. M., & Balestri, L. a. (2001). *Evaluación económica de impactos ambientales. Bases teóricas y técnicas de valoración más utilizadas. Ciencia Veterinaria, 3(1)*, 94-112.
- Ferrandis, A., & Noguera, J. (2016). Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades; criterios aplicados Sustainable spatial planning: a challenge for the future of our societies; applied criteria. *Cad. Metrop. São Paulo, 18(37)*, 743–763. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3706>
- Flutar, M. (2012). Sustainable development - a territorial development premise of Galați. *Procedia-Social and Behavioral Sciences, 46*, 1506-1509
- Foro Político de Alto Nivel ECOSOC. (2016). *Presentación Nacional Voluntaria de Colombia*.
- Folch, R. (2003). *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*. Colección Territorio y Gobierno: Visiones, v. 3. Diputación de Barcelona.
- Forero, M. J. (1953). *Conversaciones sobre Geografía de Colombia. Sociedad geográfica de Colombia*. Academia de ciencias geográficas.
- FUNDECOS. (2017). *Informe de Gestión 2017*. Samaná.

- FUNDECOS. (2018). *Informe de Gestión FUNDECOS 2018*. Samaná.
- FUNDECOS. (2019). *Informe de Actividades del Consejo Directivo*. Samaná.
- FUNDECOS. (2019). *Informe de Gestión FUNDECOS 2019*. Samaná.
- FUNDECOS. (2020). *Informe de Gestión del Consejo Directivo Vigencia 2020*. Samaná.
- FUNDECOS. (2020). *Informe de Gestión FUNDECOS 2020*. Samaná.
- Galtung, J. (1996). *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización* (T. Toda, trans.). Gernika Gogoratuz-Bakeaz.
- García. (2003). Teoría del Desarrollo Sostenible y Legislación Ambiental Colombiana una Reflexión Cultural. *Revista de Derecho*, 20, 198-215.
- García. (2013). *Cooperación Internacional y posconflicto en Colombia: más allá de los recursos económicos*. Horizontes, Universidad de los Andes.
- García, E. M. (2009). El frente nacional y su naturaleza antidemocrática. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 39(110), 157-184.
- Garzón, J., Parra, A., & Pineda, A. (2003). *El posconflicto en Colombia: Coordinadas para la Paz*. Pontificia Universidad Javeriana Facultad De Ciencias Jurídicas, 1–159.
<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS47.pdf>
- Giraldo-González, S. M. (2017). Impacto en el medio ambiente y Responsabilidad Social por exploración y producción de petróleo de la empresa Ecopetrol en Colombia. *Dictamen Libre*, (21), 21-27. <https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.21.2954>
- Gitay, H. (2002). *Cambio climático y biodiversidad*. CBD.

Gobernación de Caldas. (2019). Mapas.
<https://caldas.gov.co/media/pdf/2014/infomunicipios/INFORMACION%20DE%20SAMANA.pdf>

Gobernación de Caldas. (15 de 06 de 2021).
<https://caldas.gov.co/index.php/prensa/noticias-gobernacion/noticias/10793-samananorcasia-marquetalia-pensilvania-y-pacora-se-destacan-en-el-primer-indice-de-eficaciamicomunal-2021-gracias-al-cumplimiento-de-metas-fisicas-y-financieras-en-sus-planes-ded>

Guhl, E. (2006). *Reflexiones sobre la sostenibilidad*. www.quinaxi.com.co.

Gurevich, R. (2005). *Sociedades y Territorios en Tiempos contemporáneos. Una introducción a la enseñanza de la Geografía*. Fondo de Cultura Económica.

Guerrero Useda, M. E. (2018). Ruptura de oleoductos por interferencia externa, daño ambiental y sostenibilidad en Colombia. *Producción + Limpia*.
<https://doi.org/10.22507/pml.v13n2a1>

Gutiérrez, É. (21 de Enero de 2015). El desafío del medio ambiente en el posconflicto. *El Espectador*

Haesbaert, R. (2013). El mito de la desterritorialización: del fin de los territorios a la multiterritorialidad. *Cultura y Representaciones Sociales*, 8(15), 9-42.
<https://doi.org/ISSN 2007-8110>

Hanegraaf, M. C., Biewinga, E. E., & Van Der Bijl, G. (1998). Assessing the ecological and economic sustainability of energy crops. *Biomass and Bioenergy*, 15(4-5), 345-355. [https://doi.org/10.1016/S0961-9534\(98\)00042-](https://doi.org/10.1016/S0961-9534(98)00042-)

- Hart, K. (2007). The African revolution: urban commerce and the informal economy. In *conference, Angola em Movimento Sociabilidades e trocas económicas informais, ICS, Lisbon* (Vol. 27).
- Heredia, R. A. (s.f.). *Teoría del conflicto*.
- Herrera, B. C., & Rodríguez Pérez, M. (2013). Sostenibilidad del programa Universidad-Empresa para el Desarrollo Sostenible (PUEDES) en la ciudad de Estelí, Nicaragua. *Negotium: revista de ciencias gerenciales*, 9(25), 4-20.
- Henriques, M. B. (2014). Preparar el post-conflicto en Colombia desde los programas de desarrollo y paz: retos y lecciones aprendidas para la cooperación internacional y las empresas. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 9(1), 179-197.
- Herber, O. R., Wilm, S., Fiege, A., Ernstmann, N., Pfaff, H., & Icks, A. (2020). The Junior Research Academy 2017 of the German Research Foundation (DFG)-Promotion of Young Researchers in Health Services. *Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany))*, 82(12), 992-997. <https://doi.org/10.1055/a-1082-0966>
- Hochschild, F. (7 de Febrero de 2015). ¿Qué le espera al medioambiente en el escenario del posconflicto? *El Tiempo*.
- IGAC. (2012). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. 540.
- Issa, L. F. (2015). *Efectos del Terrorismo en los oleoductos de Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada. <https://doi.org/10.1145/3132847.3132886>
- ISSC - International Social Science Council. (2013). *Informe mundial*

sobre ciencias sociales.

Jaime, M. H. (2003). El conflicto armado en Colombia. *Revista de Derecho*, 119- 125.

Jaimes, G. E. (2012). El populismo armado del movimiento 19 de abril (M-19).

CRITERIOS. *Cuadernos de Ciencias Jurídica y Políticas Internacional, Criterios*, 5(2), 117-144.

Jaramillo, M. M. (2004). Reseña de "La ciudad fragmentada: una lectura de las novelas del bogotazo" de María Mercedes Andrade. *Tabula Rasa, Revista de humanidades*, pp. 313-315.

Jesús, B. De, & Amaro, D. (2015). *Transformando comunidades para el desarrollo local: un proceso de diseño participativo.*

Jiménez, G. (2013). Multinacionales y Responsabilidad Social Empresarial en la construcción de la Paz en Colombia. *Cuadernos de Administración*, 27(48), 67-96.

Judge, S. P. (2013). *Comportamiento Organizacional*. Pearson.

Junta de Castilla y León (2009). Uso sostenible del territorio y de los recursos naturales. Programa: Territorio sostenible

La Patria. (24 de 05 de 2020). Samaná, el primer municipio de caldas con plan de desarrollo aprobado. <https://www.lapatria.com/caldas/samana-el-primer-municipio-de-caldas-con-plan-dedesarrollo-aprobado-458167>)

Lara, R. L. (2018). Diseño del Producto Turístico: El proceso creativo para el desarrollo comunitario sostenible. 1, 1–150.

Lavaux, S. (2004). *Degradación ambiental y conflictos armados: las conexiones.*

Universidad del Rosario.

- Le Tourneau, F. M. (2015). The sustainability challenges of Indigenous territories in Brazil's Amazonia. *Current opinion in environmental sustainability*, 14, 213- 220.
<https://doi.org/10.1016/j.cosust.2015.07.017>
- Leff, E. (2000). *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. Siglo XXI.
- Leff, E. (2000). *Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Centro de investigaciones Interdisciplinarias.
- Ley 95. (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*.
- Ley 99. (1993). *Régimen Legal de Bogotá DC- Reglamento por el Decreto Nacional 1713- 2003*.
- Llanos-Hernández, L. (2010). El Concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, sociedad y territorio*. Septiembre – diciembre de 2010
- Londoño, N. (2006). Lo ambiental y lo social de la aspersión en Colombia. *Revista Desafíos*, 15-58.
- Londoño Pineda, A. A. (2017). *Evaluación y proyección del desarrollo sostenible de las subregiones que integran el departamento de Antioquia (Colombia), bajo un enfoque sistémico inter-temático y multicriterio*. Universidad de Manizales.
- López Agudelo, J. H. (2018). *Tiempos de ingeniería y humanismo*. Animal Genetics.
- Lüdeke-Freund, F., Massa, L., Bocken, N., Brent, A. C., & Musango, J. (2016). *Business models for shared value*. Network for Business Sustainability: South Africa.

- Marconatto, D. A., Trevisan, M., Avila Pedrozo, E., Douglas Saggin, K., & Zonin, V. J. (2013). Saindo da trincheira do desenvolvimento sustentável: uma nova perspectiva para a análise e a decisão em sustentabilidade. *RAM. Revista de Administração Mackenzie*, 14, 15-43.
- Mardne, J., & Jordi, A. (2001). *Economía ecológica y política ambiental*. Fondo de Cultura Económica.
- Martín, N. G., & Albornoz, M. M. (2014). Comercio electrónico, Online Dispute Resolution y desarrollo. *Revista de Derecho, comunicaciones y nuevas tecnologías*, 12, 7-23.
- Martínez, C.A. (2015). Adaptación y exclusión: versiones del derecho al territorio. El caso de Pensilvania, Caldas. *Revista Bitácora Urbano Territorial*. Vol. 25, núm. 2, julio – diciembre, 2015, p. 59-66. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Massiris, A. (2016). Cambios recientes en las políticas de ordenamiento territorial en América Latina. In *III WorkShop de la Red Iberoamericana de Observación Territorial–RIDOT*.
- Maya Vélez, A. (2019). Colombia, aroma a cielo recién molido: el Eje Cafetero desde el ámbito del medio ambiente. *Observatorio Medioambiental*, 22, 26-37. <https://doi.org/10.5209/obmd.67072>
- Medeiros, E. (2020). Portugal 2020: An effective policy platform to promote sustainable territorial development? *Sustainability*, 12(3), 1126. <https://doi.org/10.3390/su12031126>
- Medina, P. S. (2013). Bioética ambiental y ecopedagogía: una tarea pendiente. *Acta*

Bioethica, 19(1), 29–38. <https://doi.org/10.4067/S1726-569X2013000100004>

Mena, I. (2012). *Estrategias de Desarrollo para la localidad de Real Campiña*.

Mendive, R. M. D. E. (2010). *Sistema de ejercicios para contribuir al desarrollo de la Educación Ambiental desde la asignatura Geografía Económica y Social en la formación inicial de profesores de la carrera Biología-Geografía*.

Menoyo, M. D. (2013). *Desarrollo sostenible: problemáticas, agentes y estrategias*.

Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Mesa, D. O. (2018). El café y la violencia en Samaná Caldas. http://200.24.17.74:8080/jspui/bitstream/fcsh/1168/1/DiegoOchoa_2018_CafeViolenciaSaman%C3%A1.pdf

Mesías, J. F., Sánchez Giraldo, J., & Ballesteros Díaz, B. (2011). Aceptación del e-commerce en Colombia: un estudio para la ciudad de Medellín. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 19(2), 9-23.

Millennium, N. (2005). *Evaluación de los ecosistemas del milenio*.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (3 de 10 de 2021). *La Ciencia en Cifras*. <https://minciencias.gov.co/la-ciencia-en-cifras/presupuesto-colciencias>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2018). *Análisis Sectorial y Promoción*. <http://www.mincit.gov.co/minturismo/analisis-sectorial-y-promocion/turismo-y-paz>

Montañez-Gómez, G. (2016). Territorios para la paz en Colombia: procesos entre la vida y el Capital. *Bitácora Urbano Territorial*, 26(2), 11-28. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Montiel, C. (2000). Constructive and destructive post-conflict forgiveness. *Peace*

Review, 12(1), 95-101.

Moore, C. W. (1986). *The mediation process: Practical strategies for resolving conflict*. John Wiley & Sons.

Moral, A. M., & Jurado, E. B. (2012). Posibilidades y aplicaciones de la Web 2.0: un caso de estudio aplicado a la economía social. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 74, 261-283.

Moreno, A. G. (2015). *La empresa como piedra angular del Postconflicto en Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada.

Nail, S. (2018). Memory and resilience: A two-pronged approach to natural spaces in Colombia's transition to a peaceful society. *Urban Forestry & Urban Greening*, 31, 48-55. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2018.01.020>

Nisbet, R. (1991). Historia de la idea del progreso. *Editorial Gedisa, SA*.

Organización de Naciones Unidas. (2002). *Cumbre de Johannesburgo*.

<http://daccess-dds>

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement

Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2020).

Dinámica de la confrontación armada en Caldas.

<http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/Paginas/Observatorio.aspx>

px.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible: 17 objetivos para transformar nuestro mundo*.

Ortega Valcárcel, J. (2018). El patrimonio territorial: El territorio como recurso cultural y económico. *Ciudades*.

<https://doi.org/10.24197/ciudades.04.1998.31-48>

Page, S. D. (2019). Indicadores ODS: objetivos, metas e indicadores con énfasis en los indicadores ambientales.

<http://repositorio.geotech.cu/jspui/handle/1234/3787>

Palacio-Valencia, M. C. (2005). El departamento de Caldas: su configuración como territorio de conflicto armado y desplazamiento forzado. *Trabajo social*.

Parrado-Castañeda, Á. M., & Trujillo Quintero, H. F. (2015). Universidad y sostenibilidad: una aproximación teórica para su implementación. *AD-Minister*, 6, 149-163.

Pataquiva-García, G. N. (2009). Las FARC, su origen y evolución.

UNISCI. *Discussion Papers*, 19, 154-185.

Pérez, M. (2016). Alternativas sustentables y participación comunitaria.

Pérez, M. A., Rojas, J. H., & Ordoñez, C. (2010). *Desarrollo sostenible: principios, aplicaciones y lineamientos de política para Colombia* (No. 333.715 D4).

Pérez, T. (2011). Conflicto y posconflicto en Colombia: una mirada a la política de seguridad democrática. *Magistro*, 5(10), 129-150.

Plan Nacional de Desarrollo. (2002). *Plan Nacional de Desarrollo: Cambio para contribuir la paz*.

Planeación, D. N. (Enero de 2015). *Presidencia de la República*. Obtenido de *Departamento Nacional de Planeación*.

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/especiales/Documents/20150616-especial-plan-nacional-desarrollo/index.html>

PNUD. (2016). *Objetivos de Desarrollo* (pp. 2–171).

<http://www.humanumcolombia.org/wp-content/uploads/2016/01/ODS-Colombia.compressed.pdf>

PNUD, BID, Ministerio de Medio Ambiente. (2016). *Agenda 2030 Transformando Colombia*.

Quiroga, R. (2007). *Indicadores ambientales y de desarrollo sostenible: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe*. CEPAL.

Ramírez, A. S. (2007). El derecho a un ambiente sano y la pedagogía ambiental. *El Ágora USB*, 7(2), 345-359.

Ramírez, D. E. (2014). Desarrollo sostenible como un proyecto de modernidad. *Revista Ciencias Estratégicas*, 22(31), 67–81.

Ramírez, E. A. (2004). Comisión Brundtland: Nuestro Futuro Común. Noruega.

Ramírez, F. (2015). Minería, territorio y conflicto en Colombia. *Memoria y Sociedad*, 19(39), 196-202.

Ramírez García, A., Cruz León, A., Morales, N., & Monterroso-Rivas, A. (2016). El ordenamiento ecológico territorial instrumento de política ambiental para la planeación del desarrollo local. *Estudios sociales*, 26(48), 69-99.

Rehm, L. (2014). La construcción de las subculturas políticas en Colombia: los partidos tradicionales como antípodas políticas durante La Violencia, 1946-1964. *Historia y sociedad*, 27, 17-48.

Reid, D. (1995). *Sustainable development: An introductory guide*. Routledge.

Rettberg, A. (2013). Diseñar el futuro: Una Revisión de los Dilemas de la construcción de Paz para el Posconflicto. *Revista de estudios sociales*, 15, 15-28.

- Revista Semana. (20 de 06 de 2015). *Diálogos: La propuesta de Uribe*.
- Rivera, R. (2016). Educación y alternativas sustentables en la participación comunitaria.
- RNI - Red Nacional de Información. (01 de 06 de 2019). *Unidad de Víctimas*.
<https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General?vvg=1>
- Rodríguez, D. (2010). Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía. *Uni-pluriversidad*, 10(3), 90-100. Facultad de Educación. Universidad de Antioquia
- Rodríguez, M. (2002). *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y principales prácticas*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rojas-Robles, R. (2018). Ambiente y post-acuerdo en Colombia: la construcción de una paz integral y con la naturaleza no-humana. *Gestión y ambiente*, 21(2Supl), 183-192. <https://doi.org/10.15446/ga.v21n2supl.77961>
- Roldán, L. (2013). La inclusión laboral de los desmovilizados del conflicto en Colombia: auténtico mecanismo emancipador de la violencia en Colombia. *Revista Univ. Estud*, 10, 107-123.
- Rosero, L. F. (2008). Naturaleza, actores y características del conflicto armado colombiano: una mirada desde el derecho internacional humanitario. *Encrucijada americana*, 2(2), 8.
- Rosero, L. F. (2013). Aproximaciones a la actividad internacional de una organización insurgente colombiana, El Ejército de Liberación (EPL). De China a Cuba vía Albania. *Investigación & Desarrollo*, 21(2), 371-394.
- Sáenz López, K., & Navarro-Suárez, D. del C. (2019). *La ciencia política en la*

agenda global.

Salinas, J. A. (2010). La Política Ambiental y su Institucionalidad en Colombia.

Colombia. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, 20, 7.

Sánchez, F., & León, N. (2006). Territorio y salud: Una mirada para Bogotá. Jiménez

LC. *Región espacio y territorio en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia.

Sánchez, G. (2002). Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia.

Economía y desarrollo, 1(1), 80-98.

Santamaría, M. (2012). El Desarrollo Territorial Sostenible en el Posconflicto, de la

economía ilícita a la economía lícita: Análisis de tres Regiones en Colombia
Investigador principal - Autor.

Santos, J. M. (2015). *Plan Estratégico Sectorial 2015–2018*. Bogotá.

Secretaría de Educación de Caldas. (15 de 05 de 2021). SED Caldas.

https://www.google.com/maps/d/u/1/embed?mid=1_yzOrM8FkttfM2p0mlc9g yLZy0nlsVBK&ll=5.383213037321548%2C-75.15757085385329&z=14

Secretaría de Salud de Caldas. (15 de 05 de 2021). *Observatorio de Salud de*

Caldas. http://www.observatorio.saluddecaldas.gov.co/avrrmm_sexol/

Sen, A. (2000). *Desarrollo y tiberiad*. Planeta.

Sepúlveda, M. E., & Moreno, E. P. (2015). Responsabilidad social de las pymes en

el marco del posconflicto, como soporte para la inclusión laboral de la
población reinsertada. *Comunicación, Cultura y Política*, 6(1), 45-62.

Serralvo, J. (2019). *Clasificación de conflictos armados en Colombia*. Anuario

Iberoamericano sobre Derecho Internacional Humanitario. DOI:
10.5294/aidih.2020.1.1.10

Severiche-Sierra, C., Gómez-Bustamante, E., & Jaimes-Morales, J. (2016). La educación ambiental como base cultural y estrategia para el desarrollo sostenible. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 18(2), 266-281.

Silva García, G. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. *Prolegomenos, derechos y valores*, 29, 12-45.

Springer, N. (2012). *Como corderos entre lobos Del uso y reclutamiento de niñas niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. Springer Consulting Services.

Steele, A., & Schubiger, L. I. (2018). Democracy and civil war: The case of Colombia. *Conflict Management and Peace Science*, 35(6), 587-600.
<https://doi.org/10.1177/0738894218787780>

Suarez, A., Árias-Arévalo, P. A., & Martínez-Mera, E. (2018). Environmental sustainability in post-conflict countries: insights for rural Colombia. *Environment, Development and Sustainability*, 20(3), 997-1015.
<https://doi.org/10.1007/s10668-017-9925-9>

Tahar Chaouch, M. (2009). La presencia de una ausencia: Jorge Eliécer Gaitán y las desventuras del populismo en Colombia. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 11(22), 251-262.

Tapias, J. C. (2012). Doce magnos oradores: Breves consideraciones biográficas e intento de acercamiento a uno de sus discursos. *Cuadernos de Lingüística*

Hispánica, 19, 133-156.

Tarazona, Á. A. (2015). El frente nacional: Legitimidad institucional y continuismo bipartidista en Colombia (1958-1974) /The national front: institutional legitimacy and bipartisan continuism in Colombia (1958-1974). *Económicas CUC*, 36(1), 27-42.

Ther Ríos, F. (2012). Antropología del territorio. *Polis (Santiago)*, 11(32).
<https://doi.org/10.4067/s0718-65682012000200023>

Tzu, S. (480-211 a.c). *El arte de la guerra*.

Un, B., Sistémico, E., Grado, T. D. E., Optar, P., El, P. O. R., & Doctor, T. D. E. (2017). Subregiones que integran el departamento de Antioquia

Unda, M., & Etter, A. (2019). Conservation opportunities of the land restitution program areas in the Colombian post-conflict period. *Sustainability*, 11(7), 2048. <https://doi.org/10.3390/su11072048>

UNESCO. (2002). *Educación para todos, ¿va el mundo por el buen camino?*

UNESCO. (2012). *Libro de Consulta: Educación para el Desarrollo Sostenible*. Place de Fontenoy.

Unidad de Víctimas. RNI - Red Nacional de Información. (01 de 06 de 2019).
<https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General?vvg=1>

Uribe, E. (2015). *El cambio climático y sus efectos en la biodiversidad en América Latina*. Estudios del cambio climático en América Latina.

Valcárcel, M., Hyland, J., Rupert, R., Colonvega, M., & Hall, S. (2006). Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques Sobre el Desarrollo. *Chiropractic & Osteopathy*, 14(1), 3.

- Vélez, M. A. (2001). FARC-ELN: Evolución y expansión territorial. *Desarrollo y Sociedad*, (47), 151-225.
- Vieira, P. (20 de Agosto de 2015). *El tema ambiental jugará un papel fundamental en posconflicto colombiano*. Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible.
- Villanueva, F. (2014). El artículo III del GATT: norma aplicable a las medidas comerciales restrictivas relativas a los métodos y procesos de producción en virtud del principio de desarrollo sostenible. *Derecho Público*, 32, 7-30.
- Vincezi, A. (2009). La educación como proceso de mejoramiento de la calidad de vida de los individuos y de la comunidad. *Revista iberoamericana de educación*, 49(7), 5.
- Vives, A. (2011). *La Responsabilidad Social de La Empresa en América Latina. Manuel de Gestión*. BID.
- Voronkova, O., Yankovskaya, V., Kovaleva, I., Epishkin, I., Iusupova, I., & Berdova, Y. (2019). Sustainable territorial development based on the effective use of resource potential. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 7(1), 662. [https://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.1\(47\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.1(47))
- Von Tarngen, M. (2002). Von Tarngen. The Birth of Discipline? Peace and Conflict Research in the New Millennium. *Studies in Conflict and Terrorism*, 25(1), 57-65.
- York, N., & Unidos, E. (2010). Cronología de las principales conferencias internacionales sobre medio ambiente y desarrollo. 131–141.