La Reestructuración unilateral del acuerdo de paz

A dos años de la firma del Teatro Colón

León Valencia Agudelo
Germán Darío Valencia Agudelo
Dr. Harold Enrique Banguero Lozano

La Reestructuración unilateral del acuerdo de paz

A dos años de la firma del Teatro Colón

Canciller
Mons. Darío de Jesús Monsalve Mejía

Rector
Dr. Harold Enríque Banguero Lozano

Vicerrectora Académica
Luz Elena Grajales López

Director de Investigaciones
Fabio Alberto Enríquez Martínez

Coordinadora Sello Editorial
Jasmín Elena Bedoya González

Gestión editorial
Sello Editorial UNICATÓLICA

Corrección de estilo
Maria del Rosario Laverde

Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium
Cra. 122 No. 12 - 459 Pance
www.unicatolica.edu.co
Cali, Valle del Cauca - Colombia

El contenido de esta publicación no compromete el pensamiento de las instituciones,
es responsabilidad absoluta de sus autores.

Este libro no podrá ser reproducido en todo o en parte, por ningún medio impreso o de reproducción sin permiso escrito de los titulares del copyright.

Fundación Paz & Reconciliación

Subdirector Ácademico

Ariel Ávila Martínez

Investigadores

Nacionales

Carlos Montoya Cely
Naryi Vargas Cáceres
Diego Alejandro Restrepo Osorio
Daniela Gómez Rivas
Alexander Riaño Martinez
Alejandro Jiménez González
Esteban Salazar Giraldo
Sebastián Mora Castro
María Fernanda Galindo Palencia
Mateo Córdoba Cárdenas
Carol Sánchez Fonnegra

Regionales

Andrea Aldana
Daniel Cobo Martínez
Zabier Hernández Buelvas
Hamington Valencia Viveros
Carlos Salamandra Palacios
Juan Guillermo Hernández Lombo

Asistente

Angélica Gutiérrez Urresta
Carolina Salamanca Quintero
Carolina Páez Gómez
Sergio Saavedra Rojas
Mateo Quintero Buritica

Universidad de Antioquia

Adrián Raúl Restrepo Parra
Oscar Mauricio Castaño Barrera
Edwin Ferney Correa Álvarez
Fredy Alexánder Chaverra Colorado

Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium-UNICATÓLICA

Esteban Andrés Tello Fernández
Diana Fernanda Santamaría Suárez
Juan Sebastián Patiño Bautista

Comunicaciones
Juan Diego Castro León

Diseño y Diagramación
Laura Sanabria Herrera

Mapas y Estadísticas
Andrés Eduardo Narváez Figueroa

Con el apoyo de

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Índice

Listado de siglas y acrónimos..... 8
Por qué hablamos de reestructuración unilateral del acuerdo de paz...... 10
Primera Parte: desde los territorios..... 14
A dos años de la firma del acuerdo de paz: los datos de la violencia en la Colombia del posconflicto..... 27
Dinámicas de seguridad en territorios posFarc..... 41
Grupos Armados posFarc..... 45
Con presencia o expansión del ELN..... 48
El desafío de la paz con el ELN..... 73
Con presencia o expansión Grupos Armados Organizados (GAO)..... 78
Anarquía criminal..... 89
Victimización a líderes y lideresas sociales..... 91
Implementación del punto 4: solución al problema de drogas ilícitas..... 101
Solución al problema de drogas ilícitas..... 125
Otros programas incluidos en el acuerdo..... 138
Prevención del consumo y salud pública..... 139
Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos..... 139
Pacífico: Una mirada integral. Estudio de caso..... 141
Dinámicas de seguridad..... 143
Economías ilegales..... 192
Impactos ambientales tras dos años de posconflicto..... 192

Segunda Parte: el balance de la implementación..... 239
PDET -A dos años del acuerdo..... 240
PDET-ART..... 243
Iniciativas Hermanas: PIC, Zomac, 50*51..... 253

Obras de Pequeñas Infraestructuras omunitarias (PIC)..... 253
Zonas más afectadas por el conflicto (Zomac)..... 262
Obras por impuestos..... 263
Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto:
Plan 51/ 50..... 267
Participación política..... 274
Las deudas de la ampliación democrática. Reforma política electoral.
Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz..... 275
Protocolo de protesta social..... 275
Estatuto de la oposición 277
Reincorporación..... 278
Reincorporación política..... 278
Reincorporación jurídica..... 293
Reincorporación socioeconómica 294
Seguridad física de excombatientes de Farc y sus familiares..... 310
Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación(ETCR)
y Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR)..... 314
La reincorporación en Antioquia: estudio de caso..... 324
Componente de víctimas: Sistema de Justicia, Verdad, Reparación
y No Repetición (SJVRNR)..... 366
Jurisdicción Especial para la Paz..... 368
Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad,
la Convivencia y la No Repetición (CEVCNR)..... 392
Unidad Especial para la Búsqueda de personas
desparecidas en el contexto y razón del Conflicto Armado..... 394

Referencias..... 400

Listado de siglas y acrónimos

ANT: Agencia Nacional de Tierras

ARN: Agencia para la Reincorporación y Normalización

ART: Agencia de Renovación del Territorio

CNE: Consejo Nacional Electoral

CNR: Consejo Nacional de Reincorporación

CTEP: Circunscripciones Especiales de Paz

CTVCA: Circunscripciones Transitorias para las Víctimas del Conflicto Armado

DAINCOOP: Cooperativa Multiactiva de Desarrollo Agropecuario e Infraestructura

DD.HH.: Derechos Humanos

DDR: Desarme, Desmovilización y Reintegración

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

EPM: Empresas Públicas de Medellín

ETCR: Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FARC: Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

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

FCP: Fondo Colombia en Paz

GAO: Grupo Armado Organizado

GAPF: Grupo Armado PosFarc

ICTA: Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos

JEP: Justicia Especial para la Paz

LGBT: Lesbianas Gays Bisexuales Transgénero

MEE: Misión Electoral Especial

MMV: Misión de Monitoreo y Verificación de Naciones Unidas

OACP: Oficina del Alto Comisionado para la Paz

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PAL: Proyecto de Acto Legislativo

PATR: Plan de Acción para la Transformación Regional

PDET: Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial

PGN: Procuraduría General de la Nación

PIC: Pequeñas Infraestructuras Comunitarias

PL: Proyecto de Ley

PMA: Programa Mundial de Alimentos

PMI: Plan Marco de Implementación

PMU: Puesto de Mando Unificado

PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PTN: Puntos Transitorios de Normalización

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SIMCI: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos ilícitos de UNODC

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

UNIPEP: Unidad Policial para la Edificación de la Paz

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)

UNP: Unidad Nacional de Protección

ZOMAC: Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado

ZVTN: Zonas Veredales de Transición y Normalización

Por qué hablamos de reestructuración unilateral del acuerdo de paz

La Fundación Paz & Reconciliación presenta el sexto informe de seguimiento a la etapa de posconflicto en Colombia. Este documento constituye un riguroso balance de los aspectos fundamentales de la materialización de la paz, especialmente en los territorios, para contribuir a la comprensión de la realidad nacional desde una visión crítica e independiente. Asimismo, coincide este balance con los 100 días del gobierno del presidente Iván Duque, proveniente de un partido abiertamente opositor al proceso de paz.

Al poner la lupa en lo que ha ocurrido a dos años de firmado el acuerdo de paz del Teatro Colón, que cerró el ciclo de negociaciones de La Habana, podemos decir que se ha producido una reestructuración unilateral por parte del Estado de lo acordado con las Farc-ep. Algunas de las reformas convenidas por las partes no se han hecho y ya no se harán, dos ejemplos claros de esto son la modificación de la estructura agraria y la puesta en marcha de una nueva visión de la lucha contra el narcotráfico; otras, por su parte, se están haciendo a medias y el ejemplo aquí es la reforma política de la cual hay logros parciales como el llamado Estatuto de la oposición; o aún se discuten en distintas instancias del Estado, como el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición que sigue adelante en medio de una división enorme de la opinión al respecto y soportando entonces no pocas arremetidas y controversias; y algunas están arrancando y pueden salir adelante, como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Lo que tiene que ver con la desmovilización, el desarme y la reintegración que tuvo el éxito mayor en el momento de entrega de las armas por parte de las Farc a mediados de 2017 también ha sufrido cambios importantes: primero, se generaron y crecieron Grupos Armados posFarc, también llamados disidentes de las Farc; segundo, se ha producido una grave división al interior del partido político surgido de la negociación y hay un riesgo de rearme de algunos dirigentes históricos del extinto grupo guerrillero; y tercero, el Estado ha sido lento e ineficiente en el desarrollo de los programas de reincorporación y ha puesto el enfásis en la reintegración individual, dejando en vilo el proceso colectivo acordado.

La reestructuración empezó en el Gobierno de Santos. Al someter el tratado de paz, laboriosamente construido en seis años de difíciles negociaciones, al Congreso, a las cortes y al dominio de los ministros, se empezaron a hacer modificaciones o se aplazaron las decisiones o simplemente se engavetaron. El gobierno de Duque proclamó abiertamente la decisión de promover algunas modificaciones fundamentales especialmente en los campos de la justicia transicional, de la transformación de la estructura agraria y de la representación política de la guerrilla desmovilizada y desarmada. Desde esa visión ha continuado en la reestructuración intentando ir más a fondo en ella y ha sometido a revisión toda la institucionalidad y todo el lenguaje que había puesto en marcha Santos. Ahora es claro que no quiere ni puede hacer trizas el acu erdo de paz, pero sí quiere y puede continuar con las modificaciones y ahondarlas sin acudir a una renegociación con las Farc. El calado de los cambios que hará Duque depende de qué tanto se lo permitan partidos como el Liberal, La U y sectores conservadores que fueron claves en las negociaciones de paz. También depende del grado de presión de la comunidad internacional que ha estado tan comprometida a lo largo del proceso de paz. La capacidad de las Farc para contener la reestructuración y hacer valer lo originalmente acordado se ha menguado por sus derrotas políticas y su división, pero aún puede acudir a vías legales y a instancias internacionales para reclamar el cumplimiento cabal del texto firmado en el Teatro Colón.

Este informe de los dos años se hace después del triunfo de Iván Duque, del Centro Democrático y del expresidente Uribe en las elecciones presidenciales y se hace eco de una realidad indiscutible: hay una variación del péndulo político. Durante el Gobierno de Santos el péndulo había estado en la idea de paz negociada, de la paz sin vencedores ni vencidos. Las palabras asociadas a este propósito eran conflicto, negociación, concertación, posconflcto, justicia transicional, reconciliación, convivencia. Duque ha regresado a la idea de seguridad como eje articulador de la política y las palabras asociadas a esta idea son violencia, legalidad, autoridad, justicia ordinaria, estabilidad. Este balance describe paso a paso lo que está haciendo Duque para darle un nuevo sentido al acuerdo de paz con las Farc. Sabe que no puede negar el pacto, no solo porque recoge la voluntad de la mitad del país, sino porque ha quedado reflejado en compromisos constitucionales y legales, nacionales e internacionales, que no son fáciles de deshacer. Pero está determinado a subordinar este acuerdo a su proyecto político anclado en la seguridad y en el relanzamiento de un proyecto económico y social de derechas.

La manera como el presidente Duque ha manejado la negociación con el ELN muestra a las claras la prevalencia de la seguridad sobre las iniciativas de paz. El presidente ha desatado una dura presión sobre el ELN para obligarlo a abandonar el secuestro y disminuir o cesar la mayoría de sus acciones antes de sentarse a la mesa de conversaciones a pesar de que sabe que no será muy dificil llegar a un cese bilateral al fuego una vez se reinicien las conversaciones. Quiere hacer notar su autoridad, su negativa a hacer concesiones, su determinación de someter a las fuerzas que están en la ilegalidad, así esto conlleve el riesgo de echar por la borda los acuerdos de agenda, metodología de la negociación y protocolos del cese bilateral y la declaración expresa de que esas conversaciones se orientan claramente hacia la dejación de las armas por parte de esta guerrrilla.

La visión de Duque ha sido reforzada además por las tendencias políticas en el entorno regional. El ascenso de Jair Bolsonaro en Brasil, la profundización de la crisis venezolana con su trasunto de violencias, la disparatada agenda de Trump en Estados Unidos no es un ambiente muy propicio para un proceso de paz frágil como el colombiano. De hecho, una perturbación nada despreciable de los últimos meses para las negociaciones de paz con el ELN y para la propia reintegración de las Farc ha sido la ruptura diplomática con el gobierno de Maduro y las acusaciones de refugio de terroristas que Duque le hace a Venezuela.

El documento abarca 17 ítems del posconflicto. Allí, se encuentra desde la radiografía de los grupos posFarc, hasta el balance de los PDETS, pasando por la Justicia Transicional, los asesinatos de líderes sociales, el balance de los cultivos ilicitos y unas puntadas sobre el narcotráfico en las regiones colombianas, el diagnóstico de la reincorporación, las afectaciones ambientales. Este sexto informe le hace una mirada trasversal al posconflicto y en su elaboración participaron 57 personas, la mayoría de ellas pertenecientes a Pares, pero la contribución de investigadores pertenecientes a la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium de Cali y al Instituto de Estudios Politicos de la Universidad de Antioquia ha sido decisiva. Aquí se podrá encontrar un análisis territorializado, municipio a municipio y región a región, así como un análisis de los dos años del posconflicto, no es solo una fotografía del momento.

En el informe sobre el primer año decíamos que la guerra con las Farc-ep había terminado pero el posconflicto estaba en riesgo, señalábamos que la calidad del posconflicto se medía por los niveles de violencia que registraba, por los cambios políticos, económicos y sociales que generaba y por los avances en la reconciliación nacional; en este informe sobre los dos años seguimos monitoreando estos tres grandes campos. La gran mayoría de los indicadores de violencia han caído en forma vertical y eso es una gran noticia de este posconflicto: los homicidios que desde 2012 venían cayendo, el desplazamiento forzado, los secuestros, los afectados por mina antipersonal, todo, con excepción de la extorsión y el narcotráfico. Dos lunares claves y dramáticos son el asesinato de líderes sociales y las agresiones a excombatientes y un pequeño retroceso preocupante: el aumento del homicidio en 2018 frente a 2017 en algunas de las zonas posFarc. También hay una realidad que no permite hablar de una paz completa: la persistencia del ELN, su expansión

a zonas donde antes estaban las Farc-ep y la posibilidad de que las negociaciones que se adelantan con esta guerrilla se rompan.

A pesar de que la almendra de las reformas políticas acordadas no se ha tramitado con éxito en el Congreso, lo cierto es que la paz con las Farc-ep contribuyó de manera decisiva en un cambio en el mapa político y a un despertar de la ciudadanía frente a la corrupción, la alta votación por nuevas fuerzas se debe, sin duda, al proceso de paz. Los cambios económicos y sociales aún no se vislumbran, pero los años que vienen mostrarán que sin la guerra es muy difícil justificar las enormes brechas entre el centro y la periferia, entre zonas urbanas y campesinas, y las élites políticas tendrán que declinar su gran egoísmo y avenirse a transformaciones largamente aplazadas para romper estas brechas.

La reconciliación está apenas arrancando, pero tiene que superar un obstáculo muy serio: la conciencia heroica de los actores del conflicto -las élites políticas, los empresarios, las guerrillas, los paramilitares- esa convicción de defender una causa justa, una causa noble que legitima los medios de lucha utilizados, especialmente la conciencia heroica de una parte importante de las élites del país que consideran aún que tenían en sus manos la causa de la democracia y la institucionalidad y eso les daba legimidad para saltar por encima del Derecho Internacional Humanitario y cometer graves atropellos a la población civil. No se siente aún un ambiente de reconocimiento de la tragedia humanitaria y de la responsabilidad de quienes dirigieron el país en esa tragedia, no hay plena disposición a la verdad, una parte de la dirigencia nacional cree que los únicos llamados a estar en el banquillo de los acusados son los guerrilleros. De ahí la decisión que tomó la Corte Constitucional de excluir a los terceros de la obligación de concurrir a la JEP, la pretensión de hacer un sistema paralelo para juzgar a los militares, la idea de reducir todos los presupuestos para sostener el sistema de justicia transicional y los constantes ataques velados o abiertos a las instituciones encargadas de las labores de verdad, justicia, reparación y no repetición. En síntesis, hasta el momento tenemos un posconflicto con una reducción significativa de las violencias, con unos cambios mínimos para superar las causas estructurales de la guerra y con un inicio controversial y limitado de la reconciliación. Aún no se puede cantar victoria sobre una paz estable y duradera, pero dos años son poco para un juicio definitivo sobre la terminación de la guerra y la consolidación de la paz.

El balance que entrega la Fundación Paz & Reconciliación se compone de dos grandes partes. La primera, *Desde los territorios,* consiste en una investigación exhaustiva en la cual se trazan los elementos fundamentales de la realidad territorial desde la perspectiva de seguridad, cultivos de coca y narcotráfico e impactos ambientales del posconflicto. En la segunda, *El balance de la implementación,* se presenta, como su nombre lo indica, un balance de implementación de los acuerdos de paz en materia de PDETS, PIC, Zomac, 50*51, Participación Política, Reincorporación y, por último, Sistema de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición. A continuación se describen cada uno de los capítulos que componen el documento.

Primera Parte, Desde los territorios

En la primera sección del bloque se aborda el panorama general de violencia asociada al conflicto a través de diversas variables tanto a nivel nacional como subregional desde perspectivas comparativas. En el aparte sobre dinámicas de seguridad en zonas posFarc se describe la existencia de Grupos Armados Ilegales y organizaciones criminales en los territorios del país en los cuales las Farc tuvieron presencia. La categoría de zonas posFarc se refiere a los 281 municipios que la Fundación Paz & Reconciliación, en un estudio de hace tres años, caracterizó como las zonas del posconflicto. Se analiza por ende la expansión del ELN, de los Grupos Armados Organizados y de los grupos posFarc o disidencias y se describe una categoría que se denomina zonas de anarquía criminal.

También se aborda la problemática de victimización selectiva a líderes sociales y defensores de derechos humanos a través del seguimiento pormenorizado desde la firma del acuerdo final hasta el 13 de noviembre de 2018, identificando tipos de agresiones y perfiles de liderazgo victimizados a nivel nacional.

En el capítulo de Implementación del punto 4, Solución al problema de las drogas ilícitas, se analiza la evolución de los cultivos de coca a nivel nacional y regional con corte a 2017 según los más recientes datos de UNODC. También se aborda la implementación de lo pactado en este punto a partir de las acciones institucionales dispuestas para este fin como el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS).

Seguido del panorama de cultivos se desarrolla un estudio de caso sobre el Pacífico colombiano desde las perspectivas de investigación de dinámicas de seguridad y economías ilegales, es decir, sobre la base de la realidad territorial que se presenta en la región, específicamente, en los municipios de Litoral de San Juan, Buenaventura, Jamundí, Norte del Cauca, Guapi, López de Micay y Timbiquí.

En el último aparte del bloque se desarrollan los impactos ambientales del posconflicto. Allí, se abordan principalmente las dimensiones ecológicas de las nuevas realidades territoriales en las zonas posFarc desde el análisis de la deforestación, la degradación ambiental y la relación con economías criminales.

Segunda Parte. El balance de la implementación

En el primer acápite de esta parte se tratan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) uno de los ejes fundamentales de la Reforma Rural Integral (RRI). Aquí, se hace una presentación general sobre los avances en los decretos complementarios a los PDET relacionados con electrificación y educación rural a cargo de los Ministerios de Minas y Energía y Educación, respectivamente. Se abordan los desarrollos identificados en la implementación de la metodología de la ART en todas las 16 subregiones.

En la sección de Participación Política se abordan cuatro compromisos consignados en el acuerdo final, a saber: Reforma Política y Electoral, Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz -CTEP- Estatuto de la Oposición y Protocolo para la Protesta Social. Allí, se presenta un balance actualizado de su implementación y de su reestructuración en función del momento político del país.

El componente de Reincorporación se subdivide, a su vez, en cinco partes. En la primera, Reincorporación Política, se realiza un balance de la constitución de Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común-Farc como partido político y su apuesta legislativa; en la segunda, Reincorporación Jurídica, se aborda el proceso de amnistías para excombatientes de Farc-ep acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) que se encontraban privados de la libertad para el momento de la firma.

En la tercera, Reincorporación Socioeconómica, se abordan principalmente dos aspectos. El primero, la Reincorporación Temprana, que hace referencia a las acciones coconstruidas entre el Gobierno nacional y las Farc para facilitar la adaptación inicial de los excombatientes a la vida civil, especialmente inclusión financiera, pensiones, bancarización, salud, educación, infraestructura y acceso a tierras. En el segundo, se realiza un seguimiento a los Proyectos Productivos financiados por el Estado y por Cooperación Internacional o impulsados mediante la autogestión.

En la sección de Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) se realiza un balance sobre el estado actual de los ETCR desde las perspectivas de abastecimiento, permanencia de excombatientes y traslado de estos hacia NPR para adelantar su proceso de reincorporación articulados a las comunidades aledañas. El último aparte de Reincoporación consiste en un estudio de caso que cruza los componentes ya mencionados para el caso específico del departamento de Antioquia.

Por último, en el capítulo sobre Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se presenta un balance detallado del funcionamiento y los avances de la Jurisdicción Especial para la Paz a través de la descripción del estado de los procesos, los casos específicos y sus principales resultados. Asimismo, se presentan los avances en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y de la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y Razón del Conflicto Armado.

Conclusiones Iniciales

Antes de comenzar, sección por sección se plantearán las conclusiones generales del texto, así como las específicas, capítulo por capítulo.

Conclusiones generales

Se podría llegar a seis grandes conclusiones sobre el posconflicto colombiano.

1. La primera conclusión es que la hecatombe no fue como se esperaba, es decir, aunque la presidencia de la república la ganó el sector más crítico del acuerdo de paz y los sectores que defendían ese acuerdo estaban escépticos sobre el futuro de la implementación, no se ha visto aún ni la voluntad ni la capacidad para arrasar con todo lo acordado. Lo que hemos visto en estos primeros meses del gobierno de Duque es la continuidad y la profundización de la reestructuración unilateral del acuerdo. Han pasado tres cosas: en primer lugar, se podría decir, que el nuevo gobierno hasta el momento ha planteado cumplir unos mínimos de lo pactado. Hacer una implementación que no busca transformar de fondo las condiciones sociales, políticas y económicas que describió el acuerdo de La Habana. Será una paz con pocas transformaciones. De lo de la Reforma Rural Integral se harán algunas variaciones a la angustiosa situación que vive el campesinado; del punto de combate a las economías ilegales se mantendrá lo pactado con un grupo de familias para la restitución, pero no se avanzará más en ello; y en lo de Participación Política se logró el Estatuto de oposición y lo demás se ha hundido o se está hundiendo en el trámite parlamentario. Todo parece indicar que el gobierno se concentrará en Reincorporación; en temas claves de los PDETS; y garantizará, con recortes, el funcionamiento de la Justicia Transicional, aunque su partido intentará una y otra vez realizar cambios al sentido de este sistema. En segundo lugar, analizando las intervenciones del presidente Duque, es posible afirmar que ha venido moderando su discurso; comenzó muy duro, pero a medida que han pasado los días o bien ha cambiado algunas palabras o bien ha dejado de decir algunas frases. Las explicaciones sobre el cambio de lenguaje pueden ser múltiples, pero lo cierto es que ha venido variando el discurso. Por último, pasó lo que se sabía que iba a pasar, en campaña y en oposición el actual presidente Duque podía discutir sobre la paz, pero una vez se posesionó no le quedó otra alternativa que administrarla.
2. La segunda conclusión es que el gabinete de Iván Duque está en un proceso de adaptación o lo que se denomina la curva de aprendizaje. Por un lado, algunos miembros del gobierno creían que el tema de posconflicto y en general el de la paz era un discurso, era una espuma. Pero una vez posesionados en sus cargos, comenzaron a entender la complejidad, es decir, que había instituciones operando y ejecutando recursos y estrategias, había

una infraestructura social en las regiones y sobre todo había expectativas en muchas comunidades. Era más complejo de lo que se esperaba. Así las cosas en esa curva de aprendizaje, es relativamente normal que se den parálisis de algunas estrategias en el territorio.

3. Hay una tensión dentro del Gobierno nacional frente a cómo manejar el tema del acuerdo de paz. Para algunos debería cambiarse todo, casi que destruirlo, para otros, hay cosas que se deben cambiar, pero preservar partes importantes del acuerdo como los PDET o el desarme de las Farc. Y para otro grupo de funcionarios hay que cumplir en algo, pero en ese debate no se debe quedar el gobierno, hay que salir de ese círculo vicioso de paz sí o paz no. Esa tensión no se ha resuelto y el presidente no ha tomado partido. Lo que sí es claro es que la paz de Duque no será la misma del Teatro Colón.
4. Hay un cambio de lenguaje fundamental, a la palabra paz la cambiaron por la palabra legalidad y a la palabra posconflicto la cambiaron por la de estabilización. Este cambio no es únicamente semántico, es más profundo.
5. Colombia está en un punto de quiebre donde o nos regresamos a la guerra o consolidamos el proceso de construcción de paz. La argumentación para llegar a esta conclusión se puede ver a través del texto pero valdría la pena dar algunos ejemplos. En primer lugar, el homicidio. Dicho indicador de seguridad disminuyó constantemente desde el año 2012, una caída increíble, pero en 2017 se estancó, llegando a lo que se denomina piso de cristal. Para 2018 hay una leve, pero preocupante, tendencia al alza. Entre 2012 y 2017 la tasa de homicidio disminuyó cerca de 10 puntos. Así, aunque casi todos los indicadores asociados al conflicto armado disminuyeron increíblemente, hay que ponerle cuidado al homicidio. En segundo lugar, este aumento del homicidio en 2018 se ha presentado en 146 municipios de los 242 donde operaban las Farc, particularmente hay tres subregiones del posconflicto donde se ha elevado sustancialmente este indicador de violencia: Bajo Cauca, norte y nordeste antioqueño, allí hay municipios como Caucasia o Tarazá que han elevado su tasa de homicidio por encima de un 200 %, en el Catatumbo pasa algo similar; lo mismo en la costa Pacífica nariñense y caucana. En estas tres regiones se vive una especie de guerra civil en donde múltiples actores armados se disputan el territorio. En tercer lugar, el secuestro está muy cerca de desaparecer, la desaparición forzada asociada al conflicto armado está en los niveles más bajos y los afectados por minas antipersonal han caído más de un 90 % desde 2012, pero hay una preocupación: entre 2017 y 2018 se duplicó la cifra de afectados por este tipo de artefactos, pasó de 50 a 100 personas. La historia venía en otra dirección, en el peor año de la confrontación armada 1.229 personas fueron afectadas por minas antipersonal y la cifra más baja se vivió en 2017 con solo 50 personas. Como se ve en estas cifras estamos en un punto de quiebre y la sociedad colombiana debe decidir si vamos adelante o regresamos.
6. El proceso de paz con el ELN y el sometimiento a la Justicia del Clan de Golfo son dos temas claves para el futuro de la construcción de la paz en el país.

Con respecto a las negociaciones con el ELN, hay tres grandes problemas: por un lado el secuestro, el ELN no ha entendido que la sociedad colombiana se cansó de ese flagelo y es imposible avanzar si siguen secuestrando; por otro lado, el gobierno colombiano ha tenido poca coherencia frente a las nuevas condiciones para negociar, se corren las líneas muy fácilmente, por ejemplo, el comisionado de la paz y la legalidad, Miguel Ceballos, prometió que si se liberaban los militares y policías secuestrados recientemente en el Chocó y Arauca habría una reunión bilateral en Cuba para crear las condiciones para arrancar la mesa de negociación; los militares y policías fueron liberados y al día siguiente el gobierno puso nuevas condiciones y no cumplió su palabra. Con respecto al sometimiento del Clan del Golfo, se puede decir que casi todo había quedado listo al finalizar el gobierno de Juan Manuel Santos, pero el actual gobierno se ha detenido y cada día que pasa más miembros de esta organización, que estaban dispuestos al sometimiento a la Justicia, salen hacia las estructuras enemigas de esa decisión; cada día que pase será más difícil.

Principales conclusiones del documento de cada una de las secciones:

• Dinámicas de seguridad territorial

- Los Grupos Armados posFarc difieren de manera significativa en términos organizacionales y en motivaciones; también en magnitud y repertorios de violencia. Estas variaciones se perciben especialmente en el nivel subregional, por eso resulta aventurado hablar de la posibilidad de unas nuevas Farc, de una estructura nacional con mando único y discurso político.
- Los Grupos Armados posFarc presentaron un proceso de crecimiento y de expansión acelerado durante el primer año posterior a la firma del acuerdo. Sin embargo, durante el segundo año han permanecido relativamente estables y actualmente están presentes en 58 municipios del país, distribuidos en 13 departamentos y cuentan con 22 estructuras.
- El departamento de Antioquia, especialmente las subregiones del Bajo Cauca, norte y nordeste concentran el mayor aumento de violencia homicida en las zonas posFarc asociadas principalmente a las disputas entre el Clan del Golfo y Caparrapos, y Clan del Golfo y el Grupo Armado posFarc integrado por excombatientes de los extintos frentes 36 y 18.
- Es urgente que el Estado haga presencia integral en los territorios críticos señalados en este informe con el fin de garantizar el monopolio de la fuerza, la administración de justicia y el debido proceso. Es clave evitar el contagio hacia otras regiones. No es suficiente reforzar la fuerza pública, es imprescindible construir o reforzar la institucionalidad política y social.
- El primer año de implementación presentó una proliferación acelerada de Grupos Armados Organizados con alcance local y regional, especialmente en la costa Pacífica nariñense. No obstante, con el paso del tiempo, los grupos armados con mayor capacidad bélica se han impuesto sobre otros por la vía de la confrontación abierta, a través de alianzas o subcontrataciones. Es un proceso de cooptación criminal que se debe estudiar para afinar la persecución y el control.
- El ELN ha consolidado su dominio territorial en aquellos lugares en donde compartía escenario de guerra con las Farc y ha tenido una expansión en 19 municipios donde antes operaba esta guerrilla.
- Los principales tipos de liderazgos victimizados son los miembros de juntas de acción comunal que promocionan la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y denuncian la presencia de economías ilegales o personas vinculadas a la criminalidad. Luego están los líderes reclamantes de tierras y de verdad. Por último, los líderes sociales que querían participar en política, de hecho la victimización más alta se presentó en medio de la contienda electoral. Todo esto indica que habrá mucha violencia para las elecciones locales de octubre de 2019, de ahí la necesidad de implementar un plan de choque en algunas regiones.

- Las regiones más afectadas por victimizaciones contra líderes sociales y defensores de derechos humanos son Antioquia, Cauca y Nariño.
- En el marco de los procesos electorales se experimenta un pico en la victimización a líderes, así ha sucedido en los comicios del plebiscito (2016), en las elecciones legislativas (2018) y en las elecciones presidenciales (2018).
- Las lideresas y líderes pertenecientes a población LGBT sufren victimizaciones por una doble condición: por el ejercicio del liderazgo de procesos sociales y colectivos de diversa índole y, además, en función de su identidad de género y su orientación sexual lo cual deriva en la ejecución de violencias con sevicia sobre sus cuerpos.

• Implementación del Punto 4. Solución al problema de drogas ilícitas

- Cerca del 90 % de los lotes afectados con cultivos de hoja de coca para 2017 ya habían sido detectados, asperjados o erradicados previamente. Se trata de un proceso de reactivación del fenómeno y resiembra, y no de nuevas áreas de cultivos, lo cual indica las enormes dificultades para sacar a las regiones del azote de los cultivos ilícitos. A través del ejercicio de monitoreo que realiza la UNODC anualmente, esta entidad ha podido establecer que la resiembra que se produce tras la erradicación forzada llega a un 25 o 30 % luego de tres meses y después de un año alcanza el 50 % o más.
- A la fecha del informe de monitoreo de cultivos presentado por la UNODC, el proceso de sustitución voluntaria que se desarrolla en el marco del PNIS apenas estaba surtiendo las fases de construcción de pactos, preinscripción e inscripción de familias. A pesar de esto, en las zonas donde se desarrollaron acciones de control de cultivos de coca (erradicación o sustitución), los cultivos bajaron 11 %. Sin embargo, esta intervención solo se logró en 14 % del territorio afectado.
- A pesar de que se registra afectación por coca en 22 departamentos, el 60 % se concentra en tres: Nariño, Putumayo y Norte de Santander, estos departamentos fronterizos se han configurado como clústeres del narcotráfico con el paso del tiempo, ya que permiten de manera más eficiente que se desarrolle buena parte de la cadena del narcotráfico: producción, transformación y comercialización.
- Luego de hacer un estudio de política comparada con Perú y Bolivia, donde también aumentaron los cultivos de uso ilícito, encontramos que las causas de la expansión de los cultivos y del tráfico en Colombia son: aumento del precio del dólar, caída en los precios del oro, aumento de la demanda y, en menor medida, consecuencias no esperadas del proceso de paz.

• Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)

- No hubo articulación entre el PNIS y la RRI. Las nuevas agencias que se crearon para la implementación de la RRI y el PNIS definieron sus cronogramas y metas sin coordinar con el territorio conjuntamente.
- Estos planes carecen de herramientas o techos presupuestales que permitan identificar las inflexibilidades y prioridades de gasto de cada sector, así como también de metas definidas que coincidan con las proyecciones de ingresos y gastos de la nación. Inconsistencias en el PAI comunitario.
- El PNIS no tiene la capacidad de construir bienes públicos; por esa razón, en el marco de los PISDA y el PAI comunitario, el PNIS debe convocar a las instituciones competentes para adelantar estas obras.

• Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

- Persiste la incertidumbre financiera y presupuestal para la ART y la implementación de los PDET. Adicionalmente, es importante mencionar las graves limitaciones juridícas para adquirir tierra que permita poner en marcha los PDET.
- Sobre la metodología participativa de la ART para la implementación de los PDET, finalmente no se logró garantizar la participación al 100 % de todos los sectores interesados. De acuerdo con la investigación, no se trató solamente de un problema metodológico sino también de las tensiones existentes entre los intereses de cada uno de los actores involucrados. En efecto, lograr un acuerdo generalizado que satisfaga las apuestas de todos los sectores es dificíl y lo que se ha alcanzado hasta el momento es acordar los mínimos necesarios para la formulación de proyectos hacia el futuro.
- El gran reto que sigue latente es que los PDET puedan articularse a los planes de desarrollo municipales. Hasta el momento ha habido experiencias exitosas en donde la articulación de los PDET por iniciativa propia de los municipios, al igual que procesos previos de organización, han logrado incrementar las posibilidades de éxito de los PDET. Sin embargo, el factor político preelectoral con las asimetrías entre Gobierno nacional y el subnacional, siguen torpedeando el proceso de implementación y ejecución de los PDET.

• Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC)

- Se han priorizado 52 municipios de los 170 que se tenían presupuestados para la iniciativa. En ellos, las obras relacionadas con los servicios públicos, los proyectos sociales y la infraestructura vial, avanzan en los departamentos de Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Tolima y Valle.
- Se concluyeron 199 proyectos y se realizó una inversión total de 164 proyectos en ejecución y los 690 proyectos que se encuentran estructurados, en proceso de estructuración o en proceso de verificación. Sobre estos proyectos, se destaca la priorización de obras relacionadas con el alcantarillado y fortalecimiento de vías terciarias, a la vez que la construcción de placas polideportivas, renovación y construcción de aulas de clase y de casetas comunales.
- El departamento de Antioquia muestra los mayores avances sobre esta iniciativa, otros departamentos como Guaviare se encuentran en etapa de contratación. Lo anterior refleja la disparidad entre los departamentos beneficiados.

• Zonas más afectadas por el Conflicto Armado (Zomac)

- Obras por impuestos es uno de los ejes principales de la iniciativa. Ha permitido que las empresas puedan realizar proyectos de inversión dentro de los 344 municipios priorizados por el Estado como zonas más afectadas por el conflicto armado, a cambio de un beneficio tributario.
- Antioquia es uno de los departamentos con mayor número de iniciativas, seguido por Tolima, juntos constituyen el 35,5 % de las iniciativas totales.
- A la fecha de corte, el 0,7 % de las iniciativas se encuentran viabilizadas y han pasado el control posterior del Departamento Nacional de Planeación, siendo las únicas iniciativas que están sujetas a financiación con cargo del impuesto gravable 2018.
- La mayoría de las iniciativas se centran en la infraestructura vial seguidas de los proyectos de acueductos o alcantarillados, una tendencia que coincide con las iniciativas PIC y que resulta relevante para el análisis de los proyectos y los avances dentro de estos territorios.

• PLAN 51/50

- Hasta el momento, 45 de los 50 han firmado los pactos de transparencia con la Presidencia de la República. Esto desata la ejecución de obras en municipios del departamento del Caquetá, Guaviare y Antioquia, entre otros.
- Los 5 municipios que no han firmado los pactos de transparencia con la Presidencia de la República tendrán que esperar a la validación de normas y a la definición del tipo de intervención en estos territorios para poder suscribir los pactos y proceder con las siguientes etapas.
- Los primeros 29 pactos fueron firmados por el expresidente Juan Manuel Santos el 5 de junio de 2018 y los 16 convenios siguientes fueron firmados el 30 de junio del mismo año. El gobierno de Iván Duque estará encargado de firmar los pactos en los cinco municipios restantes y poner en marcha las obras en los otros 45 municipios.
- Es importante destacar que los convenios realizados dentro del Plan 51/50 no solo incluyen la construcción de vías terciarias, sino también el mantenimiento rutinario de las mismas.
- Los avances de PIC, Zomac y el Plan 51/50 deben ser contemplados como iniciativas hermanas que con una coordinación y una priorización adecuada de las obras y proyectos trasnformarán las condiciones de vida de estos territorios.

• Participación Política

- El cumplimiento del punto de participación cuenta con retrasos y no todo lo acordado ha logrado ser implementado. Se identificaron tres medidas importantes propuestas por el acuerdo de paz que suponían cambios estructurales para el sistema político colombiano: reforma política y electoral, Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) y participación política de los excombatientes. De esas medidas solo la última se aplicó en los tiempos precisados dentro del *fast track*.
- La reforma política y las CTEP fueron hundidas en su paso por el fast track y ahora en el trámite ordinario están corriendo igual suerte.
- El Estatuto de oposición reconoce la oposición política como un derecho fundamental a disentir y a hacer control de las políticas del gobierno de turno. Su verdadera aplicación será evaluada en las próximas elecciones regionales y locales.
- El Protocolo de Protesta Social no tiene valor vinculante, constituye apenas una guía para las administraciones de nivel nacional, departamental y local acerca de cómo responder ante la protesta, no es en realidad un protocolo de garantías para la movilización y protesta pacífica.

• Reincorporación Jurídica

- Poco más del 90 % de los excombatientes que fueron acreditados por la OACP y que se encontraban privados de la libertad han sido objeto de amnistía; no obstante, desde el cambio de gobierno no se ha materializado ningún avance en este componente.

• Reincorporación Socioeconómica

- La reincorporación como proceso multidimensional depende en gran medida de la capacidad del Estado para generar no solo condiciones reales, sino también expectativas positivas y creíbles para los excombatientes y sus familias, especialmente sobre la garantía de derechos y las posibilidades de encontrar una fuente de ingresos en la legalidad.
- Los mayores avances se encuentran en lo que el gobierno denomina reincorporación temprana, que incluye todas las actividades preparatorias para que excombatientes hagan el tránsito de la guerra a la vida civil. Aunque con múltiples dificultades, se han presentado resultados en las asignaciones únicas y la renta básica; también en materia de salud y educación se han logrado establecer unas condiciones mínimas; se elaboró un censo que sirvió como base del Conpes 3931 que define la política de reincorporación; se realizaron todos los procesos de cedulación y bancarización; sin embargo, con respecto a la implementación de proyectos productivos el balance es muy precario.
- Lo plasmado en los acuerdos apuntaba hacia un modelo de reincorporación colectiva codirigido entre el gobierno y los excombatientes, para lo cual los proyectos productivos eran la piedra angular. La expectativa era lograr que con estos proyectos los exguerrilleros construyeran una vida digna y mantuvieran los nexos con sus compañeros de causa y con las comunidades. Tras los primeros 24 meses, apenas dos proyectos productivos de las ETCR cuentan con financiación y otros 15 más ya fueron aprobados y se esperan desembolsos.
- El CNR fue desbordado en sus capacidades para poder analizar, evaluar, aprobar y viabilizar los proyectos productivos que se han presentado hasta el momento. Fue apenas hasta mediados de 2018 que se decidió entregar esta facultad a la ARN, pues se consideró que su experiencia institucional permitiría un ejercicio idóneo y más expedito de esta función.
- Las divisiones internas de las Farc y la falta de coordinación entre sus líderes a nivel nacional con aquellos que se encuentran en cada uno de los ETCR han dificultado lograr el objetivo de posicionar a Ecomún como el referente para la gestión de iniciativas productivas de manera colectiva a la vez que ha demostrado la poca capacidad de los excombatientes y el apoyo que requieren para la formulación de mejores proyectos.
- Es importante recordar que dentro de pocos meses las asignaciones de renta básica se detendrán y por tanto es fundamental que las iniciativas y proyectos productivos avancen con mayor celeridad.

• Componente de víctimas: Sistema de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición (SJVRN)

- El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición ha sido implementado con algunas modificaciones y en medio de una gran controversia. Mientras la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas aún están en etapa de preparación y realizando sus primeras actividades, la JEP ya se encuentra funcionando casi a plenitud, a excepción de las oficinas regionales que todavía están instalándose. A todas las Instituciones se les ha reducido el presupuesto, afectando sobre todo su presencia territorial y la capacidad humana para cumplir con sus funciones.
- La JEP ha resuelto más de 2.000 asuntos, además de un acta de sometimiento suscrita a la fecha. Entre sus decisiones se destacan las tres sentencias dictadas por la Sección de Apelación, respecto al ingreso de parapolíticos al sistema.
- Hasta el momento han sido abiertos 4 casos y se espera que en los próximos meses se aborden 2 más; asimismo, se han recibido casi 100 informes, tanto orales como escritos, destacándose los rendidos por las víctimas de secuestro que han evidenciado lo novedoso y reparador del proceso.
- La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas adelanta la redacción de protocolos y metodologías. No obstante, el mecanismo de búsqueda temprana que coordinan la Farc y la Cruz Roja Internacional ya ha encontrado 500 cuerpos e identificado 47.

• Apuros ambientales tras dos años de posconflicto

- Hay cuatro Parques Nacionales Naturales (PNN) fundamentales para la conservación de ecosistemas amazónicos frágiles y la conectividad con los Andes que se encuentran expuestos a la deforestación y la posterior praderización de vastas zonas dentro de su jurisdicción: Picachos, Tinigua, Serranía de La Macarena y Serranía del Chiribiquete.
- Aunque la Amazonia pasó de concentrar el 63 % de la deforestación en el país a registrar menos del 30 % de la tasa nacional, el problema parece trasladarse a otra región de gran importancia ambiental: el Chocó. Los problemas principales son: ganadería extensiva, acaparamiento de tierras, tráfico ilegal de maderas y, quizás el más grave, la minería ilegal.
- Las disidencias de las Farc, el accionar del ELN y la persistencia de grupos armados organizados siguen representando graves presiones a las cuencas colombianas y al buen estado de los ríos. Imágenes como las del río Sambingo, el río Nechí, el río Catatumbo o el río San Juan permiten concluir que, en tiempos de paz, la gran amenaza para el rendimiento hídrico y la conservación

de ecosistemas de agua dulce en Colombia es la minería criminal controlada por grupos armados organizados en regiones priorizadas para el posconflicto.

- Una de las mayores bondades que podría traer para Colombia la firma de la paz o, al menos, un cese bilateral al fuego con el ELN en La Habana es la protección de algunos ríos colombianos y la recuperación ecológica de varios ecosistemas en el país. Ríos como el Catatumbo, el Arauca o el San Juan, y parques como Catatumbo y Barí podrían renovar su plan de manejo ambiental al terminar con la confrontación armada en sus alrededores.

Primera parte. Desde los Territorios

A dos años de la firma del acuerdo de paz: los datos de la violencia en la Colombia del posconflicto.

Los teóricos del posconflicto dividen esta etapa de transición en dos grandes periodos. Al primero se le llama Estabilización, el cual se refiere a los 36 meses luego de la firma del acuerdo de paz. Se le da este nombre de estabilización pues durante estos tres años el Estado tiene tres objetivos. Por un lado, reducir los indicadores de violencia y evitar el resurgimiento de nuevas olas de terror, por ende el modelo de seguridad es fundamental en este periodo de tiempo. En segundo lugar, se debe comenzar a trabajar con la población que durante años vivió bajo el control de un grupo armado ilegal o bajo contextos de economías ilegales, aquí de lo que se trata es de irlos sacando de este círculo de la ilegalidad. No se trata de resolver todos los problemas estructurales que los aquejan, pero sí de mostrarles que la paz trae cambios. Por ello, las inversiones en estas zonas de conflicto son básicas. El tercer objetivo en este periodo de tiempo, y sobre todo en aquellos posconflictos que se desarrollan en medio de economías ilegales, se trata de evitar que otros actores criminales copen el territorio del grupo con que se hizo la paz, o evitar la formación de organizaciones criminales en estas zonas.

Luego de la estabilización viene lo que se denomina la normalización, periodo que se refiere a tres objetivos centrales. 1. Las zonas que vivieron bajo la guerra deberán tener planes estables de mediano plazo para consolidar el Estado de derecho y la salida de actores criminales y economías ilegales. 2. El modelo de Justicia Transicional deberá comenzar a dar resultados y consolidar el derecho a la garantía de No Repetición. 3. Se deberá estar avanzando en la implementación de acciones institucionales que mitiguen las causas estructurales que provocaron la violencia, ya sea el conflicto armado o la guerra civil.

Con este panorama llegó la hora de hacer los balances en el posconflicto colombiano. Han pasado 24 meses desde la firma del acuerdo de paz, igualmente las Farc ya se encuentran haciendo política, hubo un cambio de gobierno donde ganó la opción política más crítica al acuerdo de paz y la Justicia Transicional arrancó. El camino ha sido tortuoso tal como lo ha venido informando la Fundación Paz y Reconciliación en sus diferentes informes.

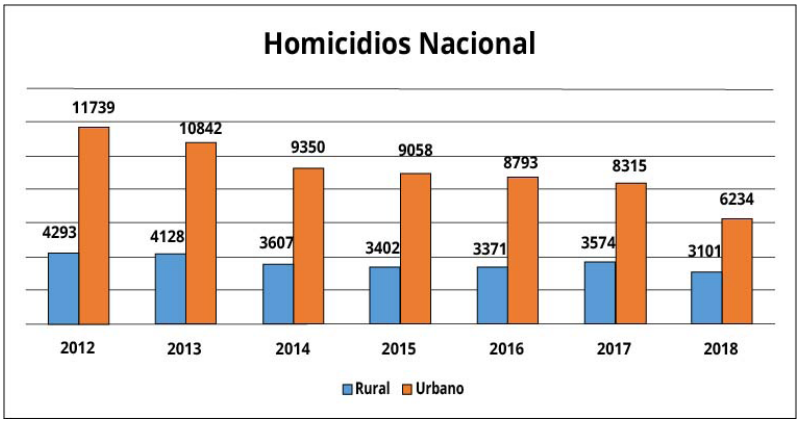
Tal vez, el primer ítem a analizar son los indicadores de violencia asociados al conflicto armado. Para ello se tomarán los datos nacionales, al igual que los datos regionales. Antes de comenzar, se deben recordar dos cifras: por un lado, de los 1.122 municipios que tiene Colombia en 242 hubo presencia de las Farc durante su última década de existencia, por su lado el ELN operaba en 99 municipalidades, en varias de ellos funcionaban ambas estructuras. Así las cosas, se priorizaron 281 municipios del posconflicto. El análisis se hará nacionalmente y en lo regional se mirarán estos 281 municipios. El otro dato, se refiere a que los números del año 2018 que se verán a continuación están hasta el 30 de septiembre de 2018, por ende, en algunos casos habrá proyecciones, pues los números definitivos se conocerán hasta enero de 2019.

Tal vez el primer dato a analizar es el número de homicidios. La siguiente gráfica muestra la evolución anual del homicidio a nivel nacional. Desde el año 2012 comenzó una reducción que llegó a su punto más bajo entre 2016 y 2017. Pasando de una tasa de homicidio de 34 por 100.000 habitantes hasta 24 por 100.000 habitantes. Los datos de 2018 se deben leer hasta el 30 de septiembre.



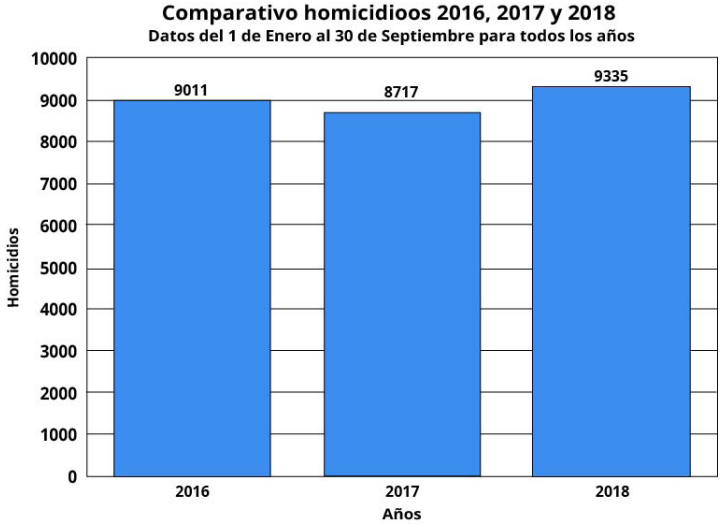
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

Entre 2016 y 2017 se produjo un fenómeno que se conoce como piso de cristal, es decir, la reducción que se venía presentando desde 2012 se detuvo. Ahora bien, la reducción de los últimos años, se dio en zonas de conflicto y en zonas urbanas, a nivel internacional a este fenómeno se le denomina efecto contagio. Es decir, que un hecho significativo tira hacia abajo los datos de violencia en todo el territorio. La siguiente gráfica muestra la evolución del homicidio discriminado entre zonas rurales y zonas urbanas. Como se sabe, el impacto más directo del conflicto se presentó en zonas rurales, nótese cómo la disminución fue impresionante en ambas zonas.



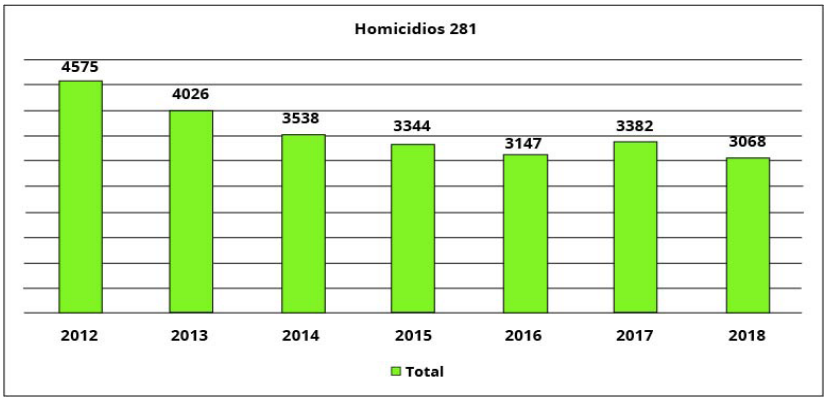
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional.
Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

La tendencia indica que en 2018 se mantiene el piso de cristal pero con un alza marginal. La siguiente gráfica compara en los últimos tres años los meses entre enero y septiembre. Nótese cómo 2018 tiene los números más altos:

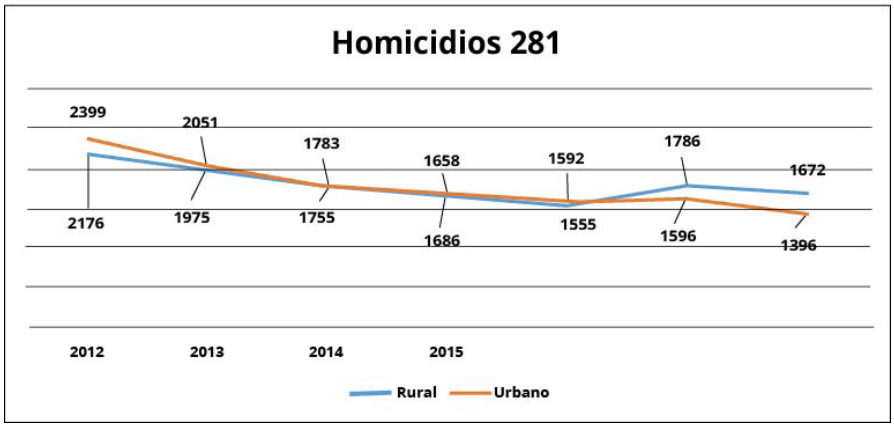


Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional.
Los datos comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre para cada año.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con los 281 municipios priorizados para el posconflicto los datos son los siguientes. Dos cosas llaman la atención, por un lado, la tendencia se quiebra en 2017, es decir, luego de reducciones desde 2012, año del arranque de las negociaciones de paz, en 2017 se presentó un aumento importante de homicidios. Todo parece indicar que una vez las Farc dejan las armas se produce un vacío de poder que eleva los indicadores de violencia. Los datos de 2018 están hasta el 30 de septiembre, todo señala que al finalizar el año la cifra estará cercana a los 3.400 homicidios.



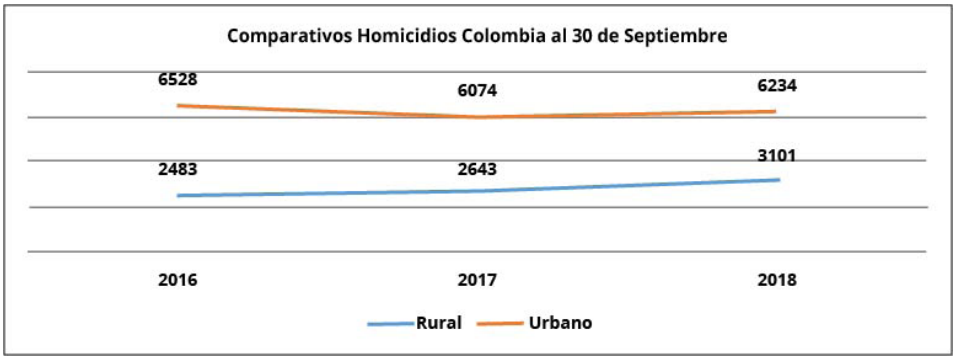
Al discriminar estos datos en los 281 municipios entre lo rural y lo urbano el resultado es impresionante. Históricamente la mayoría de los homicidios eran urbanos, los rurales eran más bajos. Sin embargo, en 2017 la tendencia cambia, la salida de las Farc dejó un vacío de poder que el Estado no fue capaz de copar. Las cifras se ven a continuación:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

Ese brote de violencia tendría dos grandes explicaciones. Por un lado, un copamiento criminal ya sea por parte del Clan del Golfo, el ELN, o los grupos posFarc. Por otro lado, una situación que se ha denominado de anarquía criminal, la cual describe un deterioro de la seguridad pero no derivado de un copamiento criminal. Pero sí del aumento de la delincuencia común o problemas entre pares, es decir, entre vecinos. No debe olvidarse que en muchas de estas zonas las Farc funcionaban como un para-estado, controlaban todo: desde la movilidad de personas hasta la venta de licor. Con la salida de ellos los conflictos en medio de consumo de licor, o por linderos se dispararon y en muchas zonas los campesinos se han tomado la justicia por sus manos.

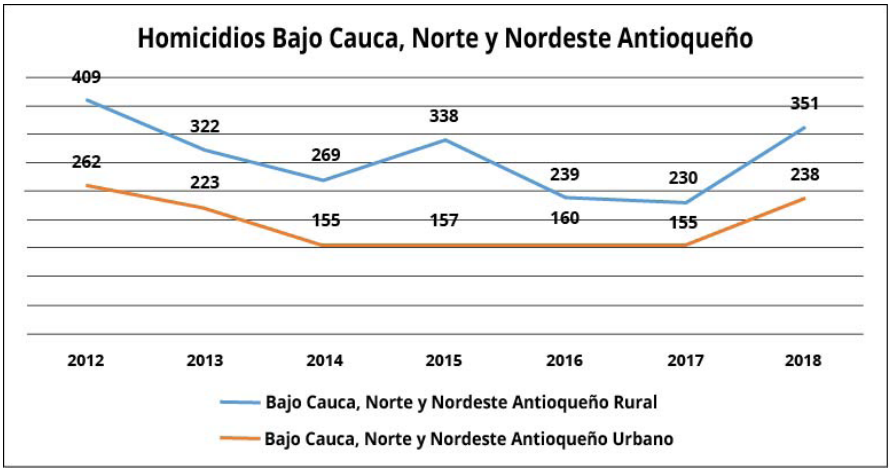
Al revisar la información de los últimos tres años, entre enero y septiembre, se nota que para 2018, los 281 municipios del posconflicto muestran un deterioro de las cifras de violencia homicida. Obviamente los datos no son homogéneos, hay zonas que viven verdaderas guerras y otras con una mejora sustancial de la seguridad.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional.

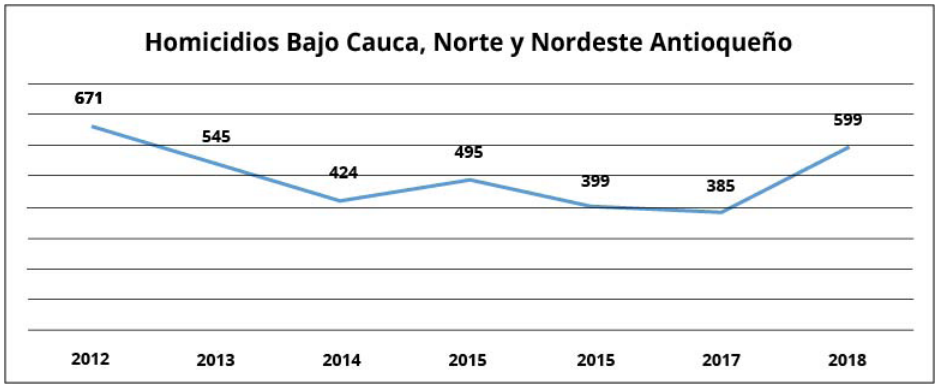
Las regiones

Hay un grupo de 145 municipios que muestran un deterioro de los índices de violencia homicida, de ellos 12 son impresionantes, como se verá más adelante en los mapas. Hay cuatro regiones donde se concentran estos municipios. En primer lugar, la región del Bajo Cauca, norte y nordeste antioqueño. Tal vez esta es la zona más complicada en materia de seguridad del país, incluso, por encima del pacífico nariñense. La siguiente gráfica muestra los datos para el agregado de la zona:



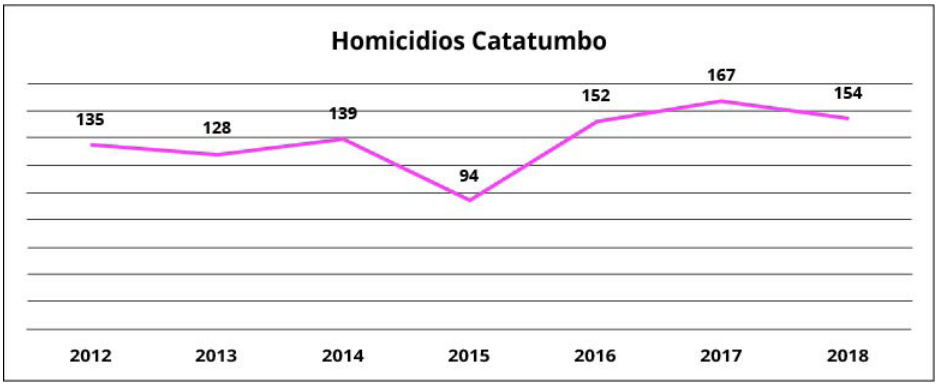
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre

Hay municipios como Caucasia o Ituango que muestran crecimientos del homicidio superiores al 200 %. Lo que pasa allí es una verdadera guerra civil: entre Clan del Golfo, Caparrapos-antiguos socios del Clan-, ejércitos del narcotráfico como los Pachelly o los Zorros, el ELN y los grupos posFarc. La siguiente gráfica muestra el acumulado general para la zona. Los datos van a ser superiores a 2012, cuando se vivía otra guerra entre paisas y urabeños.



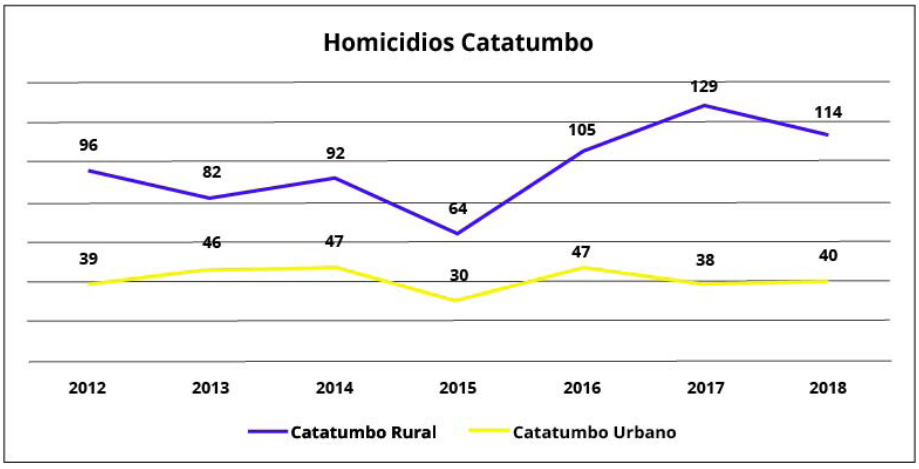
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

La segunda región es el Catatumbo, donde la guerra entre el ELN y el EPL o Pelusos ha dejado decenas de muertos. La evolución del homicidio en esta subregión es la siguiente:



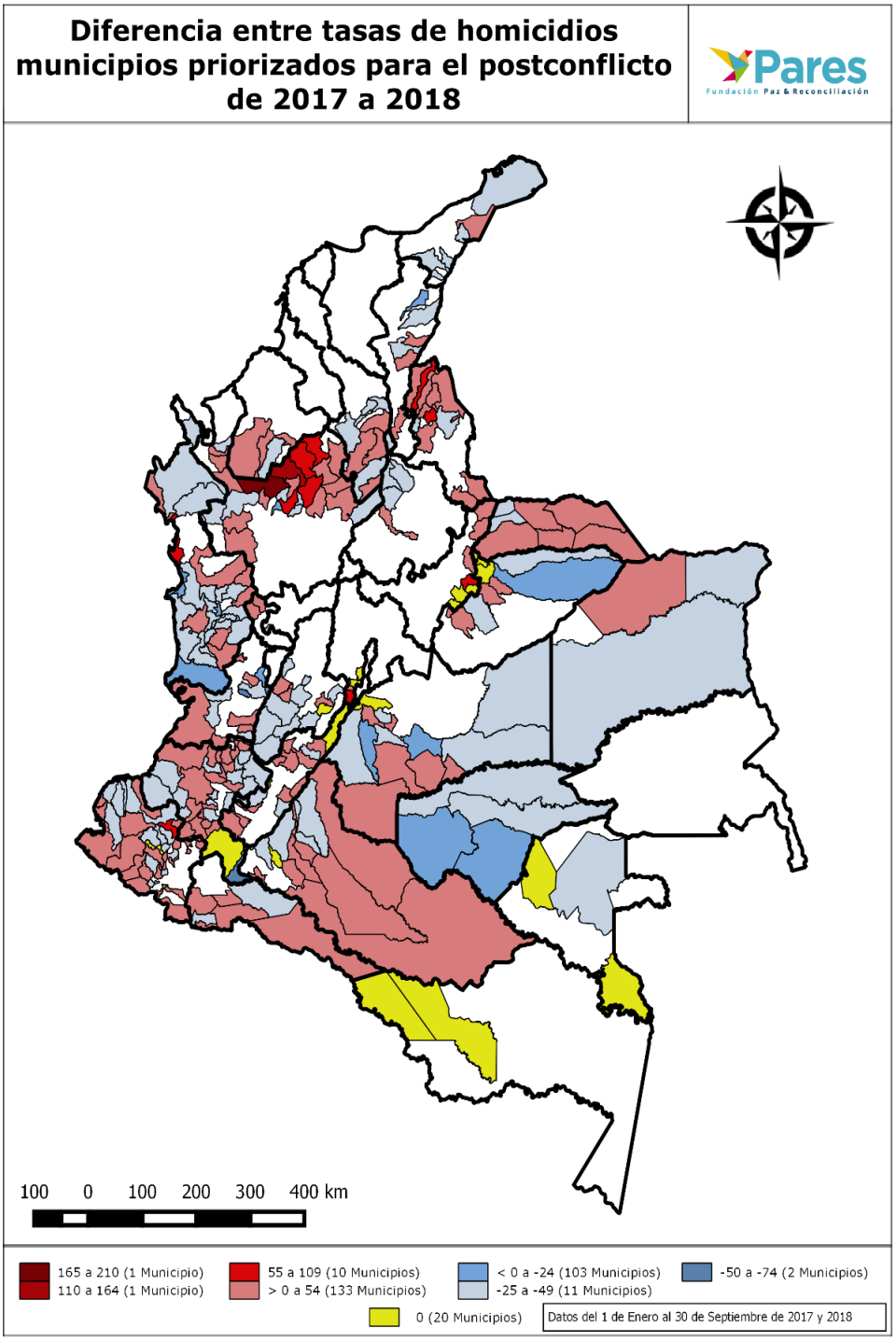
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

Nuevamente, los números de 2018 están hasta el 30 de septiembre, por lo que al finalizar el año los homicidios serán superiores a los de 2017. Como en el resto de regiones la situación más complicada se vive en zonas rurales. Aunque esta guerra ha afectado fuertemente las dinámicas de seguridad en zonas urbanas. A continuación se muestran los datos discriminados:

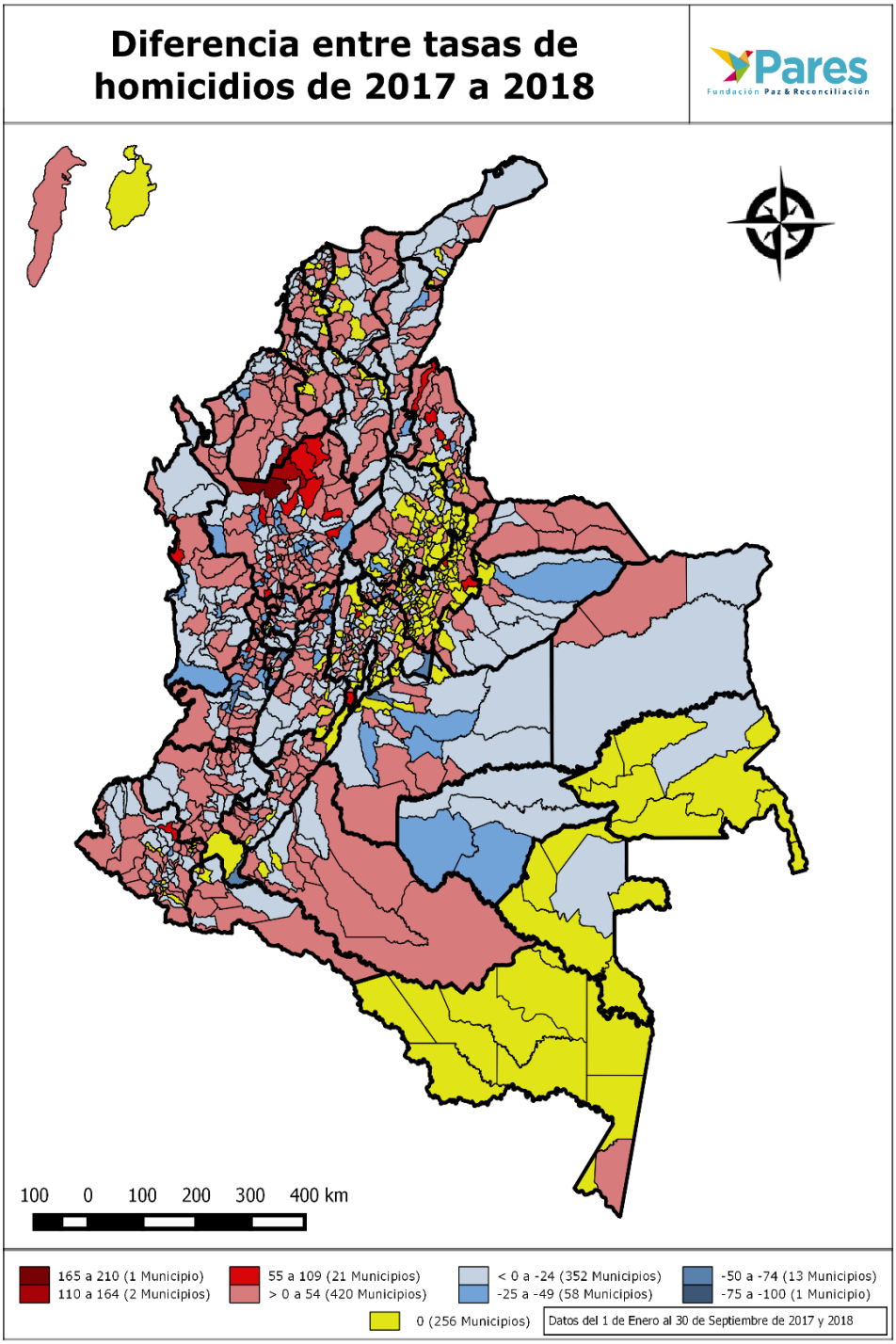


Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

La tercera y cuarta región son el Pacífico nariñense y el sur del Meta. El siguiente mapa muestra el balance a nivel municipal entre el 1 de enero y el 30 de septiembre, comparando 2017 y 2018. Nótese cómo hay incrementos de homicidios en 145 de los 281 municipios priorizados para el posconflicto. Los incrementos más complejos se dan en 12 municipios, ubicamos principalmente en Antioquia y Catatumbo, que se pueden ver con el color rojo más oscuro.



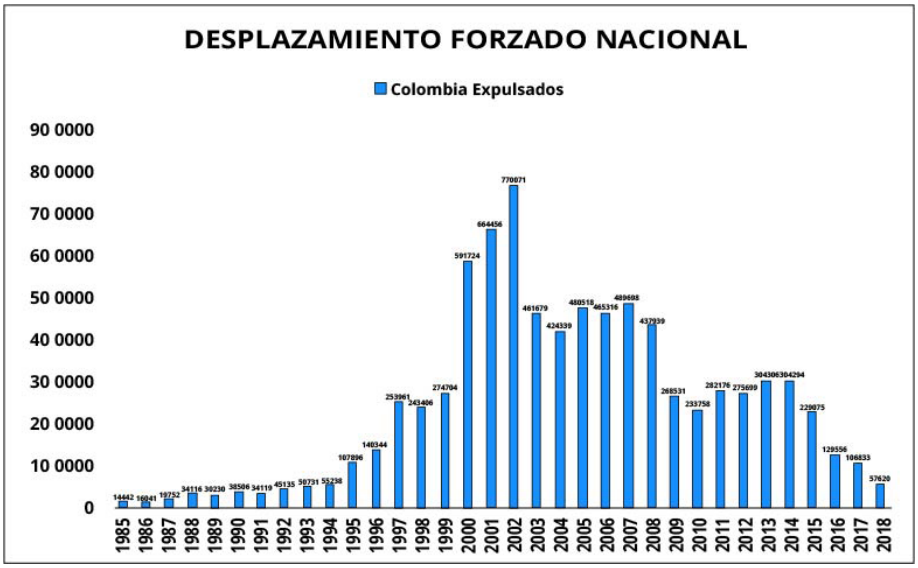
Los datos a nivel nacional se ven a continuación. Las mejoras se dan sobre la cordillera Oriental, principalmente en Boyacá, Cundinamarca y Santander, al igual que en la región amazónica.



Los datos a nivel nacional se ven a continuación. Las mejoras se dan sobre la cordillera Oriental, principalmente en Boyacá, Cundinamarca y Santander, al igual que en la región amazónica.

Los otros datos de violencia asociados al conflicto

En el tema de desplazamiento forzado los resultados son positivos. Hasta el 1 de septiembre de 2018 se habían producido un total de 57.000 desplazamientos forzados, es decir, menos del 10 % de lo que se presentó en el peor año de la guerra que fue 2002, cuando ocurrieron más de 700.0000 . Los niveles están en los mismos números del año 1994, previo a la década más violenta del país que se desarrolló entre 1995 y 2005. A continuación se ven los datos:



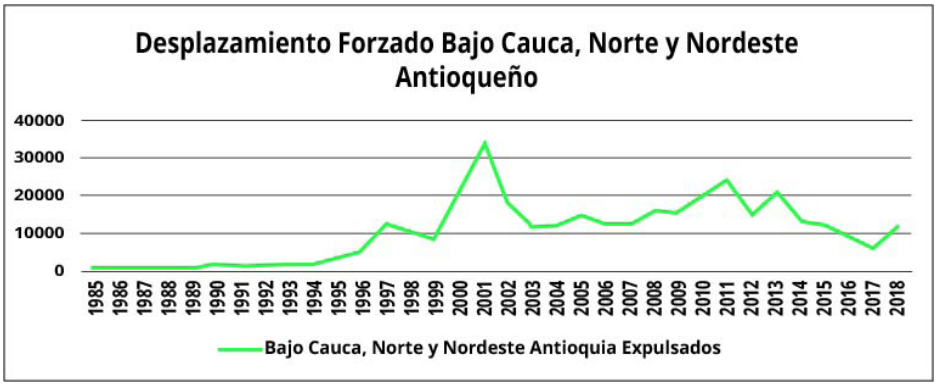
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

La tendencia indica que al finalizar el año el número de desplazamientos podría ser ligeramente superior a los 65.000. Es importante resaltar que, al discriminar los datos en las zonas de priorización de posconflicto se pueden observar dos cosas. Por un lado, la reducción es impresionante al comparar con años anteriores, pero de los poco más de 57.000 desplazamientos a nivel nacional, un total de 44.000 se produjeron en estos 281 municipios. Los datos se ven a continuación:



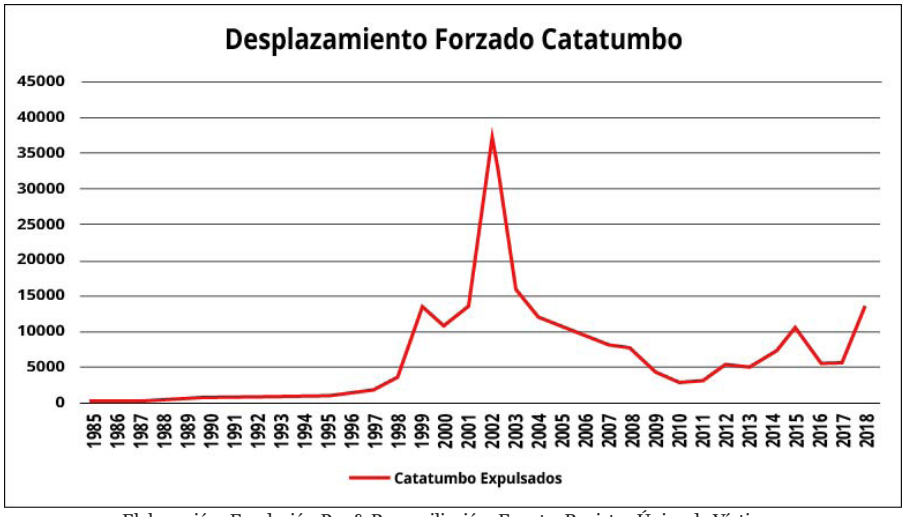
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

Al igual que el homicidio, el desplazamiento no es homogéneo. Hay dos regiones que son las que más preocupan por el aumento. El Catatumbo y la zona del norte, nordeste y Bajo Cauca antioqueño. La siguiente gráfica muestra los datos para la subregión del departamento de Antioquia. Nótese el fuerte incremento en 2018, igualmente los datos están hasta el 1 septiembre de 2018:



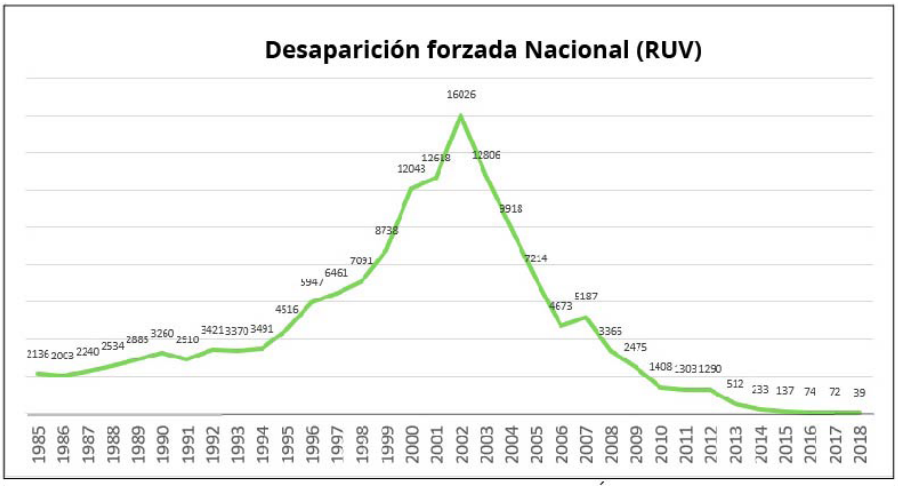
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

En el Catatumbo la situación es igual, un incremento impresionante en 2018. Nótese en los datos a continuación:



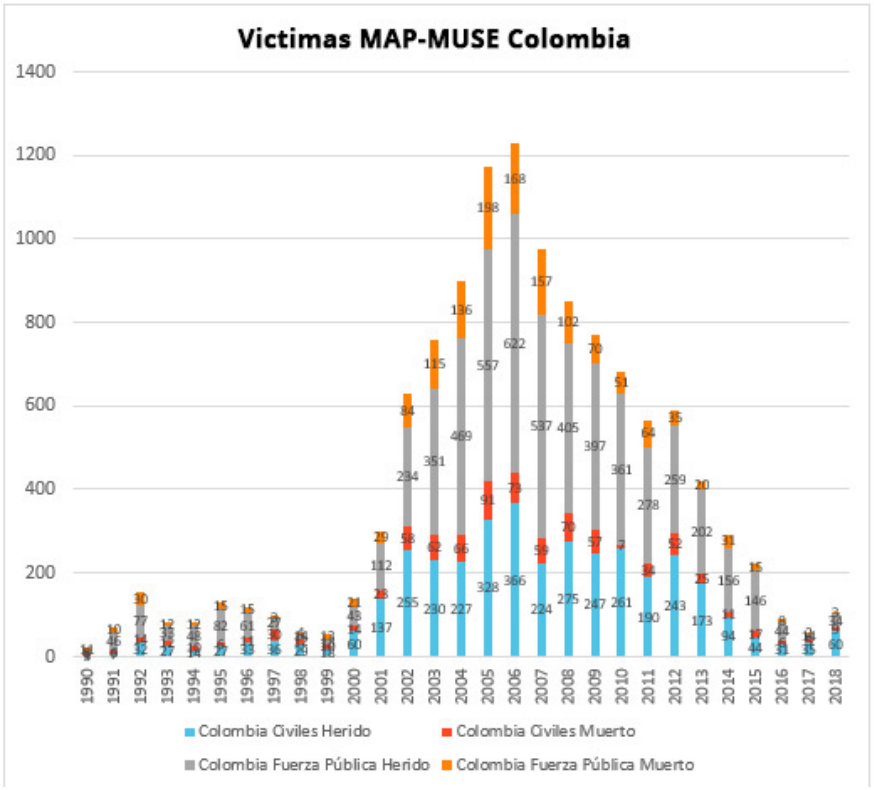
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

Los datos de desaparición forzada también han caído dramáticamente. Los números se ven a continuación. Igualmente, en los 281 municipios del posconflicto la reducción es impresionante:



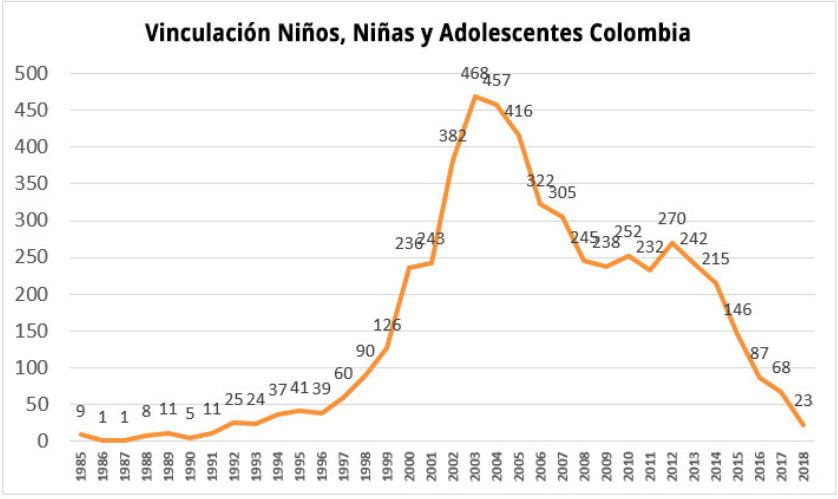
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

En lo que tiene que ver con minas antipersonal y municiones sin explotar los datos de la reducción en tiempos de posconflicto son increíbles. El peor año fue 2006, cuando 1.229 personas resultaron muertas o heridas por estos artefactos. La mayoría de ellas, militares. El año más bajo fue 2017 donde poco más de 50 personas resultaron muertas o heridas. Sin embargo, en 2018 la tendencia cambió, y si bien los datos son muy bajos comparados con los peores años de la guerra lo cierto es que son el doble de los de 2017. Los datos se ven a continuación:



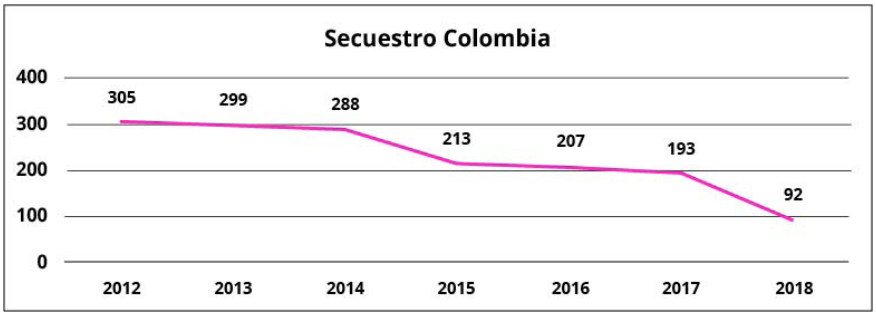
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: DAICMA

Ahora bien, lo más complicado del tema es que es la primera vez en la historia donde los civiles afectados son superiores a los militares. De los más de 100 afectados, cerca de 70 son civiles. A continuación se discriminan los datos para los últimos tres años:



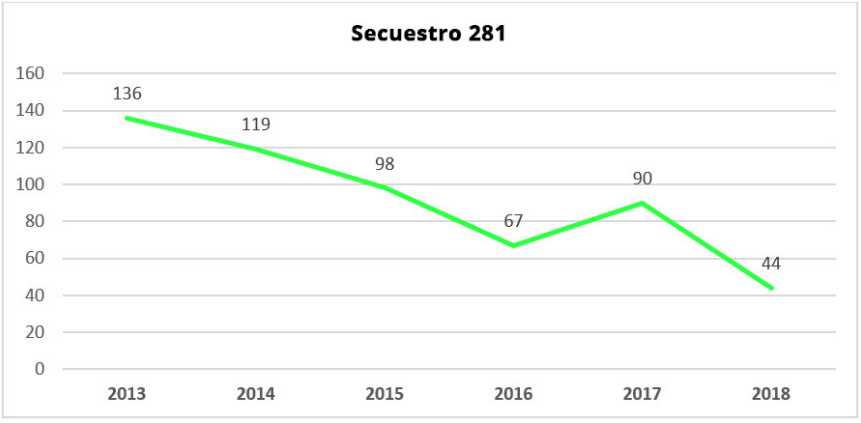
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Registro Único de Víctimas.

Los datos más interesantes y positivos que ha traído la etapa de posconflicto son en lo referente al secuestro. En la peor época de la guerra, a finales de los años noventa del siglo XX, se secuestraban más de 3.000 personas al año, en 2017 fueron 193 y hasta julio de 2018 se habían presentado 92 casos. Es uno de los flagelos que está a punto de desaparecer. Aquí están las cifras:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

De esos 92 secuestros que son datos hasta el 30 de septiembre de 2018, 44 se cometieron en las zonas de priorización al posconflicto. Los datos están en la gráfica. Al finalizar el año se podría llegar a cerca de 180 secuestros.

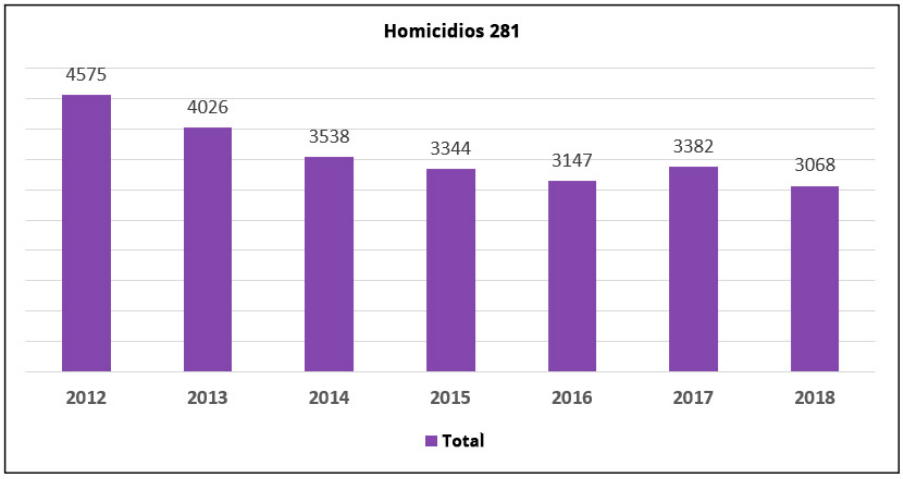


Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos de 2018 comprenden del 01 de enero al 30 de septiembre.

Dinámicas de seguridad en territorios posFarc

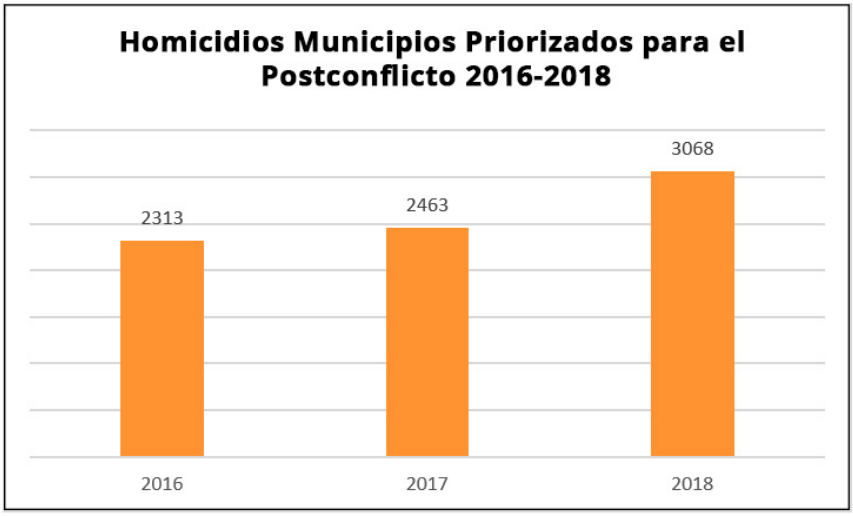
El 27 de junio de 2017 se llevó a cabo un acto protocolario y simbólico presidido por el presidente de la república Juan Manuel Santos y el jefe máximo de las Farc-ep, Rodrigo Londoño, en el que se entregó el último fusil de la guerrilla de las Farc. Así, más de cincuenta años de guerra quedaban atrás en lo que el presidente Santos calificó como "...el día en que las armas se cambiaron por las palabras".

A dos años de la firma del acuerdo final y tras año y medio de la desaparición de las Farc como guerrilla, el país ha afrontado diversos desafíos para mitigar la violencia especialmente en los territorios en los que el grupo guerrillero tenía presencia, que han sido denominados aquí como zonas posFarc. A través de la investigación cuantitativa y cualitativa en terreno, la Fundación Paz & Reconciliación ha identificado que, tras el repliegue de las Farc hacia las Zonas Veredales Transitorias de Reincorporación-ZVTN, hubo un aumento en la violencia homicida con énfasis en los lugares en los que aún persisten economías de guerra como los cultivos de uso ilícito, el narcotráfico y la minería ilegal.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional.

La situación más preocupante se ha presentado durante el año 2018, debido al aumento significativo en el número de homicidios que ha modificado la tasa de manera dramática.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional. Los datos comprenden los períodos de 01 de enero a 30 de septiembre de cada uno de los años.

Uno de los elementos explicativos de este fenómeno radica en la dificultad del Estado para consolidar el monopolio legítimo de la fuerza y, en este sentido, en las brechas de seguridad y justicia generadas por la salida del grupo armado ilegal (Boyle, 2011). A su vez, la persistencia de otros Grupos Armados Ilegales en los territorios, la competencia por el control territorial entre sí y el surgimiento de grupos armados, especialmente en el sur del país, han configurado escenarios de violencia que entremezclan elementos de crimen organizado con los legados de la guerra.

A continuación presentamos los treinta municipios posFarc con mayor aumento de homicidios de 2017 a 2018.

Los treinta municipios posFarc más afectados por la violencia homicida. Los períodos analizados son de 01 de enero a 30 de septiembre para cada año.

Departamento	Municipio	# Homicidios 2017	Tasa 2017	# Homicidios 2018	Tasa 2018	Diferencia Tasa
ANTIOQUIA	ITUANGO	12,00	59,19	56,00	281,14	221,95
ANTIOQUIA	TARAZA	26,00	57,67	90,00	194,20	136,53
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	4,00	30,70	15,00	117,51	86,81
BOYACA	PISBA	0,00	0,00	1,00	77,70	77,70
ANTIOQUIA	CAUCASIA	35,00	29,74	125,00	103,75	74,01
NARIÑO	EL ROSARIO	8,00	80,50	15,00	153,05	72,55
CUNDINAMARCA	CABRERA	0,00	0,00	3,00	67,66	67,66
NORTE DE SANTANDER	HACARI	2,00	18,54	9,00	82,87	64,34
CHOCO	BAHIA SOLANO	3,00	32,00	9,00	95,74	63,74
ANTIOQUIA	YARUMAL	12,00	25,00	43,00	88,56	63,55
ANTIOQUIA	ANORI	5,00	28,54	16,00	90,21	61,67
ANTIOQUIA	CACERES	16,00	40,08	40,00	97,53	57,45
ARAUCA	PUERTO RONDON	0,00	0,00	2,00	52,29	52,29
CAQUETA	LA MONTANITA	5,00	20,87	17,00	70,42	49,56
CAUCA	PATIA	15,00	40,66	33,00	88,69	48,03
META	PUERTO RICO	4,00	21,28	13,00	68,89	47,61
NORTE DE SANTANDER	EL TARRA	11,00	99,98	16,00	145,12	45,14
ANTIOQUIA	VALDIVIA	23,00	98,57	34,00	142,08	43,50
VALLE DEL CAUCA	BUGALAGRANDE	3,00	14,23	12,00	57,10	42,86
CAQUETA	CURILLO	1,00	8,48	6,00	50,72	42,24
CAQUETA	MILAN	2,00	16,95	7,00	59,18	42,23
NARIÑO	MALLAMA	2,00	26,77	5,00	68,19	41,42

NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO	0,00	0,00	5,00	36,02	36,02
NARIÑO	FRANCISCO PIZARRO	3,00	18,78	9,00	54,67	35,90
ANTIOQUIA	MUTATA	7,00	32,49	15,00	68,10	35,61
CAUCA	PUERTO TEJADA	33,00	71,78	49,00	106,32	34,54
NARIÑO	LEIVA	2,00	14,02	7,00	48,40	34,38
ANTIOQUIA	ZARAGOZA	7,00	22,22	18,00	56,45	34,23
CHOCO	JURADO	2,00	61,22	3,00	92,62	31,40
NARIÑO	BARBACOAS	18,00	45,50	31,00	76,68	31,18

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Estadísticas Delictivas, Policía Nacional.

Como puede observarse en la tabla, Antioquia es uno de los departamentos que más ha experimentado este aumento. De treinta municipios relacionados, nueve pertenecen al departamento de Antioquia. Allí, la violencia asociada a las confrontaciones entre organizaciones criminales por hacerse al control de las economías ilegales ha desatado una oleada de victimizaciones en la comunidad, sus líderes sociales y, por supuesto, a excombatientes de las Farc, especialmente en el municipio de Ituango.

Asimismo, la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, ha experimentado el repunte de la violencia por cuenta de las confrontaciones entre el ELN y el EPL que se han extendido a lo largo de este año.

Con el ánimo de clasificar de manera descriptiva la situación de seguridad del país, la Fundación Paz & Reconciliación ha propuesto los siguientes tipos de zonas posFarc, a saber:

- Con presencia de Grupos Armados posFarc-GAPF
- Con presencia o expansión del ELN
- Con presencia o expansión de Grupos Armados Organizados
- Con expresiones de anarquía criminal

Estos tipos de zonas posFarc identifican los fenómenos de seguridad que prevalecen en los distintos territorios del país, es decir, que en la realidad pueden existir múltiples fenómenos que se sobreponen y configuran territorios en disputa o con acuerdos, latentes o explícitos, sobre la distribución del territorio.

Grupos Armados posFarc



"A member of the dissidents' urban militias with a handgun stashed in his boot. The militias operate undercover in local towns where there's a police and army presence". Fotógrafo: Nicolás Bedoya[1]

La Fundación Paz & Reconciliación ha establecido la categoría de Grupos Armados posFarc para hacer seguimiento a la trayectoria de grupos compuestos en alguna medida por excombatientes de las extintas Farc que por distintas razones no se sumaron al proceso de paz, o que desertaron del mismo y decidieron, en algunos casos rearmarse, en otros no realizar el proceso de dejación de armas y continuar actividades ilegales.

Con el paso del tiempo, la fundación ha evidenciado que estos grupos armados difieren de manera significativa en términos organizacionales, es decir, en mandos y estructuras jerárquicas; en motivaciones, o por lo menos las que se esbozan desde los grupos en el nivel discursivo, en términos de cohesión, magnitud y repertorios de violencia. Estas variaciones se perciben especialmente en el nivel subregional que, como se verá más adelante, es fundamental en el análisis y, por lo tanto, en la comprensión del fenómeno.

1 En Bristow, M. (11 de Septiembre de 2018). The Mountains Where Colombia's Former FARC Rebels Are Rearming. Bloomberg. Obtenido de https://www.bloomberg.com/news/photo-essays/2018-10-12/how-sears-got-left-behind-as-walmart-amazon-took-over-retail

Si bien múltiples organizaciones expertas en conflicto armado interno y posconflicto han denominado al fenómeno "disidencias", incluidos los medios de comunicación nacionales e internacionales, para la Fundación este término designa una separación doctrinal o una escisión ideológica al interior de un grupo, lo cual no necesariamente obedece al funcionamiento de los múltiples Grupos Armados posFarc que tienen presencia en los territorios del país.

Por otra parte, la directiva 037 de 2017 expedida por el Ministerio de Defensa actualizó a la 015 de 2016 y clasificó a los grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las extintas Farc como GAO (Residual), con el propósito de brindarle a la fuerza pública el marco jurídico para hacer uso de toda su capacidad bélica en el marco del DIH. No obstante, según la directiva de 2016 los Grupos Armados Organizados se definen como grupos bajo la dirección de un mando responsable que ejercen control sobre una parte del territorio y que tienen la capacidad de realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. En este sentido, no todos los grupos armados posFarc tienen tal capacidad como para ser clasificados al interior de la categoría de GAO, sin contar el atributo de alcance nacional y trasnacional de estos últimos.

La realidad de los Grupos Armados posFarc ha sido dinámica. En un principio, la Fundación Paz & Reconciliación le apostó a la diferenciación a través de grupos disidentes y grupos desertores, es decir, grupos que, como el Frente 1 se declararon en disidencia, con un matiz que podríamos denominar "político" y grupos armados que nacieron debido a una serie de incentivos locales, como la supervivencia de economías de guerra y las denominadas condiciones de paz asociadas a la capacidad social y armada del Estado, que atrajeron a desertores del proceso para continuar en actividades ilegales.

Sin embargo, la unificación de estructuras al sur del país, el reclutamiento de jóvenes, la dificultad de identificación de la procedencia de los excombatientes de las Farc-ep y su evolución, configuraron un fenómeno complejo y variado sobre el cual las categorías de disidentes y desertores no tendrían mucho que aportar. Así las cosas, la categoría que hoy se propone, aunque de manera descriptiva, permite dejar el camino abierto para avanzar en la interpretación de la realidad armada del país y, a su vez, realizar seguimiento a la trayectoria de los grupos armados postfarc y de sus integrantes.

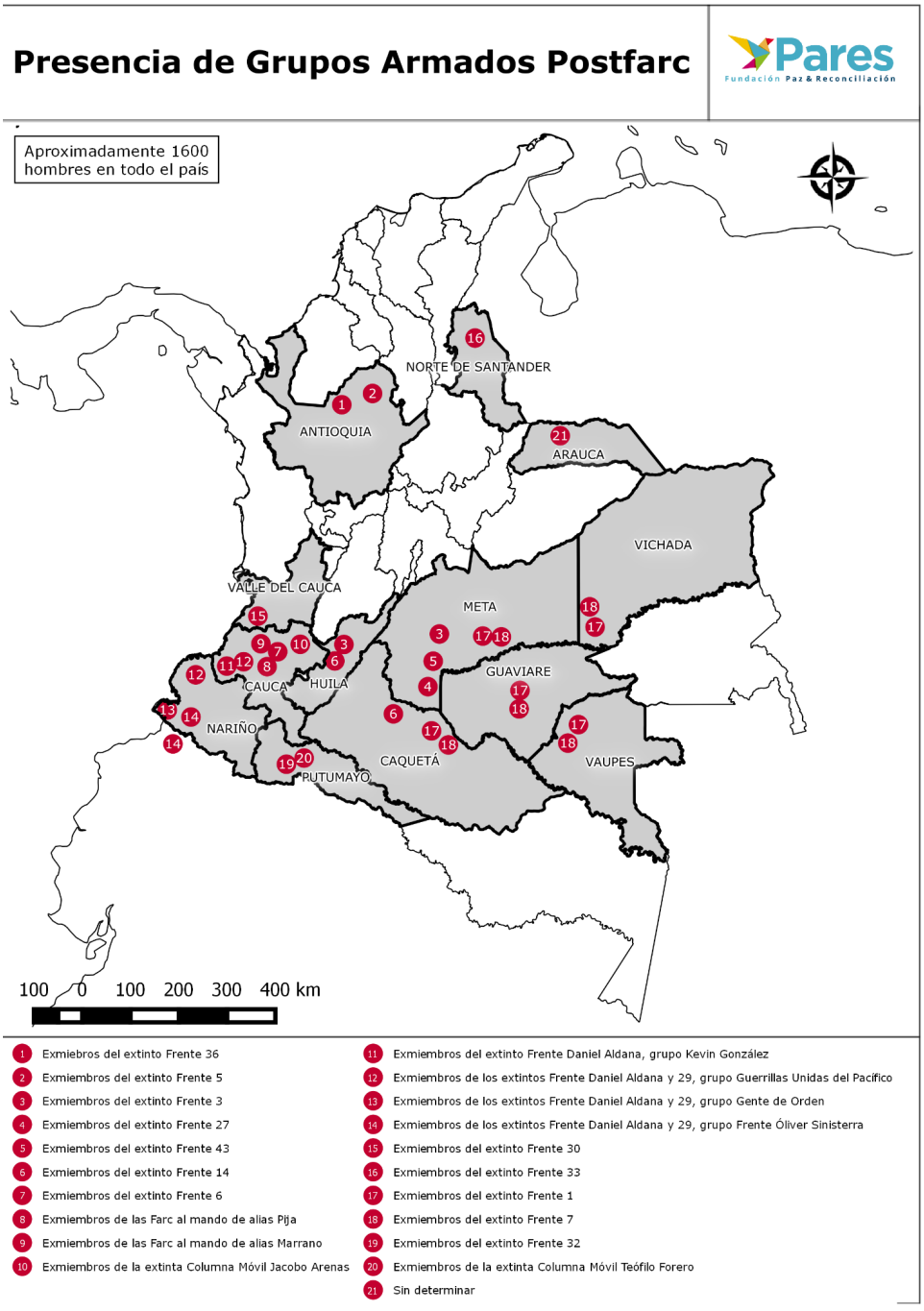
Panorama general

Durante estos dos años posteriores a la firma del acuerdo de paz 13.049 excombatientes de las Farc-ep fueron acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) con el propósito de acceder a las garantías de reincorporación individuales y colectivas. De esta cantidad aún quedan aproximadamente 180 personas en las cárceles del país que no han sido objeto de la Ley de amnistía e indulto.

Por otra parte, para el momento de la firma del acuerdo entre el Gobierno y las Farc-ep, unos 300 miembros del Frente 1, junto con algunos del Frente 7, se marginaron del proceso de paz y decidieron continuar con actividades delictivas en Guaviare, Guainía y Vaupés. Asimismo, de los 300 hombres de Tumaco que en su momento se marginaron del proceso por falta de confianza en el Estado y que posteriormente intentaron sumarse, pero las Farc no los reconoció como miembros, 117 realizaron un proceso de desmovilización individual y aproximadamente 150 de ellos se sumaron a Gente de Orden, Guerrillas Unidas del Pacífico y al Frente Oliver Sinisterra.

Actualmente la Fundación Paz & Reconciliación estima que los Grupos Armados posFarc cuentan con alrededor de 1.600 hombres en armas, de los cuales el 80 %, es decir, 1.280 hombres, serían excombatientes de distintos frentes de las Farc, por lo que se sigue que, si a esta cifra le restamos los que ya estaban operando, aproximadamente 450 hombres que ya hacían parte de estas estructuras criminales previo a la firma del acuerdo, tendríamos que 830 hombres de las Farc desertaron del proceso de paz. Si el universo es de 13.049 personas certificadas esto significaría que el 6,4 % de excombatientes estaría rearmándose por distintas razones.

Las 1.600 personas que han reincidido en actividades ilegales o que se mantuvieron al margen del proceso de paz operan en 58 municipios del país distribuidos en 13 de departamentos. Tal como se ve a continuación:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Los extintos Frentes 1 y 7 se reconfiguran



Miguel Botache Santillana, alias Gentil Duarte. Fuente: Archivo Semana.

El 10 de junio de 2016, previo a la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno nacional y las Farc, uno de los frentes principales de esta guerrilla, el Frente 1, Armando Ríos declaró que no se desmovilizaría debido a que el Estado colombiano solo buscaba "el desarme y la desmovilización de las guerrillas y no está pensando en la solución de los problemas sociales y económicos del país"(Comunicado frente primero Armando Rios FARC-EP junio 10 del 2016). Por otra parte, otra de las grandes razones aludidas en el comunicado era la negativa del Gobierno nacional de negociar el modelo económico del país, que, según el Frente 1, era el causante de la desigualdad y la captura de las instituciones políticas por parte de la corrupción.

El Frente 1 o Frente Armando Ríos fue la primera facción de este grupo guerrillero en declararse en contra del proceso de paz aludiendo a razones políticas, también afirmó que quienes decidieran iniciar su tránsito a la vida civil no serían declarados enemigos e instó a la base guerrillera a unirse y continuar con el proyecto de las Farc-ep.

Por su parte, un mes después, el Estado Mayor de las Farc-ep respondió al comunicado del Frente 1 argumentando que sus razones eran meramente económicas y que si decidían "lanzarse a una aventura incierta" debían cambiar su nombre y no hacerle daño al proceso de paz adelantado por el secretariado de la organización guerrillera. También declararon que el comandante formal del Frente 1 era Gentil Duarte, quien se encargaría de cumplir las labores designadas desde la Dirección Nacional del grupo guerrillero:

El actual comandante del Frente Primero de las FARC-EP, Armando Ríos, es el comandante Gentil Duarte, quien hasta hace poco hizo parte de la Delegación de Paz de las FARC-EP. Él y su Estado Mayor se hallan en el área del Guaviare, en cumplimiento de las tareas trazadas por Dirección Nacional de las FARC-EP, de conformidad con lo pactado en la Mesa de La Habana. (FARC-EP, 2016)

Así las cosas, de manera temprana se evidenciaron fragmentaciones al interior de la organización guerrillera que en su momento no eran significativas para el avance del proceso de paz ni tampoco para su implementación. Posterior al comunicado, 80 hombres del Frente 1 siguieron operando en algunas zonas rurales de Guaviare y Guainía, al mando de Néstor Gregorio Vera Fernández, alias Iván Mordisco, ejerciendo control de la comercialización de la pasta de base de coca, extorsionando a campesinos a cambio de oferta de seguridad y controlando rutas para la salida del producto.

Hacia el mes de noviembre de 2016, previo a la firma del acuerdo, Iván Mordisco realizó una reunión con campesinos del municipio de Miraflores en donde expresó sus diferencias con el secretariado de las Farc y afirmó que la sustitución de cultivos sería una burla para los campesinos más que una solución real.[2]



Néstor Gregorio Vera Fernández, alias Iván Mordisco. Fuente: Insight Crime.

El 13 de diciembre de 2016, tras la deserción del proceso de Miguel Botache, alias Gentil Duarte, quien había sido designado por el secretariado para poner orden en el Frente 1, este Grupo Armado posFarc se fortalecía política y militarmente. Junto a Gentil Duarte, según fuentes locales, salieron varios hombres y mujeres de su guardia personal cerca al sector de Colinas, en su momento Zona Veredal Transitoria de Normalización-ZVTN, actualmente ETCR, con una suma "importante" de dinero.

2 Entrevista a campesino de Miraflores, febrero de 2017.

A su vez, Géner García Molina, alias John 40, con una amplia trayectoria en el funcionamiento del negocio del narcotráfico, aprendida del Negro Acacio, se sumó también al grupo armado comandado por Iván Mordisco, con lo cual se aseguraba el mantenimiento de las rutas hacia Venezuela y Brasil.



Géner García Molina, alias John 40. Fuente: La Silla Santandereana.

Para el mes de mayo de 2017, el GAPF compuesto por exintegrantes del Frente 1, Armando Ríos y del Frente 7, Gentil Duarte, había logrado unificarse con otras estructuras armadas del sur de Meta y Caquetá y, según fuentes en territorio, ya contaba con alrededor de 300 hombres, esta vez bajo el mando de alias Gentil Duarte. Sus principales acciones para ese momento eran la detonación de artefactos explosivos dirigidos a la fuerza pública, secuestro, extorsión, narcotráfico, pero a su vez, el control del territorio a través de la prohibición de la entrada en algunos sectores rurales, especialmente en el departamento del Guaviare, de organizaciones humanitarias, prohibición de la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS, homicidios y, por supuesto, control sobre la cadena del narcotráfico.

A pesar de los esfuerzos de la Policía y el Ejército mediante operativos que tuvieron como resultado la baja de importantes cabecillas de la organización, como es el caso de Ismael, Muela de Grillo, jefe de finanzas, a finales del mes de mayo de 2017 junto a su jefe de seguridad, alias Giovanny 56 y las frecuentes incautaciones de armas. El GAPF continuó su proceso de unificación y expansión durante el año 2017.

En el mes de septiembre de 2017 desertó del proceso Édgar Mesías Salgado Aragón, alias Rodrigo Cadete, en el departamento del Caquetá y se unió a los hombres armados de los extintos Frentes 1 y 7. Cadete es uno de los miembros más importantes que ha desertado del proceso desde Gentil Duarte, fue el comandante

del Frente 27 de las Farc desde el año 2013 y el encargado de poner en marcha el Plan de Campaña Raúl Reyes, con el que se proponían intensificar las acciones bélicas contra el Ejército Nacional. Razón por la cual, el GAPF ganó un importante estratega militar y un experto en la lucha guerrillera.



Édgar Mesías Salgado Aragón, alias Rodrigo Cadete. Fuente: Colombia 2020/El Espectador.

Rápidamente Cadete tomó el control de las zonas rurales de los municipios de Puerto Rico, Vista Hermosa, Puerto Lleras y Mesetas, ubicados en el sur de Meta. Sus principales hombres, según fuentes en territorio, serían alias Calarcá y alias Benjamín, con quienes inició la coordinación de acciones en sectores del departamento de Caquetá, e incluso, en zonas rurales de municipios del Huila.

A finales del mes de septiembre de 2017, el Ejército Nacional realizó una operación en la vereda Itilla, municipio de Calamar, ubicada en el departamento de Guaviare, en la que fue abatido Alfonso Lizcano Gualdrón, alias Euclides Mora, uno de los hombres más importantes en la estructura del GAPF liderado por Gentil Duarte. Este hombre tenía una trayectoria de más de 30 años en la guerrilla de las Farc-ep y en el GAPF se encargaba de la coordinación de acciones armadas en las zonas de influencia de este grupo armado ilegal.



Alfonso Lizcano Gualdrón, alias Euclides Mora. Fuente: Colprensa

Hacia finales del año 2017 el fenómeno estaba en crecimiento. La Fundación Paz & Reconciliación realizó varias visitas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Guaviare, Charras y Colinas, en donde se pudo constatar las versiones aportadas por miembros de las comunidades: de aproximadamente 700 hombres que se concentraban en los dos ETCR solo quedaban alrededor de 300. Si bien esto no significa que la totalidad de estos excombatientes hayan regresado a las armas, sí reflejó en su momento una crisis en el proceso de reincorporación de los excombatientes de las Farc-ep desde las vías institucionales, es decir, que las dificultades en materia de cumplimiento de lo acordado derivaron en la búsqueda de alternativas distintas.

Por otra parte, en esta misma época, las fuentes en territorio afirmaban que este Grupo Armado Ilegal no estaba creciendo de manera acelerada debido a una especie de 'crisis' en los mandos medios, es decir, tras las múltiples acciones de la fuerza pública que tuvieron como consecuencia capturas y bajas sensibles para esta estructura criminal, las personas en el interior de la organización "carecían de formación política", según lo relata un entrevistado, para consolidar el discurso y legitimar su accionar en los territorios. Otra de las situaciones señaladas por las comunidades era el inicio del reclutamiento forzado por parte de hombres del GAPF del extinto Frente 1, quienes se dirigían a instituciones educativas para obligar a los menores a sumarse al grupo, esta denuncia también la realizó el defensor del Pueblo Trían Jesús Zúñiga.

Por su parte, la fuerza pública continuó su arremetida contra el GAPF de los extintos Frentes 1 y 7. En el mes de marzo de 2018 el Ejército realizó un operativo que, según el comandante de la Brigada de Selva Nº 22, dio como resultado el abatimiento de nueve integrantes de esta estructura criminal, entre ellos Nelson Lerves Giraldo, alias el Mocho, y alias Gabriel, hombres de confianza de Gentil Duarte. Según información oficial, alias el Mocho era el segundo comandante del GAPF del extinto Frente 7 y tenía influencias en Guaviare y Vaupés, y coordinaba acciones hacia La Macarena, Meta y San Vicente del Caguán para controlar el territorio y el negocio del narcotráfico. (ELESPECTADOR.COM, 2018)

Las acciones del GAPF también tuvieron consecuencias e impactos ambientales. Líderes campesinos del sector de las veredas La Cristalina y San Miguel, en el municipio de Calamar, expresaron su preocupación durante entrevistas realizadas en el mes de febrero de 2018 debido a la creciente deforestación de los bosques: "En la cabecera del Itilla, por orden de Gentil Duarte, los campesinos sin tierra pueden tener un "fundo", por cada familia son 50 hectáreas y van 100 familias..."[3] lo cual estaba en contravía con las órdenes de Iván Mordisco, que hablaba de 5 hectáreas por campesino para cultivar pancoger. Debido a estas órdenes de Gentil los campesinos empezaron a talar selva de manera acelerada, lo cual podría constituirse en una estrategia para el crecimiento de los cultivos de coca.

Para el primer semestre de 2018 fuentes en territorio habían afirmado la

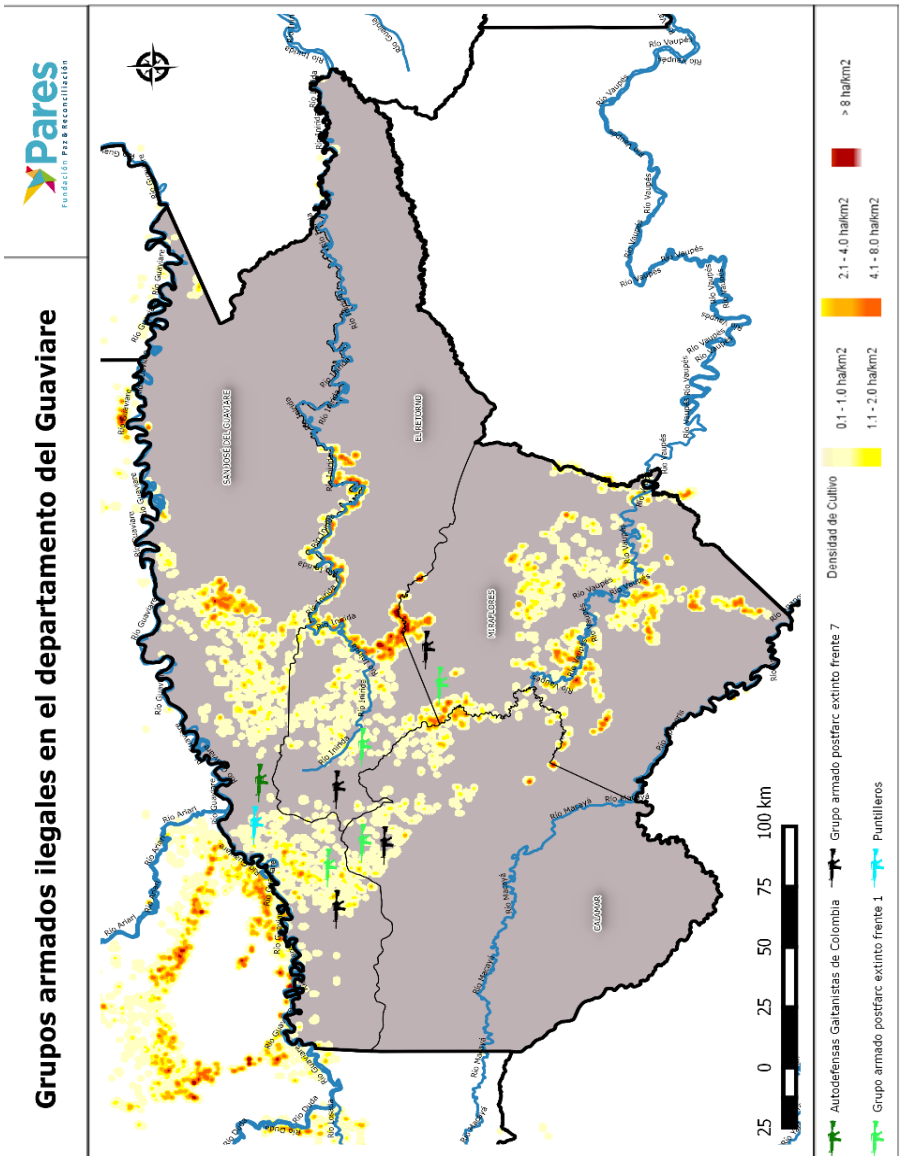
3 Entrevista a líderes de Calamar, febrero de 2018.

existencia alrededor de 700 hombres bajo las órdenes de Gentil Duarte, Iván Mordisco, John 40 y Rodrigo Cadete en zonas rurales de los departamentos de Meta, Putumayo, Guaviare, Vaupés, Vichada, Caquetá y Cauca a través de la unificación de estructuras que pertenecieron a distintos frentes de las Farc-ep como es el caso de los Frentes 3, 6, 14, 17, 27, 32, 43 y la Columna Móvil Teófilo Forero.

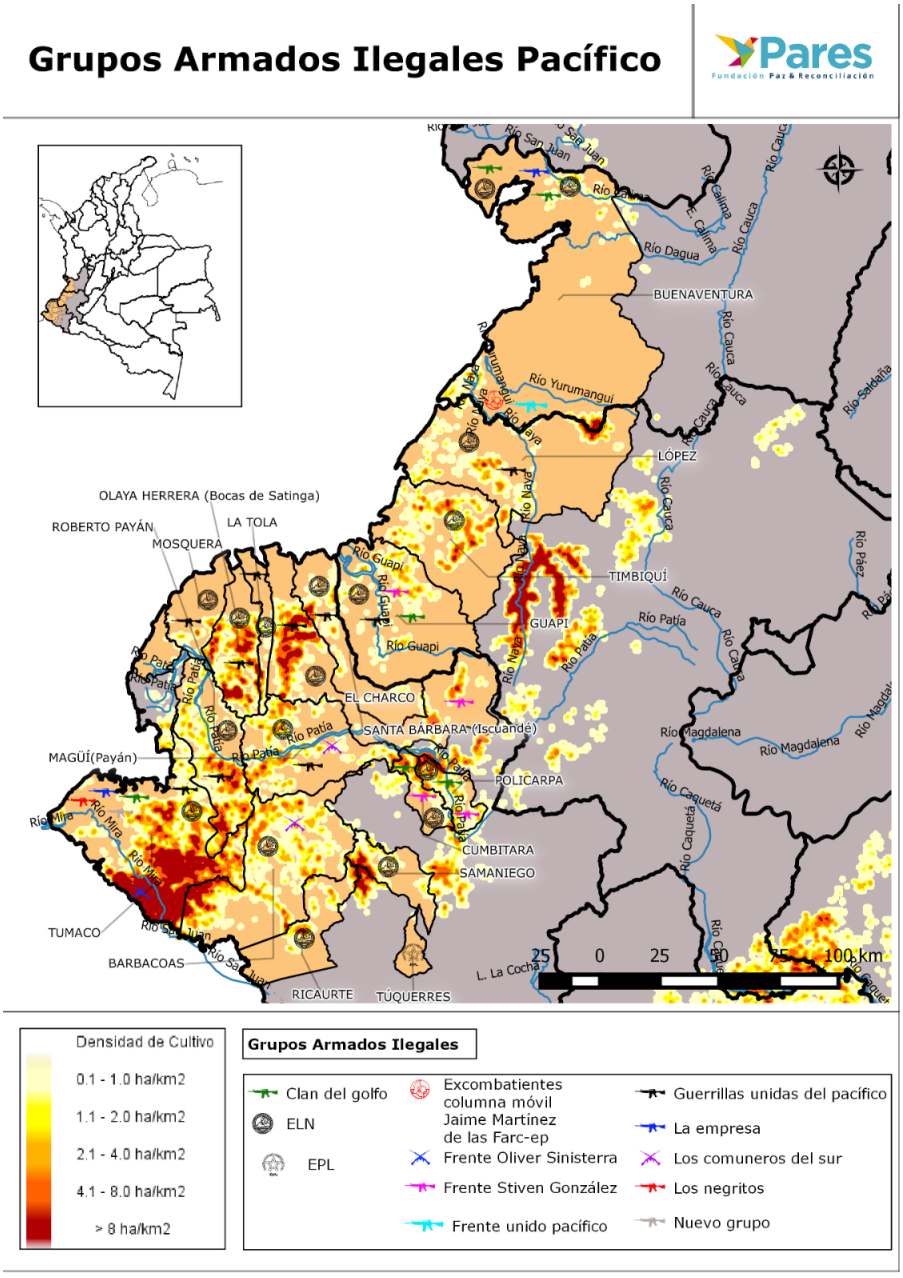
Según campesinos de otros sectores del país (Tumaco, Buenaventura, Región de Cordillera en Nariño), Gentil Duarte e Iván Mordisco estarían buscando la unificación con distintos Grupos Armados posFarc que operan en estos territorios bajo su mando, de hecho, fuentes en San José del Guaviare afirman que este GAPF estaría buscando la posibilidad de realizar una décima conferencia alternativa de las Farc, desconociendo la que se realizó en el año 2016 y declaró la paz con el Estado colombiano con el propósito de redistribuir mandos, jerarquías, plan de expansión y funcionamiento, incluyendo sus principios ideológicos.

Así las cosas, aunque exista un plan de expansión y unificación, incluso hasta un nuevo proyecto guerrillero, las posibilidades de que tenga éxito son reducidas, especialmente por la continuidad de economías de guerra como el narcotráfico y la minería criminal, en otras palabras, ¿qué grupo armado ilegal se subordinaría a Gentil Duarte e Iván Mordisco cuando han logrado consolidar el control de los mercados ilegales y su tráfico hacia distintos lugares del mundo, como es el caso del Frente Oliver Sinisterra?

Por otra parte, las acciones integrales del Estado colombiano en las zonas de influencia de estos Grupos Armados Ilegales, en el marco de la implementación del acuerdo de paz, serán estratégicas para frenar la avanzada de las economías ilegales y también de las estructuras criminales que las rodean, asimismo, como se verá más adelante, el fortalecimiento de los procesos de reincorporación de excombatientes de las Farc-ep, desde perspectivas diferenciales, será la piedra angular de la superación del conflicto armado y de las violencias legadas de la guerra.

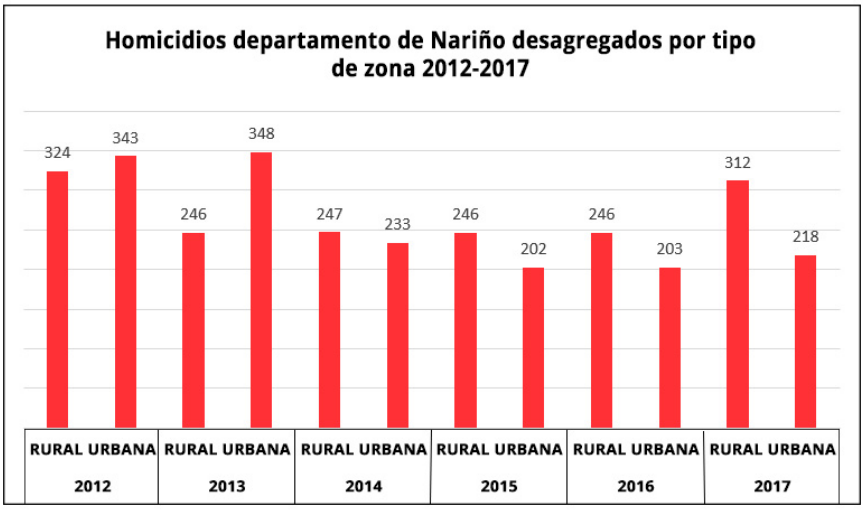


Fuente: SIMCI-Trabajo en Territorio. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.



La salida de las Farc-ep del territorio generó un vacío de poder que, desde inicio de 2017, han intentado cooptar distintos Grupos Armados Ilegales, unos emergentes, otros con trayectoria en el territorio y algunos compuestos. En el marco de esta investigación, la Fundación Paz & Reconciliación ha denominado el fenómeno como un proceso de proliferación acelerada de Grupos Armados Ilegales.

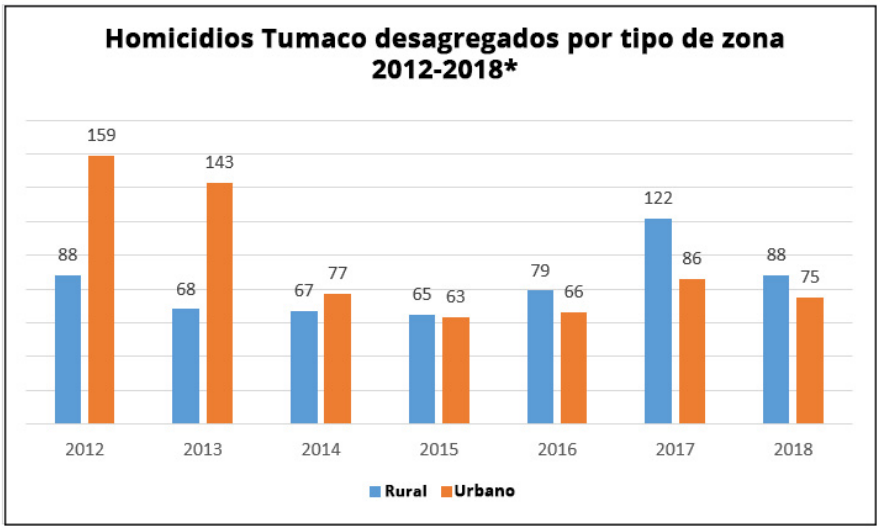
Debido a este fenómeno se ha presentado un aumento entre 2016 y 2017 de casi cien casos de homicidio, la mayoría de estos ocurridos en zona rural como se muestra en la gráfica de homicidios desagregados por zona. Por otra parte, aunque de 2012 a 2015 hubo una disminución constante de este fenómeno en el departamento de Nariño, y en el año 2016 se mantuvo igual al año anterior, el año 2017 lanzó alarmas de nuevo debido a que las cifras parecen regresar a los momentos más álgidos de confrontación entre grupos posdesmovilización AUC y las Farc-ep.



Fuente: Observatorio del Delito, Policía Nacional. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Durante 2018, según datos del Observatorio del Delito de la Policía Nacional, hasta el 31 de julio se presentaron en el departamento de Nariño 378 homicidios, 194 en zona rural y 184 en zona urbana, cifra que podría indicar que para final del año 2018 la violencia homicida se mantiene constante con respecto del año anterior, pero, a diferencia de 2017, las zonas rurales y urbanas se encuentran inmersas en esta violencia casi por igual.

Ahora bien, este tipo de violencia está estrechamente relacionada con la disputa entre Grupos Armados Ilegales por hacerse al control de la cadena del narcotráfico, especialmente en el municipio de Tumaco en donde las cifras han sido escandalosas, como se observa a continuación:



Fuente: Observatorio del Delito, Policía Nacional. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Las cifras de 2018 comprenden el período entre el 01 de enero hasta el 31 de julio.

Como se observa en la gráfica, los homicidios aumentaron desde el año 2015 en el municipio, además, uno de los fenómenos más llamativos es que de 2012 a 2014, la violencia homicida era mucho más alta en las zonas urbanas, mientras que, a partir de 2015, esta relación se invirtió. Uno de los elementos explicativos de esta inversión podría estar asociado al aumento de cultivos ilícitos y el control de los Grupos Armados Ilegales que operan en las zonas rurales, teniendo en cuenta la gran disputa que se ha vivido allí agudizada a finales del año 2016, año en el que las Farc-ep sale de la ecuación de la guerra.

Durante el período que comprende esta investigación fue posible evidenciar el dinamismo y complejidad del panorama de seguridad en Nariño. El último período de 2017, al igual que en otros escenarios de posconflicto, se experimentó una proliferación de Grupos Armados Ilegales en el territorio, con especial arraigo en el municipio de Tumaco.

Uno de los principales actores armados fue Gente de Orden, que aún tiene presencia, aunque marginal, en la cabecera municipal de Tumaco. Este grupo surgió de milicianos de las Farc-ep que no quisieron acogerse al proceso de paz debido al escepticismo frente al cumplimiento de lo pactado por parte del Estado. No obstante, para enero de 2017 enviaron una carta[4] a la entonces alcaldesa del municipio, Emilsen Angulo, destituida de su cargo, con el propósito de ser tenidos en cuenta en el proceso pues se arrepintieron de no participar desde el principio. La situación de estos milicianos fue incierta hasta que, a finales de marzo de 2017, 117 hombres se desmovilizaron en un proceso individual que no contó con

4 Véase Anexo 2. Carta-milicias Tumaco_Nariño

ningún tipo de garantías, esto se hizo evidente cuando los jóvenes desmovilizados regresaron a sus barrios solamente dos semanas después de haber realizado la desmovilización, por lo cual su seguridad fue amenazada.

Si bien 117 personas se desmovilizaron, las fuentes en territorio afirman que 150 hombres quedaron en Gente de Orden, grupo que intentaba hacerse al control del narcotráfico por el corredor del Pacífico Sur, sin embargo, muchos de estos exmilicianos pasaron al grupo armado ilegal Guerrillas Unidas del Pacífico-GUP, otro actor armado que podría denominarse Grupo Armado PosFarc-GAPF.

La historia de Guerrillas Unidas del Pacífico no ha sido del todo clara, lo cierto es que está estrechamente ligada a Gente de Orden. Al parecer el homicidio del exmiliciano Yeison Mina Segura, alias Don Y, detonó la conformación de este nuevo GAPF. Para los meses previos a la firma del cuerdo de paz, Don Y estaba cometiendo crímenes atroces contra las comunidades, siendo acusado de varias masacres; debido a estas circunstancias, las comunidades de Tumaco le solicitaron a las Farc-ep intervenir y controlar a este criminal. A principios del mes de noviembre de 2016, según fuentes locales, las Farc-ep realizaron una "limpieza" interna previa a la firma, es decir, eliminaron a los criminales que no estaban alineados con su ideología política, es así como, en el marco de esta limpieza, el Frente Daniel Aldana asesina a Don Y.

Después de este asesinato, el hermano de Don Y, Víctor David Segura Palacios, alias David, toma el control del GAPF y, después de la desmovilización, conforma Guerrillas Unidas del Pacífico (GUP), que se comienza a extender por los municipios de Francisco Pizarro, La Tola, El Charco, Magüí Payán e incluso, llega hasta los municipios del Pacífico caucano como Guapi y López de Micay. Por su parte, aunque reducidos en número y en capacidad, Gente de Orden se mantiene en la cabecera municipal de Tumaco y se enfrenta al grupo de alias David de manera ocasional.

Alias David fue abatido en una operación conjunta entre Policía y Armada el 08 de septiembre de 2018 en el corregimiento de San Juan, zona rural de Tumaco, junto a su hermana, alias Carmen.



Víctor David Segura Palacios, alias David. Fuente: El Colombiano

De manera simultánea, otros grupos comienzan a adquirir protagonismo en la región. El 05 de octubre de 2017 se presenta una masacre de ocho campesinos y muchos más resultan heridos en la vereda El Tandil, en el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, en el marco de una protesta de campesinos cocaleros por la erradicación forzada que había emprendido la Policía Antinarcóticos. A pesar de que todas las versiones señalan como victimarios a los miembros de la Policía, el Ministerio de Defensa señaló a alias Guacho de ser el responsable de estos hechos, en ese momento, la figura de Guacho comienza a ser visible en medios de comunicación del país y, también, los nexos entre carteles mexicanos de la droga y del Pacífico con el señalamiento de un hombre que controlaba un ejército privado para protección de mexicanos, alias Cachi. [5]



Wálter Patricio Arizala, alias Guacho. Fuente: Semana.com

Días después de esta tragedia, un medio local logró entrevistar a los líderes del Grupo Armado posFarc que se autodenomina Frente Oliver Sinisterra, estructura a la cual pertenece alias Guacho, en donde se señala que ellos no tuvieron nada que ver con la masacre y que no existían pruebas para vincularlos a este delito[6]. A partir de allí, este GAPF ha sido protagonista a nivel nacional, especialmente por el secuestro y asesinato de dos periodistas ecuatorianos y su conductor durante el mes de abril de 2018, lo que ha hecho que alias Guacho, jefe del Frente Oliver Sinisterra, sea uno de los hombres más buscados del país.

El 15 de septiembre de 2018 tropas de la Armada Nacional tuvieron enfrentamientos con el Frente Oliver Sinisterra en donde resultó herido Guacho según las versiones oficiales. Las autoridades confirmaron que Guacho había sido impactado en dos oportunidades por un francotirador de la Armada, sin embargo, no se sabe nada acerca de su condición actual. Por otra parte, el Comando General de las Fuerzas Militares anunció que retiraría del cargo a los dos militares que filtraron información sobre el enfrentamiento. Las versiones en terreno indican que no le pasó nada. Guerrillas Unidas del Pacífico, Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), Gente de Orden y el Frente Oliver Sinisterra son los Grupos

5 Para entrar en el detalle de este suceso revísese el informe 'Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en 10 municipios' de la Fundación Paz & Reconciliación. Disponible para consulta en: http://pares.com.co/2017/10/18/lo-que-ocurre-en-tumaco-puede-ocurrir-en-diez-municipios/

6 https://www.youtube.com/watch?v=EVUDqTZLq2U

Armados Ilegales que mayor capacidad bélica y de control territorial tienen en el departamento actualmente. De hecho, según fuentes locales, estos grupos tendrían aproximadamente el 90 % del control del cultivo de coca, la producción de pasta base y de clorhidrato de cocaína y del narcotráfico en la región. Sin embargo, como se dijo al principio de este aparte, múltiples Grupos Armados Ilegales tienen presencia en el territorio, tal y como se muestra a continuación.

Si por la región del Pacífico Sur, como se ha visto anteriormente, la violencia se ha desatado debido a la disputa de múltiples grupos armados. esta misma lógica de violencia se ha desplazado hacia el norte debido a la ruptura de la alianza entre Guerrillas Unidas del Pacífico-GUP y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia-AGC. Ejemplo de ello, el enfrentamiento que se dio entre estos a mediados de octubre de 2017 en el municipio El Charco, donde resultaron asesinados seis excombatientes de las Farc en que precisamente estos dos grupos, además de disputarse el territorio y sus rutas, se disputan a muerte el reclutamiento de los antiguos excombatientes de las Farc, considerados guerreros con gran experticia y conocimiento profundo sobre la zona para asistir las necesidades de control de estos territorios. Al respecto, es un hecho que tanto las GUP como las AGC han reclutado hombres excombatientes de las antiguas Farc para conformar estas formas de reincidencia en estructuras organizadas e ilegales al margen y al servicio del narcotráfico, especialmente, exguerrilleros del Frente 29, que operaba en la zona.

Desde el punto de vista del control territorial, se viene configurando una ocupación y toma del territorio por parte del grupo GUP, quienes especialmente ejercen control en la parte continental y alta de los ríos que conectan el litoral con las zonas montañosas y el pie de monte costero El Patía, Telembí, Tapaje e Iscuandé. Las AGC, por su parte, controlan las zonas de acopio y las salidas al mar Pacífico en todo el litoral nariñense en puntos como Basan, Isla Gorgona, Amarales, Vigía, Isla del Gallo, La Ensenada y Boca Grande en cabo Manglares.

El Frente Stiven González, al mando de Andrés y Sábalo, quien hizo parte del proceso de reincorporación en la ZVTN de Madrigal, ha consolidado su presencia especialmente en Rosario y Leiva y el sur del Cauca hacia Patía. Según fuentes locales, este grupo tendría relaciones de subordinación con el GAPF del extinto Frente 7, bajo el mando de alias Gentil Duarte. En esta subregión también tiene presencia el ELN, sin embargo, todas las fuentes consultadas afirmaron que tenían un bajo perfil y que este grupo no estaba influyendo en el aumento de violaciones al DD. HH.

Ituango en alerta

De acuerdo con fuentes del terreno, el deseo de continuar con el negocio del narcotráfico, el desencanto ante los incumplimientos del Estado frente al acuerdo firmado en La Habana, el miedo ante el asesinato de excombatientes y la necesidad de frenar el avance de grupos que se autodenominan paramilitares, llevaron a diferentes excombatientes de las Farc a volver a tomar las armas y, actualmente,

mantienen un enfrentamiento armado con el Clan del Golfo, quienes serían los que tienen en alerta roja en materia de seguridad al municipio de Ituango debido a los desplazamientos masivos y los asesinatos selectivos.

Algunos excombatientes de Farc-ep decidieron sumarse al Clan del Golfo, como es el caso de alias Carnitas, Jeringa y Serpa, este último asesinado en extrañas condiciones hacia el mes de mayo de 2017. Es así como su conocimiento profundo del territorio y de las rutas del narcotráfico fortaleció la estructura criminal de este Grupo Armado Organizado en la región y permitió el establecimiento de alianzas con los Pachelly, integrada al Cartel del Norte del Valle de Aburrá, quienes a su vez ya venían ingresando al norte antioqueño vía Valle Toledo y San Andrés de Cuerquía para gestionar actividades de narcotráfico.

Por esta razón, el Clan del Golfo, ahora con colaboración de Carnitas, se fortaleció en el territorio y facilitó el ingreso de hombres del Frente Rubén Darío Ávila, también de la misma estructura criminal, pero que opera en San José de Uré, al sur de Córdoba; aumentando la presencia en el territorio de estos grupos que se autodenominan paramilitares y con ello incrementó el asesinato selectivo de líderes sociales, civiles y excombatientes de las Farc reincorporados.

Según fuentes locales, la situación de victimización a excombatientes de las Farc detonó, en gran medida, el rearme de una facción del extinto Frente 36 al mando de Ricardo Abel Ayala Orrego, alias Cabuyo, en oposición al dominio del Clan del Golfo y a sus acciones en el territorio, por lo que se dio inicio a una confrontación abierta entre estos grupos armados.



Ricardo Abel Ayala Orrego, alias Cabuyo. Fuente: Minuto30.com

Según información reciente obtenida en entrevistas a periodistas regionales, los llamados “disidentes” de las Farc que estarían liderando nuevos grupos en Antioquia son: alias el Burro por el Frente 5, operando en el norte antioqueño y Urabá; alias El Pájaro y Mauro Ratón por el Frente 34, operando en Urrao; alias Segundo por el Frente 58, operando en Urabá; alias Ramiro por el Frente 18, operando en Ituango y Briceño; los alias Cabuyo y Diomedez por el Frente 36, operando en Ituango, Briceño, Yarumal, Anorí, Valdivia y apareciendo por

algunas zonas de Bajo Cauca.

Algunas fuentes apuntan a que Ramiro, disidente del Frente 18 es el mismo Carnitas, pero de esto no hay claridad. Asimismo, también indican que Carnitas habría sido trasladado al sur de Córdoba con el fin de bajar el perfil. No obstante, al contraste de esta información, miembros de la fuerza pública señalan que Carnitas continúa en su territorio de acción y que sostendría diferencias con Cabuyo porque el primero querría seguir trabajando con el Clan del Golfo y no deseaba subordinarse sino controlar el negocio del narcotráfico en esta subregión y el segundo tiene una marcada diferencia con esta estructura criminal que ya llevó al enfrentamiento armado. Para este último fin, Cabuyo habría tranzado una alianza o pacto de no agresión con Caparrapos, con el fin de derrotar al Clan del Golfo. Campesinos señalan que estos combates se están dando porque este GAO sería responsable del asesinato de líderes sociales del sector y a excombatientes de la guerrilla. Estos combates, sumados a los asesinatos selectivos, son la causa de los desplazamientos forzados que viene padeciendo Ituango.

Para 2018 los combates han incrementado entre los grupos liderados exmiembros del Frente 36 de las Farc contra estructuras del Clan del Golfo. Asimismo, ha aumentado el copamiento ilegal de territorios, las disputas por los mismos y el riesgo sobre las comunidades que allí habitan.



Fuente: El Colombiano.

Además, El Nodo Antioquia de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos y el Proceso Social de Garantías para la Labor de las y los Defensores/as de Derechos Humanos, Líderes y Lideresas Sociales del Departamento denunciaron, en marzo de 2018, que las subregiones del norte (específicamente Ituango) y Bajo Cauca antioqueño están constriñendo y amenazando a la población rural organizada comunitariamente y a quien no les quiera obedecer.

Nos están matando. La grave situación de derechos humanos en el Norte y Bajo Cauca.

El Nodo Antioquia de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos y el Proceso Social de Garantías para la Labor de las y los Defensores/as de Derechos Humanos, Líderes y Lideresas Sociales del Departamento nuevamente hacemos un llamado de urgencia al Gobierno nacional y regional, ante la grave situación de derechos humanos que atraviesan las subregiones del Norte y Bajo Cauca.

Durante 2018 se viene presentando desplazamientos masivos de comunidades indígenas y campesinas en estos dos territorios; en el Bajo Cauca, específicamente en **Cáceres** han tenido que dejar sus viviendas, alrededor de 1.500 personas. Por su parte en Tarazá este fenómeno se está presentando de manera silenciosa. Los desplazamientos se han dado a causa de las amenazas y de los enfrentamientos constantes entre las estructuras paramilitares de Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia- AGC y Los Caparrapos. En **Ituango** se registra más de 215 personas desplazadas durante 2017 y lo que va corrido de 2018, y existe una alerta de riesgo por el posible desplazamiento de 338 indígenas, este desarraigo, se debe a las disputas entre las disidencias de las FARC y las AGC. Es constante en Ituango encontrar el desplazamiento gota a gota, de diferentes veredas están siendo expulsadas familias, que por miedo no hacen las denuncias, presentándose un subregistro.

A esto se suma los **confinamientos de la población y un control territorial** que impide la libre movilidad de los habitantes, en especial en horas de la noche, ejemplo de esto, es la prohibición que impusieron los paramilitares en los territorios:

- Ituango: Corregimiento del Aro, Corregimiento de Santa Rita y Corregimiento la Granja.
- Tarazá: En los 5 corregimientos, con especial situación del Corregimiento de la Caucana, El Cinco, El Doce y Puerto Antioquia (Control de Fronteras)

- Valdivia: Puerto Valdivia

En los municipios de **Tarazá y Valdivia** se registran de manera **constante combates** entre AGC y Caparrapos, específicamente en el Cañón de Iglesias, La Caucana, El Doce, El Catorce y El Quince, estas estructuras paramilitares realizan patrullaje abierto y de acuerdo a las denuncias, se les puede ver uniformados y portando armas cortas y largas. Esto sucede pese a que existe presencia de la fuerza pública en la zona (Ejército y Policía).

Es de reiterar que las **extorsiones realizadas** por los grupos paramilitares se ha incrementado en las zonas de influencia de las AGC, es así como hoy se está obligando a los campesinos a pagar por hectárea de tierra y litro de leche, lo mismo sucede con los locales comerciales. También contratistas de obras estarían pagando a los paramilitares, quienes en ocasiones, han atentado contra trabajadores de empresas que se niegan a pagar la extorsión.

En este marco de graves violaciones a los derechos humanos, la labor de las y los defensores, también se encuentra en riesgo, muestra de ello es que en la zona del Norte y Bajo Cauca, durante 2017, se han presentado 4 homicidios contra líderes sociales. En lo que va corrido de 2018, estas dos subregiones registraron 11 ataques contra defensores y defensoras, entre ellas 2 homicidios, los cuales ocurrieron en Cáceres y Caucasia.

Las amenazas contra líderes pertenecientes a procesos organizativos (8 casos) muestran el alto nivel de vulnerabilidad que enfrentan las personas que se han organizado para exigir sus derechos y la defensa del territorio. A esto se suma que en Tarazá, Valdivia, Anori e Ituango, las AGC, han llamado a los líderes sociales y comunales para exigirles copias de actas de sus reuniones, realizar censos poblacionales y los obligan asistir a reuniones con sus mandos para dar a conocer “las nuevas reglas” que deben ser acatadas por todos los y las habitantes. Se han presentado seguimientos a líderes por parte de paramilitares en los municipios de Yarumal, Valdivia y Briceño.

Pese a que habíamos advertido, el riesgo inminente de estos territorios por la alta presencia paramilitar, por la continuidad de nexos entre estas estructuras y miembros de la fuerza pública y autoridades civiles, por los incumplimientos de los Acuerdos de Paz y por la negativa del gobierno de reconocer la sistematicidad de las agresiones contra las y los defensores, el Estado no ha mostrado una voluntad real para enfrentar todos las causas que generan estas graves violaciones a los derechos humanos.

Recalcamos que en los recientes informes emitidos por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo – Antioquia, los cuales son de conocimiento del gobierno nacional, también se da cuenta de estas graves violaciones a los derechos humanos y se ubican veredas que se encuentran en inminente riesgo; además recomiendan una serie de medidas de protección a las autoridades locales, departamentales y nacionales, para que se proteja a los habitantes de los territorios.

Desde el Nodo Antioquia y el Proceso Social de Garantías, expresamos nuestra preocupación por la zona de Urabá, la cual se encuentra en grave riesgo por la fuerte presencia paramilitar quien realiza control sobre las poblaciones e intimida y persigue los procesos organizativos. Las AGC han señalado en varias ocasiones que “no queremos saber nada de defensores y si nos toca, los vamos a matar”.

Como organizaciones de derechos humanos exigimos: 1) Que se brinden todas las garantías para proteger a las poblaciones. 2) Que se cumplan e implementen los Acuerdos de Paz, entre ellos el desmantelamiento de las estructuras paramilitares. 3) Que se proteja a las y los defensores de derechos humanos. 4) Que se investigue y sancione a los agentes del Estado que podrían tener nexos con los paramilitares, así como por conductas que por acción u omisión conlleven a graves violaciones a los derechos humanos.

¡Que la paz no nos cueste la vida!

Copia del comunicado del Nodo Antioquia de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, Ituango registra más de 215 personas desplazadas durante 2017 y lo que va de 2018, y "existe una alerta de riesgo por el posible desplazamiento de 338 indígenas", desarraigo que sería causado por las disputas entre los grupos armados mencionados. Al parecer, en Ituango el desplazamiento no es masivo como en el Bajo Cauca sino tipo "desplazamiento gota a gota", lo cual no causa mayor impacto a nivel departamental y genera un subregistro imposible de seguir ya que, además, las familias desplazadas por vereda sienten temor de realizar las denuncias.



Fuente: El Colombiano.

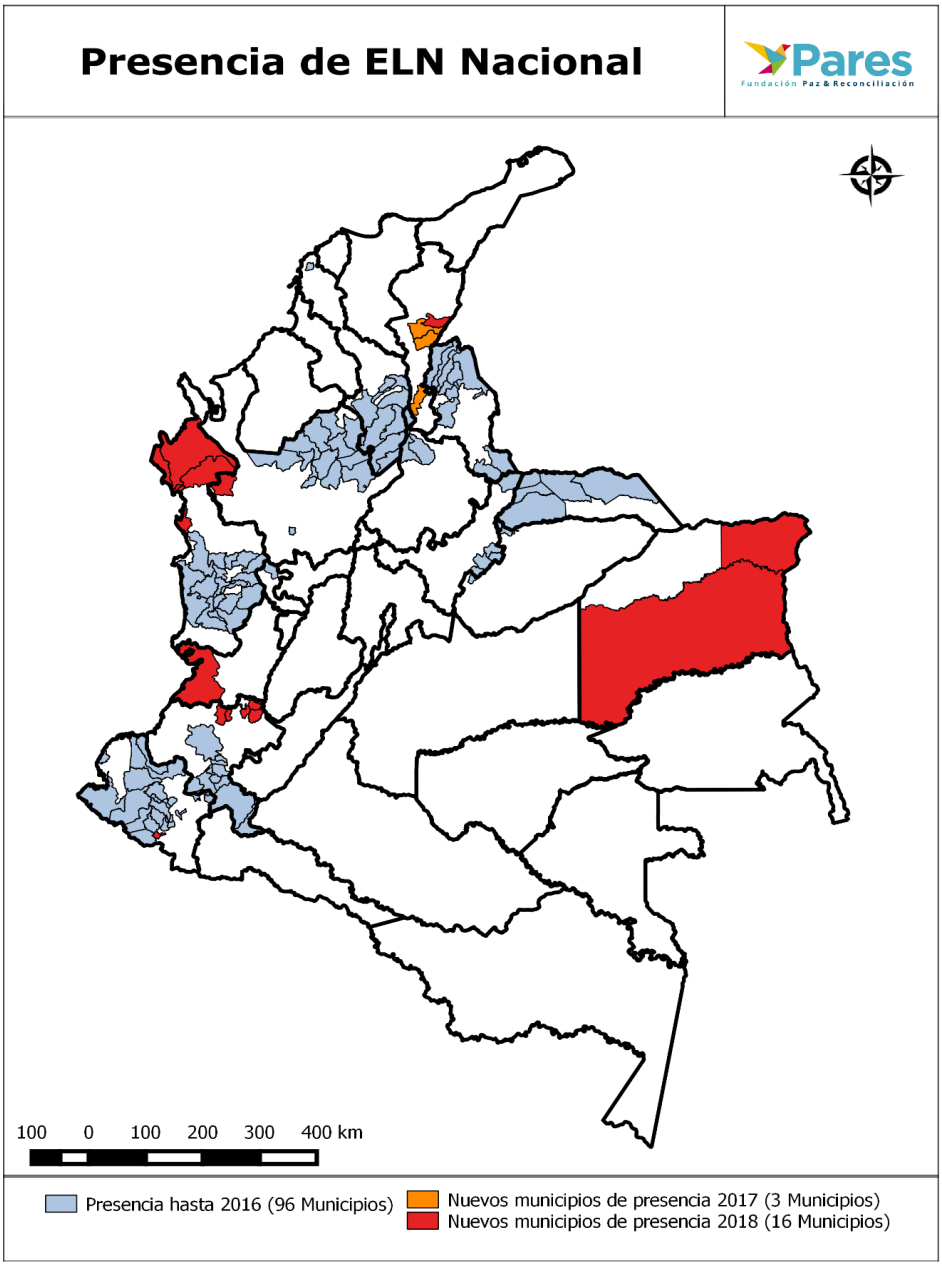
En el norte, nordeste y Bajo Cauca antioqueño la situación de seguridad es compleja. Fuentes en territorio aseguran que el Clan del Golfo pretende control territorial absoluto por lo cual ha incrementado sus acciones en contra de otros grupos y también frente a las comunidades. Al respecto una fuente afirmó que "están exigiendo copias de las actas de reuniones de líderes comunales, censos poblacionales y los obligan a asistir a reuniones con sus mandos para dar a conocer 'las nuevas reglas' que deben ser acatadas por todos".

Otro hecho que se está presentando es la extorsión a las grandes empresas mineras, las cuales son declaradas objetivo militar si no pagan el monto. Esta sería la razón por la que la Continental Gold habría recibido ataques. El primero ocurrió el 5 de septiembre de 2018, cuando dos trabajadores se movilizaban hacia su lugar de trabajo, a las afueras del casco urbano de Buriticá (Occidente), y fueron víctimas de un ataque con arma de fuego. Uno de ellos quedó gravemente herido y el otro, Óscar Alarcón, ingeniero del proyecto minero, perdió la vida. Posteriormente se capturaron presuntos integrantes de las AGC y se les sindicó del atentado.

Luego vino el asesinato de los tres geólogos, cometido en la vereda Ochalí de Yarumal, cometido en la madrugada del 20 de septiembre. De este se acusó

al grupo que lidera Cabuyo y que firma como Frente 36 y a miembros del ELN. Por lo que se han presentado varias capturas. De acuerdo a información recogida por fuentes en terreno, estos ataques hacia personal de la empresa minera se deberían a la negativa de la misma de pagar la extorsión.

Con presencia o expansión del ELN



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Tres características se identifican en el comportamiento de esta guerrilla:

(1) una tímida expansión territorial tras la salida de las Farc de los territorios: de 96 municipios en 2016 el ELN pasó a tener presencia en 112. Esto se debe, por un lado a que la capacidad de confrontación de otros grupos armados limita la llegada y consolidación de la guerrilla en los municipios abandonados por las Farc. Este es el caso de Chocó, Antioquia y Nariño. Por otro lado, se debe al comportamiento propio del grupo guerrillero que no solo busca el control territorial para la extracción de rentas ilegales, sino que requiere de cierta legitimidad o aceptación por parte de las comunidades, lo cual implica más tiempo.

(2) el fortalecimiento en zonas de presencia histórica. Caso de Cauca y sur de Bolívar.

(3) profundización de su relación con el narcotráfico, no solo en el primer eslabón sino también en la producción y comercialización en Chocó, Nariño, Cauca, Catatumbo y Antioquia. Esto le ha permitido aumentar sus rentas, y de esa manera apalancar la expansión y el fortalecimiento.

(iv) la relación con los grupos posFarc es, en la mayoría de casos, de disputa. Solo en Arauca se tiene conocimiento de la existencia de un acuerdo tácito para el ejercicio del control territorial.

(v) la reactivación del accionar bélico, luego de un año de desescalamiento. Esto se debe a tres motivos (i) al intento de la guerrilla por presionar la Mesa de Conversaciones; (ii) la puesta en marcha de su táctica militar, elemento que el ELN no ha abandonado a pesar de la Mesa de Conversaciones y (iii) la dinámica de violencia propia de los territorios, que obliga a esa guerrilla a aumentar la producción de violencia

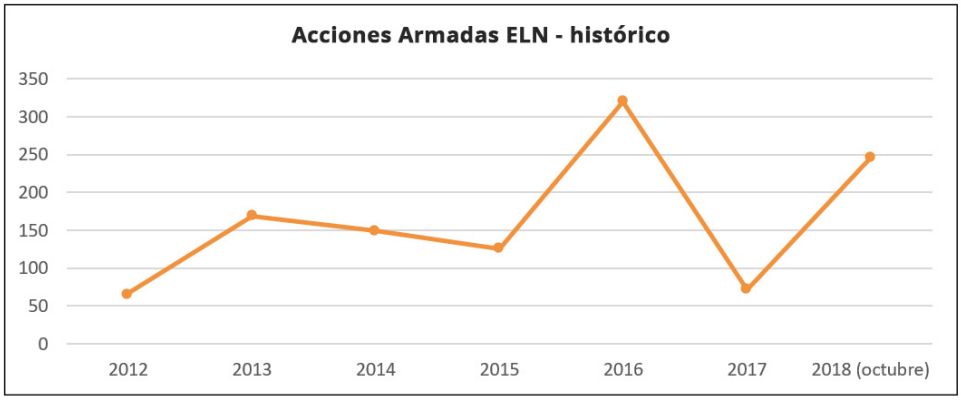
Dinámica de violencia

En total, se han registrado 245 acciones por parte del ELN en el periodo comprendido entre el 10 de enero, cuando finalizó el cese al fuego bilateral y el 31 de octubre, periodo en el cual el ELN decretó dos ceses unilaterales: el primero para las elecciones a Congreso, y el segundo para las presidenciales, donde no se registró ningún hecho violatorio.

Durante este periodo de tiempo la guerrilla decretó un paro armado, que tuvo un impacto importante en los departamentos de Arauca, Norte de Santander, sur de Bolívar, Chocó y Nariño, que son los mismos territorios donde se concentra el accionar del ELN, no solo en cuanto a la producción de violencia, ataques a la fuerza pública o al Estado, sino por la profundización del control social en esos territorios. Este paro armado es una rutina que se repite anualmente[7], pues es tradición del ELN decretarlo para conmemorar la muerte de Camilo Torres Restrepo.

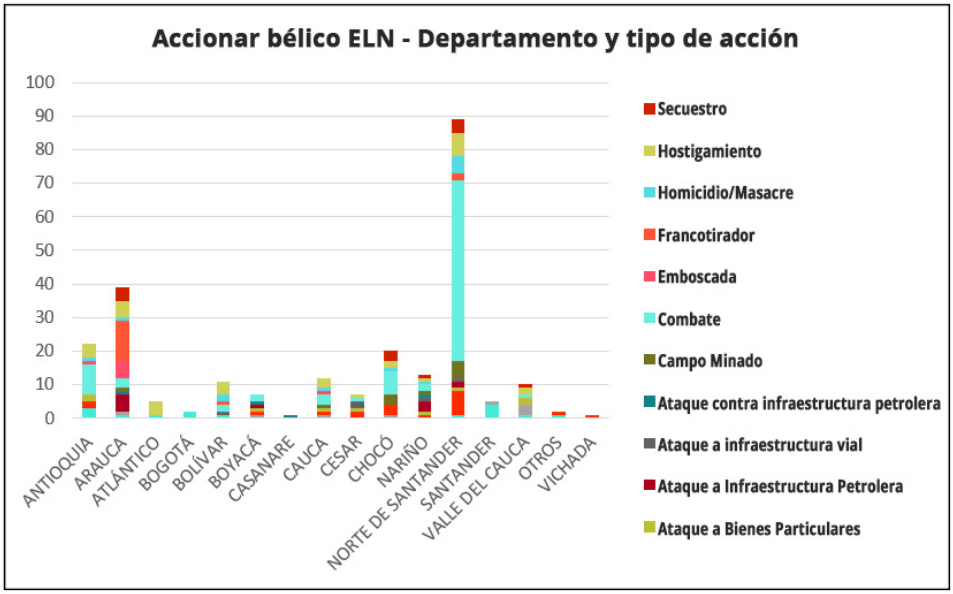
7 El año pasado no se decretó paro armado, pues estaba siendo instalada la Mesa en Quito.

A continuación se presenta un histórico de las cifras de acciones bélicas desarrolladas por la guerrilla, en donde se puede observar que en 2018 se reactiva la producción de violencia por parte de este guerrilla. Si bien no ha superado el año de mayor accionar que es 2016, el ELN ha logrado demostrar que se ha fortalecido militarmente. A esto se debe agregar que el clima que generó el proceso de paz de La Habana ha conllevado a que la violencia asociada al conflicto armado llame mucho más la atención y genere mayor rechazo social.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Revisión sistemática de prensa/Investigación regional.

A continuación se muestra el gráfico de acciones armadas, por tipo y por departamento, que se han presentado en lo corrido del año. El registro de acciones en cada departamento permite observar que la dinámica de la violencia ha tenido una profunda variación respecto a en 2016, pues en la mayoría de territorios esta guerrilla se halla inmersa en escenarios de disputa territorial ocasionados por la desestabilización del orden legal e ilegal que se generó tras la salida de Farc de los territorios. En la única región donde el ELN ha podido mantener el control social y territorial sin librar una disputa que le implique mayores esfuerzos es en Arauca, donde es el actor violento dominante y la exguerrilla de las Farc no determinaba la producción de violencia.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Revisión sistemática de prensa/Investigación regional

• **Chocó:** mantiene altos niveles de producción de violencia en el sur, donde el ELN ha tenido presencia histórica, y en el norte del departamento en donde recientemente ha buscado establecerse. En ambos casos los enfrentamientos se dan con el Clan del Golfo: los combates en la zona del río San Juan y en el Baudó comenzaron en 2014 cuando esta guerrilla y el Clan del Golfo ocuparon de manera temprana los territorios en los que tenía presencia la exguerrilla de las Farc. A partir de ese año, se han generado fuertes enfrentamientos y el Clan del Golfo ha llegado a controlar zonas donde el ELN era el actor dominante. En los municipios del Urabá los enfrentamientos empezaron el año pasado, cuando las Farc iniciaron de manera definitiva el proceso de dejación de armas.
• **Antioquia:** el ELN tiene presencia en la región del Bajo Cauca, el norte y el nordeste, sin embargo, en ninguno de estos territorios es actor dominante. Como se evidenció en el capítulo de dinámicas de seguridad, esta región ha tenido una profundización de la violencia debido a la disputa territorial por parte de diferentes grupos armados.
• **Cauca y Nariño:** la dinámica de violencia se presenta especialmente en el andén pacífico y en los municipios de Argelia y El Tambo en Cauca. Si bien la violencia en esta región no ha cesado, el ELN solo comenzó a involucrarse en las disputas desde hace un año aproximadamente. Se pueden identificar dos razones: (1) los grupos que han surgido en el territorio comenzaron a llegar a zonas donde esta guerrilla es el actor dominante; y (2) ha buscado entrar

a zonas que eran de control de Farc en donde otros grupos también buscan hacer lo mismo, lo que por supuesto ha generado situaciones de violencia.

• **Catatumbo:** los enfrentamientos se dan con el EPL. Estos comenzaron a finales de 2017, y nunca antes se habían presentado choques entre estas dos guerrillas, por el contrario existía una buena relación debido a que el ELN apoyó al reducto guerrillero del EPL que no se acogió al proceso de paz. La disputa tiene que ver con tres razones, todo en el marco de la expansión de ambos grupos y la salida de las Farc de territorio:

(1) ausencia de liderazgo político en el EPL: entre 2014 y 2017 los operativos de la fuerza pública contra el EPL acabaron con toda la vieja comandancia del EPL y quienes quedaron de mando fueron jóvenes campesinos sin formación política ni militar, que en el interés de seguir su expansión, resquebrajaron acuerdos de funcionamiento que había con el ELN y que no tienen el interés de mantener buena relación con esa guerrilla.

(2) el EPL comenzó a actuar de manera arbitraria con liderazgos sociales y comunidades, situación. Las comunidades exigieron al ELN que frenara la situación, lo que derivó en la profundización de la disputa.

(3) los viejos acuerdos que se tenían en materia de control territorial y rentas del narcotráfico se rompieron.

• **Arauca:** el ELN se mantiene como actor dominante y ha logrado expandirse a zonas fronterizas, incluso a aquellas que las Farc controlaba. En el estado de Apure el Frente de Guerra Oriental ha logrado un mayor nivel de control social y territorial. La penetración en las comunidades de Apure se hizo de la mano de las Fuerzas Bolivarianas de Liberación, una guerrilla venezolana que luego de tener una fuerte alianza con el ELN, ha comenzado a manifestar la existencia de tensiones e inconformidades por supuestos abusos del accionar eleno.

El poderío del Frente de Guerra Oriental se ha extendido en los tres últimos años hacia los estados de Bolívar y Amazonas a través del recientemente creado Frente Rafael Blanco Flórez. En esa región se encuentra el Arco Minero del Orinoco, una región de 111.843 km2 de alto valor estratégico para los Grupos Armados Ilegales, especialmente para su financiamiento, pues cuenta con más de 7.000 toneladas de reservas de oro, coltán, diamante, hierro y cobre entre otros minerales. Si bien el intento de crecimiento del ELN hacia esas zonas es de vieja data, es la salida de las Farc lo que le permite realmente tener alguna injerencia. Desde 2015 las comunidades en Vichada comienzan a identificar movimiento fluvial por parte de esa guerrilla en los ríos Vichada y Orinoco, y en 2016 esta presencia se regularizó hasta el punto que en el paro que decretó el Frente de Guerra Oriental en septiembre de ese año incluyó al departamento como uno de los epicentros. En 2017 las autoridades nacionales reconocieron la presencia de esa guerrilla en esa región, particularmente en los municipios de Cumaribo y Puerto Carreño.

Al interior de Venezuela la expansión ha sido similar, pues desde 2014 y especialmente en 2015 comenzaron a movilizarse por los ríos Autana, Cuao,

Sipapo y Guayapo. Posteriormente se regulariza la presencia de pequeñas comisiones en Puerto Paéz, estado de Bolívar y en 2016 en Puerto Ayacucho, estado de Amazonas. En 2017 el Frente Rafael Blanco logra llegar hasta el centro poblado de San Fernando de Atapabo, colindante con el departamento de Guainía.

La llegada del ELN a esas zonas de antiguo control fariano y algunos pasos de control del Frente Libertadores del Vichada no ha acarreado, hasta el momento, ninguna confrontación. Esto puede indicar que el ELN no está disputando el control al interior del país, pues conoce sus limitaciones en cuanto a capacidad militar y la desventaja respecto a la estructura liderada por Gentil Duarte y otros mandos como Jhon 40 e Iván Mordisco presentes en esa zona y quienes han logrado recuperar el poder que las Farc tenía allí.

No ocurre lo mismo en Venezuela, pues allí los grupos armados locales asociados a la actividad minera se han resistido a la incursión del ELN, lo que ha desencadenado situaciones de tensión y violencia. El hecho más grave hasta ahora ha sido la masacre en Bolívar, sin embargo, las comunidades de Bolívar han denunciado el cobro de extorsión, la imposición de reglas de convivencia y la presencia constante de miembros del ELN.

El desafío de la paz con el ELN

Negociación imposible en el Gobierno Santos

La posibilidad del ELN y el pasado gobierno de lograr un acuerdo de paz terminó oficialmente el 1 de agosto de 2008. La negociación comenzó formalmente el 30 de marzo de 2016 cuando ambas partes se comprometieron a adelantar una agenda de 6 temas: participación de la sociedad en la construcción de paz; democracia para la paz; transformaciones para la paz; víctimas; fin del conflicto e implementación.

La Mesa funcionó con una dinámica normal desde febrero de 2017, casi un año después de que fuera instalada. El asunto que demoró el comienzo de los ciclos es el mismo que hoy tiene a la Mesa en vilo: el secuestro y la negativa de la guerrilla para abandonar esta práctica. En su momento, el Gobierno Santos logró una solución intermedia que consistía en la liberación de algunos secuestrados y el inicio de las conversaciones formales con la búsqueda de un pacto sobre asuntos humanitarios, uno de los subtemas incluido en el punto 5 de la agenda.

La búsqueda de un cese al fuego bilateral y la concreción del punto 1 de la agenda fueron los ejes sobre los cuales las delegaciones trabajaron a lo largo de los 6 ciclos sin lograr ningún acuerdo final. A continuación se presentan los principales hitos de la negociación:

NEGOCIACIÓN IMPOSIBLE EN EL GOBIERNO SANTOS



Reuniones, pactar la agenda y otros detalles para la instalación de la fase pública. Se presentan al menos tres discusiones importantes:

* la falta de confidencialidad entre las partes que filtran información a los medios.
* El ELN se resiste a que el tema de la dejación de armas quede explícito en la agenda .
* Las sede de las negociaciónes. El ELN insiste en que sea en Venezuela.

2012





Primer acercamiento entre Frank Pearl y Antonio García. El gobierno le propuso a esa organización una negociación

2013

Secuestro de un empresario extranjero por parte del ELN que junto a la suspensión de los acercamientos

2014

Se da inicio de manera formal a la fase exploratoria con el acompañamiento de unos países garantes.

Se retoma los acercamientos tras la liberación del empresario extranjero

2015

El gobierno y el ELN hacen público que están en una fase exploratoria

JEFE DE LA DELEGACIÓN DEL GOBIERNO

FRANK PEARL

ELN

JEFE DE LA DELEGACIÓN ELN

ANTONIO GARCÍA

10

de octubre se anuncia conjuntamente una serie de acuerdos en materia humanitaria que permitirían instalar la fase pública del día 27 de ese mismo mes



Fin del Cese. El ELN reanuda operaciones militares a pesar de que en la mesa se buscaba mantener el clima de desescalamiento. Por esta razón, el gobierno decide no asistir al ciclo V

2016 | 2017 Ciclo I Ciclo II Ciclo III Ciclo IV | 2018 Ciclo V Ciclo VI

CAMBIO DE GOBIERNO - SUSPENSIÓN DE LA NEGOCIACIÓN

30

de marzo se instala la fase pública de procesos de paz y la agenda pactada

El presidente Santos anuncia que la primera ronda sólo puede comenzar cuando el ELN libere los secuestrados

1°

de febrero el ELN libera a Odín Sánchez y el 7 de ese mismo mes se instala formalmente la mesa de Quito

La delegación del Gobierno no asiste a la instalación al acto programado , sustentando que el ELN no cumplió con el compromiso adquirido sobre la liberación de Odín Sánchez

Cese unilateral del ELN para elecciones

Comienza el ciclo V y es interrumpido por el retiro del apoyo del Presidente Lenin a la Mesa, que termina trasladándose a Cuba donde retoman actividades en mayo

MAURICIO RODRÍGUEZ

JUAN CAMILO RESTREPO

GUSTAVO BELL

PABLO BELTRÁN

A pesar de que no se lograron más avances, el trabajo de las delegaciones dejó cuatro importantes insumos al país y al actual Gobierno:

- Se pactó y se dio cumplimiento al primer cese bilateral en la historia con el ELN. La evaluación que hicieron las delegaciones y el mecanismo de monitoreo permitió la construcción de consensos sobre un nuevo protocolo que mejore las condiciones en caso de un nuevo cese y un clima de mejora de las condiciones para la paz en las regiones de presencia del ELN
- Se construyeron algunos criterios y alcances del ejercicio de participación que propone el punto 1 de la agenda, esto a partir de las audiencias con sociedad civil[8] desarrolladas en 2017.
- Se avanzó en un programa de desminado humanitario, particularmente la propuesta de Pacto por la Paz de Nariño.
- Se estableció un acuerdo para disminuir los niveles de violencia en el departamento del Chocó. A esta iniciativa se le llamó Mesa Humanitaria de Chocó.

Negativa del Gobierno Duque

Iván Duque anunció en su discurso de posesión presidencial que se daría 30 días para evaluar el proceso de paz que se adelanta con el ELN y tomar una decisión al respecto de su continuidad. Para desarrollar esa labor pidió el apoyo de la Iglesia católica que ha tenido un rol central en la mediación, los países garantes y a Naciones Unidas; además, designó a Miguel Ceballos, actual consejero para la paz.

Durante esos días tuvieron lugar 2 hechos que permitieron que ese plazo se extendiera de manera indefinida:

1. Secuestro por parte del ELN de 4 militares (el intendente Wilber Rentería, el subintendente Luis Carlos Torres, el patrullero Yemilson Leandro Gómez, el soldado profesional Jesús Alberto Ramírez Silva) y dos civiles en Chocó.
2. Secuestro de tres soldados en Fortul, Arauca.

En ese mes, y como único tema de diálogo, el ELN y el Gobierno conversaron sobre la liberación de los secuestrados que se dio en dos fechas: el 5 de septiembre en Arauca y el 13 en Chocó. Las partes no se pusieron de

8 Fueron 10 audiencias en total: 8 presenciales y 2 virtuales, con un total de 208 participantes, representantes de organizaciones de la sociedad civil: comunitarias, empresas, territoriales, sectoriales, víctimas, entre otras, que respondían a las delegaciones sobre dos temas: (i) mecanismos y formas de participación de la sociedad que deberían implementarse en el marco de las Conversaciones de Paz; y (ii) experiencia que la organización o sector considere importante para los mecanismos y formas de participación de la sociedad.

acuerdo sobre los protocolos que se iban a poner en marcha para que esta se diera, pues el ELN solicitaba que estuvieran presentes los países garantes de la Mesa de Conversaciones, condición a la que el Gobierno se negó sustentando que ese evento estaba por fuera de las conversaciones de paz, y que nada tenían que ver los países garantes. Así las cosas el ELN asumió que este sería un gesto unilateral y entregó los secuestrados a una comisión del CICR y de sociedad civil.

A pesar de esta tensión, varios actores nacionales e internacionales han manifestado la importancia de darle continuidad a la Mesa: la Comisión de Paz de la Iglesia católica, que incluso planteó la posibilidad de que la sede de las conversaciones fuera en Colombia; las Comisiones de Paz de Senado y Cámara se ofrecieron como mediadoras y resaltaron la importancia de buscar una salida negociada al conflicto; el presidente español Pedro Sánchez que se ofreció como facilitador; Naciones Unidas que desde el pasado 26 de julio presentó un documento de recomendaciones a Duque en materia de paz, en el que piden no dejar a un lado las negociaciones con el ELN y profundizar el esfuerzo en "lograr un acuerdo mejorado de cese al fuego y diseñar la participación comunitaria en el proceso". Las organizaciones sociales y otros organismos de la comunidad internacional también han reiterado la necesidad de darle continuidad a ese proceso.

Y es que los beneficios que ha traído este proceso de paz no son menores: desde 2016 a hoy se ha presentado una reducción de cerca del 65 % de su accionar bélico. Esto sin duda ha impactado de manera positiva a las comunidades y a los actores que comparten el territorio con esta guerrilla, como las empresas petroleras que han sido blanco histórico del ELN; por ejemplo, los ataques a la infraestructura petrolera se han reducido en un 72 % con respecto a 2016, situación que beneficia no solo a las empresas víctimas de estos ataques, sino también a la nación en general, pues solo en 2016 Ecopetrol tuvo que gastar 40.400 millones de pesos en reparaciones a oleoductos con ocasión de los explosivos detonados por esa guerrilla.

No obstante, el presidente Iván Duque ha dejado de lado la política de paz que tenía el anterior Gobierno y reconoce la existencia de un conflicto armado, virando hacia una política de legalidad y estabilización, que claramente dificulta darle la continuidad a la Mesa. Esto se ve reflejado en el cambio de discurso, que usa un lenguaje de código penal y no uno de DIH, que reglamenta los conflictos. En ese marco de interpretación, Duque ha afirmado que no retomará las conversaciones hasta que el ELN abandone su actuación criminal y ha tomado al menos cuatro decisiones que mantienen la Mesa suspendida y en una clara incertidumbre al respecto de su continuidad.

- El 19 de septiembre el Gobierno retiró de sus funciones al equipo negociador y no ha delegado nuevas personas para que continúen conversaciones con el grupo guerrillero.

- En ese mismo mes anunció públicamente que el proceso tendría continuidad el caso de que el ELN libera a todos los secuestrados.
- Retiró de manera unilateral a Venezuela como uno de los países garantes de la negociación.
- Impedir la mediación por parte de actores de la sociedad civil y políticos interesados en la continuidad de la Mesa.

Además de estas decisiones, es importante tener en cuenta dos escenarios que ponen en alto riesgo la continuidad de la Mesa:

- Desde el 7 de agosto se ha reactivado la circular roja de Interpol contra el máximo comandante del ELN, alias Gabino y alias Pablito, lo que resulta una presión importante para el Gobierno cubano, pues le obliga a capturarle. Esto, sin duda, puede ser una forma de ahogar la Mesa de conversaciones, pues lleva a que la delegación de la guerrilla regrese al país.
- La modificación a la Ley de Orden Público que podría acabar con la posibilidad de las negociaciones de paz.

El ELN ha manifestado públicamente y en diferentes ocasiones su voluntad de continuar en la Mesa de conversaciones y ha manifestado que el Gobierno está cambiando las condiciones de la negociación haciendo exigencias y buscando imponer temas que están por fuera de la agenda, como lo relacionado con el secuestro.

Con presencia o expansión de Grupos Armados Organizados (GAO)

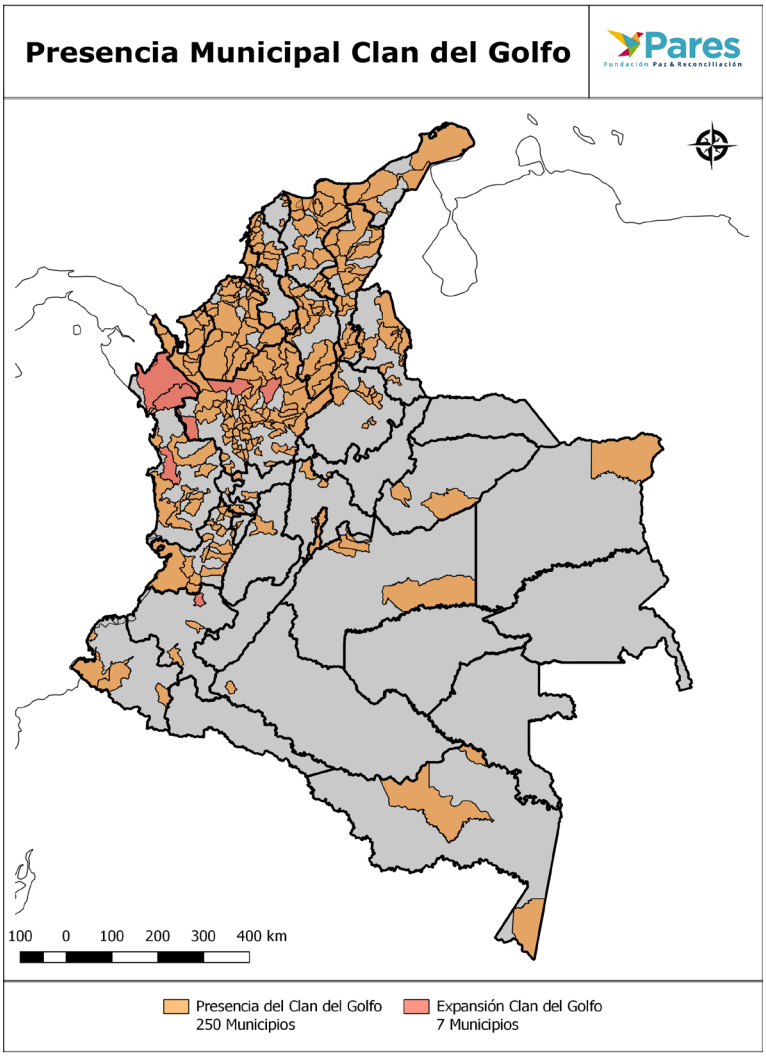
Los GAO se definen como grupos bajo la dirección de un mando responsable que ejercen control sobre una parte del territorio y que tienen la capacidad de realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Según la directiva, las siguientes son las características que permiten su identificación:

> • Que use la violencia armada contra la fuerza pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados.
> • Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere la de los disturbios y tensiones internas.
> • Que tenga una organización y un mando que ejerce liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la fuerza pública, en áreas del territorio nacional. (Ministerio de Defensa, 2016)

Actualmente, la fuerza pública reconoce como GAO a los Pelusos, EPL, Clan del Golfo y los Puntilleros. Sin embargo, la Fundación Paz & Reconciliación ha incluido los Grupos Armados Ilegales de carácter local y regional dentro de la categoría clasificándolos en tres tipos: A, B y C.

- **Tipo A:** con alcance nacional y transnacional.
- **Tipo B:** con alcance regional
- **Tipo C:** con alcance local

El Clan del Golfo, o como se denominan a sí mismos Autodefensas Gaitanistas de Colombia, sigue siendo la estructura criminal narcotraficante más poderosa del país. Este GAO cuenta con al menos 2.500 integrantes y múltiples redes de apoyo territoriales que le dan un alcance territorial mucho más amplio de lo registrado por la Fiscalía General de la Nación, tal y como se muestra en el siguiente mapa.

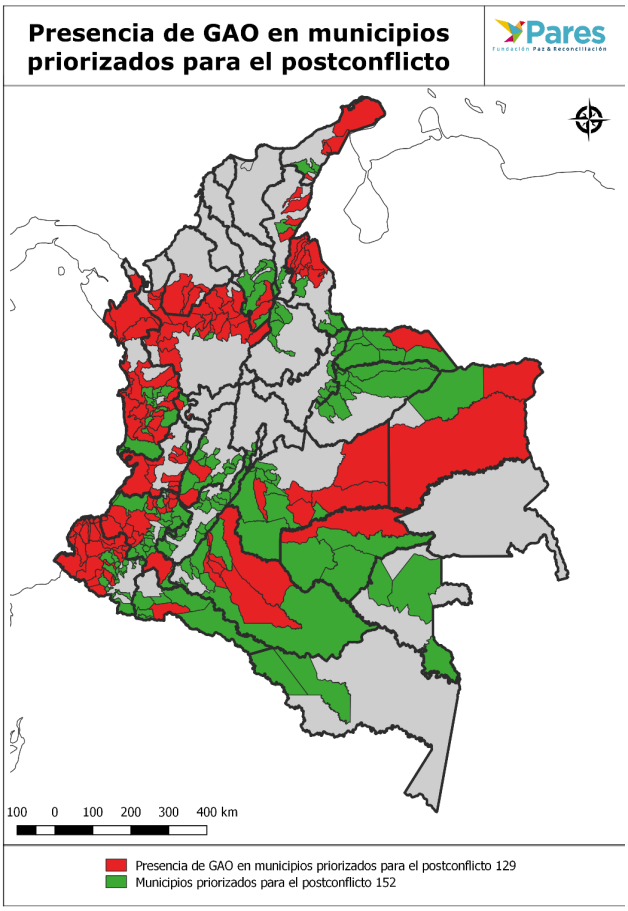


Fuente: Fiscalía General de la Nación. Elaboración Fundación Paz & Reconciliación

Asimismo, el Clan del Golfo ha tenido tres estrategias fundamentales para su expansión que ocurren de manera simultánea de acuerdo al territorio, tal y como fue descrito en el libro *Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo: a un Año del Acuerdo de Paz de 2017:*

- Venta de Franquicias (Bajo Cauca antioqueño)
- Confrontación armada abierta (Sur del Chocó)
- Persuasión a través de ofertas económicas

Por otra parte, de los 242 municipios en los que las Farc tenían presencia, 129 están ocupados por por GAO, y de estos, 18 han sido producto de expansión debido al repliegue de las Farc.



Municipios de Expansión GAO

Frontino	ANTIOQUIA
Nechí	ANTIOQUIA
Peque	ANTIOQUIA
Tarazá	ANTIOQUIA
Urrao	ANTIOQUIA
Cartagena del Chairá	CAQUETÁ
El Doncello	CAQUETÁ
El Paujil	CAQUETÁ
La Montañita	CAQUETÁ
San Vicente del Caguán	CAQUETÁ
Buenos Aires	CAUCA
Cajibío	CAUCA
Mesetas	META
Puerto Rico	META
El Rosario	NARIÑO
Iscuandé	NARIÑO
El Carmen	NORTE DE SANTANDER
Planadas	TOLIMA

El Bajo Cauca antioqueño: territorio GAO

Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo ingresaron a la subregión con el Bloque Pacificadores del Bajo Cauca y empezaron a operar a través de cinco frentes: José Félix Reyes, Lorenzo, Julio César Vargas, Virgilio Peralta Arenas y Libertadores de Bajo Cauca. No obstante, cuando las Farc se retiraron de los territorios y José Bayron Piedrahíta fue extraditado, el Frente Virgilio Peralta, conocido también como Caparrapos —antigua fracción al mando de Ramiro Vanoy Murillo, alias Cuco Vanoy—, que por su antigüedad en la zona tenían pleno conocimiento de toda la cadena de funcionamiento tanto del narcotráfico como de la minería y ostentaban dominio territorial de los cascos urbanos de estos municipios, empezó a desobedecer a la comandancia general del Bloque Pacificadores de las AGC.

En el territorio circulan versiones de asesinatos y traiciones entre comandantes de frentes por control de rentas ilegales, lo cual sería el motivo de la disidencia del Frente Virgilio Peralta (hoy Caparrapos). Los habitantes de esta región se encuentran bajo amenaza e intimidación. Las empresas de transporte público son extorsionadas y el mototaxismo también. La empresa Coonorte, que transportó a los investigadores de este informe desde Caucasia hasta Tarazá, se negó a ingresar al parque central de este municipio y solo llegó a la estación que posee sobre la carretera intermunicipal. Cuando se consultó la razón, la respuesta fue que esta empresa tiene prohibido el ingreso por razones de orden público: los dueños se negaron a pagar la extorsión tanto a AGC como a Caparrapos, por lo tanto fueron amenazados, especialmente por el último grupo que declaró que conductor que se viera al interior de Tarazá sería asesinado.

Con el mototaxismo ocurre algo similar, el no pagar la extorsión o pagarla a determinado grupo los vuelve objetivo militar del otro, por ello, los conductores de mototaxis tienen prohibido el ingreso a algunas veredas bajo pena de muerte si incumplen. De igual forma, también se han visto amenazados porque un grupo los acusa de ser informantes del otro. Los conductores de buses interveredales también se han visto envueltos en estas mismas problemáticas, razón por la que han suspendido el transporte a ciertos sectores y han implementado un toque de queda por seguridad, esto ha llevado a que muchas veredas de la zona rural de Tarazá se encuentran incomunicadas y el traslado de sus habitantes se lleve a cabo a pie o en animales de carga y transporte.

En resumen, las zonas rurales, que es donde se concentra el mayor cultivo de hoja de coca, están bajo el control de AGC y el casco urbano y las veredas más o menos a una hora de distancia de este como La Caucana se encuentran bajo el dominio de los Caparrapos, quienes se han unido con antiguos combatientes de los frentes 18 y 35 que volvieron a las armas — que no parecen ser mayoría pues campesinos del sector los referencian como

individualidades y no como frente constituido— y tienen pacto de no agresión con el Grupo Armado Postfarc que firma como Frente 36.

Cabe resaltar que en terreno los investigadores de este proyecto pudieron constatar la intimidación: se les ordenó salir del territorio antes de las 6:00 p.m. por "razones de seguridad", se les "recomendó" que en público no hicieran preguntas sobre la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos y ninguna de las fuentes quiso dar entrevista en sitios públicos. No obstante, debe recordarse que el 16 de febrero de 2018, para este seguimiento e informe que periódicamente realiza la Fundación Paz & Reconciliación, el líder cocalero Alberto Ballesteros, adscrito a la COCCAM, fue entrevistado justo después de terminar una reunión de los líderes de esta organización con la Defensoría Departamental (en la que expusieron sus problemas de seguridad a la institución) y al día siguiente, sábado 17 de febrero, Ballesteros llamó notoriamente afectado y asustado para decir que, como a tres cuadras del lugar donde se le hizo entrevista, y después de la misma, por dos hombres en una moto que después de golpearlo y dejarlo casi inconsciente le advirtieron que en caso de volver a brindar información iba a lamentarlo.

Casi un mes después Ballesteros fue objeto de un intento de homicidio, pero logró escapar y actualmente se encuentra desplazado de manera forzada en la ciudad de Medellín. Una razón más que incentiva el silencio y la no denuncia por parte de los líderes de estos territorios.

En Cáceres, Los Caparrapos controlan el casco urbano y veredas cercanas; AGC domina sectores más rurales. Y ambos están en disputa por extender su dominio territorial. Disputa que a febrero de 2018 ya llevaba 3 desplazamientos masivos que sumaban 822 personas desplazadas en Cáceres: el primero el 19 de enero en las veredas El Tigre, Campanario y Ponciano Alto, Ponciano Bajo y Alto Tamaná, 532 personas se vieron obligadas a abandonar sus hogares; el segundo el 30 de enero, salieron 125 personas de las mismas veredas, en especial de Campanario, que cuenta con comunidad indígena Zenú; el tercero fue el 13 de Febrero, de la vereda El Calvario, que comunica con veredas de Tarazá, salieron 50 personas que sumaban 19 familias. La Defensoría emitió una Alerta Temprana advirtiendo que el desplazamiento venía con tendencia al aumento (Ver Anexo 1). Y efectivamente, a septiembre 18 de 2018, y según la Unidad Municipal de Víctimas, de Tarazá se han desplazado forzosamente 1.157 hogares de 17 veredas (la mayoría de La Envidia, Colorado, La Esperanza, La Esmeralda y Vista Hermosa) equivalentes a 3.444 personas.

Lo que detonó este último éxodo fue el asesinato de Norberto Jaramillo, presidente de la Junta de Acción Comunal (JAC) de la vereda La Envidia, quien impulsaba el programa de sustitución de cultivos. El hombre fue atacado en su propia casa el pasado 3 de septiembre de 2018, cuando un grupo de hombres armados, al parecer pertenecientes a Caparrapos, ingresaron y le dispararon. Los habitantes no tienen claro qué pasó pero por miedo a los enfrentamientos y represalias abandonaron el sector.

De acuerdo al coronel Daniel Mazo, comandante de la Policía en el Bajo Cauca, en la zona se están enfrentando la disidencia Virgilio Peralta (Caparrapos) contra el frente Julio César Varagas de las AGC. Y sería esta disputa la que estaría generando la violencia desmedida.

A todo lo anterior se suman las amenazas a las que están siendo sometidos los campesinos de Cáceres y Tarazá adscritos al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Ilícitos-PNIS, quienes están siendo extorsionados. Según denuncian los mismos integrantes del programa, cuya fuente es reservada, los integrantes de los Caparrapos los están reuniendo ocho días antes de recibir el pago del PNIS y les están exigiendo el 10 % de ese pago bajo amenaza de muerte si se desobedece, esto viene siendo cerca de 200.000 pesos. Ya les han tenido que pagar dos cuotas de los dos pagos recibidos. Pero todo se complicó porque acaban de ser amenazados por las AGC que les dijeron que iban a matar a todo el que le diera ese aporte a Caparrapos. Los campesinos no saben qué hacer, piensan que la solución va a terminar siendo pagarle a los dos grupos para que los dejen trabajar.

La anterior denuncia la hicieron los campesinos en el mes de septiembre ante los integrantes de gobierno de PNIS y miembros del Batallón de la zona, sin embargo, indican, no fueron tomados en serio y un comandante del batallón, del que temieron decir el nombre, terminó señalándolos de cómplices de los criminales del Bajo Cauca por entregar ese dinero a los grupos armados.

En resumen, los campesinos del PNIS están obligados a pagar la extorsión para que no los maten, y ahora deben pagarla a los dos grupos si quieren sobrevivir a la guerra que hay entre esas estructuras. Denuncian que el Ejército no los protege, y los señalan de cómplices de la ilegalidad porque pagan esa extorsión. Por tanto, indican, no saben cuánto tiempo resistan esta espiral violenta y prevén más desplazamientos forzados a futuro. Sin embargo, y eso lo dejan claro, nadie les ha dado la orden de no integrarse al PNIS.

Caucasia, como se vio anteriormente, es uno de los municipios que presenta más violencia homicida en las tres subregiones. Este ha tenido presencia histórica de Grupos Armados Ilegales sucesores del paramilitarismo, y desde la desmovilización de las AUC, tuvo una reincidencia de 60 desmovilizados del Bloque Central Bolívar que continuaron y configuraron la actividad criminal que hoy se presenta allí. Hasta hace poco, cuando José Bayron Piedrahita era el "barón comercial" y el "zar de la droga" en el Bajo Cauca, el cual se radicaba en Caucasia, el territorio era controlado en su totalidad por las AGC que, incluso, demostraron su autoridad sobre la región por medio de paros armados como el ocurrido el 31 de marzo y el 1 de abril de 2016 en el que bloquearon y aislaron al municipio. No obstante, cuando el zar salió del juego y no hubo patrón que regulara la dinámica criminal y comercial de Caucasia. Los Caparrapos entraron a disputar el territorio, específicamente a disputarse las rentas ilegales.

Según las entrevistas realizadas a líderes del territorio, de los que se reserva el nombre por razones de seguridad, calculan que el 70 % de las actividades comerciales, "si no es más", de Caucasia son extorsionadas. Aseguran que la 'vacuna' por la seguridad la deben pagar desde el que vende tintos en la calle (comercio informal bastante recurrente en el territorio) hasta el mototaxista, el tendero y la mujer que ejerce prostitución. Y así mismo, denuncian, un nuevo modo de operar de los ilegales que está acabando con el mediano y grande empresario o comerciante en la región: el pago para el ingreso en la nómina y cuota de sostenimiento.

"El pago para el ingreso en la nómina y cuota de sostenimiento" consiste en el aporte de una cuota única e inicial, que va de 20 a 40 millones de pesos y, posterior a este pago, una mensualidad de 2 a 3 millones de pesos que los comerciantes deben continuar aportando. Esta no es una transacción a voluntad, es una transacción que los grupos armados les están imponiendo a los industriales y comerciantes de Caucasia para "otorgarles seguridad y mantener seguro el territorio", y en dado caso de negarse el comerciante es amenazado de muerte o se le amenaza el negocio ya sea con destruirlo o quitárselo. Esto ha ocasionado cierres de mucho establecimiento pequeño, como tiendas de barrio, y ha ido en detrimento de la economía de la región.

En cuanto al actuar de la fuerza pública, los habitantes de Caucasia desconfían profundamente de la Policía, y señalan que algunos de sus integrantes, presuntamente, estarían actuando en connivencia con uno de los grupos armados. Según los líderes, Caucasia ha sido víctima de múltiples granadas y atentados que la Policía estaría haciendo pasar como accidentes domésticos en los que explotan pipetas de gas caseras para "maquillar la problemática" o "dilatar investigaciones sobre autores del crimen".

Por ejemplo, a principios del mes de octubre de 2018 explotó una granada y acabó con la vida de Sebastián Moreno, de 10 años de edad. Inicialmente, la Policía presentó el hecho como la activación de una granada en una vivienda del barrio Asovivienda y que esta había causado la explosión de una pipeta de gas que se encontraba al interior del hogar. Y debido al reclamo de la comunidad ante lo que consideraban un engaño, la institución tuvo que dejar la salvedad de que en el sector la comunidad denunció movimientos "de gente extraña". Cinco días después, la misma Policía anunció la captura de dos sujetos, los señaló de ser los autores del atentado con granada y los sindicó de pertenecer a los Caparrapos.

Según las fuentes consultadas, acciones como estas son repetitivas en la región y generan desconfianza hacia las autoridades. También denuncian que muchos de los integrantes de la fuerza pública que llegan a la zona son personas que han tenido sospechas de vínculos con el paramilitarismo. Ahondando en esta denuncia, se encontró que a Daniel Horacio Mazo Cardona, comandante de la Policía del Distrito en Caucasia, en diciembre del año 2000 la Procuraduría General de la Nación le formuló pliego de cargos junto a 25 uniformados más por supuesta participación de actos relacionados con grupos

de autodefensas en el oriente de Antioquia, el mismo al que, por estos hechos, la Fiscalía General de la Nación, en providencia No. 454, le decretó medida de aseguramiento de detención preventiva.

En resumen, Caucasia no concentra ni cultivos de hoja de coca ni sectores para explotación minera masiva, pero sí es el centro de comercio, de compra de insumos y de inversión del dinero que dejan las economías ilegales. Por lo tanto, acá se disputa el territorio para controlar las rentas ilegales y los negocios que permitan el lavado del dinero. A estos se suma la denuncia de la comunidad sobre la presunta connivencia de integrantes de la fuerza pública para favorecer a un bando.

En el municipio de El Bagre también se presenta disputa entre AGC y Caparrapos, sin embargo, otro actor armado que se hace llamar Limpieza Social del Bloque Central Bolívar apareció en la cabecera municipal en el año 2018. Según versiones en territorio, este grupo estaría comandado por un hombre que responde al alias de Cristian y que habría salido de la cárcel recientemente. Según líderes del sitio, este actor armado sería el responsable de asesinatos selectivos y de enfrentamientos con fusil en áreas concurridas de la cabecera del municipio, incluso, el comandante de Policía resultó herido en uno de estos episodios.

Por otra parte, los tres grupos presentes en el territorio han dado la orden a los campesinos de no integrarse al PNIS. Bajo amenaza de muerte los campesinos tienen prohibido firmar la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos. Quienes lo han hecho, y que afirman son muy pocos, lo hacen de forma medianamente oculta.

Este enfrentamiento armado tiene en toque de queda al municipio, incluso autoimpuesto, porque a la gente "la están matando hasta por sospecha, piensan que todos somos informantes de otro grupo", denunció un líder en entrevista. No obstante, cerca a El Bagre queda cerca el corregimiento de Puerto López el cual es de dominio territorial del ELN. Allí es fuerte el Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro, el cual opera a través de los frentes guerrilleros José Antonio Galán, Compañero Tomás y Resistencia Guamucó. Esta guerrilla ha crecido en el sector -en gran medida porque integró a sus filas a excombatientes del Frente 57 de las Farc que hacían presencia en el sector y que no se quisieron sumar al proceso de paz- y, según información recolectada en territorio, el ELN acaba de realizar un consejo de directivos de frentes para buscar cómo resolver la situación de orden público de El Bagre.

De acuerdo con la información obtenida en campo, el ELN habría determinado interferir en ese enfrentamiento que sostienen los tres grupos que se disputan El Bagre y les habrían dado un ultimátum para que se retiren del territorio o empezarán un nuevo conflicto armado ahora con esta guerrilla. Los habitantes consultados indican que el ELN ha crecido mucho y que es el grupo más fuerte en el sector, pero temen que un nuevo enfrentamiento deje más víctimas.

Por otro lado, también denuncian que Limpieza Social del Bloque Central Bolívar es financiado por grupos mexicanos que controlan además la ribera del río Nechí, y que están desplazando a los habitantes de las parcelas que Mineros S.A. cedió como retribución a su actividad minera. Estas parcelas las dio la empresa para que fueran utilizadas como vivienda y tierra de cultivo por habitantes del municipio, pero el grupo armado está llegando con maquinaria a explotar minería en estos terrenos y estaría desplazando a la gente de estos territorios vía intimidación con armamento sofisticado. Según indican las denuncias recibidas, los mexicanos que los financian también habrían ingresado al negocio de la minería. Presumen que los integrantes de Limpieza son hombres de Medellín.

El municipio de Zaragoza es un territorio de tránsito y aunque últimamente se ha denunciado allí la presencia de integrantes de AGC, también se ha visto a miembros del ELN en el lugar. Todos estos enfrentamientos armados que está atravesando el Bajo Cauca y que obedecen a dinámicas de seguridad con variaciones hacen que esta subregión atraviese un problema grave de desplazamiento forzado. Según lo confirmaron la Alcaldía de Medellín y la Unidad Nacional para las Víctimas: entre el 1 de enero y el 16 de septiembre de 2018 a la ciudad han llegado 1.402 familias desplazadas de distintos municipios del Bajo Cauca, equivalentes a 4.245 personas. De estas, 887 familias (2.700 personas) son de Tarazá. Sin embargo, allá en el municipio, en la vereda La caucana se quedaron 270 familias (744 personas) desplazadas de sus veredas que no quisieron o no tuvieron con qué irse a Medellín.



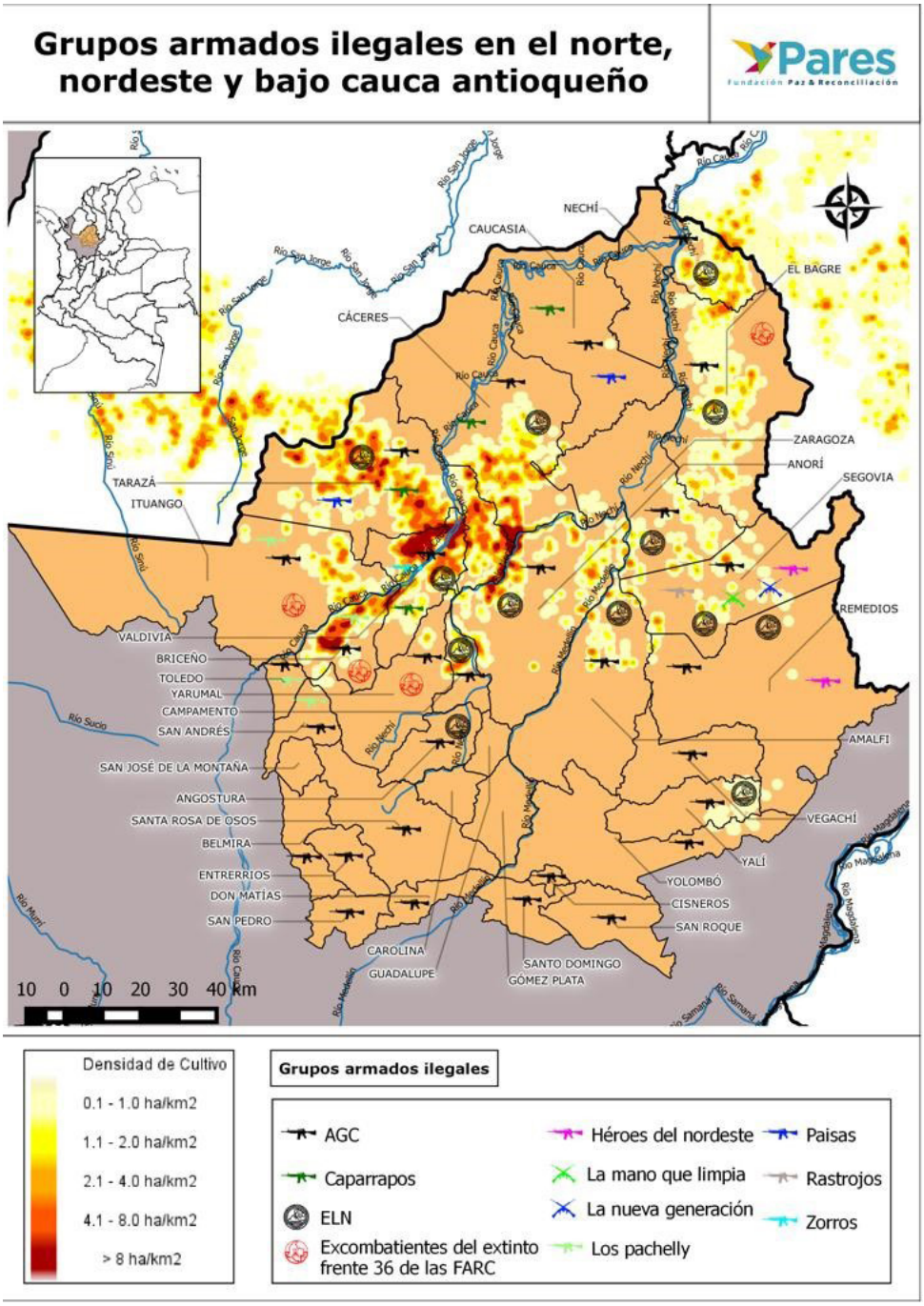
Víctimas del desplazamiento forzado masivo de febrero de 2018 en el Bajo Cauca.
Foto: Andrea Aldana.

Según los desplazados con los que se interlocutó para esta investigación, huyeron porque hombres "vestidos de camuflado", muchos de ellos "encapuchados", y portando fusiles les advirtieron que tenían que irse del territorio o si no "les mochaban la cabeza"; viejo modus operandi de las antiguas AUC. Unos testigos informaron que huyeron porque fueron amenazaron con dejarlos en medio de los combates. Sin embargo, algunos de estos también atestiguan que cuando salieron del terreno, integrantes del grupo armado se instalaron en sus fincas. Y muchos, desplazados y no, concluyen que realmente no saben quiénes son los grupos que se están enfrentando en Cáceres y Tarazá, pues no llevan insignia ni suelen decir a cuál organización pertenecen, muchos van de camuflado y otros de civil pero con prendas oscuras y lo único que llevan en común todos es el fusil.

Los testimonios recogidos en terreno indican que han visto grupos numerosos, con indumentaria militar tipo Ejército, armas de alto calibre y con jerarquía de mando. Asimismo, las comunidades afirman que estos "ejércitos" estarían persiguiendo a movimientos sociales, indígenas Zenú y líderes sociales debido a su actividad de reivindicación de derechos colectivos. No obstante, se ha confirmado que los intereses de estos Grupos Armados Ilegales están mayormente asociados a economías, siendo la "posición política antisubversiva" residual en su proceder. En consecuencia, la victimización a líderes sociales se asocia de manera más clara a que los líderes se oponen principalmente a los intereses económicos de los Grupos Armados Ilegales.

Otro elemento a resaltar es que la presencia de fuerza pública en la región del Bajo Cauca no es menor. El Batallón Aerotransportado N° 31 Rifles, ubicado en jurisdicción de Cáceres —el cual realiza operaciones en Caucasia, Cáceres y Tarazá— está a solo 47 kilómetros del casco urbano de este municipio. También está el Batallón Especial Energético y Vial N° 5 General Juan José Reyes Patria, con sede en El Bagre y operaciones en Nechí y Zaragoza. Y las Columnas Móviles 24 (del Batallón Rifles) y 25 (del Batallón Especial) que se desempeñan en toda el área rural de los seis municipios de esta subregión.

Y para finalizar, no está de más anotar que fuentes que piden no ser identificadas y que pertenecen a la Defensoría regional Antioquia afirmaron que también se conoce de la presencia de carteles mexicanos en la zona que estarían sacando provecho de esta guerra, pero no identificaron cuál cartel ni con cuál grupo tendrían alianza.



Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: trabajo territorial, revisión sistemática de prensa, cultivos de coca UNODC.

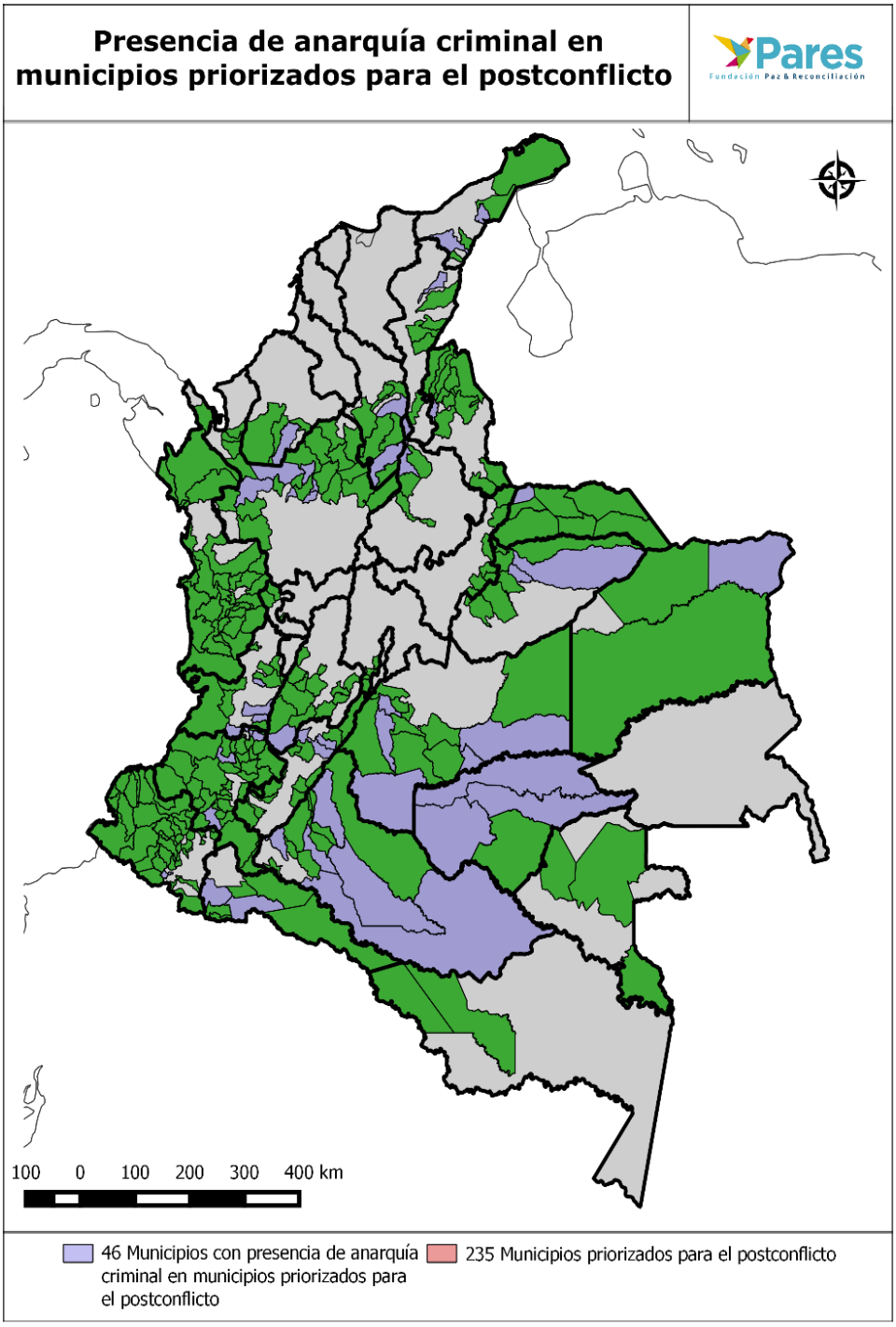
Anarquía Criminal

Este fenómeno ha sido caracterizado como la situación en la cual aumentan distintas variables asociadas a delitos de alto impacto, preponderantemente el homicidio y el abigeato, pero no obedecen necesariamente al accionar de una estructura armada sino a la denominada delincuencia común. En este sentido, designa la proliferación de criminalidad en los territorios que se da como consecuencia del repliegue de las Farc hacia los 26 espacios veredales. Cabe aclarar que este fenómeno no excluye la presencia de Grupos Armados Ilegales, sino que puede acompañar la situación de disputa en diversos territorios del país.

De acuerdo con lo anterior, la Fundación Paz & Reconciliación ha identificado 46 municipios en los cuales aumentó el homicidio y el abigeato en los territorios posFarc. Asimismo, en 35 municipios de los 46 identificados el hurto a personas aumentó considerablemente.

Municipio	Departamento
Angostura	Antioquia
Campamento	Antioquia
Dabeiba	Antioquia
Ituango	Antioquia
San Andrés	Antioquia
Valdivia	Antioquia
Morales	Bolívar
San Pablo	Bolívar
Belén de Los Andaquies	Caquetá
Cartagena del Chairá	Caquetá
La Montañita	Caquetá
Puerto Rico	Caquetá
Solano	Caquetá
Bolívar	Cauca
Corinto	Cauca
Morales	Cauca
Padilla	Cauca
Puerto Tejada	Cauca
San Diego	Cesar
Puerto Libertador	Córdoba
Neiva	Huila
Tello	Huila
Albania	La Guajira
San Juan del Cesar	La Guajira
Mapiripán	Meta
Mesetas	Meta
La Macarena	Meta
Lejanías	Meta
Puerto Concordia	Meta
Guachucal	Nariño
Ocaña	Norte de Santander
Puerto Wilches	Santander
Planadas	Tolima
Jamundí	Valle del Cauca
Palmira	Valle del Cauca
Pradera	Valle del Cauca
San Pedro	Valle del Cauca
Saravena	Arauca
Paz de Ariporo	Casanare
Pore	Casanare
Orito	Putumayo
Puerto Asís	Putumayo
San José del Guaviare	Guaviare
Calamar	Guaviare

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Elaboración: Paz & Reconciliación.



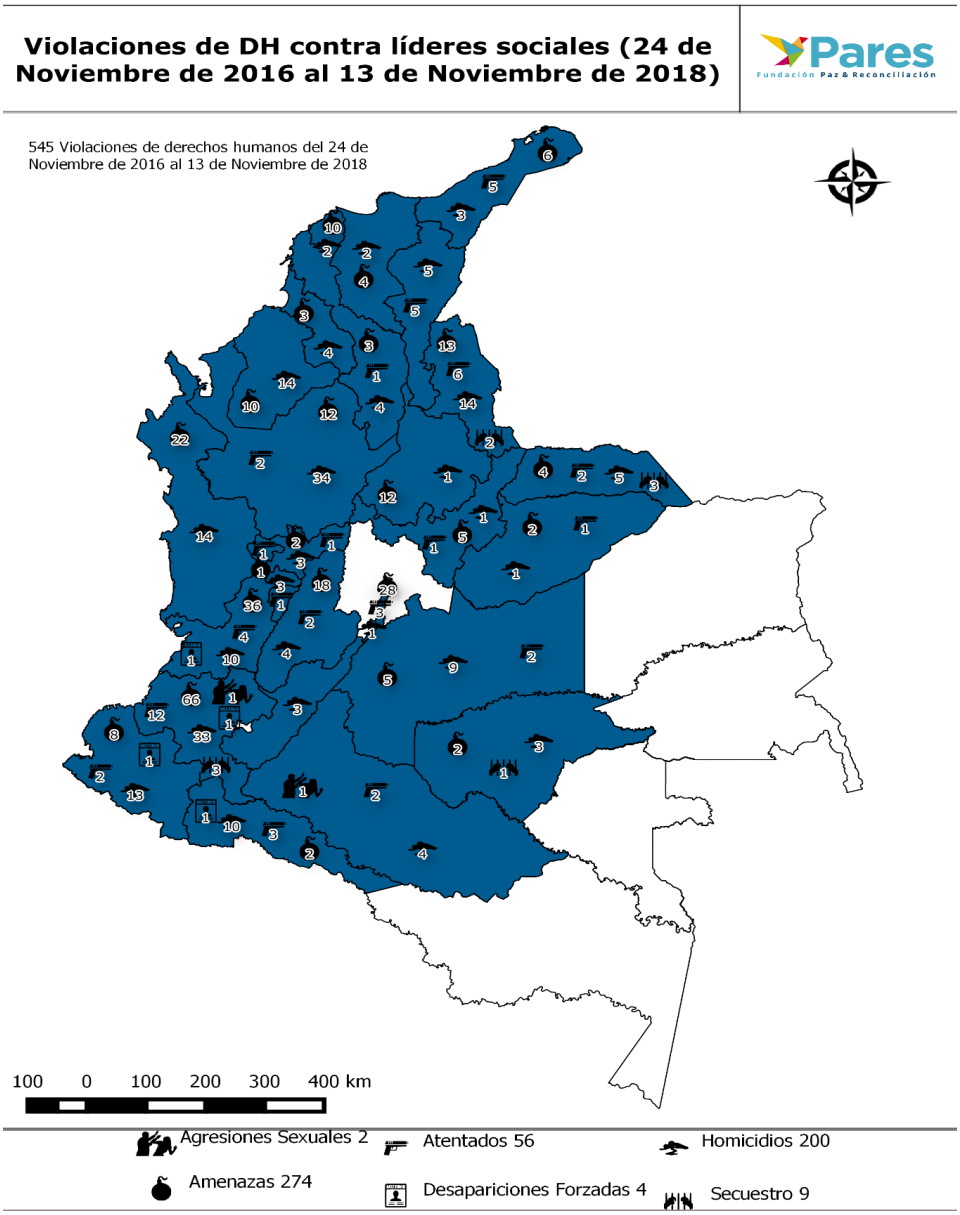
Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Elaboración: Paz & Reconciliación.

Victimización a líderes y lideresas sociales
Situación de líderes sociales

La constante violencia selectiva contra los líderes y defensores de derechos humanos sigue siendo un tema crítico en el marco de la implementación de los acuerdos de paz logrados en La Habana y, paralelamente, con el inicio de un nuevo Gobierno en el que se ha experimentado un repunte de estas manifestaciones violentas contra organizaciones y liderazgos locales y regionales, especialmente, en el que se prevé una afrenta contra los derechos de estas comunidades. Si bien no es un fenómeno nuevo en el escenario nacional, este cobró gran relevancia luego de que se planteara el imperativo de proteger la vida y defender los derechos, sobre todo, de quienes se han manifestado a favor de las personas más desfavorecidas producto de la violencia acontecida en el marco del conflicto armado y de la violencia estructural, presentes en la Colombia profunda.

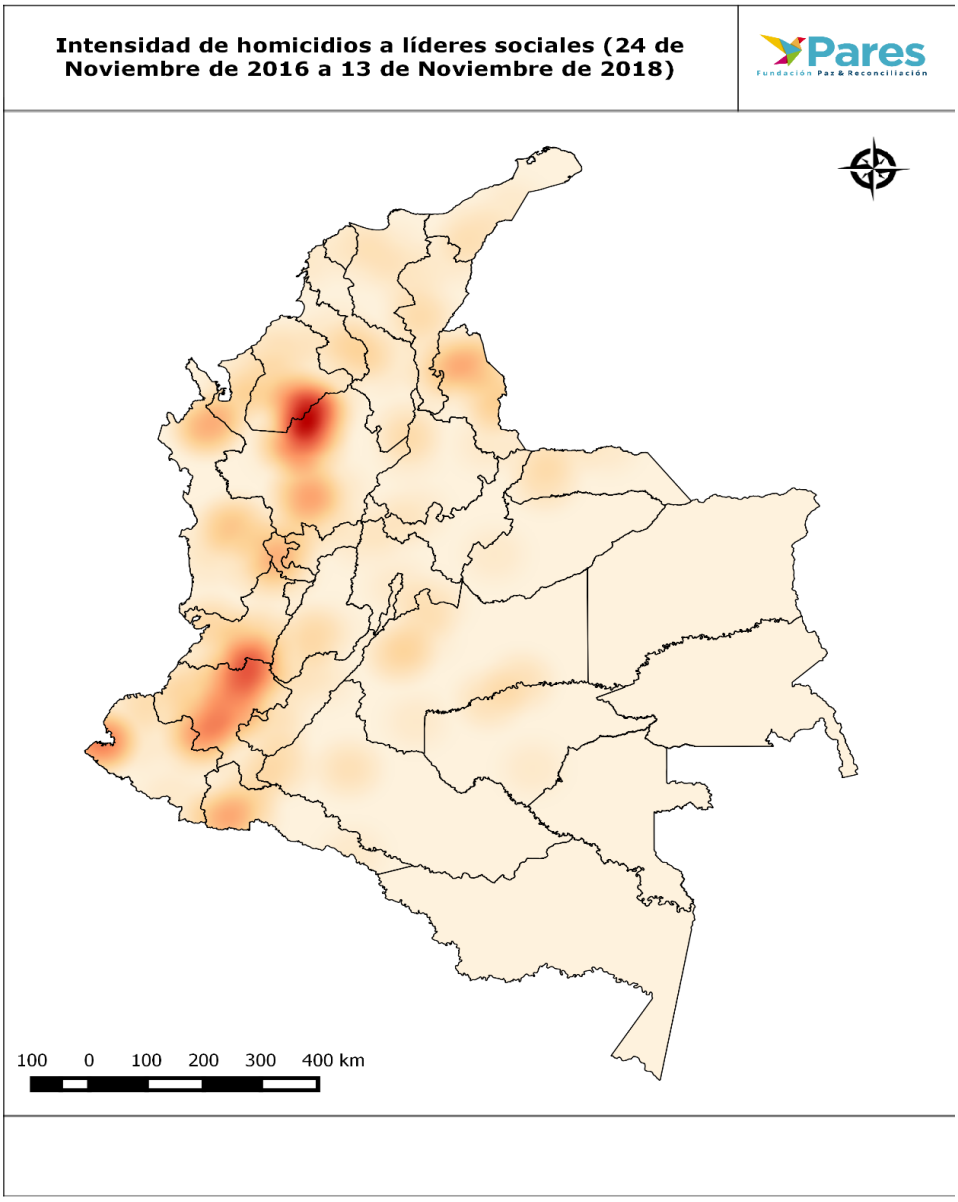
En su papel de monitoreo de los acuerdos de paz y de las dinámicas de violencia en Colombia, desde su Observatorio de Violencia Política, la Fundación Paz & Reconciliación ha documentado 545 casos de agresión a líderes y defensores de derechos humanos en Colombia desde la firma del acuerdo de paz hasta el 13 de noviembre de 2018. Entre estas se contabilizan 274 amenazas, 200 homicidios, 56 atentados, 2 agresiones sexuales, 9 secuestros y 4 desapariciones forzadas. Es de aclarar que, más allá de las diferencias de cifras que tenemos con otras organizaciones, la intención por sistematizar y realizar seguimiento a este tipo de violencia corresponde a la misión de PARES como centro de pensamiento, por analizar y formular hipótesis alrededor de las viejas y nuevas dinámicas de violencia manifestadas en el marco de la implementación del acuerdo de paz. Más allá de la variación de los datos, es innegable la crítica situación de vulneración y desprotección en la que se encuentran estas personas.

Los datos son sencillamente escalofriantes. Cada día ocurren 0,7 agresiones, o lo que es lo mismo, casi que una agresión por día. Y cada 4 días ocurre un homicidio de un líder social desde hace 2 años. La geografía se ve a continuación:



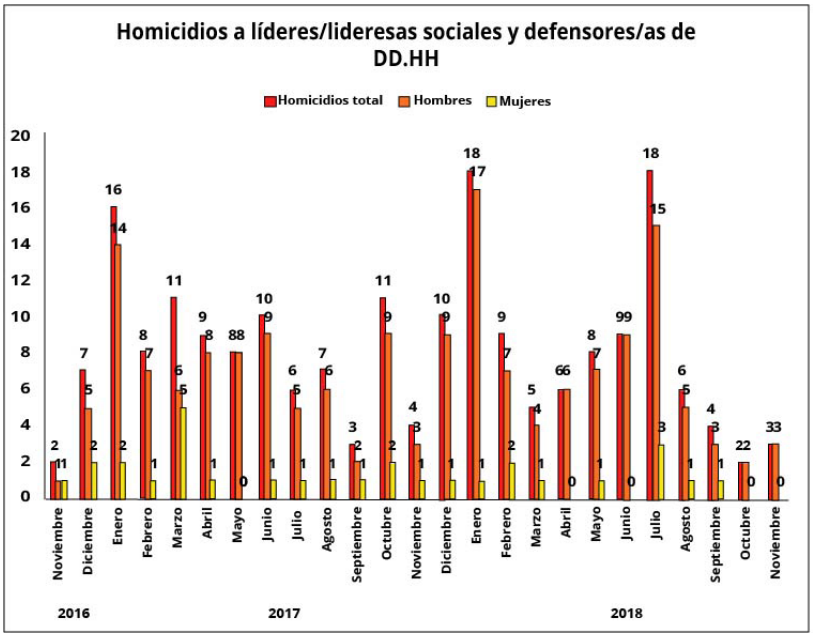
Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Elaboración: Paz & Reconciliación.

Con respecto a los homicidios de los y las lideresas se ha visto un aumento significativo en el número de casos, desde el último registro que presentó la Fundación Paz & Reconciliación en su informe sobre los 18 meses de la implementación ya se veía una constante en la escalada de violencia contra estas personas. A continuación se ve el mapa de intensidad de los homicidios:



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Elaboración: Paz & Reconciliación.

Tres son los departamentos más afectados: Cauca, Valle del Cauca y Antioquia. Ahora bien, a continuación se ve la intensidad de los homicidios discriminada por mes, desde el 24 de noviembre de 2016 hasta el 13 de noviembre de 2018:



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Elaboración: Paz & Reconciliación.

Esta situación generó el rechazo colectivo por parte de la población colombiana, que se manifestó en distintas ocasiones para exigir el cese de la violencia contra estos liderazgos, la implementación del acuerdo de paz en las zonas de posconflicto, la acción integral del Estado para dar con los responsables tanto materiales como intelectuales, reivindicar las múltiples luchas que venían encabezando estas personas hasta el momento de su asesinato, entre otros. A estos clamores se ha sumado en repetidas ocasiones la Comunidad Internacional para exigir por el respeto de la vida de estos líderes que, sobre todo, hacen parte de la Colombia rural y han sido promotores de la implementación del acuerdo de paz.

En esta coyuntura el entonces mandatario Juan Manuel Santos convocó a la suscripción del Pacto de Rechazo a la Violencia contra Líderes Sociales el 10 de julio, logrando realizar un pacto sobre lo fundamental entre las distintas facciones de la política institucional[9] y representantes del Ministerio Público, entre otros, acerca del respeto por principios como el derecho a la vida y el respeto a la diferencia como pilares fundamentales para un Estado democrático. A la vez que se anunció un plan de intervención de ocho puntos para hacer frente a los crímenes cometidos contra líderes sociales, a saber (Presidencia de la República, 2018):

9 Allí figuraron el entonces presidente Santos, el vicepresidente Oscar Naranjo, el presidente electo Iván Duque y su fórmula vicepresidencial Marta Lucía Ramírez, los presidentes de las Altas Cortes, el Fiscal General de la Nación, el Procurador, defensor del Pueblo, el Registrador Nacional, los presidentes de Cámara y Senado, así como los distintos partidos políticos.

- "Acelerar y ampliar el programa de medidas colectivas de seguridad a 10, sumando los municipios de Corinto, Cáceres, El Bagre, Buenaventura, Quibdó y Tame"[10]
- Implementar un Plan Urgente de Intervención, liderado por el Ministerio de Defensa en los lugares más afectados por estos crímenes en los departamentos de Antioquia, Cauca, Córdoba, Chocó, Norte de Santander, Risaralda y Valle del Cauca.
- En el marco del denominado Plan Horus, el presidente Santos instó la priorización del componente de seguridad a líderes sociales y de derechos humanos, "complementado con acciones de control microfocalizados en veredas priorizadas."
- El Ministerio de Defensa pondrá en marcha las Unidades Básicas de Protección, dependientes de las seccionales de protección de la Ponal, para el desarrollo de esquemas colectivos de protección.
- Fortalecimiento presupuestal a la Unidad Nacional de protección en aras de la ampliación de esquemas individuales, estudios de riesgo colectivo y la implementación de la ruta colectiva de riesgo.
- Fortalecimiento del instrumento de reacción rápida que atiende las alertas generadas por la Defensoría del Pueblo al interior del Sistema de Prevención y Alerta creado en el acuerdo de paz.
- Creación de una ventanilla única en el Ministerio del Interior para la recepción de información oportuna sobre amenazas contra líderes sociales y defensores de derechos humanos.
- Creación de un sistema de recompensas como incentivo para la identificación de responsables de atentados contra líderes sociales y de derechos humanos, cuyo monto variará si se logra dar con la identificación de los autores intelectuales de los crímenes.

10 Este plan de protección colectiva para líderes sociales que inició con su fase de pilotaje territorial fue anunciada en julio para los municipios de Tumaco, Guapi, San José de Ureña y El Tarra.

Gobierno Duque

Desde el inicio del Gobierno Duque se avizoraron algunas preocupaciones con respecto a los escenarios de riesgo que podrían conllevar a una oleada de violaciones a los derechos de estas personas tales como el nombramiento de funcionarios y funcionarias en entidades que cumplen roles de gran importancia en el tratamiento de esta problemática tales como los Ministerios del Interior y de Defensa, y la Unidad Nacional de Protección. Ejemplo de esto fue el revuelo mediático ocasionado con los trinos de Claudia Ortiz quien había sonado para ocupar la dirección de la Unidad Nacional de Protección, y a quien se le endilgó promover discursos de odio y macartismo contra la oposición al nuevo Gobierno, los mismos que estarían bajo el cuidado de la UNP (Canal1, 2018). A estas preocupaciones se sumó el repunte de homicidios a líderes sociales que antes de finalizar el mes de agosto ya rondaban 21 asesinatos en distintas localidades del país (PARES, 2018).

Es claro que el fenómeno de victimización a líderes y lideresas sociales en Colombia es un asunto de larga data que, a pesar de la gran relevancia y deferencia que suscita de la atención de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y, primordialmente, de las instituciones estatales, en algunas ocasiones buscan ser invisibilizados y hasta banalizados (Baca & Jiménez González, 2018). La opinión pública ya había atendido a las desatinadas intervenciones del entonces ministro de Defensa Luis Carlos Villegas; ahora, en esa misma cartera, Guillermo Botero ha atizado la estigmatización al plantear que la protesta social está financiada por las mafias y con dineros producto de actividades ilícitas. Recordando que fue él mismo quien anunció la intención de presentar una ley estatutaria para la regulación de la protesta social.

La discusión sobre la sistematicidad sigue estando a la orden del día. Luego de que, desde la Fiscalía General de la Nación (El Espectador, 2017), Néstor Humberto Martínez reconociera "cierto grado de sistematicidad" en el asesinato a líderes y lideresas sociales, tras la puesta en marcha del nuevo Gobierno parece que el metarrelato negacionista de la existencia de este fenómeno sigue a la orden del día. Muestra de ello han sido los discursos en contravía entre la ministra del Interior Nancy Patricia Gutiérrez y el recién nombrado director de la UNP, dado que para la ministra no existe ningún patrón de sistematicidad mientras que para Pablo Elías González "hay un ataque sistemático de bandas criminales, de organizaciones al margen de la ley que son intolerantes, que vienen desarrollando una política de exterminio contra los líderes. El presidente y el Gobierno en general están interesados en que esto no suceda más" (W Radio, 11 de Septiembre de 2018. Hay un ataque sistemático de bandas criminales a líderes sociales: UNP).

En cabeza de la Procuraduría General de la Nación (PGN, 2018), Fernando Carrillo instaló el 16 de julio del presente año la Mesa de Protección a la Vida, cuyo propósito provincial es el de: a) evaluar y realizar el seguimiento a las

obligaciones de las instituciones del Estado colombiano por la protección integral a líderes sociales; b) formular recomendaciones al Gobierno nacional para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, y políticos y sus organizaciones; c) generar espacios de interlocución en aras de posicionar ante la opinión pública la situación de estas personas y sus organizaciones. Según lo registró el mismo ente de control, la Mesa requiere de una perspectiva étnica, de género y territorial.

A la postre, el 23 de agosto en Apartadó se instaló la segunda Mesa de Protección a la Vida con participación del nuevo mandatario. Allí se suscribió el denominado Pacto de Protección a la Vida (PGN, 2018; PGN, 2018). También se instó al Gobierno nacional a comprometerse para avanzar en una política pública de prevención y protección integral con enfoque diferencial de equidad, étnico y territorial, la cual ya había sido exigida desde la promulgación de la Directiva ° 002 de la Procuraduría General de la Nación; así mismo, se anunciaron los compromisos por parte de la Fiscalía General de la Nación en intensificar labores para perseguir, investigar y juzgar, en aras de luchar contra la impunidad de estos crímenes y en la promoción de los derechos humanos.

Otra disposición de la Resolución N°393 fue la creación del Comité Interno de Coordinación y Seguimiento de la Directiva N°002, cuya composición y funcionamiento se explicarán en el diagrama expuesto a continuación:



* Coordinar y hacer seguimiento a lo dispuesto en la Directiva No. 002
* Elaborar, aprobar y realizar seguimiento al plan de acción anual de la Directiva No. 002
*Hacer seguimiento y evaluación de las acciones de las procuradurías regionales y provinciales respecto de la Directiva 002.
*Presentar un informe trimestral al Procurador General de la Nación, que contará con un enfoque diferencial, de género y territorial.
*Evaluar el cumplimiento de las instrucciones impartidas en la Directiva 002 y recomendar las medidas preventivas, disciplinarias y de intervención judicial o administrativa.
*Definir, conforme a las competencias asignadas a las procuradurías delegadas, la participación en los espacios e instancias relacionadas con la Directiva 002.
* Solicitar a las procuradurías delegadas, regionales y provinciales en el marco de sus competencias, adelantar acciones en el ámbito del control preventivo, disciplinario y de intervención judicial y administrativa, encaminada a garantizar el reconocimiento oportuno de los derechos fundamentales de defensores y defensoras de los derechos humanos, y su sorganizaciones, integrantes de los movimientos sociales, movimientos políticos y sociales, y sus organizaciones.
*Brindar insumos para el desarrollo de las competencias asignadas a la Procuraduría General de la Nación en las instancias creadas en materia de prevención y protección.

El 4 de octubre, en la página del Ministerio del Interior y en la cuenta de la red social Twitter de la ministra Nancy Patricia Gutiérrez se publicitó un trabajo mancomunado por parte de esa cartera con la MAPP/OEA en función de "conocer a fondo el contexto de cada territorio y encontrar soluciones efectivas y urgentes a las problemáticas de seguridad que enfrentan los líderes y comunidades del país". Ante esto queda la inquietud de saber porqué acudir a la MAPP/OEA para cumplir competencias que ya tiene la Defensoría en materia de análisis de riesgos territoriales, y no buscar un fortalecimiento a las delegaciones de esta entidad para estas labores. Además la Defensoría tiene una georreferenciación bastante completa.

Género

En informes anteriores se ha expresado la indistinción en aspectos relacionados al género sobre la violencia letal, manifiesta en un 84 % de la victimización a liderazgos hombres y un 16 % a mujeres; sin embargo, es de destacar que los casos de agresiones de tipo sexual y las amenazas por cometerlos han sido ejecutados exclusivamente contra las lideresas. Una doble victimización a las mujeres que representan causas colectivas en defensa de los derechos fundamentales, de sus territorios, de la democracia y de sus cuerpos, teniendo en cuenta la limitación de representación en la esfera de lo público a la cual están abocadas.

En el plano regional, según datos recopilados por el Observatorio de Violencia Política de PARES, Antioquia ha sido el departamento donde las lideresas sociales y las defensoras de derechos humanos han sido mayormente victimizadas por la violencia homicida.

La enunciada diferenciación sobre los modos de violencia contra las lideresas sociales fue reconocida en el Programa Integral Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, sancionado mediante la Resolución N° 805 del 14 de junio de 2018, cuyo quid radica también en la reafirmación de estas mujeres como sujetas de especial protección en el marco del conflicto armado y de una sociedad patriarcal.

Por otro lado, es de resaltar que dentro del universo de líderes y lideresas, defensores y defensoras, y defensores de derechos humanos están quienes encarnan la promoción y defensa por los derechos de la población LGBTI, personas que por reconocerse a sí mismas y en defensa de identidades de género diversas a los patrones socialmente reglados[11] (hombres y mujeres heterosexuales) han sido víctimas también de violencias de tipo estructural basadas en el prejuicio, la estigmatización y la discriminación[12].

11 Esta expresión hace referencia a las identidades de género y orientación sexual convencionales representadas en hombres y mujeres heterosexuales.

12 En este contexto, los hechos de violencia basada en el prejuicio y el estigma se sustenta en una "percepción negativa de su orientación sexual o identidad de género" incluyendo "los crímenes motivados por el rechazo hacia la víctima por ser lo que es, así como la predisposición a escoger la víctima por ser lo que es"**Fuente especificada no válida..**

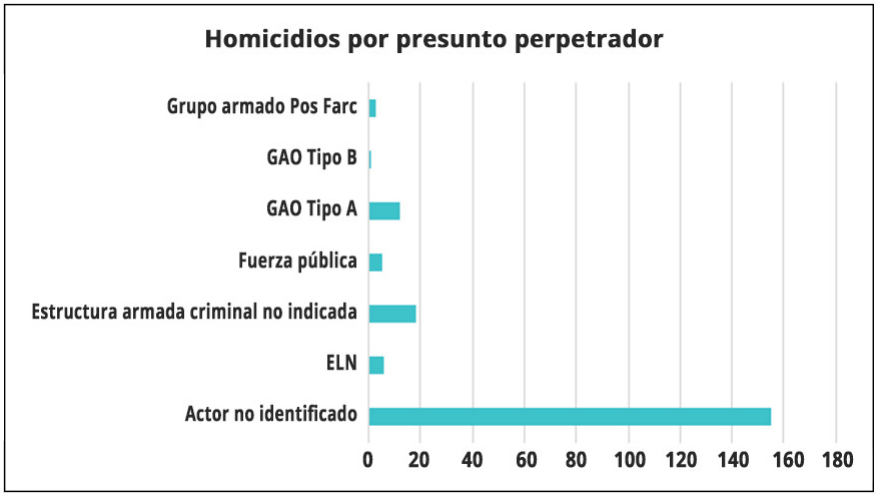
Es decir, que en los casos de agresiones tanto letales como no letales contra liderazgos sociales en la defensa y promoción de la población LGBTI se asiste a una doble motivación; por un lado, debido a su actividad política en pro de los derechos de esta población y, paralelamente, por expresiones de odio y discriminación violentas como la homofobia y la transfobia dadas sus identidades de género y orientación sexual diversas. Según los datos sistematizados por el Observatorio de Violencia Política, en lo corrido del año 2018 se ha cometido un asesinato contra una lideresa trans defensora de derechos humanos de la población LGBTI del Urabá antioqueño.

Lo anteriormente expuesto evidencia la necesidad por profundizar en los contextos y las características de las diferentes agresiones acaecidas contra líderes y lideresas sociales en Colombia, ya que la motivación política de estos crímenes también tiene otras particularidades que trascienden el ámbito de lo colectivo donde la violencia se concibe como un fenómeno social y no como parte de hechos aislados, sobre todo, contra estas poblaciones.

Los victimarios y conclusiones

Sobre los posibles victimarios en los casos de asesinatos a líderes sociales, el Observatorio de Violencia Política ha identificado una serie de conclusiones, pero valdría la pena resaltar cinco.

- Los datos de victimarios aparecen en su mayoría registrados bajo la categoría “actores no identificados”, en realidad no se conoce quien los asesinó. En un 85 % son agentes no identificados. (Actor no identificado + estructura armada criminal no identificada)



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Investigación territorial, revisión sistemática de prensa.

- Asimismo, se resalta el recurso a identidades de Grupos Armados Ilegales ya extintos como es el caso de las Águilas Negras, cuya existencia registra hasta aproximadamente 2009 y desde entonces no hay alguna captura, campamento ni una identificación de quiénes harían parte de esta estructura criminal. Según las investigaciones de la Fundación Paz & Reconciliación, algunos grupos criminales hacen uso de esta identidad para no ser identificados y, de otro lado, algunos actores 'legales' contratan sicarios para asesinar o amedrentar personas. A su vez, se ha registrado que este nombre es usado en panfletos por parte de actores institucionales para intimidar comunidades e individuos (Ávila, 2018).
- Si bien se ha aducido a la multicausalidad para las agresiones contra líderes y lideresas sociales, algunas de las posibles razones del incremento en los casos de asesinato responden a las nuevas dinámicas bélicas en los territorios:

Reconfiguración bélica y criminal en zonas posFarc, donde se han vuelto un mecanismo de control los intentos de fractura de procesos comunitarios mediante el amedrentamiento y asesinato de liderazgos. Obstrucción a la implementación del punto 4 sobre solución al problema de drogas ilícitas en el cual se ha evidenciado como un escenario de riesgo para líderes y las comunidades que vienen participando de la sustitución de cultivos de uso ilícito, derivado del acuerdo de paz de La Habana.

- Con respecto a los posibles perpetradores de asesinatos a líderes sociales, la vicefiscal María Paulina Riveros enunció que en las regiones del Urabá y Bajo Cauca antioqueño confluyen tanto grupos armados organizados como el Clan del Golfo y empresarios que se encuentran en medio de líos por el uso de tierras que se niegan a devolver a los legítimos dueños, que son víctimas despojadas con ocasión del conflicto armado. Con esto se evidencia una vez más la complejidad de operación de los perpetradores de este tipo de agresiones quienes circundan entre la legalidad y la ilegalidad, donde existen una serie de intermediarios que prestan servicios criminales a quienes tienen intereses contrapuestos con liderazgos y organizaciones sociales en los territorios; es decir, que actores aparentemente legales cuentan con alianzas con actores ilegales para la ejecución de estos crímenes, lo cual también manifiesta la distinción entre autores materiales e intelectuales.
- Cerca del 60 % de los perfiles de líderes asesinados se relacionan con: 1. Líderes comunitarios, principalmente de JAC, que se oponen a economías ilegales. 2. Reclamantes de tierras, verdad y, 3. Líderes que buscaban aspirar a un cargo de elección popular.

Implementación del punto 4.

Solución al problema de drogas ilícitas

En diferentes escenarios, y acorde con el discurso internacional, el pasado Gobierno de Colombia planteó la necesidad de cambiar el enfoque desde el cual se estaba afrontando el problema de las drogas ilícitas. Lo pactado en La Habana responde a esa necesidad, pues lo que allí se acordó es una estrategia integral que parte de una perspectiva de salud pública y de promoción del desarrollo humano en un marco de respeto por los derechos humanos, y no solo desde el enfoque de seguridad. Esto es totalmente coherente con las conclusiones y propósito del UNGASS 2009 y las subsiguientes reuniones de Naciones Unidas en las que se monitorean los compromisos y acciones de los países al respecto del problema de las drogas ilícitas. La más importante UNGASS 2016.

El actual Gobierno recibe una realidad muy adversa en materia de narcotráfico: el mayor número de cultivos de uso ilícito en la historia del país y la proliferación de grupos armados que existen en función de esa renta ilegal. Debido a esta realidad, ha planteado volver a la vieja estrategia de mano dura para enfrentar la tendencia incremental de los cultivos de coca.

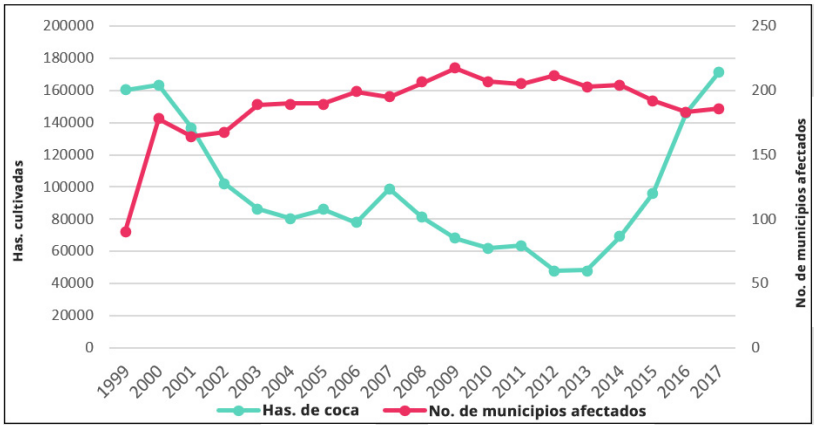
Esto contradice lo planteado en el punto 4 del acuerdo final. Pero, además, no hay claridad sobre la eficiencia de esta mano dura. Durante años ha demostrado la falta de eficacia en el mediano y largo plazo.

Durante la era Santos la política fue algo así de garrote y zanahoria. Había erradicación forzosa, pero el PNIS ofrecía una alternativa más allá de la represión para los cocaleros. La nueva administración propone regresar a la fumigación con glifosato como punta de lanza en la lucha contra el narcotráfico.

Ello implica distorsiones profundas con respecto a lo comprometido con las comunidades en relación con la sustitución de cultivos y otros componentes del PNIS. En ese sentido es importante analizar a profundidad el fenómeno del narcotráfico, y ofrecer argumentos que promuevan decisiones acertadas.

Evolución de cultivos de uso ilícito

El más reciente informe de UNODC en materia de cultivos de uso ilícito reporta la cifra más alta de hectáreas cultivadas en el histórico nacional: 171.494 hectáreas (ha) que afectan 186 municipios en 22 departamentos. Como se nota en la siguiente gráfica, el número de municipios con cultivos de hoja de coca ha caído en los últimos años, pero la intensidad se ha incrementado en algunas zonas.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC.

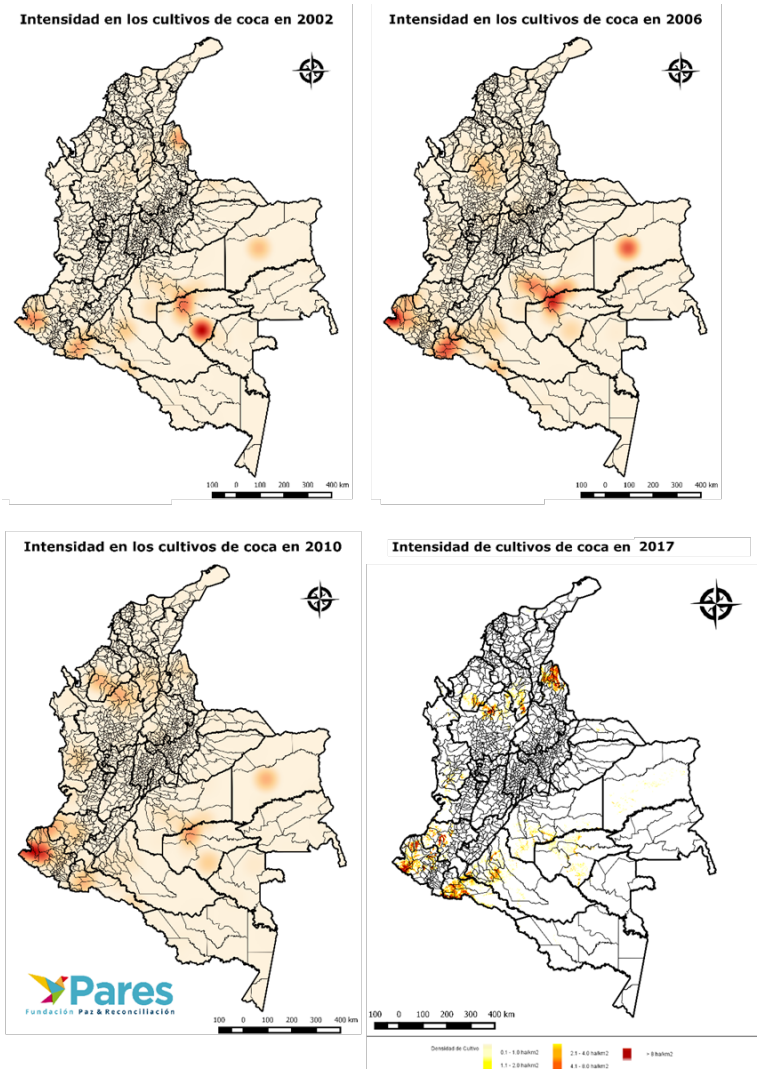
Sobre este incremento, se profundizará en algunas características nacionales y posteriormente de las regiones más afectadas[13]:

Nacional

- Cerca del 90 % de los lotes afectados con coca para 2017 ya habían sido detectados, asperjados o erradicados previamente. Se trata de un proceso de reactivación del fenómeno y resiembra y no de nuevas áreas de cultivos, lo que implica debilidad en la sostenibilidad de la transformación hacia economías legales. A través del ejercicio de monitoreo que realiza la UNODC anualmente, esta entidad ha podido establecer que la resiembra que se produce tras la erradicación forzada llega a un 25 o 30 % luego de tres meses y después de un año alcanza el 50 % o más. Es un círculo vicioso.
- A la fecha, del informe de monitoreo de cultivos presentado por UNODC, el proceso de sustitución voluntaria que se desarrolla en el marco del PNIS apenas estaba surtiendo las fases de construcción de pactos, preinscripción e inscripción de familias. A pesar de esto, en las zonas donde se desarrollaron acciones de control de cultivos de coca (erradicación o sustitución), los cultivos bajaron 11 %. Sin embargo, esta intervención solo se logró en 14 % del territorio afectado.

13 Las cifras son tomadas de los informes producidos anualmente por la UNODC y particularmente del informe de 2018 'Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017' (UNODC - SIMCI , 2018)

- A pesar de que se registra afectación por coca en 22 departamentos, el 60 % se concentra en tres: Nariño, Putumayo y Norte de Santander, los tres fronterizos, y que se han configurado como clústeres del narcotráfico con el paso del tiempo, en tanto que permiten que de manera más eficiente se desarrolle la totalidad de la cadena del narcotráfico: producción, transformación y comercialización. En efecto, estos territorios implican las principales rutas del narcotráfico: (i) Pacífico sur, frontera con Ecuador y conexión fluvial con la región amazónica y salida al Brasil, (ii) Putumayo-Caquetá: frontera con Ecuador y conexión fluvial con la región amazónica y salida al Brasil y (iii) región central: frontera con Venezuela y salida por el mar Caribe en la zona del Urabá antioqueño.
- Intensidad de cultivos de coca-Histórico



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Así las cosas, además de resaltar que estos son los departamentos más afectados a nivel nacional, es importante tener en cuenta que el mayor aumento de los cultivos se dio en Antioquia con un incremento de 54 % respecto a 2016, ubicándolo como el departamento más afectado en el país para 2017 y constituye una región clave como ruta del narcotráfico.

Departamentos con mayor afectación de cultivos de coca

Departamento	No. Municipios afectados	Total hectáreas
Nariño [14]	27	45734 has
Norte de Santander	15	28244 has
Putumayo	9	29588 has
Cauca	16	15960 has
Antioquia	25	13680

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

- A nivel municipal también se observa una concentración de cultivos increíble. Para 2017 el 43,8 % de los cultivos se concentran en 10 municipios de 4 departamentos, mientras que para 2016 los 10 municipios más afectados por coca concentraban el 49 % del total de los cultivos.

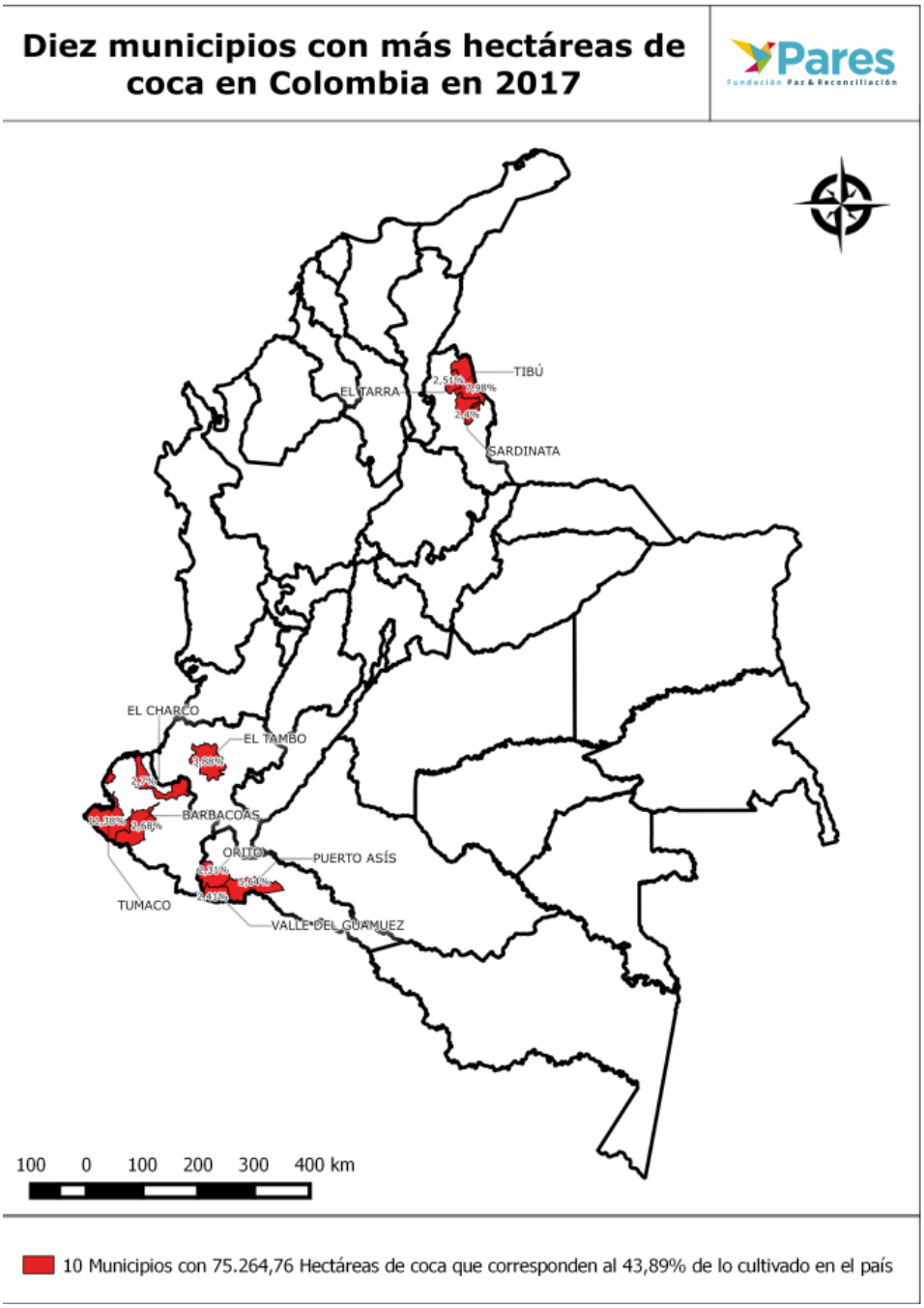
Municipios con mayor afectación de cultivos de coca

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ha	%
Nariño	Tumaco	19516,9	11,38
Norte De Santander	Tibú	13685,6	7,98
Putumayo	Puerto Asís	9664,6	5,64
Cauca	El Tambo	6661,0	3,88
Nariño	El Charco	4630,6	2,70
Nariño	Barbacoas	4590,5	2,68
Norte De Santander	El Tarra	4300,6	2,51
Putumayo	Valle Del Guamuez	4132,4	2,41
Norte De Santander	Sardinata	4112,4	2,40
Putumayo	Orito	3969,9	2,31
TOTAL		75264,7	43,89

En todo caso para 2017 se nota una desconcentración con respecto a 2016. Lo cual es recurrente en el comportamiento de la producción de hoja de coca y consiste en el desplazamiento de cultivos de un municipio a otro cuando se presentan acciones de erradicación forzosa por parte de la fuerza pública.

14 Nariño es el departamento más afectado a nivel nacional desde 2003, y con el paso del tiempo estos 3 departamentos representan cada vez una mayor concentración de los cultivos, pues para 2010 solo representaba el 36 % del total de cultivos.

Por ejemplo, para 2017 los cultivos de coca en Tumaco disminuyeron en un 16%, lo que equivale aproximadamente a 3.600 ha, sin embargo, el aumento de cultivos en municipios aledaños a Tumaco es casi equivalente a esta cifra.



Este fenómeno ilustra el funcionamiento de los clústeres en tanto que las afectaciones e impactos que recaen sobre algún eslabón de la cadena del narcotráfico en el nivel municipal o microterritorial, como centros poblados o veredas, se afecta de manera inmediata a los demás municipios de la subregión que constituyen el clúster.

Así las cosas, es lógico que los departamentos más afectados sean fronterizos, pues el último eslabón se facilita más. En este mismo sentido es importante recordar que:

- El 25 % de los cultivos está ubicado a menos de 20 kilómetros de la frontera.
- La cantidad de cultivos identificados a menos de 10 kilómetros de distancia desde una frontera terrestre es, en 2017, cuatro veces el identificado en 2012.
- Para 2017, solo en 6 centros poblados, todos fronterizos se encuentra el 14 % de los cultivos. Inda Zabaleta y La Balsa en Tumaco; Sinaí y La Libertad en Puerto Asís; y La Gabarra y Vetas de Oriente en Tibú.

Las dinámicas de conflictividad en esos municipios son similares:

- El control territorial está distribuido entre diferentes actores armados ilegales.
- La salida de las Farc fue aprovechada por otros actores ilegales que funcionan en torno a las rentas ilegales y, por ende, no ponen límite a los cultivos de coca, como lo hacía la exguerrilla.
- Existe una grave afectación de cultivos hace más de 10 años.
- Ya han sido objeto de programas de erradicación (sustitución voluntaria, erradicación forzada, aspersión aérea) durante más de una década.

Para 2017 se registra un aumento significativo en los departamentos aledaños a Antioquia y que constituyen un viejo corredor del narcotráfico hacia la costa caribe, por el Bajo Cauca y Urabá. Esto puede indicar la constitución de un nuevo clúster del narcotráfico y coincide con la proliferación y fortalecimiento de Grupos Armados Ilegales y la disputa del control territorial y mercados ilegales tras la salida de las Farc.

Aumento y reducción de cultivos de coca 2016 - 2017

Departamento	2016	2017	DIFERENCIA	DIFERENCIA
AMAZONAS	166,77	166	-0,77	0%
ANTIOQUIA	8855,28	13681	4825,72	54%
ARAUCA	8,91	121	112,09	1258%
BOLÍVAR	4094,28	6179	2084,72	51%
BOYACÁ	14,99	22	7,01	47%
CALDAS	0	0	0	
CAQUETÁ	9343,11	11793	2449,89	26%
CAUCA	12595,44	15960	3364,56	27%
CESAR	26,4	24	-2,4	-9%
CHOCÓ	1802,84	2611	808,16	45%
CORDOBA	2668,29	4780	2111,71	79%
CUNDINAMARCA	0	0	0	
GUAINÍA	21,61	31	9,39	43%
GUAVIARE	6837,99	4923	-1914,99	-28%
LA GUAJIRA	0	2	2	2
MAGDALENA	34,93	8	-26,93	-77%
META	5463,87	5577	113,13	2%
NARIÑO	42627,38	45735	3107,62	7%
NORTE DE SANTANDER	24830,61	28244	3413,39	14%
PUTUMAYO	25162,41	29589	4426,59	18%
SANTANDER	37,24	30	-7,24	-19%
VALLE	751,93	1261	509,07	68%
VAUPÉS	96,66	105	8,34	9%
VICHADA	699,19	653	-46,19	-7%
TOTAL	146140,13	171495	25354,87	17%

REDUCCIÓN **AUMENTO SIGNIFICATIVO** **ESTABLE** **AUMENTO**

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Es de destacar que las cifras de cultivos en Meta, Guaviare y Vichada se han mantenido constantes con respecto al 2016. En esas regiones se firmaron los primeros acuerdos de sustitución en el marco del PNIS y el proceso alcanzó a surtir las fases de preinscripción, inscripción, primer pago y levantamiento de matas de coca. En el mes de septiembre de 2017, las familias de esas regiones tenían comprometidas 1.559 ha de coca, y a diciembre la UNODC registró la disminución de cultivos en una cifra similar para esa zona: en Guaviare, donde se reportaron 1.915 ha menos, en Vichada 46 ha menos y en Meta los cultivos tuvieron un leve aumento.

- El 5 % de la coca está dentro de parques naturales y otro 27 % está a menos de 20 kilómetros de un parque. El 10 % de la coca está en resguardos indígenas y 16 % en tierras de las comunidades negras.
- El ritmo de crecimiento entre 2016 y 2017 fue del 17 %, menor que en años anteriores, pues desde 2014 se mantenía un incremento promedio del 45 %.

Análisis Regional

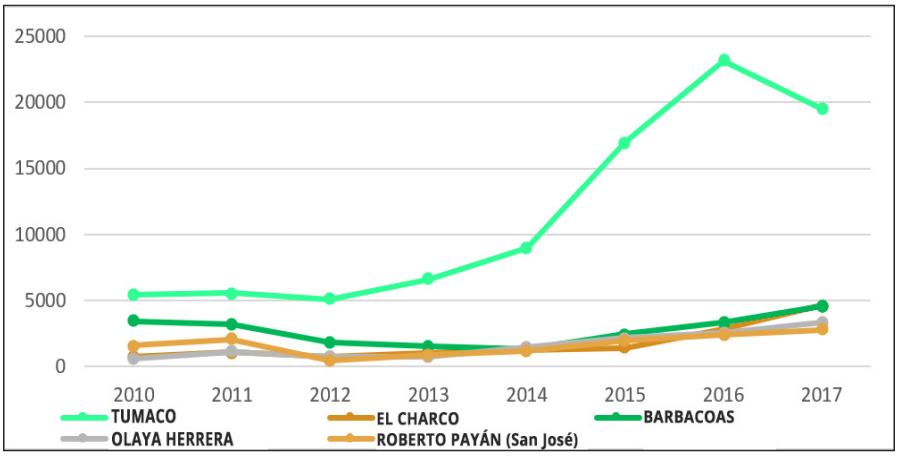
Nariño

Cuenta con 64 municipios, de los cuales 27 tienen afectación por coca. Es el departamento con mayor cantidad de cultivos de coca desde el 2003, y para 2017 acumula un total de 45.734,6 ha, es decir, el 26 % del total nacional.

Tumaco es el municipio más afectado del departamento y del país a pesar de que los cultivos disminuyeron en un 16 % con respecto a 2016. Los centros poblados en los que se concentra el problema corresponden a Inda Zabaleta, La Balsa, Llorente y Guayacana.

Para 2017 Tumaco, junto con otros 4 municipios concentraban el 76 % del total de la coca en Nariño. Esos mismos municipios concentraban en 2016 más del 80 % de los cultivos. La tendencia de los cultivos en ese departamento es de incremento y desconcentración, tendencia que es atraída casi exclusivamente por lo que sucede en Tumaco, pues el aumento significativo en el resto de los municipios responde a las actividades de erradicación forzada en Tumaco.

Cultivos de coca en Nariño. Comparativo municipios más afectados



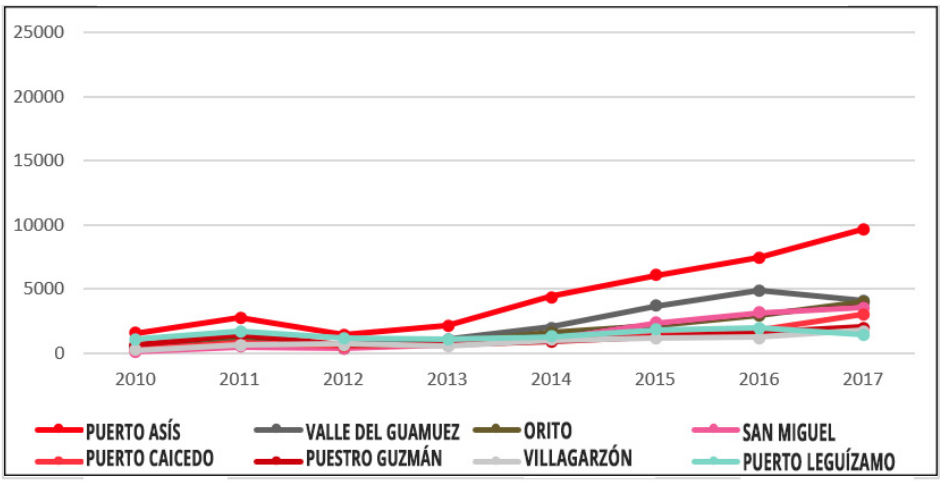
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Para 2017, en Nariño se logró la firma de un acuerdo de sustitución en el marco del PNIS en el municipio de Tumaco; este incluía a 5.407 familias que decían cultivar 1.662 ha de coca. El proceso se comenzó a principio de ese año, de tal manera que para diciembre de 2017 ya se había surtido la fase de preinscripción, inscripción y primer pago para las familias inscritas que tenían el plazo de arrancar los cultivos hasta noviembre. Ese proceso fue verificado por UNODC, no obstante, no se conocen los resultados de ese ejercicio para este municipio.

Putumayo

En 9 de 13 municipios del departamento hay cultivos de coca, lo que implica una mayor dependencia de la economía de casi todo el departamento hacia esa actividad. En Putumayo se registran 29.588 ha, el 17,2 % del total nacional. En Puerto Asís se ha presentado un aumento sustancial en la cantidad de hectáreas cultivadas, no obstante, no hay un fenómeno de profunda concentración como se evidencia en Nariño, sino que todos los municipios tienen una grave afectación por cultivos. El centro poblado de Puerto Vega y la cabecera municipal de Puerto Asís; La Hormiga y Jordán de Guisía (Valle del Guamuez) y La Dorada (San Miguel) son los centros poblados más afectados por coca.

Cultivos de coca en Putumayo. Comparativo municipios más afectados



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

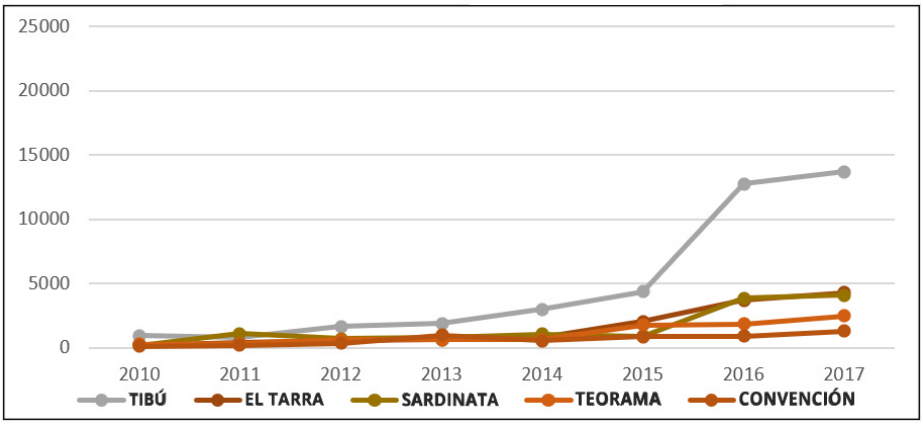
La totalidad de los municipios del Bajo Putumayo, que son los fronterizos, están afectados. El acuerdo regional para sustitución en Putumayo se firmó en los primeros meses de 2017. Sin embargo, solo hasta febrero de 2018 arrancó la fase de inscripción de familias al PNIS, de tal manera que a pesar de que en 2017 alrededor de 20.0000 familias firmaron el compromiso de sustituir voluntariamente más de 15.000 hectáreas de cultivos de coca, el monitoreo de la UNODC con corte a diciembre de 2017 no alcanza a cubrir el comportamiento de los cultivos tras la puesta en marcha del PNIS. No hay claridad sobre los resultados.

Norte de Santander

En el departamento se hallan 28.244 ha de coca, aproximadamente el 16 % del total nacional. Al igual que en 2016 los cultivos se mantienen concentrados en 5 municipios: Convención, Teorama, El Tarra, Sardinata y Tibú, que representan más del 90 % de todo el departamento.

Más del 50 % del total de cultivos del departamento se concentran en Tibú, particularmente en los centros poblados de La Gabarra, Versalles y Vetas de Oriente. En este municipio, a diferencia de otros del departamento, se presenta un aumento significativo en el cultivo de coca.

Cultivos de coca en Norte de Santander. Comparativo municipios más afectados



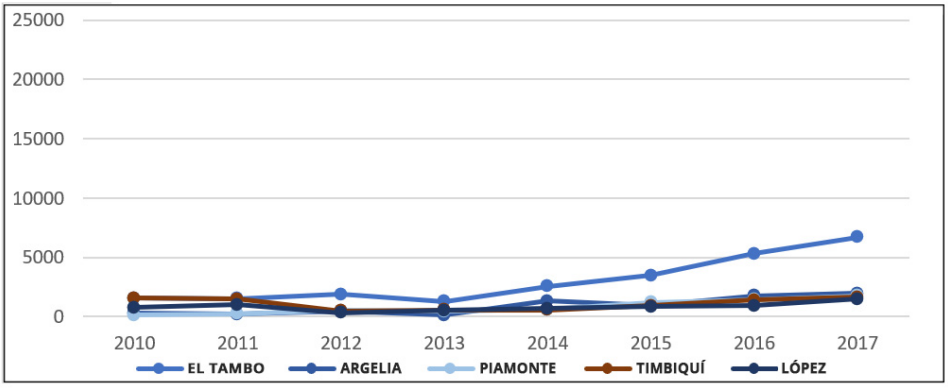
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

En Norte de Santander la firma del acuerdo regional solo se dio en dos municipios: Tibú, en donde 2.665 familias suscribieron el acuerdo, y en Sardinata fueron otras 300. Sin embargo, a diciembre de 2017 solo en algunos núcleos veredales de Tibú, 216 familias que decían cultivar 245 ha de coca alcanzaron a surtir la fase de preinscripción, inscripción y primer pago que conllevaba el compromiso de arrancar las matas. La verificación de ese proceso está a cargo de la UNODC, sin embargo, no se conocen sus resultados.

Cauca

Actualmente 16 de 42 municipios están afectados por cultivos de coca y acumulan 15.960 ha, que representan el 9,7 del total nacional. Más del 80 % de los cultivos en ese departamento están concentrados en 5 municipios: Argelia, López de Micay, Piamonte, Timbiquí y El Tambo, este último representa el 42 % del total de hectáreas cultivadas en el departamento, en particular el centro poblado Plateado, el cual se asocia una tercera parte de toda la coca del departamento. Es importante destacar que en los centros poblados de Sinaí (Argelia), Uribe (El Tambo) y Santa Cruz de Sagún (López de Micay) también se concentra buena parte de la coca.

Cultivos de coca en Cauca. Comparativo municipios más afectados



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

En Cauca el PNIS arrancó en 2018, de tal manera que el comportamiento de los cultivos en ese departamento no está asociado con las dinámicas de sustitución.

Antioquia

Para 2017, 25 de los 125 municipios del departamento tienen cultivos de coca y representan el 7, 6 % del total nacional. Este fue el territorio que presentó mayor incremento en cultivos entre 2016 y 2017 al pasar de 8.845 ha a 13.680 ha.

La subregión más afectada es el Bajo Cauca. Tarazá y Cáceres han mantenido en la serie histórica una cifra importante de cultivos y durante los últimos años mantienen una tendencia a incrementar: desde 2013 otros municipios como El Bagre, Nechí y Zaragoza, que habían sido considerados casi libres de coca, vuelven a aumentar el número de cultivos. Este fenómeno se presenta también en la subregión del norte, en Valdivia e Ituango. Los cultivos de coca están asociados principalmente a los centros poblados de Barro Blanco y El Doce en Tarazá y Raudal Viejo, La Caucana y Puerto Valdivia en Valdivia.

Para 2017 se destaca el caso de Briceño, en donde se desarrolló un piloto de PNIS entre otros programas presidenciales para el posconflicto, y se registró una reducción significativa de los cultivos al pasar de 736 ha a 414 ha, y se rompió la tendencia al aumento que se llevaba en el municipio desde 2013.

¿Cómo explicar este fenómeno?

Las dinámicas del narcotráfico son cada vez más complejas, sin embargo, para comprender su funcionamiento es necesario tener en cuenta al menos tres ejes de análisis: (i) es un mercado que se rige por las leyes básicas de la economía, (ii) es un asunto de seguridad en tanto es ilegal, de tal manera que las dinámicas de los Grupos Armados Ilegales influyen directamente sobre este, (iii) en ese mismo sentido, es un fenómeno que se ha mantenido y fortalecido

debido a la falta de acción estatal eficaz y, (iv) es un asunto trasnacional, y en ese sentido las acciones que se desarrollen en Colombia pueden ser inútiles si no se acompañan de medidas internacionales que le pongan freno.

Luego de más de 50 años de análisis sobre el tema no se puede caer en explicaciones superfluas sobre este complejo fenómeno, como es el caso de algunas de las esbozadas por el informe de UNODC 'Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos' 2017 (2018) en las cuales se afirma que los cocaleros perciben menor riesgo por la terminología adoptada recientemente al sustituir el término "cultivos ilícitos" por "cultivos de uso ilícito", o que la suspensión de la aspersión aérea ha reducido la percepción del riesgo de cultivar coca en los campesinos, cuando incluso la UNDOC ha afirmado la ineficacia de este método al cuantificar el nivel de resiembra en 50 % luego de los 6 meses de aspersión.

A continuación, se ofrecen elementos de análisis para entender el aumento de cultivos de coca en Colombia, tendencia que se presenta desde 2013.

I. El narcotráfico es un mercado

A pesar de su carácter ilegal y criminal, que puede llevar a alterar algunas de las leyes básicas de la economía, el narcotráfico funciona al menos bajo las leyes básicas: rentabilidad, oferta y demanda.

Así las cosas, es necesario tener en cuenta los siguientes elementos de análisis:

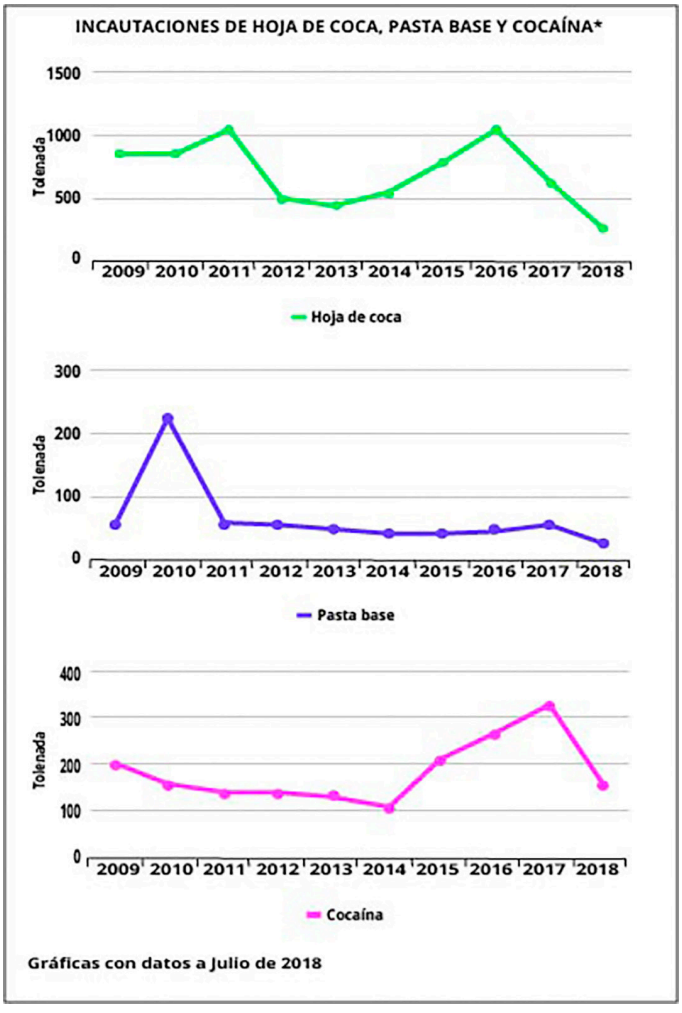
La revaluación del dólar en 2013 ha permitido el aumento del precio en algunos eslabones de la cadena, lo que implica un sistema de incentivos para mantener y ampliar el negocio del narcotráfico. En ese sentido, actores involucrados amplían la producción en los territorios, en todos sus eslabones, incluidos los cultivos de coca. Nótese la misma tendencia entre aumento del precio del dólar y aumentos de los cultivos de coca.

Precio del Dolar



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Para el año 2017 los precios de la hoja de coca fresca, pasta básica, base de cocaína y clorhidrato de cocaína cayeron en 28 %, 14 %, 8 % y 11 %, respectivamente, frente a los niveles registrados en 2016. Esto se debe, en buena parte, a que la salida de las Farc-ep como comprador de la hoja de coca y la ausencia de demanda de hoja de coca por algunos meses derivó en que los campesinos acumularan demasiada hoja que luego tuvieron que vender a menor precio. Además de esto, UNODC atribuye este cambio a tres factores (1) la incertidumbre ocasionada por la transición de mercados monopsónicos de un solo comprador a una posible estructura de mercados oligopsónicos (varios compradores) (2) el aumento de las hectáreas cultivadas con coca, de la disponibilidad de la droga y de los medios de producción y, (3) la expansión del consumo a nivel internacional y del mercado de cocaína (UNODC - SIMCI , 2018). Es decir, si se mantiene la tendencia es posible que en 2018 disminuyan los cultivos, pero por sobreoferta y caída del precio.



Otro factor es la fluctuación de muchas familias que viven de la economía ilegal. Cuando el precio del oro aumenta la gente va a trabajar en la minería ilegal y a la inversa. En 2009, el aumento del precio del oro llevó a que actores involucrados en la cadena del narcotráfico se trasladaran a la promoción de la minería ilegal en tanto la rentabilidad de ese mercado era mayor.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Luego, en 2013, el precio se desplomó y nótese en la gráfica anterior cómo apenas se desploma comienzan a subir las hectáreas de coca cultivadas. Además de esto, los cultivadores han implementado estrategias para aumentar el rendimiento de los cultivos. Por ejemplo, en la región Putumayo-Caquetá el rendimiento por cosecha aumentó en un 78 % en promedio respecto a 2012 y el número de cosechas al año incrementó de 3,9 en 2005 a 4,2 en 2017. Asimismo, la semilla se ha modificado para que genere mayor rendimiento anual por hoja y por ha. Al respecto, UNODC, afirma que las semillas más utilizadas por los cultivadores son las que generan rendimiento superior al promedio: boliviana, tingomaria, caucana, pajarito, pateguerre. A esto se suma la disminución en los precios de insumos de producción que ha conllevado a un cambio de precios: en 2009 el costo por hectárea era de 656.000 pesos y para 2017 está en 509.000 pesos.

VARIACIÓN PRECIOS 2011 - 2017 – NARCOTRÁFICO

Región	tipo de semilla precio (COP/kg)	2013	2016	2017	variación 2013 – 2017	variación 2016 – 2017
	hoja fresca	$ 2.400,00	$ 3.300,00	$ 1.600,00	-33	-52
	pasta básica	$ 1.941.300,00	$ 1.600.000,00	$ 1.678.000,00	-14	5
Central	base de cocaína	$ 2.512.100,00	$ 2.485.700,00	$ 2.473.000,00	-2	-1
	clorhidrato de cocaína	$ 4.537.400,00	$ 4.987.100,00	$ 4.387.000,00	-3	-12
Meta – Guaviare	hoja fresca	$ 1.200,00	$ 2.900,00	$ 2.000,00	67	-31
	pasta básica	$ 2.124.100,00	$ 2.036.100,00	$ 1.767.000,00	-17	-13
	base de cocaína	$ 2.468.600,00	$ 2.585.400,00	$ 2.025.000,00	-18	-22
	clorhidrato de cocaína	$ 4.731.700,00	$ 4.927.100,00	$ 4.212.000,00	-11	-15
Putumayo - Caquetá	hoja fresca	$ 2.200,00	$ 1.850,00	$ 1.350,00	-39	-27
	pasta básica	$ 1.688.800,00	$ 1.696.100,00	$ 1.658.000,00	-2	-2
	base de cocaína	$ 2.545.800,00	$ 2.386.800,00	$ 2.018.000,00	-21	-15
	clorhidrato de cocaína	$ 3.883.800,00	$ 4.374.200,00	$ 4.237.000,00	9	-3
Pacífico	hoja fresca	$ 2.800,00	$ 3.000,00	$ 2.400,00	-14	-20
	pasta básica	$ 1.784.000,00	$ 1.896.300,00	$ 1.608.000,00	-10	-15
	base de cocaína	$ 2.444.900,00	$ 2.301.400,00	$ 2.383.000,00	-3	4
	clorhidrato de cocaína	$ 4.397.900,00	$ 4.620.400,00	$ 4.259.000,00	-3	-8
Sierra Nevada	hoja fresca		$ 2.300,00	$ 1.350,00		-41
	pasta básica		$ 1.800.000,00	$ 1.456.000,00		-19
	base de cocaína	$ 2.928.600,00	$ 2.400.000,00	$ 2.000.000,00	-32	-17
	clorhidrato de cocaína	$ 4.520.000,00	$ 5.622.200,00	$ 5.163.000,00	14	-8
Amazonía	hoja fresca	$ 2.600,00	$ 3.150,00	$ 3.250,00	25	3
	pasta básica	$ 1.909.400,00	$ 1.816.700,00	$ 1.456.000,00	-24	-20
	base de cocaína		$ 2.566.700,00	$ 3.750.000,00		46
	clorhidrato de cocaína	$ 4.800.000,00	$ 5.902.100,00	$ 4.705.000,00	-2	-20
Orinoquía	hoja fresca	$ 750,00	$ 3.750,00	$ 2.250,00	200	-40
	pasta básica	$ 2.146.700,00	$ 2.425.000,00	$ 1.809.000,00	-16	-25
	base de cocaína	$ 2.838.200,00	$ 2.756.300,00	$ 2.315.000,00	-18	-16
	clorhidrato de cocaína	$ 5.731.700,00	$ 5.376.400,00	$ 4.437.000,00	-23	-17

Nacional	hoja fresca	$ 2.000,00	$ 2.900,00	$ 2.100,00	5	-28
	pasta básica	$ 1.889.100,00	$ 1.895.700,00	$ 1.633.000,00	-14	-14
	base de cocaína	$ 2.616.300,00	$ 2.485.900,00	$ 2.279.300,00	-13	- 8
	clorhidrato de cocaína	$ 4.710.700,00	$ 4.984.600,00	$ 4.449.000,00	-6	-11

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

La reducción de precios en la hoja de coca ha llevado a que los cultivadores se integren a otros eslabones de la cadena del narcotráfico, pues actualmente el 52 % de los cultivadores llevan a cabo el proceso de pasta básica, mientras que para 2012 ese porcentaje era de 36 %, de tal manera que compensan la pérdida de dinero en la fase de cultivos al agregar valor en la fase de trasformación.

Es cierto que en algunas zonas el aumento de cultivos está asociado al interés de las comunidades de hacerse beneficiarias de los planes y programas acordados de cara a la sustitución de cultivos. Pero esto no explica los cultivos tipo industrial o el aumento tan grande en varias zonas del país.

Debe tenerse en cuenta que a partir de 2013 los cultivos dejaron de disminuir, y para ese año aún no estaba listo el acuerdo sobre narcotráfico en La Habana. Este fue público en mayo de 2014. Además, el argumento puede ser aún más débil, si se tiene en cuenta que la pedagogía de paz nunca llegó a la ruralidad, justo donde se concentran los cultivos de coca; de hecho, hoy en día hay veredas en donde no se conoce el contenido del acuerdo final.

Por otro lado, en algunas zonas, los actores armados ilegales incurrieron en la promoción del aumento de los cultivos. Se tiene conocimiento de que en Nariño algunos de los mandos medios y comandantes de la exguerrilla Farc-ep actuaron de esta manera antes de dejar las armas. Posteriormente, otros actores que han copado los territorios han incitado a los campesinos a mantener los cultivos de coca. Es importante recordar que esa exguerrilla mantuvo una labor de regulación de los cultivos de coca, la cual consistía en poner un tope máximo al número de hectáreas que se cultivaba por finca, que además debían ser alternadas con cultivos de pancoger, con el objetivo de evitar crisis en el abastecimiento de alimentos. Esta práctica no es promovida por otros actores armados que incentivan a la siembra indiscriminada de cultivos, lo cual se puede evidenciar en el aumento de monocultivo de coca que para 2005 correspondía al 77 % de los lotes y para 2017 incrementó al 98 % del total de lotes. De igual manera, las estructuras armadas vinculadas al narcotráfico han querido encargarse directamente de ese primer eslabón de la cadena, dedicando grandes terrenos al cultivo de coca y que se ha denominado “cultivos industriales”.

II. Aumento de grupos armados involucrados en el negocio

En materia de cultivos, lo que antes funcionaba como un monopsonio, en tanto que la exguerrilla de las Farc-ep se encargaba, casi de manera generalizada, del control de ese eslabón, ha transitado hacia un oligopsonio, es decir, el aumento de demandantes de la hoja de coca. Este fenómeno se presenta especialmente en Nariño y Antioquia, donde la proliferación de Grupos Armados Ilegales dedicados a las economías ilegales tras la salida de Farc es alarmante. En el caso de Nariño, para 2014 los actores dominantes eran las Farc, mientras los Rastrojos y el Clan del Golfo se estaban disputando algunas zonas del departamento; también tenía presencia el ELN. Para la actualidad el panorama es el siguiente:

Grupos Armados Ilegales en Nariño

Municipio	Grupos armados
Tumaco	Frente Oliver Sinisterra, Guerrillas Unidas del Pacífico, ELN, Los negritos, La empresa, Nuevo Grupo, Cartel de Sinaloa, Clan del Golfo (AGC), Guerrillas Unidas del Pacífico, Gente de Orden.
Charco	Guerrillas Unidas del Pacífico, ELN
Policarpa	Los Cucarachos; Los lobos; Grupo de Frente 25 de las Farc al mando de alias "La Vaca"
Cumbitara	Frente Kevin González ex frente 29; Clan del Golfo; ELN; Grupo de Frente 25 de las Farc al mando de alias "La Vaca"
Iscuandé	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN; Frente Kevin González ex frente 29
Magüí	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN; Los Comuneros del Sur
La Tola	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN
Mosquera	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN
Barbacoas	Los Comuneros del Sur; ELN;
Olaya Herrera	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN
Túquerres	EPL
Samaniego	ELN
Ricaurte	ELN
Roberto Payán	Guerrillas Unidas del Pacífico: ELN

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación

En Antioquia la situación es similar. El panorama actual es el siguiente:

Grupos Armados Ilegales en Antioquia

Región	Municipio	Grupo armado
Bajo Cauca	Caucasia	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frentes José Félix Reyes, Lorenzo, Julio César Vargas y Libertadores de Bajo Cauca Paisas Caparrapos (Virgilio Peralta Arenas disidente de AGC)
	Cáceres	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frentes José Félix Reyes, Lorenzo, Julio César Vargas y Libertadores de Bajo Cauca Caparrapos (Virgilio Peralta Arenas disidente de AGC) ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: Frente guerrillero Compañero Tomás
	Tarazá	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frentes José Félix Reyes, Lorenzo, Julio César Vargas y Libertadores de Bajo Cauca Paisas Caparrapos (Virgilio Peralta Arenas disidente de AGC) ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: Compañía Héroes y Mártires de Tarazá
	El Bagre	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frentes José Félix Reyes, Lorenzo, Julio César Vargas y Libertadores de Bajo Cauca Caparrapos (Virgilio Peralta Arenas disidente de AGC) Limpieza Social del Bloque Central Bolívar ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: Frentes guerrilleros José Antonio Galán y Resistencia Guamucó

	Nechí	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: al parecer Frente Virgilio Peralta Arenas ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro
	Zaragoza	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: Frente Libertadores de Zaragoza ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: Frentes guerrilleros José Antonio Galán, Compañero Tomás y Héroes de Anorí
Norte	Valdivia	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: no se identifica cuál frente Caparrapos Zorros ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: Compañía Héroes y Mártires de Tarazá y frentes guerrilleros José Antonio Galán y Héroes de Anorí
	Ituango	AGC Bandas criminales reducto de desmovilización Farc: firman como Frente 36 de Farc (erróneamente llamadas disidencias) Los pachelly (La Oficina - Medellín)
	Briceño	AGC Bandas criminales reducto de desmovilización Farc: firman como Frente 36 de Farc (erróneamente llamadas disidencias) Los Pachelly (La Oficina - Medellín)
	Toledo	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca Los Pachelly (La Oficina - Medellín)
	San Andrés de Cuerquia	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca Los Pachelly (La Oficina - Medellín)
	Belmira	AGC (Alianza con La Oficina: Cartel del Norte de Antioquia)
	Entrerrios	AGC (Alianza con La Oficina: Cartel del Norte de Antioquia)
	San Pedro de Los Milagros	AGC (Alianza con La Oficina: Cartel del Norte de Antioquia)

	Don Matías	AGC: No grupos armados pero sí bienes inmuebles de este grupo
	Santa Rosa De Osos	AGC: No grupos armados pero sí bienes inmuebles de este grupo
	Angostura	Posiblemente AGC Posiblemente ELN: Frente Héroes de Anorí
	Yarumal	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frente Julio César Vargas
	Campamento	AGC - Bloque Pacificadores del Bajo Cauca: frente Julio César Vargas ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: frente guerrillero Héroes de Anorí
Nordeste	Anorí	AGC ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: frente guerrillero Héroes de Anorí
	Amalfi	AGC - Frente Jorge Iván Arboleda Garcés y otros ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: frentes guerrilleros Héroes de Anorí, Capitán Mauricio y compañía María Eugenia Vega.
	Remedios	AGC - Frente Jorge Iván Arboleda Garcés y otros Héroes del Nordeste - HN ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: frentes guerrilleros Héroes de Anorí, Capitán Mauricio y compañía María Eugenia Vega.
	Segovia	AGC - Frente Jorge Iván Arboleda Garcés y otros Rastrojos Héroes del Nordeste (HN) La Nueva Generación (LNG) La Mano que Limpia ELN - Frente de Guerra Darío de Jesús Ramírez Castro: frentes guerrilleros Héroes de Anorí, Capitán Mauricio y compañía María Eugenia Vega
	Cisneros	AGC
	San Roque	AGC
	Santo Domingo	AGC
	Vegachí	AGC

	Yolombó	AGC
	Yalí	AGC Posiblemente ELN

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación

El hecho de que haya más demanda influye al menos en el aumento de la oferta y en menor medida en el precio de la hoja de coca, pues el hecho de que se trate de una economía ilegal que tiene de por medio el uso de la violencia conlleva a que generalmente el precio de la hoja de coca sea impuesto por el grupo armado que controla el territorio.

III. Ineficacia de las acciones institucionales

La capacidad institucional demuestra diferentes falencias para abordar el problema. El informe de UNODC (UNODC - SIMCI, 2018), entre otros estudios al respecto del problema del narcotráfico dice:

> ...la transformación de los territorios sigue siendo el camino más claro para lograr la paz y el desarrollo en las zonas más afectadas por los cultivos de coca. Esa transformación es posible si se supera la mirada centrada en el lote y se entiende y actúa sobre las complejidades de los territorios. Esto implica no solo pensar en las unidades productivas donde se siembra coca sino en los vecinos cultivadores, los centros poblados más cercanos y los centros de mercado que puedan articular la actividad lícita. (UNODC - SIMCI , 2018)

No obstante, hasta finales de 2016 el repertorio de acción institucional para afrontar el problema es el mismo y ya ha sido probada su ineficacia. Desde 2003 hasta 2015 fueron fumigadas 1,5 millones de hectáreas aproximadamente, y la reducción en el tiempo fue de tan solo 16.000 hectáreas, pues cuando esa práctica comenzó había 83.000 ha y 12 años después habían 69.000.

Por otro lado, pareciera que las estrategias de desarrollo alternativo que se han diseñado e implementado en los territorios carecen de sostenibilidad. Hasta el momento, la pretensión de los gobiernos por proveer de opciones socioeconómicas lícitas para las comunidades que han recurrido a la siembra y venta de hoja de coca como un medio de subsistencia se ha centrado en el reemplazo de los ingresos que obtienen los campesinos por cuenta de esta actividad, esto a través de dos figuras: subsidios de asistencia alimentaria de transición, y proyectos productivos.

La estrategia de familias guardabosques estaba contemplada para un periodo de 24 meses y consistía en acciones similares a lo que se hizo en el marco del Plan Colombia, y que también fracasó: (I) asistencia alimentaria transicional, que consistía en un apoyo alimentario que se distribuía tras la erradicación, con el fin de solventar las necesidades inmediatas

de alimentos; (ii) seguridad alimentaria, que tenía que ver con unidades productoras de alimentos para autoconsumo, como huertas caseras, con el objeto de mejorar la nutrición de los campesinos; (iii) proyectos productivos con enfoque de desarrollo regional; (iv) acompañamiento integral, que tenía que ver con el tema productivo, como una suerte de asistencia técnica, que permitiera, además, fortalecer capacidades de asociatividad, protección al medioambiente, entre otras; y (v) comunicaciones, con el objetivo de visibilizar y posicionar experiencias exitosas a nivel regional y nacional.

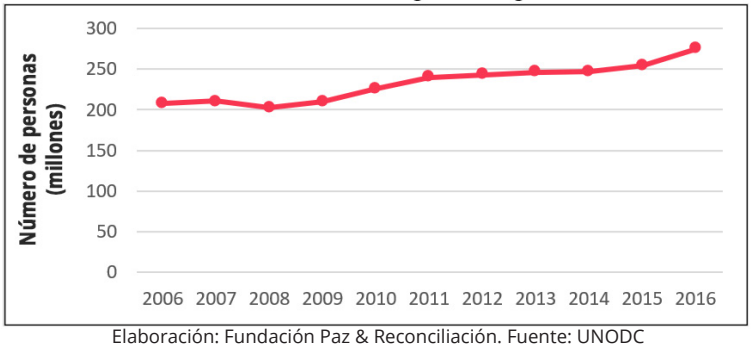
El fracaso consiste en que pasados los 24 meses, quizá 6 o 12 meses más, cuando el Gobierno deja de entregar los subsidios de asistencia alimentaria, y la economía de los campesinos depende de los proyectos productivos, la estrategia se viene abajo, pues el Gobierno (o los gobiernos) no se han preocupado por resolver el problema de fondo en los territorios, y es que no existen condiciones mínimas para el desarrollo de mercados y mucho menos se han logrado consolidar cadenas de valor que posibiliten que los productos que cultivan los campesinos puedan ser comercializados y pagados a un precio que les permita ganancias. La ausencia de vías que hace más costosa la salida de alimentos, la falta de centros de acopio y de un comprador que garantice un ingreso justo y fijo a los campesinos. Todo esto conlleva a la reincidencia y resiembra de cultivos de coca.

El PNIS, actual estrategia de sustitución, incluye acciones que resuelven este problema y propone una acción integral e incluye al territorio como eje principal de intervención aunque también incluye a las familias como sujeto beneficiario en una primera fase. Hasta el momento, y como se verá más adelante, el desarrollo del PNIS se ha concentrado en las acciones dirigidas a las familias y no a los territorios, tal como sucedió con el Plan Colombia y la estrategia de familias guardabosques.

IV. Panorama internacional

El tema del narcotráfico es un asunto global. A pesar de que el uso de opioides y nuevas sustancias psicoactivas ha aumentado, el consumo de coca se mantiene y coexiste con otros mercados de drogas. A pesar de la dificultad metodológica para medir el consumo de drogas, la UNODC en su Informe Mundial sobre Drogas 2018 estima que el número de consumidores a nivel mundial ha aumentado en un 32 % con respecto a 2006, es decir, aproximadamente 275 millones de personas, pero el rango en que oscila el número de consumidores va desde 204 a 346 millones de personas

Número de consumidores de droga a nivel global. Histórico



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

La medición sobre consumo de cocaína a nivel global es diferenciada, sin embargo, existen una serie de datos que recopila dicho Informe Mundial sobre Drogas que evidencian el aumento en la prevalencia de uso de cocaína en la mayoría de países en los que esta droga se consume:

Prevalencia en el uso de cocaína-Comparativo

País	Año 1	Prevalencia	Año 2	Prevalencia
Argentina	2008	1	2017	1,67
Brazil	2005	0,7	2016	1
Canada	2010	0,82	2015	1,47
Chile	2010	1,01	2015	1,38
Colombia	2008	0,7	2013	0,7
Costa Rica	2006	0,3	2015	1,33
Mexico	2008	0,4	2016	0,8
United States of America	2010	2,2	2016	2,4
Uruguay	2006	1,7	2014	1,8
Albania	2004	0,08	2014	2,5
France	2005	0,6	2014	1,1
Germany	2006	0,7	2015	0,6
Iceland	2008	0,8	2015	1,6
Ireland	2007	1,7	2015	1,5
Italy	2012	0,6	2013	1,1
Netherlands	2005	0,6	2015	1,9
Poland	2006	0,2	2016	1,4
Spain	2009	2,7	2015	2
United Kingdom (England and Wales)	2010	2,2	2016	2,3
United Kingdom (Northern Ireland)	2011	1,5	2014	1,8
United Kingdom (Scotland)	2010	2,7	2014	2,34
Australia	2007	1,9	2016	2,5

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: UNODC

Solución al problema de drogas ilícitas

La experiencia demuestra que la solución al problema de las drogas ilícitas en Colombia implica un esfuerzo integral, intenso y sostenido en el corto, mediano y largo plazo sobre cada una de las partes que componen el sistema del narcotráfico: cultivos de uso ilícito, producción, y comercialización. Se trata de un problema complejo que se debe a factores como la existencia de condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, razón por la cual la solución a este implica un abordaje desde diferentes enfoques: económico, de desarrollo territorial, descentralización y gobernabilidad, sumado al enfoque de seguridad.

En ese mismo sentido, el acuerdo final definió tres ámbitos para atacar el problema del narcotráfico: (i) el asunto de los cultivos de uso ilícito; (ii) programas de prevención del consumo y salud pública, (iii) solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos. De esta forma, se abordan tres de los componentes del sistema del narcotráfico de manera diferenciada.

A continuación, se presenta un informe sobre el avance de cada uno de estos tres componentes y un análisis de las acciones que ha comenzado a ejecutar el actual Gobierno con relación al compromiso de implementación que ha adquirido el Estado colombiano.

Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)

El PNIS es un capítulo especial del acuerdo sobre Reforma Rural y fue formulado con el objetivo de que contribuya a la generación de condiciones y oportunidades que permitan a comunidades y campesinos cultivadores desvincularse definitivamente de los cultivos de uso ilícito y transiten de manera sostenible hacia un modo de vida digno. Por esa razón contempla medidas de carácter estructural y de largo pazo, como el desarrollo social y económico de las zonas afectadas con cultivos, pero también una serie de beneficios dirigidos a la población vinculada a esta economía y que tienen un tiempo de implementación de tan solo dos años.

El PNIS fue presentado el 27 de enero de 2017, luego de que el Gobierno y las Farc se pusieran de acuerdo en dos temas fundamentales que no estaban detallados en el acuerdo, pero que en el pilotaje[15] del programa resultaron cruciales y se tomaron como asuntos a concretar: (i) el monto de los apoyos económicos y subsidios a entregar, y (ii) los tiempos o plazos para que los campesinos sustituyan.

15 El pilotaje se desarrolló en los últimos meses del año 2016, y en ese periodo de tiempo solo resultó el acuerdo colectivo de Cumaribo, en Vichada, pues en otros territorios, la puja por el monto a recibir a cambio de sustituir impidió que se llegara a compromisos con otras comunidades

Normativa

Existen dos instrumentos que permiten el funcionamiento del PNIS:

(i) El decreto 896 del 29 de mayo de 2017, por medio del cual se crea el programa y el Estado adquiere una responsabilidad concreta respecto a la implementación de lo comprometido en el punto 4. Se incluyen todas las características y elementos referidos a principios, tiempos, beneficiarios, instancias de toma de decisiones, entre otros que fueron enunciados en el acuerdo final.
(ii) El decreto 362 de 2018 por medio del cual se reglamenta y define como instancia para la ejecución del programa la Junta de direccionamiento estratégico, la Dirección para la sustitución de cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Consejo Permanente de Dirección del PNIS en el ámbito nacional y en el ámbito territorial a las Comisiones Municipales de Planeación Participativa y a los Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento.

Como lo evidencian las fechas, esta normativa fue expedida después de que el programa comenzara a funcionar y este fue el motivo por el cual en muchas ocasiones no avanzó de la manera esperada. La ausencia de escenarios formales de toma de decisión, coordinación y articulación fueron reconocidos después de un año de la puesta en marcha del PNIS con el decreto reglamentario de febrero de 2018, lo que obstaculizó la celeridad en la implementación y el involucramiento de los actores necesarios en la implementación de este. A continuación se mencionan los componentes y procesos reglamentados para la ejecución del PNIS:

COMPONENTES

PLANES DE ATENCIÓN INMEDIATA – PAI PAI FAMILIAR - PAI COMUNITARIO

PAI Familiar:

comprende las acciones y recursos que ejecutará el Gobierno de manera urgente para garantizar los ingresos de las familias que sustituirán cultivos de uso ilícito. Cada núcleo de cultivadores que se inscriba al PNIS tiene derecho a:

- $1.000.000 (durante 12 meses) por actividades de sustitución de cultivos de uso ilícito.
- $1.800.000 (por una sola vez) para la implementación de proyectos de autosostenimiento y seguridad alimentaria.
- $9.000.000 (por una sola vez) para ejecución de proyectos de ciclo corto ingreso rápido.
- $10.000.000 a través de proyectos productivos y/o mano de obra en el segundo año.
- $3.200.000 (entre el año 1 y 2) para asistencia técnica integral.

Adicionalmente, los recolectores que se inscriban al PNIS tendrán derecho al ingreso de $1.000.000 al mes y por un año para los recolectores y recolectoras que se comprometan y cumplan actividades de interés comunitario.

PAI Comunitario:

es un para la comunidad en general, y conllevan a que el Estado garantice una serie de servicios básicos en el territorio. En el marco del PNIS se espera que se desarrollen de manera concertada y según las necesidades específicas los siguientes componentes:

- Programa de guarderías infantiles rurales.
- Construcción y dotación de comedores escolares y suministro de víveres.
- Mecanismos de información para facilitar el acceso a oportunidades laborales.
- Programas contra el hambre para la tercera edad.
- Programas de superación de la pobreza y generación de ingresos.
- Brigadas de atención básica en salud.

PLANES DE INTEGRALES COMUNITARIOS Y MUNICIPALES DE SUSTITUCIÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO- PISDA

Son el resultado de un proceso de construcción comunitaria, participativa y concertada para la transformación integral del territorio y dar solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito. Se vincularán a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, a partir de los cuales se garantizará su implementación por medio de los PATR. Contemplará aspectos como servicios públicos, infraestructura, seguridad, desarrollo social, vías, tierras, entre otros.

ETAPAS Y ACCIONES ESPERADAS PARA LA EJECUCIÓN DEL PNIS

ETAPA A

Firma de acuerdos colectivos con cultivadores, los cuales permiten que en el territorio se comience la inscripción formal en el PNIS y la implementación de los PAI y los PISDA.

ETAPA B

Socialización del Acuerdo Colectivo firmado, vereda por vereda y familia por familia que integran el territorio delimitado en el Acuerdo Colectivo

ETAPA C

1. Preinscripción de cada una de las familias cultivadoras habitantes del territorio que compromete el Acuerdo Colectivo firmado.
2. En el ámbito nacional se verifica que la información que han aportado las familias cultivadoras preinscritas es verídica.
3. La Dirección de Sustitución de Cultivos junto con la UNODC inscribe a las familias.
4. Se hace la entrega de los 2 millones de pesos a cada una de las familias que van a comenzar a sustituir. El tiempo que tienen para arrancar las matas es de dos meses.
5. UNODC hace el ejercicio de verificación desde el comienzo del proceso.
6. Paralelo al proceso de sustitución, las familias reciben la asistencia técnica y el monto comprometido para comenzar los proyectos productivos, de tal manera que al terminar el periodo del subsidio ya se cuente con un ingreso que permita la sostenibilidad del ejercicio de sustitución.

ETAPA D

El cronograma así como las metas e indicadores son definidos por las comunidades en las asambleas que se realizan en los territorios.

PAI COMUNITARIO

El objetivo es que toda la comunidad se vea beneficiada con la implementación del PNIS y no sólo los cultivadores de coca. De esa manera se evitan incentivos perversos y se avanza en la construcción de condiciones mínimas de bienestar y goce de derechos para las comunidades.

ETAPA E

Su diseño y ejecución está a cargo de dos instancias:

PISDA

- La Comisión Municipal de Planeación Participativa es la encargada de articular los planes de cada comunidad en el Plan Integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo
- El Consejo Municipal de Evaluación y Seguimiento (CMES) que hará control y monitoreo al cumplimiento de los compromisos de los PISDA.
- Estos dependen de los cronogramas, metas e indicadores que se definan en los PATR.

Sin embargo, en el marco del diseño e implementación de este programa, tanto el Gobierno como las comunidades y Farc, han sido conscientes de la complejidad y dificultad que existe a la hora de abordar las particularidades territoriales con una misma receta. En este sentido, vale la pena resaltar al menos seis situaciones que se han configurado como obstáculos para la implementación del PNIS y al respecto de los cuales la institucionalidad ha buscado algunas respuestas.

1. La formalización de tierras. En muchos casos las familias cultivadoras no poseen el título de la propiedad donde están cultivando, lo que dificulta la implementación del Programa, particularmente, en el componente de proyectos productivos.

Para abordar el problema, la ANT comenzó el programa Formalizar para Sustituir que consiste en acelerar el proceso de formalización de tierras contemplado en el punto 1 del acuerdo final, priorizando territorios afectados por coca. En el Gobierno de Juan Manuel Santos se hizo la entrega de 1.269 títulos de propiedad en los departamentos de Putumayo (485), Cauca (441), Antioquia (252), Nariño (43), Norte de Santander (15), César (1), Chocó (4), Tolima (14) y Caquetá (14).
Sobre los resultados del programa en el mandato de Iván Duque no se tiene conocimiento.

2. La sustitución en áreas protegidas del sistema nacional de Parques Naturales Nacionales de Colombia[16] , pues en estas zonas no sólo no se tiene conocimiento de cuántas personas habitan allí, sino que el desarrollo de proyectos productivos está sujeto a unas condiciones establecidas por la normatividad que rige para la protección del medio ambiente, lo que complejiza el proceso de inscripción en el PNIS. La Dirección de Parques Nacionales Naturales de Colombia, junto con la Dirección de Sustitución de Cultivos, definió los criterios técnicos para la implementación diferenciada del Programa en áreas protegidas y avanzó en la suscripción de un memorando de entendimiento entre el Sinchi, Parques Nacionales y la Dirección para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, con el fin de implementar de manera diferencial el PNIS en las áreas del SPNN que se encuentren en la Orinoquia y la Amazonia colombiana. Adicionalmente, en el Santuario de Flora de Plantas Medicinales Orito Indi-Ande, en Orito Putumayo, se estructuró la ruta de trabajo que llevó a concretar los 13 acuerdos individualizados con dichas

16 Las áreas protegidas en municipios PDET con acuerdos colectivos de Sustitución son: Munchique (El Tambo), Farallones de Cali (Dagua), Paramillo (Tierralta, Puerto Libertador, Montelíbano, San José de Uré, Tarazá e Ituango), Orito (Orito), Alto Fragua (Belén de los Andaquíes y San José del Fragua), Paya (Puerto Leguízamo), Churumbelos (Piamonte), Macarena (Puerto Rico, Vista Hermosa y Puerto Concordia), Tinigua (La Macarena y La Uribe), Catatumbo (Tibú).

familias. Sobre la continuidad de esta iniciativa en el Gobierno de Iván Duque no se tiene conocimiento.

3. La sustitución en territorios colectivos (consejos comunitarios y resguardos indígenas), esto en el entendido de que (i) comunidades indígenas tienen un uso tradicional de la planta, (ii) esos territorios han sido ocupados por colonos con quienes no se puede comenzar la inscripción al PNIS debido a que la tierra no es de ellos y, (iii) se requiere implementar la ruta que se trace en concertación con la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, lo que sin duda implica más tiempo.

4. Aún no está claro si el PNIS se implementará en las zonas con cultivos de amapola y marihuana, pues hasta el momento solo se ha desarrollado el programa para la sustitución de cultivos de coca.

5. No hubo articulación entre el PNIS y la RRI. Si bien la implementación del programa está a cargo de Presidencia de la República a través de la Alta Consejería para el Posconflicto y la Dirección de Sustitución, la mayor parte de las acciones que se contemplan tienen que ver con desarrollo rural. El PNIS no fue pensado para que se encargara de este ámbito, pues de hecho la Alta Consejería para el Posconflicto no tiene la misionalidad de construir bienes públicos.

Es importante tener en cuenta que el éxito del programa depende entonces de los avances en la implementación del punto 1 sobre RRI, partiendo de la formalización de tierras el catastro multipropósito y los planes nacionales para el desarrollo rural, compromisos que no han tenido hasta el momento ningún avance significativo. Si esto no avanza, el PNIS se va convertir en un típico programa de desarrollo alternativo como los ejecutados en el marco del Plan Colombia o el Plan Consolidación y que definitivamente fracasaron.

Hasta la fecha, las agencias que se crearon para la implementación de la RRI (ART, ADR y ANT) definieron sus cronogramas y metas sin coordinar con el territorio conjuntamente, y la articulación con el PNIS quedó dependiendo de la voluntad de los funcionarios encargados de esas entidades. Es importante recordar la relevancia de estas agencias para el éxito y sostenibilidad del PNIS, concretamente de la ADR y de la ART, pues la primera tiene la misionalidad de apoyar la parte de asistencia técnica que resulta un componente clave para garantizar la sostenibilidad del programa en el mediano plazo y la segunda está a cargo de la articulación de los Pisda con los PATR y de gestionar los recursos para que estos se desarrollen, lo que resulta clave para que la sustitución sea sostenible en el largo plazo. Asimismo, la ADR tiene a

su cargo la implementación de los Planes Nacionales para el Desarrollo Rural, de los cuales se espera posibiliten el desarrollo social y económico de la ruralidad.
Hasta el momento la articulación de estas agencias es asunto de la voluntad personal de los funcionarios. Durante el Gobierno de Juan Manuel Santos se logró comenzar y consolidar un ritmo de trabajo relativamente articulado, pero en el Gobierno de Iván Duque la dirección de esas agencias ha priorizado otros temas, a tal punto que la ADR devolvió los recursos que se le habían transferido para lo relacionado con la asistencia técnica de las familias del PNIS.

6. Faltó coordinación entre las estrategias de erradicación forzada y sustitución voluntaria, uno de los motivos principales fue la falta de socialización de los acuerdos colectivos suscritos con la fuerza pública y la ausencia de estas en escenarios de monitoreo del PNIS. Esto conllevó a que en territorios donde ya había acuerdos se adelantaran acciones de erradicación forzada, lo que desencadenó alteraciones de orden público, lo que a su vez generó desconfianza por parte de las comunidades hacia el programa y la institucionalidad púbica.
Este problema se resolvió parcialmente con el programa de sustitución asistida que lideró el exvicepresidente Óscar Naranjo.

Con estas dificultades de fondo, y teniendo en cuenta que se trata de una iniciativa al largo plazo, el Gobierno Santos, las organizaciones sociales y representantes de las Farc buscaron avanzar colectivamente en soluciones que permitieran mejorar la implementación del PNIS. Con la llegada del Gobierno de Iván Duque este proceso de mejora y toma de decisiones ha sido unilateral pues no se ha vuelto a convocar a las instancias de ejecución del programa (Junta de Direccionamiento Estratégico y Dirección Permanente del PNIS). Esto ha generado rupturas en la comunicación con actores estratégicos, como organizaciones sociales y Farc, pero además ha conllevado a falta de coordinación en los territorios, lo que ha generado distorsión de información en los territorios con las organizaciones y con las familias vinculadas al programa.

• Balance a septiembre de 2018

Además de los retos de fondo mencionados anteriormente, el PNIS tiene unos resultados concretos como producto de su implementación:
a. Sobre los escenarios de coordinación y toma de decisiones:

• Como ya se mencionó, la expedición del decreto 362 de 2018 que reglamenta el PNIS se expidió en febrero de este año, es decir, a un año de la puesta en marcha del programa. A pesar de que se dio de manera tardía, el impacto de este no es menor, pues resuelve uno de los cuellos de botella del programa consistente en la dificultad de la articulación del nivel nacional con el territorial. Con el decreto se pusieron en funcionamiento las instancias que permiten la ejecución, coordinación y gestión territorial adecuada para el PNIS.

A la fecha hay 13 consejos asesores territoriales instalados 52 comisiones municipales de planeación participativa, 35 consejos de evaluación y seguimiento.

b. Sobre el beneficio de 1.000.000 de pesos mensual durante 12 meses que contempla del PAI Familiar:

• La Alta Consejería para el Posconflicto firmó 101 acuerdos colectivos en 89 municipios de 14 departamentos, identificando un potencial de 136.385 personas que manifestaron su interés y compromiso de vincularse al PNIS. Hasta septiembre del año en curso esa entidad ha logrado inscribir a 97.967 familias. Esto es entendible, pues en efecto el proceso de recolección y verificación de información que se debe surtir para la inscripción de las familias es bastante dispendioso, en tanto que implica visitar zonas abandonadas por el Estado, con dificultades de infraestructura vial, seguridad, entre otras. Además, es necesario resaltar que el recurso humano con el que ha contado la Dirección de Sustitución de Cultivos ha sido insuficiente, lo que le ha restado celeridad al proceso.

• De las familias inscritas, para el mes de octubre de 2018, se tiene un total de 53.473 familias con por lo menos un pago, lo que ha implicado una inversión de 334.606 millones de pesos. A corte de 31 de septiembre se han reportado 30.265 ha erradicadas con un porcentaje de cumplimiento del 90 %. Hay 3.870 ha reportadas por las comunidades que no han podido ser verificadas por restricciones de seguridad y que se encuentran en proceso de verificación por parte de la fuerza pública en veredas de los municipios de El Retorno, Miraflores (Guaviare), Puerto Concordia y Tumaco (Nariño). Según la Alta Consejería para el Posconflicto, el presupuesto estimado para 2018 permite que se les cumpla con los pagos a 66.391 familias inscritas, mientras que las demás se encuentran desfinanciadas. La

atención de estas familias desfinanciadas tendría un costo estimado en el primer año de $788.524.069.526 y al año 2021 tendría un costo estimado de $973.388.855.822. Por esta razón, el presupuesto de 2018 no alcanza para cubrirlas, y el Alto Consejero ha prometido incluirlas y cumplir el compromiso en 2019.

• De ese total de familias inscritas en el PNIS hay 12.399 que están suspendidas por inconsistencias en los documentos aportados. Como se mencionó anteriormente, la inscripción de familias al programa requiere de un proceso que hasta el año pasado, por la falta de articulación entre el nivel nacional y territorial, resultaba bastante engorroso.

• UNODC ha realizado 170 misiones de monitoreo en los núcleos de intervención del PNIS. En estas zonas se han visitado 87.431 familias. El proceso de monitoreo y verificación de UNODC comprende una primera visita en la que se realiza la caracterización de los cultivos ilícitos a los beneficiarios inscritos como cultivadores (línea base), y posteriormente, se realiza una segunda visita en la cual se verifica la erradicación voluntaria de los lotes. De las 87.431 familias monitoreadas a 26 de septiembre de 2018, a 20.586 familias (15.208 familias cultivadoras) se les ha realizado únicamente la primera visita correspondiente a la línea base. Adicionalmente, a 66.845 familias se les ha realizado la verificación de compromisos de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos (vistas 1 y 2), de las cuales 43.967 familias son cultivadoras.

• Se comenzó la vinculación de raspachines o recolectores. A 26 de septiembre del año en curso se encuentra en ejecución el plan de atención para 1.255 recolectores en 11 municipios de 9 departamentos, mediante los cuales se están realizando actividades prioritarias tales como el mejoramiento de las condiciones ambientales y/o de la infraestructura comunitaria (arreglo carreteras, arreglo de huertas escolares, arreglo de caminos veredales, mantenimiento de escuelas y centros comunitarios, entre otros).

• A la fecha no existe Ley de Tratamiento Penal Diferencial. Esto afecta al PNIS en la medida en que no hay una definición de origen legal de pequeño cultivador, lo que puede implicar dificultades legales a la hora de inscribir o hacer los pagos a los beneficiarios. Esto ha generado la profundización de la desconfianza que tienen las comunidades respecto a la institucionalidad, pues representa cierta inseguridad jurídica para los cultivadores.

DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO		FAMILIAS EN ACUERDOS COLECTIVOS Y HAS REPORTADAS		FAMILIAS VINCULADAS	FAMILIAS VINCULADAS SIN RECOLECTORES	HAS REPORTADAS POR FAMILIAS	VERIFICADAS POR UNODC	PAGOS (Los que se giran)	PAGOS CONCILIADOS CON BANCO (efectivamente cobro la familia)
		FAMILIAS	HAS						
ANTIOQUIA	BRICEÑO	2.715	1.505	2.717	2.263	1.505	725	2.242	2.229
	TARAZA	3.337	3.582	4.120	3.257	2.782	1.407	2.079	2.061
	CÁCERES	2.000	1.480	1.671	1.464	1.480	1.468	1.461	1.435
	ITUANGO	1.504	1.964	795	693				
	ANORÍ	2.828	4.128	2.474	2.083	4.128	1.532	1.525	1.514
SUBTOTAL		***12.384***	***12.659***	***11.777***	***9.760***	***9.895***	***5.131***	***7.307***	***7.239***
ARAUCA	ARAUQUITA	470	378	496	361	378	406	361	361
SUBTOTAL		***470***	***378***	***496***	***361***	***378***	***406***	***361***	***361***
BOLÍVAR	CANTAGALLO	750	1.350	573	573	603	588	395	382
	SAN PABLO	1.520	1.349	1.003	1.003	1.128	977		
	SANTA ROSA DEL SUR	1.653	1.232	1.178	1.178	1.140	1.079	972	964
SUBTOTAL		***3.923***	***3.931***	***2.754***	***2.754***	***2.871***	***2.644***	***1.367***	***1.346***
CAQUETÁ	LA MONTAÑITA	2.825	2.790	3.007	2.447	1.355	1.218	619	617
	PUERTO RICO	2.339	1.353	2.402	1.676	1.353	1.753	1.662	1.516
	BELÉN DE LOS ANDAQUÍES	3.000	324	626	462	428	285	412	409
	CARTAGENA DEL CHAIRA	4.359	2.200	2.347	1.604	2.200	1.830	1.458	1.432
	CURILLO	1.266	459	573	399	459	316	372	371
	EL DONCELLO	1.506	1.200	879	612	1.200	276	589	586
	EL PAUJIL	1.274	928	1.184	971	928	829	705	698
	SAN JOSÉ DEL FRAGUA	976	1.413	701	549	696	366	506	499
	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	2.541	1.059	1.231	880	717	828	854	848
SUBTOTAL		***20.086***	***11.726***	***12.950***	***9.600***	***9.337***	***7.701***	***7.177***	***6.976***
CAUCA	MIRANDA	614	816	1.243	684	816	121	413	412
	EL TAMBO	1.418	3.022	1.410	1.084	1.511	43	107	104
	ROSAS	1.500	1.200	37	32				
	JAMBALÓ	4.683	1.010	2.045	1.546				
	PIAMONTE	2.500	1.458	950	733	801	625	698	697
SUBTOTAL		***10.715***	***7.506***	***5.685***	***4.079***	***3.128***	***789***	***1.218***	***1.213***
CÓRDOBA	MONTELÍBANO	1.153	1.025	925	837	1.025	395	837	837
	PUERTO LIBERTADOR	1.368	1.626	1.368	1.206	1.626	690	1.196	1.188
	TIERRALTA	5.257	4.475	3.112	2.980				
	SAN JOSÉ DE URÉ	591	768	591	515	768	150	508	502
SUBTOTAL		***8.369***	***7.894***	***5.996***	***5.538***	***3.419***	***1.235***	***2.541***	***2.527***
GUAVIARE	CALAMAR	518	514	791	704	514	474	429	423
	EL RETORNO	1.546	950	1.532	1.254	950	582	1.124	1.061
	MIRAFLORES	843	2.547	943	709	2.547	44	706	704

	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	4.752	2.841	4.012	3.208	2.841	1.508	2.843	2.706
SUBTOTAL		***7.659***	***6.852***	***7.278***	***5.875***	***6.852***	***2.608***	***5.102***	***4.894***
META	LA MACARENA	2.698	2.229	2.507	1.654	2.229	1.301	1.638	1.636
	MAPIRIPÁN	777	846	700	551	846	64	540	536
	PUERTO CONCORDIA	674	480	764	613	480	596	512	507
	PUERTO RICO	1.260	1.347	1.260	964	1.347	529	958	956
	URIBE	1.293	419	1.166	988	419	319	918	917
	MESETAS	1.104	390	1.103	712	390	223	450	443
	VISTA HERMOSA	2.200	1.384	2.202	1.575	1.384	1.006	1.555	1.548
SUBTOTAL		***10.006***	***7.095***	***9.702***	***7.057***	***7.095***	***4.038***	***6.571***	***6.543***
NARIÑO	TUMACO	18.703	16.711	16.529	16.221	6.976	11.993	8.375	8.202
	IPIALES (JARDINES DE SUCUMBÍOS)	1.350	1.000	667	541	753	553	485	471
SUBTOTAL		***20.053***	***17.711***	***17.196***	***16.762***	***7.729***	***12.546***	***8.860***	***8.673***
NORTE DE SANTANDER	TIBÚ	788	1.150	1.608	1.264	1.150	719	624	624
	SARDINATA	458	416	302	236		288		
SUBTOTAL		***1.246***	***1.566***	***1.910***	***1.500***	***1.150***	***1.007***	***624***	***624***
PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	10.501	7.774	4.506	3.765	2.458	5.222	2.639	2.536
	ORITO	5.013	2.999	4.754	4.086	2.999	2.061	3.096	3.077
	MOCOA	200	111	227	168	71	53	86	86
	PUERTO CAICEDO	3.000	1.782	1.427	1.112	890	778	753	720
	PUERTO GUZMÁN	2.500	1.584	3.586	2.820	1.250	1.575	2.252	2.226
	PUERTO LEGUÍZAMO	3.000	1.992	1.028	891	621	858	714	704
	SAN MIGUEL	5.000	3.128	1.445	1.029	711	591	601	577
	VALLE DEL GUAMUÉZ	7.000	4.885	1.851	1.517	1.428	835	1.100	1.068
	VILLAGARZÓN	3.000	1.231	1.507	1.144	696	546	692	655
SUBTOTAL		***39.214***	***25.486***	***20.331***	***16.532***	***11.124***	***12.518***	***11.933***	***11.649***
VALLE DEL CAUCA	BOLÍVAR	141	195	371	302	383	237	299	294
	DOVIO	750	700	173	123			122	121
	DAGUA	503	349	522	425	368	313	413	412
SUBTOTAL		***1.394***	***1.244***	***1.066***	***850***	***751***	***550***	***834***	***827***
VICHADA	CUMARIBO (GUERIMA)	866	724	826	709	724	546	606	601
SUBTOTAL		***866***	***724***	***826***	***709***	***724***	***546***	***606***	***601***
TOTAL GENERAL		***136.385***	***104.772***	***97.967***	***81.377***	***64.453***	***51.721***	***54.501***	***53.473***

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

c. Sobre la asistencia técnica para la formulación de proyectos:

la labor de asistencia técnica no depende directamente de Alta Consejería para el Posconflicto, sino del MADR, el trámite para que esto funcione ha sido mucho más demorado y desordenado. A 26 septiembre de 2018, 29 organizaciones están prestando los servicios de Asistencia Técnica Integral para 29.552 familias en 34 municipios de 13 departamentos

d. Sobre el beneficio de proyectos productivos de autosostenimiento y seguridad alimentaria que contempla el PAI Familiar:

En la formulación del PNIS, la idea era que esta comenzara en el mismo momento en que empezaban los pagos a las familias, sin embargo, esto no

se dio, y en algunos lugares acabaron los 12 pagos y no comenzó la asistencia técnica que permite echar a andar los proyectos productivos.
Actualmente hay solo 6.623 familias con proyectos de seguridad alimentaria, es decir, el 6,7 % del total de familias inscritas y el 12 % del total de familias con pagos.
Con el objeto de cumplir con este compromiso, el Gobierno ha invertido a 31 de octubre 20.407 millones de pesos. Es importante aclarar que los proyectos de seguridad alimentaria los estructura la organización de asistencia técnica con las familias y se realizan las compras a través de UNODC.

e. Sobre el beneficio de proyectos productivos para la la generación de ingresos a corto plazo y una visión de sostenibilidad de largo que contempla del PAI Familiar:

Los proyectos productivos los estructura la organización de asistencia técnica después del establecimiento del proyecto de seguridad alimentaria. Ya estructurados pasan al Comité Nacional de Proyectos Productivos donde se evalúan y aprueban las grandes líneas de proyectos productivos para luego realizar la contratación de las mismas.

Hasta el momento, hay 1.121 familias con proyectos productivos en estructuración, es decir, cerca del 2 % y solo 181 familias con proyecto productivo implementado, las cuales se concentran en el municipio de Cumaribo.

f. Sobre el PAI Comunitario y el Pisda

• Hay 6 municipios PNIS que no son PDET. En tanto que la construcción del Pisda se está haciendo en el marco de los ejercicios que realiza la ART para la construcción de los PDET, se ha requerido que la Dirección de Sustitución junto con la ART construyan una metodología particular y así cumplir con el compromiso.
• Hasta el momento hay 9 PATR construidos: sur de Córdoba, sur de Bolívar, Putumayo, Catatumbo, Arauca, sur de Tolima, Chocó, Montes de María y Urabá Antioqueño. En 7 de estos se incluye Pisda y hay 655 iniciativas con esta etiqueta.
Sin embargo, no todas estas regiones tienen la misma afectación por coca. En las 4 primeras se han registrado cifras mayores, por lo cual muchos de los compromisos del PATR se han incluido con la etiqueta de Pisda, pues fueron acordadas en el marco de lo planteado por el PNIS. Por el contrario, en las 5 subregiones restantes (Arauca, sur de Tolima, Chocó, Montes de María y Urabá Antioqueño) la afectación por coca es menor y por ende no solo no se ha avanzado en la inscripción de familias al PNIS, sino que este tema no cobra mayor relevancia y queda relegado del PATR. Es importante tener en cuenta que el desarrollo e implementación de los Pisda tienen las mismas problemáticas de financiación de los PATR.

g.Otras elementos del PNIS

• Situación de seguridad para líderes de sustitución. A la fecha han sido asesinados al menos 36 líderes sociales que promovían la sustitución de cultivos. Si bien se emitió el decreto 660 del 17 de abril de 2018 por medio del cual se crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, las acciones para la protección real de los líderes y lideresas en los territorios son difusas

• Como el proceso de planeación del PNIS fue casi paralelo a la implementación de este, no se logró hacer una planeación financiera detallada, lo cual generó expectativas ambiciosas en los territorios y que según el actual Gobierno no se podrán cumplir a corto plazo. El Gobierno Santos ha refutado esta afirmación, no obstante, los actuales tomadores de decisiones ya definieron una nueva ruta para el PNIS, un límite de beneficiarios y nuevos cronogramas.

• El Gobierno Duque ha replanteado la estrategia de lucha contra el narcotráfico. Esto afecta la estrategia de la Alta Consejería y de la Dirección de Sustitución de cultivos, pues si bien se ha repetido en diferentes ocasiones que se les cumplirá a las familias, parece que esto se verá afectado por la implementación de acciones lideradas por el Ministerio de Defensa en materia de la lucha contra el narcotráfico, que ha afirmado que (i) la sustitución será obligatoria, es decir, se priorizará la erradicación y (ii) que regresará a las fumigaciones.

Es importante precisar que la vuelta al glifosato no comenzó con Duque, sino con el expresidente Santos. En el mes de junio del año en curso, el exministro Luis Carlos Villegas llevó al Consejo Nacional de Estupefacientes la autorización para reactivar la fumigación con glifosato, pese a que en 2015 el Gobierno la había suspendido y en 2017 la Corte Constitucional prohibió su uso en respuesta al pedido de protección de una comunidad indígena del Guaviare. Esta decisión se tomó en el marco de la construcción y puesta en marcha del Plan Quinquenal 2018 – 2023 que promete a los Estados Unidos reducir en 5 años un 50% del total de cultivos de coca, que para ese momento se calculó en 180.000 hectáreas.

La justificación que tuvo el anterior Gobierno para volver al glifosato tiene un doble matiz: por un lado, la necesidad de frenar la expansión de los cultivos y erradicar de manera rápida los ya existentes; y en segundo lugar afirmó que se realizará con un "innovador método" que permitirá mitigar los efectos dañinos que tiene este agente químico sobre las personas, el medio ambiente y los territorios. Al decir esto se refería a la fumigación con drones, que en palabras de Luis Carlos Villegas "se necesita la mitad de la concentración de veneno que se usaba en los aviones que hacían aspersión aérea". No obstante, luego del piloto que se realizó en Antioquia, los drones evidenciaron que son ineficaces en esta práctica, y ahora se propuso comenzar la fumigación con helicóptero.

Otros programas incluidos en el acuerdo

Como se mencionó anteriormente, el punto 4 del acuerdo dedicado a la solución del problema de las drogas ilícitas contempla, además de la sustitución de cultivos, dos temas adicionales: (i) programas de Prevención del Consumo y Salud Pública, (ii) solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.
Los compromisos puntuales que debieron desarrollarse en 2017 y 2018 fueron establecidos de la siguiente manera en el Plan Marco de Implementación:

2017
Conferencia internacional de la ONU para reflexionar sobre la política contra las drogas
Campaña Nacional contra el lavado de activos, diseñada y realizada en los términos establecidos en el punto 4.3.2 del Acuerdo Final
Espacios de diálogo e intercambio de experiencias sobre nuevos enfoques en los términos establecidos en el punto 4.3.5 del Acuerdo Final
Estrategia integral de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico
Estrategia para el fortalecimiento de capacidades de vigilancia y control a insumos y precursores
Mapeo del delito de la cadena de valor del narcotráfico, en todos los niveles incluyendo el regional
Medidas para el fortalecimiento, cualificación, rediseño o creación de instancias de investigación, supervisión o control financiero
Plan nacional de política criminal por el Consejo Superior de Política Criminal
Planes de acción departamentales que incluyen acciones frente a la prevención del consumo, con enfoque de género
Poner en marcha el proceso participativo para la revisión y ajuste de la política frente al consumo de drogas ilícitas
Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas
Propuesta de mecanismos que comprometan a las empresas importadoras, productoras y comercializadoras con medidas de transparencia y controles de uso final de insumos que incluya una revisión de mecanismos actuales.
Protocolos especiales para la identificación de usos, frecuencias y lugares de la demanda legal de insumos químicos
Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas

2018
Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia para la generación de conocimiento en materia de consumo de drogas ilícitas Investigaciones estructurales de la criminalidad en todas sus dimensiones Sistema de seguimiento de las acciones territoriales que se adelantan en el tema de consumo de drogas ilícitas

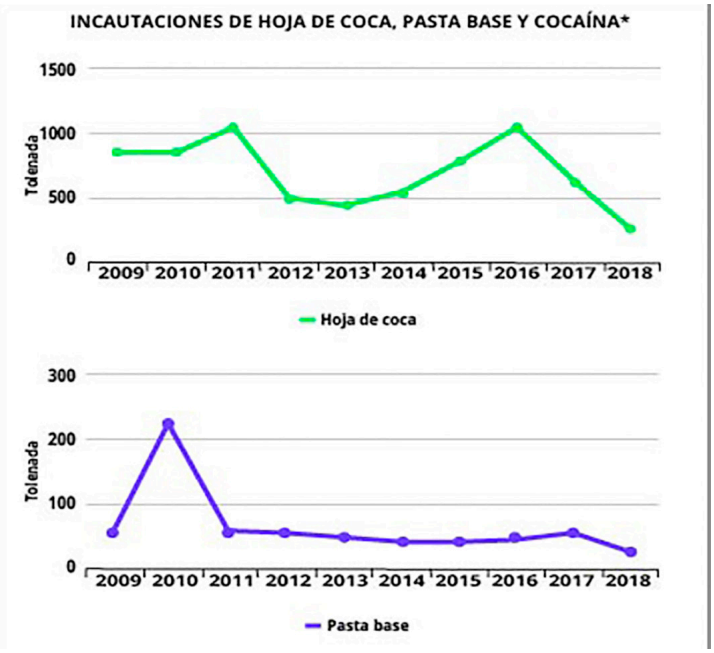
El balance es el siguiente:

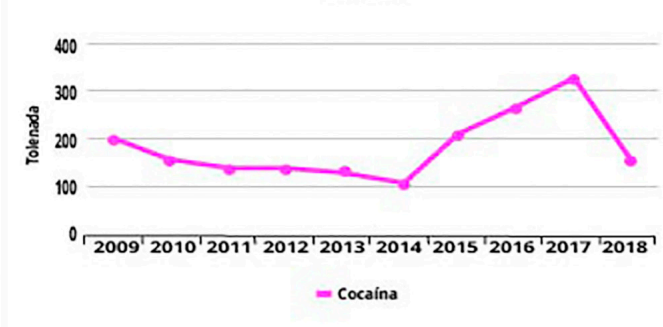
Prevención del consumo y salud pública

A la fecha el Ministerio de Salud y Protección Social cuenta con el Plan Nacional de Promoción de la Salud, Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas 2014-2021. Sin embargo, no ha implementado el Programa Nacional de Intervención Integral del Consumo de Drogas Ilícitas como una instancia de alto nivel para articular las instituciones con competencia en la materia. (Presidencia de la República, 2018)

Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos

Se han mantenido las acciones de erradicación forzosa, destrucción de laboratorios e incautación de cargamentos. Se destaca el aumento de incautaciones de cargamentos de cocaína, tendencia que comenzó en 2014.





*Gráficas con datos a julio de 2018.
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Por otro lado, es importante destacar que la Policía Nacional se halla en un proceso de reestructuración que contempla el Centro Internacional de Estudios Estratégicos Contra el Narcotráfico de la Policía Antinarcóticos, desde donde se desarrollan metodologías y acciones y se generan insumos científicos, analíticos y conceptuales sobre el problema mundial de las drogas, en el ámbito nacional, regional y hemisférico, para combatir el fenómeno del narcotráfico, facilitando su compresión, magnitud, causas y consecuencias.

Pacífico.

Una mirada integral. Estudio de caso

El Pacífico colombiano ha sido una de las regiones más afectada por las distintas oleadas de violencia que se han presentado en el país. Inicialmente lo habitaron los chocoes, tribus indígenas que se resistieron a perder sus tradiciones ancestrales, pero que no pudieron mantenerse en sus territorios debido a los constantes ataques de los españoles, quienes atraídos por el oro desplegaban progresivamente su control sobre esta zona. Por tal motivo estas comunidades inician los primeros desplazamientos masivos de la región, migrando hacia diferentes partes del Pacífico colombiano, reestructurando sus prácticas ancestrales y creando nuevas asociaciones.

Por otra parte, con la llegada de la mano de obra esclava por el Caribe, y su progresiva explotación en ciudades como Cartagena, Bogotá y Popayán, se fueron generando desplazamientos de grupos afrodescendientes hacia el Pacífico colombiano, lugares que hasta entonces eran desconocidos, lo que los volvía atractivos para aquellas poblaciones que buscaban huir de la violencia ejercida en su contra. Allí, las comunidades indígenas y afrodescendientes construyeron relaciones sociales, económicas, culturales y políticas que facilitaron la convivencia conjunta y la apropiación territorial, a pesar de los distintos intentos de los colonizadores por adueñarse de los recursos naturales del Pacífico.

Progresivamente los distintos períodos de violencias que vivió el país en los siglos XIX y XX produjeron que los desplazamientos masivos se incrementaran, ya no solo excluyendo a los grupos afros e indígenas de las dinámicas sociales, sino también atentando contra los campesinos mestizos que viendo cómo sus tierras eran despojadas por los distintos grupos armados debieron migrar a los centros urbanos del país, entre ellos los del Pacífico colombiano.

Pero estas violencias no solo generaron que quienes huían de la violencia miraran en el Pacífico una oportunidad de reconstruir sus relaciones territoriales, también lo hicieron los Grupos Armados Ilegales que con la escalada del conflicto comprendieron la importancia geoestratégica del Pacífico por su conexión con diferentes partes del país y sus condiciones ambientales. De igual forma, las multinacionales se interesaron en la región por sus recursos naturales y sus vastos territorios, principalmente para ser usados para los cultivos extensivos y la explotación minera.

Dentro de este panorama se encuentran los diversos intereses de quienes hacen parte del territorio. Las comunidades étnicas históricamente han tratado de construir colectividades desde la autonomía territorial, los actores armados han intentado controlar la región por su importancia geoestratégica, las multinacionales han querido explotar los recursos naturales y el Estado parece estar interesado en el abandono. En esta amalgama de intereses se ha desarrollado el conflicto armado en el Pacífico en los últimos cuarenta años.

En la década del 80 la inserción del narcotráfico en el territorio nacional provocó la escalada del conflicto por el control de los cultivos de coca, su procesamiento a cocaína y su exportación. En este contexto cobraron importancia los departamentos de Nariño y Cauca. En la década del 90 se mueven los intereses de las multinacionales y los grupos ganaderos hacia el Chocó, provocando desplazamientos masivos en las comunidades de los ríos Atrato y San Juan. En el nuevo milenio el Valle del Cauca ve cómo el conflicto se recrudece en la parte urbana y rural de Buenaventura con la guerra establecida entre las Farc-ep y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) por el control del municipio. En esta dinámica se inmiscuyen otros municipios como Jamundí, Buenos Aires y López de Micay, siendo focos de los cultivos de coca. Para la segunda década del 2000 la presencia de los grupos herederos del paramilitarismo y del narcotráfico se acrecienta en la región pacífica.

En 2016 el país vio materializada la intención de superar décadas de conflicto armado entre la guerrilla de las Farc-ep y el Estado colombiano. Este paso suponía un cambio significativo en las dinámicas de violencia, por lo menos en los lugares que históricamente fueron foco del conflicto, principalmente en regiones en las que hizo presencia la extinta guerrilla. Sin embargo, a dos años del acuerdo se precisa una revisión sobre el estado actual de lo pactado y la reconfiguración de la guerra que se ha denunciado en diferentes lugares del país, como es el caso del Pacífico colombiano, una zona que, como hemos descrito, históricamente ha construido colectividades mediadas por el conflicto armado.

Este estudio de caso se centra en la descripción de tres factores principales: las dinámicas de seguridad, las economías ilegales y la presencia institucional. Es fundamental mencionar que la información manejada viene del trabajo con fuentes primarias y secundarias, por un lado, basado en los datos manejados por los entes oficiales y, por el otro, centrado en las versiones de las comunidades que hacen parte de esta zona del país.

Este estudio, a su vez, divide el Pacífico colombiano en tres subregiones. De sur a norte, primero encontramos los departamentos de Nariño y Cauca, de los cuales se abarcarán los municipios de Timbiquí, Guapi, López de Micay y Buenos Aires. La segunda parte corresponde al departamento de Valle del Cauca, donde se centrará el análisis en los municipios de Buenaventura y Jamundí. Por último, encontramos el Chocó, departamento en el que se hará énfasis en la zona constituida por los municipios que hacen parte de la cuenca del río San Juan.

Dinámicas de Seguridad

Buenaventura
Paramilitares y grupos posdesmovilización

La consolidación e implementación del proyecto paramilitar en la zona tuvo lugar "mediante la conformación en 1999 del Bloque Conjunto Calima que en su expansión territorial concentró grupos de combatientes en sectores de la planicie pacífica del municipio de Buenaventura como San Cipriano, Bajo Calima y La Esperanza"[17]. En Buenaventura las Autodefensa Unidas de Colombia (AUC) hicieron presencia a través del Bloque Pacífico. Entre los años 2000 y 2005 registra la puesta en escena de forma vigorosa de dos fases del control paramilitar; el terror como mecanismo de posicionamiento y la consolidación militar como estrategia de control territorial. El accionar cruento de las estructuras paramilitares durante este periodo se expresa con mayor fuerza en masacres imborrables en la memoria colectiva de la población local, tales como las del Naya, Yurumanguí, Cajambre, La Gloria, Bajo Calima, Dagua, Triana, Sabaletas, Punta del este, 6 de Enero, el Lleras, San Francisco, Pueblo Nuevo, Las Palmas, entre otras. De acuerdo con el registro del PCN, los paramilitares perpetraron 32 masacres que ascendieron a 267 víctimas.

En 2005 se produce la desmovilización del Frente Pacífico de las AUC, sin embargo, entre 2005 y 2008 se registraron los picos más altos de violencia. En el año de la desmovilización formal de las estructuras paramilitares se registraron más de 500 muertes violentas según los datos de organizaciones de base de Buenaventura y 324 de acuerdo con el registro de instituciones estatales frente a 312 en 2004 y 277 en 2003[18]. Los hechos victimizantes por homicidio crecen en la ciudad después de la desmovilización, en lugar de reducir, mientras en 2005 (año de la desmovilización paramilitar) se presentaron 325 homicidios, para 2006 (un año después de la desmovilización) se registraron 404[19]. El impacto del conflicto en los años posteriores a la desmovilización paramilitar es mayor si se analiza el hecho victimizante de la desaparición forzada, pues el consolidado interinstitucional a julio de 2008 dio cuenta de 335 desapariciones forzadas entre los años 2006, 2007 y 2008 (41 en el año 2006, 182 en el 2007 y 112 en el 2008)[20].

17 Informe de riesgo N.032-08 de la Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado. Sistema de Alertas Tempranas (SAT). Diciembre de 2008.

18 Procesos de Comunidades Negras, Corporación para el Desarrollo Regional (2010). La desaparición forzada en Buenaventura, Valle del Cauca: 2000-2009.

19 Datos del Comité de Estadísticas Vitales del Distrito de Buenaventura (Medicina Legal, Secretaría de Salud, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Tránsito, Registraduría).

20 C.T.I, Fiscalía Especializada, SIJIN, DAS, Instituto de Medicina Legal, 29 de julio de 2008.

Las estadísticas de Medicina Legal para la época mostraban que las muertes se registraban con mayor frecuencia e intensidad en barrios o comunas reconocidos como zonas de control paramilitar, tales como; Palayita, Viento Libre, Piedras Canta, Muroyusti, Inmaculada, Santa Cruz, Lleras, Juan XXIII, Pampalinda, Cristal, entre otros[21]. De acuerdo con las bases de datos de Medicina Legal, entre los años 2000 y 2009 se presentó un promedio de 300 muertes violentas por año en Buenaventura, una cifra muy elevada en una población que según el Dane no alcanzaba los 400.000 habitantes.

Según la publicación hecha por el PCN y la Corporación para el Desarrollo Regional en el año 2010, para esta época las estructuras paramilitares habían mutado en términos de denominación formal, pero mantenían sus estructuras armadas intactas en las zonas donde tenían presencia; "…versus los testimonios de las comunidades victimizadas por los paramilitares (en su existencia oficial) y re-victimizadas por las bandas emergentes (en su nueva realidad discursiva), el Gobierno plantea que no existen grupos paramilitares, que lo que hay son Bacrim o bandas organizadas criminales ligadas al narcotráfico. Según el Gobierno estas bandas carecen de cualquier estrategia o interés de carácter político[22], las autoridades también manifiestan que las supuestas bandas se dedican a la venta de droga y extorsión de comerciantes. Llama la atención que en Buenaventura la mayoría de los integrantes de las 'nuevas bandas', son los antiguos paramilitares que se acogieron al proceso de desmovilización y entregaron sus armas en el proceso de paz entre el Gobierno y las AUC o grupos paramilitares. Las zonas de operación de estas 'Bandas', casualmente siguen siendo los barrios que fueron comandados por los paramilitares antes de la desmovilización, los cuales están ubicados en las zonas donde se encuentran planificados y/o en ejecución grandes megaproyectos portuarios"[23].

En el año 2012 se registró un significativo incremento de las acciones bélicas, hecho mediado principalmente por disputas entre grupos neoparamilitares (los Machos en alianza con los Urabeños o Clan Úsuga frente a los Rastrojos aliados con la Empresa) asociadas al control territorial de las rutas de narcotráfico. Enfrentamiento que dejaría como saldo 702 asesinatos en el departamento del Valle entre junio y octubre, y 5.242 personas desplazadas en el distrito de Buenaventura, de acuerdo con el SJR (2012)[24].

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo ha señalado[25] que de conformidad con el Registro Nacional de Desaparecidos "se reportan 71 casos de presuntas desapariciones forzadas y 94 casos de desapariciones catalogadas como

21 Ibídem.

22 Revista de comunicación popular; Encuentro. Bogotá DC, Enero – Marzo de 2010.

23 Ibídem.

24 Valencia (2015) Fundación Paz y Reconciliación. Política de seguridad y convivencia rural en el marco del postconflicto. Informe Final. Buenaventura, Valle.

25 En comunicado de prensa del 07 de noviembre de 2014

no forzadas en Buenaventura"[26]. Por su parte Human Rights Watch estima que el número de personas victimizadas por desaparición forzada puede ser superior a los 38 casos denunciados oficialmente durante el año 2013. Esta organización internacional afirma haber "recibido información creíble que indica que grupos sucesores de paramilitares habrían cometido más de 45 desapariciones en tan solo tres barrios de la ciudad durante un período de apenas dos meses a comienzos de 2013"[27]. De igual modo, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo – en Nota de Seguimiento No. 005-13 Quinta al Informe de Riesgo No. 032 de 2008, del 2 de mayo de 2013, señaló que "grupos armados ilegales habían presionado a las comunidades de distintos barrios, donde les anunciaban que los niños menores de 14 años serían usados como campaneros, y que los mayores de 14 años serían reclutados como combatientes"[28] .

La Empresa fue creada por cuatro células de los desmovilizados del Frente Pacífico-Bloque Calima de las AUC: el grupo comandado por alias el Mono, el comandado por Ales Castro, los Bustamante y los James. Ejercía el control del casco urbano de Buenaventura hasta el año 2012, quienes operaban como una franquicia de los Rastrojos. Lo cual concuerda con lo planteado por León Valencia (2016) en el sentido de que "la desmovilización de las AUC tuvo un carácter parcial y que los mandos medios y los reductos paramilitares que persistieron después de cerrado el ciclo de negociación fueron el reservorio de las nuevas bandas criminales"[29] .

26 Ver el enlace http:// www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=03010711&_ secc=03&ts=2&hs=0301.

27 HRW. (2013). La Crisis en Buenaventura: Desapariciones, desmembramientos y desplazamiento en el principal puerto de Colombia en el Pacífico. En: http://www.hrw.org/sites/de- fault/files/reports/colombia0314spwebwcover.pdf

28 Defensoría del pueblo (2014). Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes afro descendientes e indígenas, en riesgo de reclutamiento y cualquier otra forma de uso y utilización – Buenaventura, pág. 16.

29 VALENCIA, León (2016). Las bandas criminales y el postconflicto. En: Los retos del postconflicto; justicia, seguridad y mercados ilegales. Ariel Ávila Martínez – León Valencia Agudelo. 2da. edición. Ediciones Colombia S.A. 2016. Bogotá D.C. pág. 114.

La Empresa se vio debilitada con la entrega de los Combas a las autoridades colombianas y estadounidenses, evento que aprovecharon los Bustamante para negociar un cambio de Rastrojos a Urabeños, bajo la mediación de Patiño Fómeque[30], es así como esta disputa finalmente termina siendo ganada por la alianza Bustamante-Urabeños, los cuales se hacen al control hegemónico de las economías ilegales en el casco urbano del distrito. Un punto de quiebre en esta disputa sería la muerte de financiadores y miembros de la Empresa en la masacre ocurrida el 11 de enero de 2013 en el Alto Potedó, donde las autoridades encontraron 10 personas asesinadas. El hecho aconteció en el marco de una reunión que se llevaría a cabo entre la Empresa y los Urabeños;

> ...según información conocida por el diario Q'hubo, la reunión en realidad era una trampa que pusieron 'los Urabeños' a miembros de 'la Empresa', a quienes culpan del decomiso que realizaron las autoridades de un semisumergible con el que transportaban cocaína. El comandante de la Policía Valle, coronel Nelson Ramírez, confirmó que, debido a los controles que se han desplegado en las últimas semanas en Buenaventura, los presuntos delincuentes decidieron citarse en un lugar de la antigua Vía al Mar, alejado del casco urbano (a 40 minutos). Al sitio asistieron unas 30 personas. (...) Algunos alcanzaron a huir, unos fueron asesinados en el sitio y otros perseguidos en la carretera[31].

El tema económico habría resultado en un aspecto clave en el declive y absorción de la Empresa por parte de los Urabeños, pues, como ya se indicó, la entrega de los hermanos Comba (Javier Antonio y Luis Enrique Calle Serna, jefes de los Rastrojos) en mayo y octubre de 2012 y la captura de Diego Rastrojo (Diego Pérez Henao) en junio del mismo año, aunado a la fragmentación de esta estructura que contaba con unos 150 hombres, habría dejado a este grupo narco-neoparamilitar sin apoyo económico, lo que llevó a que muchos de sus integrantes se vieran vinculados en actividades delincuenciales de bajos ingresos como medio de pervivencia.

En el escenario nacional, los Urabeños coparon rápidamente los espacios claves controlados por los Rastrojos, como Tumaco y el norte del Valle, y en Buenaventura las ofertas económicas a los "trabajadores ilegales no remunerados" de la Empresa fue clave en el paso de estos a las filas del Clan del Golfo/Gaitanistas/Urabeños:

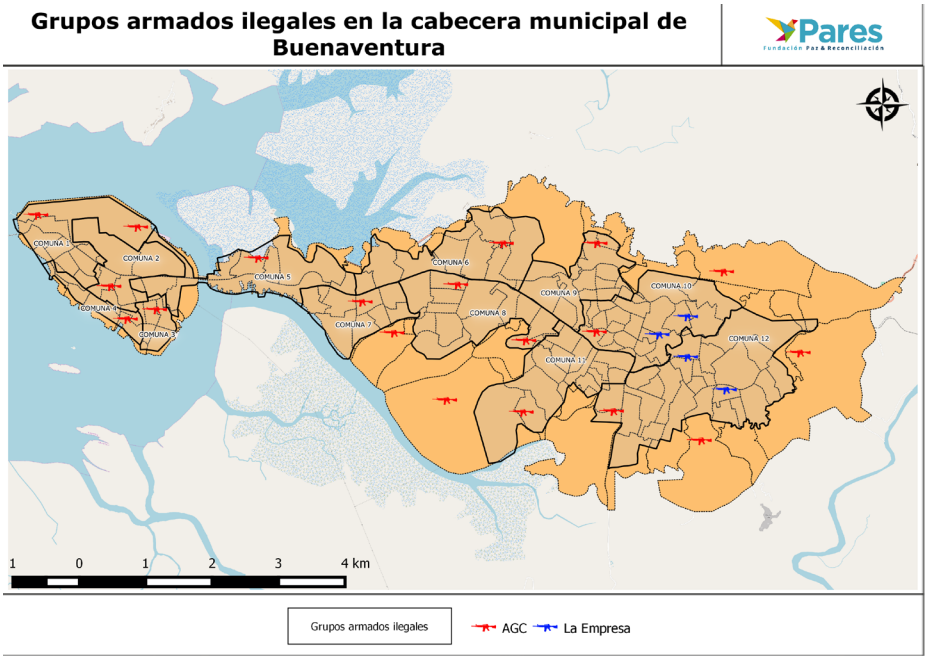
> ... de acuerdo con documentos que han conocido las autoridades, les ofrecieron una mensualidad de $500.000 y hasta $800.000. Incluso, muchos recibieron bonificaciones, según la información que entregaran porque -explican las fuentes de inteligencia- los Urabeños pagaban millones por las cabezas de la Empresa[32].

30 Según fuentes institucionales no militares locales.

31 Ver: Venganza de Los Urabeños a La Empresa habría originado masacre en Buenaventura. elpais.com.co, 14 de enero de 2013. Consultado: 28.05.2018.

32 Ver: Tras masacre, Urabeños toman el control del crimen en Buenaventura. Elpais.com.co, 14 de enero de 2013. Consultado: 28.05.2018.

Por lo cual, la referida masacre constituyó un punto final de la caída del control de la Empresa, "el control, entonces, de las vacunas a comerciantes y mineros, las rutas del narcotráfico, los expendios de drogas, los secuestros, habrían quedado bajo un mismo poder: los Urabeños"[33]. En realidad, este control es ejercido por los Bustamante, una estructura local narco-neoparamilitar que funciona como una franquicia de los Urabeños. Con lo que se evidencia un cambio en las modalidades organizativas de estas estructuras, acudiendo ahora a un funcionamiento en red, en lugar de la estructura vertical que les había caracterizado[34].



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación Fuente: Pares, 2018

Como se puede observar en el mapa, actualmente estas dos estructuras neoparamilitares ejercen control diferencial en la ciudad: los Urabeños controlan más del 90 % del territorio; son quienes controlan los impuestos ilegales (vacunas) por la mercancía (base de coca) que sale por el territorio (tanto por las rutas ilegales como por el muelle de Buenaventura), controlan el suministro y comercialización de productos alimenticios básicos de la canasta familiar (como el plátano y el queso) y prestan servicio militar a narcos poderosos. La Empresa solo controla tres barrios de la ciudad (2 en la comuna 11 y 1 en la 12), y son un reducto de una fuerte confrontación entre las

33 Ibídem.
34 Ver: VALENCIA, León (2016). Op. Cit. Pág. 115.

referidas estructuras neoparamiitares en la que se impuso el Clan/Urabeños/Gaitanistas, estos también perviven de impuestos marginales al ingreso de productos alimenticios a la ciudad. En los últimos dos años ha habido un pacto de no agresión entre estas dos estructuras, el cual ha estado mediado por actores mafiosos y políticos locales que han incidido, a razón de intereses específico, en una especie de convivencia entre estas dos organizaciones armadas, so pena de someterse a contribuir con el financiamiento de sus aparatos militares.

En general, los Bustamante/Clan han sido el actor armado ilegal hegemónico en los últimos cuatro años en la zona urbana del distrito, donde no solo ejercen un gran poder mafioso/criminal, sino también económico y político. Su poder se expresa en el financiamiento de campañas locales, el control del narcotráfico y el control de núcleos comerciales legales como resultado de acuerdos políticos con la administración distrital (como sucede con las principales galerías de la ciudad[35], donde son estos quienes ejercen el control de las mismas[36], en virtud de un acuerdo que habrían realizado con el alcalde actual Eliécer Arboleda en contraprestación por el apoyo económico dado a su campaña). Además, sus jefes han incursionado en el comercio formal/legal, pues algunos de ellos son hoy dueños de pesqueras, supermercados, lanchas de pesca, entre otras actividades del comercio local.

Insurgencia y escenario posFarc

Las Farc-ep operaron desde los años sesenta sobre la cordillera Central y desde finales de la década de los 70, y en el transcurso de los 80 extendieron su presencia a la zona del litoral pacífico a través del Frente 30, localizándose principalmente en Los Farallones de Cali y los municipios de Dagua y Buenaventura, razón por la cual se convirtió en un factor de disputa el control del corredor estratégico de la vía al mar, otros accesos a la costa del Pacífico reconocidos como puntos de trasiego de armas y droga y escenarios de riqueza ambiental y generación de energía hidroeléctrica [37].

35 Entrevista No. 5.

36 De acuerdo a lo indicado por una fuente conocedora de la corrupción administrativa en el Distrito, tanto la administración como el cobro de los impuestos en los locales comerciales en galerías como la de Bella Vista y la Antigua Galería Central, es realizado por los Bustamante/Clan.

37Procesos de Comunidades Negras, Corporación para el Desarrollo Regional (2010). OP. Cit.

Para 2005 se estimaba en más de mil el número de combatientes operando con el frente 30 (costa Pacífica) en los municipios de Buenaventura, Dagua, Calima, Riofrío, e incluso expandiendo su área de influencia al sur del Chocó[38] (Gobernación del Valle: 2005). Durante la década de los 90, Buenaventura comienza a sentir la presencia del Frente 30 de las Farc, que en su proceso de expansión hacia los corredores limítrofes con el océano Pacífico se extiende desde el municipio de Jamundí hacia Dagua y el Puerto de Buenaventura. Con esta finalidad, configuran el frente urbano Manuel Cepeda, encargado de estructurar las milicias y la logística bélica, de adelantar labores proselitistas y ejecutar acciones armadas[39]. Esta estrategia además tenía como finalidad el "control de los espacios físicos y sociales de las diferentes cuencas de los ríos que vierten sus aguas al océano Pacífico"[40].

A comienzos de la década del 2000 las Farc centraron su control territorial en la zona rural, a través del Frente 30, generando, en muchos casos, una transformación profunda de los imaginarios locales conforme a los cuales se dirimían los conflictos por vías distintas a los impuestos por esta organización insurgente mediante el poder de las armas. No obstante, y quizás por la dispersión territorial (si se considera que la zona rural representa el 99,3 % del territorio de Buenaventura) su dominio no era tan sólido, como se evidenció entre los años 2000 y 2004 cuando se ejecutaron las masacres perpetradas por los paramilitares, "los cuales entraban y salían de los territorios colectivos de las comunidades negras e indígenas sin que tuvieran control de las Fuerzas Armadas ni de la guerrilla que se encontraba en el lugar" [41].En el año 2005 las Farc deciden hacer presencia en el casco urbano, especialmente a través del Frente Manuel Cepeda, lo cual llevó a que entre los años 2006 y 2008 se disputaran codo a codo el control de los barrios y calles del casco urbano. Este trazo de tiempo constituye el pico más alto de la confrontación armada en la zona urbana, pues "la confrontación armada y el accionar bélico de estructuras paramilitares reorganizadas del desmovilizado frente Pacífico, estructuras armadas de narcos, milicianos del Frente 30 de las Farc-ep, y la fuerza pública (Policía, Fuerza Naval del Pacífico y III Brigada del Ejército) situaron la ciudad en un estado de guerra donde los asesinatos, masacres, torturas, desapariciones forzadas y amenazas alcanzaron tanta frecuencia que se convirtieron en fenómenos cotidianos de la vida familiar y social de la ciudad"[42].

38 Gobernación Del Valle Del Cauca. Plan De Acción Departamental en DD.HH y DIH:2005.tp://www.derechoshumanos.gov.co/accion/descargas/plandeaccionvalle.pdf.

39 Informe de riesgo N.032-08 de la Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado. Sistema de Alertas Tempranas – SAT. Diciembre de 2008.

40 Ibídem.

41 Procesos de Comunidades Negras, Corporación para el Desarrollo Regional (2010). OP. Cit.

42 Ibídem.

A finales del año 2008 tiene lugar una redefinición del control territorial, el cual estuvo mediado por dos factores; por un lado, las Farc no lograron consolidar el control territorial en la zona urbana a causa de la férrea confrontación con las estructuras neoparamilitares, las cuales terminaron ganando el pulso en lo urbano, en este año se presentaron asesinatos de jefes de milicias que resistían en el barrio El Cambio, situación que provocó el repliegue del frente urbano Manuel Cepeda y el fortalecimiento del Frente 30 en las zonas rurales del distrito, especialmente en los ríos de Buenaventura. Por otro lado, esta distribución espacial del control territorial (en la cual las estructuras neoparamilitares se hicieron al control total de la zona urbana, mientras que las Farc afianzaron el control en la zona rural) estuvo mediada por una orientación de la mafia organizada (que es traqueta y política al tiempo) en términos de dar participación a ambos actores en el sentido del pago de impuesto (ilegales-vacuna) por el control de las rutas de narcotráfico en sus zonas respectivas.

A partir de esto, las Farc ejercerían control absoluto en las áreas de influencia del Frente 30 (zona rural), el cual no solo se manifestó en el control de las actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico, sino también, en "las acciones de control social ejercidas sobre las comunidades, ejecución de asesinatos e implantación de un ambiente de terror mediante la utilización de métodos de muerte aberrantes como el desmembramiento de los cuerpos, muchos de los cuales eran arrojados a los ríos o depositados en las playas cercanas al mar. Algunos de estos hechos se presentan en todos los ríos de Buenaventura, pero con mayor intensidad en el río Naya.

Este accionar puede explicarse a la luz del comportamiento sociopolítico y económico de las Farc. Dos dinámicas han estructurado el funcionamiento de esta organización insurgente en este sentido; de un lado, una apuesta política en torno a la cual se estructuró un sistema de ideas de corte marxista leninista y una pedagogía política para la formación de militancia y construcción de legitimidad social. Por otro lado, ha caracterizado a esta organización armada (por lo menos en el caso del Pacífico colombiano) un bandolerismo mafioso y desideologizado, que, entre otras cosas, sirvió de soporte económico para sostener la apuesta política.

La realidad histórico social del país explica la apuesta política fundacional de las Farc, pues la guerra civil no declarada de carácter bipartidista (1949-1953), el régimen militar posterior (1953-1957) y la instauración en el poder de la hegemonía liberal-conservadora expresada en el Frente Nacional (a partir de 1958), cerró los espacios de participación democrática en la vida política del país a vastos sectores sociales y populares, cuya reacción se expresó, entre otros aspectos, en la emergencia de movimientos revolucionarios anti-estatus quo. No se puede desconocer que el auge de los movimientos guerrilleros en la década de los 60 estaba relacionado tanto con la situación social y política interna, como con el contexto latinoamericano de la época, puesto que, en especial, el triunfo de la Revolución Cubana en cabeza de Fidel Castro y el Che

Guevara en 1959 sirvió de inspiración para diversos movimientos en América Latina[43] . Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia adoptaron la táctica de lucha armada Guevarista del foquismo, que planteaba la localización insurgente en una comunidad pequeña (Marquetalia en este caso), desde la cual, una vez logrado su control territorial y social, se planearía y ejecutaría la toma del poder político-militar central. Al decir de Cabral[44] , el éxito de una revolución demanda una teoría revolucionaria que guie y oriente el accionar del movimiento revolucionario, sin embargo, el foquismo en tanto método teórico de conquista del poder político a través de la revolución armada no funcionó en este caso.

La dinámica de la guerra transformó la estrategia de las Farc, llevando a deslocalizar y ampliar a escala nacional su accionar, sin embargo, ello no clausuró su pretensión de llegar al poder a través de las armas, lo que exige no solo la formación y operación desde el punto de vista militar, sino también, y por sobre todo, una lectura de la realidad social, económica y política del país, y, con ello, la estructuración de una programa de gobierno, lo cual demanda una articulación constante entre el accionar militar y la formación y actuación política de sus integrantes, que expresa, lo que aquí se ha denominado la "dinámica política" de las Farc.

En contraste con esta dinámica política, el bandolerismo mafioso criminal contribuyó al fortalecimiento económico y militar de esta organización insurgente a partir del control de los procesos de producción y tráfico de drogas ilícitas, y en alguna medida, de la minería ilegal. El Frente 30 no solo ejerció control territorial y social afincado en el poder armado liderado por una jefatura político-militar, sino también, gestó una estructura de milicia armada (conformada principalmente por gente de la zona) encargada del control del narcotráfico (principalmente de la ruta del Naya) y la minería criminal desarrollada principalmente en los ríos Cajambre y Raposo. La estructura político-militar se estableció estratégicamente en las cabeceras de los ríos Naya y Yurumanguí, por la difícil accesibilidad característica de estos territorios, desde donde tenían poca incidencia ideológica en el grueso de la población, controlada fundamentalmente por las milicias ya descritas. Las lógicas y prácticas mafiosas propias del narcotráfico junto a la carencia de formación política en estas milicias, acercaron su accionar a expresiones propias de la delincuencia organizada, de allí su tipificación de "bandolerismo mafioso criminal".

La salida del Frente 30 a las zonas de concentración en el año 2017 en el marco del acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las Farc, no desmanteló las milicias vinculadas al control del narcotráfico, por lo que

43 Valencia V, Hamington y Alomía Elizabeth (2010). Representaciones sociales de la parapolítica en la Revista Semana 2006 – 2008: un análisis de contenido. Trabajo de grado para optar al título de sociólogos. Universidad del Pacífico, Buenaventura.

se discute si la estructura armada que hoy existe en las zonas posFarc en Buenaventura constituye una disidencia o si corresponde a una estrategia de retaguardia armada de las Farc-ep previendo un mecanismo de retorno ante el no cumplimiento de los acuerdos. Esta estructura opera fundamentalmente entre los ríos Micay, Naya, Yurumangú, Cajambre, Raposo y Mayorquín.

Fuentes de la zona indican que se trata de una estructura armada que dejaron operando las Farc, dedicada al control del narcotráfico, convertida luego en disidencia. De acuerdo con relatos de moradores del río Naya habría existido un acuerdo entre la jefatura del Frente 30 y mandos medios que estaban al frente de las milicias que, además, hacían de mandaderos en las diferentes comunidades del río; consistente dicho acuerdo en que los beneficios económicos derivados del acuerdo de paz serían compartidos por parte de los cabecillas con los mandos medios, mientras que estos darían participación a los primeros en los recursos económicos derivados del control de las rutas de narcotráfico existentes en la zona. Algunas fuentes locales señalan que uno de los comandantes de esta estructura (Jair o alias el Loco, quien comanda la zona comprendida entre los ríos Micay, Naya y Yurumanguí) arguye que los cabecillas (negociadores de los acuerdos con el Gobierno) no cumplieron con este acuerdo, razón por la cual esta estructura no está sujeta a relaciones de mando con la jefatura de las Farc. Lo que permite indicar que se trata entonces de una disidencia que, sustentada en el control de economías ilegales, pretende copar el espacio sobre el cual ejercía control el Frente 30.

De acuerdo con declaraciones del vicealmirante Orlando Romero, comandante de la Fuerza Naval del Pacífico, se trata de disidentes del Frente 30 de las Farc[45]. Sin embargo, quienes comandan esta estructura armada no han manifestado ser una disidencia, por el contrario, se asumen como una nueva generación de las Farc, de ahí su denominación como "Los Renacientes", al respecto, una fuente de la institucionalidad local señala;

> Jair [comandante de Los Renacientes] está dentro del Proceso de Paz (...) y el cuento que él está vendiendo es que le han dado una zona de normalización, y él, él le vendió el cuento a la gente que le dieron una zona de normalización[46] .

En este sentido, algunos líderes locales señalan que el comportamiento de esta estructura no evidencia la existencia de una disidencia, en el sentido en que se deja ver una articulación entre esta y los desmovilizados del Frente 30 señalan que esta estructura está financiando algunas apuestas económicas y productivas de los desmovilizados en la zona. Por esto, arguyen que, en el

44 Amilcar Cabral, líder revolucionario del movimiento nacionalista anticolonialista de Guinea.
45 https://colombia2020.elespectador.com/territorio/los-lideres-de-el-naya-estan-secuestrados
46 Entrevista No.4.

caso de este frente, hubo un proceso de desmovilización formal semejante al ocurrido con las Autodefensas, dado que en términos reales ha aminorado, pero no ha cesado el control sobre los territorios y sus comunidades. Con este financiamiento, los desmovilizados promueven...

> ... actividades como siembra de piña, aserrío, quieren fortalecer el tema pesquero ...no se están haciendo desde las dinámicas organizativas, sino desde aquellos que están desmovilizados y están poniendo a las comunidades alrededor de esas actividades, (...) organizativamente eso puede tener un efecto negativo para las comunidades, porque mientras nuestras organizaciones no tienen cómo financiar un proyecto, ni tampoco por parte del Gobierno lo existe, los actores armados lo tienen[47].

En la medida en que estas actividades se desarrollan por fuera del marco de la implementación de los acuerdos son vistas por organizaciones de base más como estrategia de cooptación e instrumentación detrás de la construcción de escenarios de legitimidad social por parte de esta estructura residual de las Farc-ep.

Aunque el aparato militar de la estructura comandada por Jair y Domingo (Nueva Generación más recientemente denominada Frente Unido del Pacífico) no tiene hoy presencia permanente en toda la zona que ocupaba el Frente 30, existe un riesgo potencial de una consolidación mayor de la actual, dado que, conforme lo afirman líderes locales, cuando se produjo la salida de las Farc hacia las zonas veredales de concentración, muchos jóvenes, que en muchos casos se desempeñaban como mandaderos, quedaron armados. El riesgo consiste entonces en que estos jóvenes que se encuentran armados en distintas comunidades, especialmente en el río Naya, terminen enrolándose en esta estructura armada.

En lo que tiene que ver con cambios significativos entre las lógicas y prácticas de esta estructura respecto de la forma como operaban las Farc, cabe anotar que el control territorial y social ya no es tan marcado como aconteció con la presencia del Frente 30, pues, a diferencia de las Farc, esta nueva organización delincuencial no posee la capacidad de hacer presencia permanente en todo el territorio de la zona sur del distrito; "ahora no están tan regados los milicianos que antes estaban, en cada pueblo tenían milicianos a su servicio, lo cual indica que hoy no tienen presencia en muchas comunidades", así lo relata un reconocido líder social de Buenaventura. No obstante, a que en términos objetivos el control territorial y social ha disminuido, lo mismo no ha sucedido en términos simbólicos, en parte esto se explica debido al hecho de que los jefes de esta estructura armada ilegal se desempeñaban como mandos medios del Frente 30 de las Farc, siendo estos quienes operaban las acciones bélicas de este frente.

47 Ibídem.

... hoy no andan uniformados ni tampoco con armas largas, sí las tienen, pero no las cargan" (...) el problema es que en el comportamiento social, andar con armas cortas o con armas largas es igual, en ese sentido, el control sigue siendo igual (...) no se mueven por el territorio con la misma libertad con que se movían antes, andan en función de buscar base social.

El control sigue siendo igual en cuanto el control/desarrollo de actividades económicas ilícitas, no solo en el tema del narcotráfico, sino también en cuanto a la minería ilegal. Señalan aquí una relación directa de la estructura que opera en la zona con las economías ilegales, en el sentido de que los desmovilizados y disidentes continúan ejerciendo la misma relación que tenía el Frente 30 con la coca y la minería. El proceso de paz no ha impactado de manera positiva en estos aspectos, lo que constituye un tema de mucha preocupación para la comunidad.

La situación de seguridad puede complejizarse en la medida en que nuevos actores entren a disputar el control de la ruta del Naya, situación que parece no ser lejana, pues pese a no existir aún un pronunciamiento formal sobre el tema, una fuente de la Defensoría del Pueblo indica que por la parte alta del río, entre Jamundí y Buenos Aires, vienen bajando dos estructuras armadas; el EPL y otra estructura comandada por alias el Enano. Conforme a esto, la posibilidad de una confrontación entre estas estructuras armadas ilegales originada en una disputa por el control del negocio del narcotráfico es latente, situación que, de ocurrir, provocaría una enorme crisis humanitaria, dado, entre otras cosas, a la débil presencia del Estado en la zona.

Recientemente se pudo constatar, a través de fuentes directas de la zona del Naya, que en la parte alta del río se encuentra una estructura armada de más de 200 hombres, para algunos esta sería la verdadera retaguardia de las Farc en esa zona. De acuerdo con las fuentes consultadas, esta estructura ha manifestado estar en desacuerdo con el comportamiento de la estructura comandada por Jair, alias el Loco y alias Chumbi, de allí, su intención de bajar hasta la parte media y baja del río para "meter orden" (expresión utilizada por estos según lo señalado por una fuente de la zona). Se trataría de la Columna Móvil Jaime Martínez de las Farc-ep, si se tiene en cuenta una comunicación que circuló en la semana del 20 de mayo, en la que se autodenominan como guerrilleros de base que siguen preservando la ideología y los principios de Manuel Marulanda y Jacobo Arenas, y señalan que no son ni narcotraficantes ni delincuentes. Respecto del accionar de Chumbi y el Loco indican:

Aclaramos que el grupo que se autodenomina como los Defensores del Pacífico nada tiene que ver con las estructuras de las Farc-ep, como lo dicen ellos. Debido a que no tienen un lineamiento político-militar ni reconocimiento por parte de la dircción nacional de las Farc-ep. Informamos que este grupo será combatido por parte de nuestra organización. Ya que no se han acogido al lineamiento político-militar ideológico y solo han venido causando gran desprestigio a las Farc-ep.

Además, acusan a estos de ser los responsables del secuestro y asesinato de los últimos cuatro desaparecidos del Naya (Obdulio Angulo Zamora, Hermes Angulo Zamora, Simeón Olave Angulo e Iber Angulo Zamora, así como el asesinato de Orlando Grueso en Guapi.

Los verdaderos responsables de las muertes causadas en el territorio del Naya son: JAIR ALIAS EL LOCO, CHUMBI, PELU, MAGU, LEYDER, JAVIER, COMPITA, SIMÓN, QUESO, CAITO, y quienes se la pasan de arriba para abajo humillando la gente y atemorizándola, y desprestigiando nuestra organización.

Posteriormente, el Frente Unido del Pacífico (comandado por el Loco y Chumbi en esta zona, y señalado por la Columna Móvil Jaime Martínez de asesinar a los recientes desaparecidos del Naya) expresó en un video enviado a Noticias Uno-también circulado en redes sociales - que retuvieron y ejecutaron a estas personas por motivos de estar involucradas con actividades delincuenciales, específicamente con la creación de bandas criminales y nexos con paramilitares.

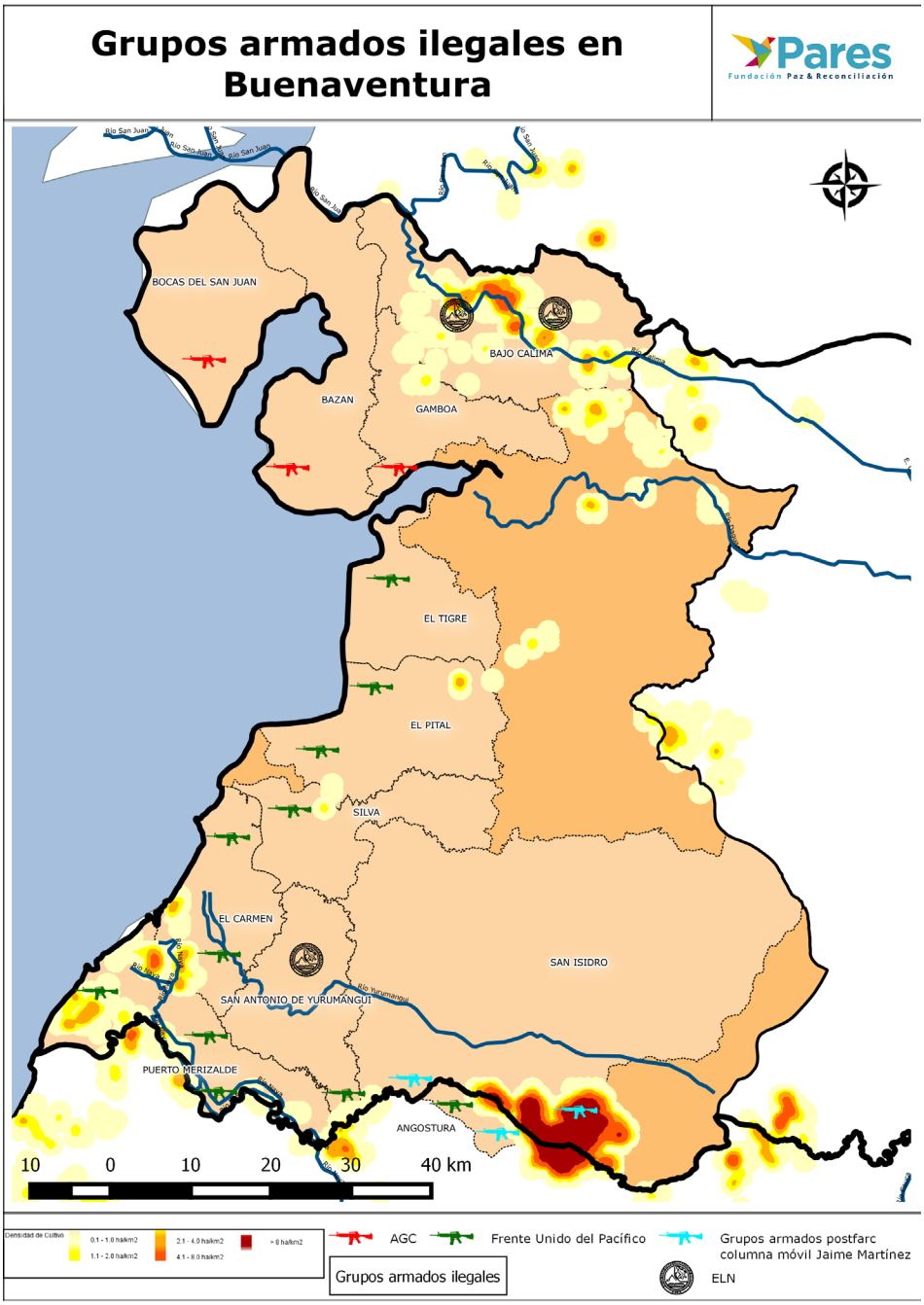
Imagen de la estructura residual del Frente 30 de las Farc-ep: Frente Unido del Pacífico



Fuente: video circulado por WhatsApp.

Se conoce, por fuente de la zona del Naya, que este grupo habría perdido a 8 de sus hombres, pues este habría enviado una comisión de número similar a la parte alta del río a negociar con la estructura que se encuentra en El Saltillo (Columna Móvil Jaime Martínez de las Farc-ep como se autodenominan), pero fueron retenidos y solo se supo de dos (2) de estos, quienes fueron observados por las comunidades bajando sin vida por el río, por lo que el Loco y Chombi desplazaron sus hombres hasta las comunidades de La Concha y Guadualito (las dos últimas comunidades de la zona navegable), hecho que generó el desplazamiento de 40 familias de la vereda La Concha hacia Las Pavas, otra vereda ubicada un poco más abajo. El número de personas desplazadas es mayor si se tiene en cuenta que 39 familias del Naya se desplazaron hacia el casco urbano, las cuales se encuentran en el Espacio Humanitario, algunas, y otras en la Ciudadela San Antonio.

En general, existe un enorme riesgo humanitario derivado de una posible confrontación entre estas dos estructuras armadas, cuya posibilidad fáctica depende, en parte, de las mediaciones que logre realizar el megapoder que ejerza el narcotráfico.



Fuente: Pares, 2018

Tal como se aprecia en el mapa anterior, la zona rural del distrito está controlada por el ELN, el Clan o Autodefensas Gaitanistas y estructuras residuales de las Farc-ep. El ELN se concentra en la parte norte, en la zona limítrofe entre los departamentos de Valle del Cauca y Chocó, ejerciendo el control de una ruta clave de narcotráfico que conecta con el Valle a través del Bajo Calima y con el océano Pacífico a través del San Juan. Entre la desembocadura del San Juan y la parte norte de la zona marino-costera de Buenaventura se encuentra ubicado el Clan, el cual tuvo que replegarse hacia este lugar luego de perder una confrontación con el ELN por el control del espacio dejado por las Farc. En la mayor parte del territorio, en la zona sur del distrito, hace presencia la estructura residual del Frente 30 denominada Frente Unido del Pacífico, pese a que este grupo no supera los 50 integrantes. En el extremo sur, entre los límites del departamento del Valle del Cauca con Cauca, este grupo residual se disputa el control del corredor estratégico del Naya con la columna móvil Jaime Martínez de las Farc, la cual se encuentra en la parte alta del río, luego de recorrer el trayecto Buenos Aires-Timba- Alto Naya.

Jamundí y Norte del Cauca

Resulta alarmante analizar las cifras del conflicto armado colombiano, máxime si ello se hace a la luz de las víctimas. Por ejemplo, si se revisa el número de personas muertas entre los años 1988 y 2012, se puede ver que la proporción de población civil muerta alcanza el 80 % de las víctimas, mientras que los combatientes solo llegan al 20 %, lo que significa que en gran medida los combates no se hicieron exclusivamente entre combatientes, sino que, por el contrario, se realizaron muchos ataques dirigidos directamente a la población civil, con lo cual es preciso afirmar que el ataque a civiles constituyó una estrategia de guerra.

Otro aspecto relevante tiene que ver con los costos económicos de la guerra. Resulta una labor quijotesca calcular el costo económico del desplazamiento forzado de 5.712.506 víctimas, 220.000 personas muertas o el reclutamiento de manera forzosa de menores de edad, pero calcular el gasto en materia de defensa en los últimos 20 años es un dato revelador. La firma Raddar y la Corporación Bienestar indicaron que desde 1964 se han invertido 2.724 billones de pesos en gastos de defensa y seguridad, daños a la infraestructura, compra de armamento de alta tecnología y sostenimiento de combatientes. Estos gastos inciden directamente en el presupuesto del país, dinero que podría haber sido utilizado en inversión social y ambiental, lo que se hubiese reflejado en el desarrollo de la nación.

EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO EN CIFRAS COSTOS HUMANOS							
ACCIÓN	TOTAL VÍCTIMAS	COMBATIENTES	CIVILES	AUC	GUERRILLA	OTROS GRUPOS	FUERZA PÚBLICA
SECUESTROS	27.023			2541	24.482		
ASESINATOS SELECTIVOS	23.161			8903	3899	6406	2399
MUERTES	218.094	40787	177307				
ATAQUES A PROPIEDAD	5.138 ataques		715	270	4323	308	182
ATENTADOS TERRORISTAS	95 casos	-	1566	2	77	16	-
MASACRES	1.982 casos	-	11751	1166	343	295	158
DESAPARICIONES FORZADAS	25.007						
VIOLENCIA SEXUAL	1.754						
DESPLAZAMIENTO FORZADO	5.712.506						
VÍCTIMAS POR MINAS	10.189						
RECLUTAMIENTO ILÍCITO	5.156						

Fuente: Centro Nacional de Memoria Histórica.

De igual modo, el conflicto armado fue desalentador para la inversión extranjera, especialmente en los años 90 donde se intensificó de manera drástica. La incertidumbre sobre la seguridad nacional limitó el ingreso de capital externo que habría incidido en la generación de nuevas fuentes de empleo. Este fenómeno desestimó por igual al renglón turístico que vio afectado el turismo interno y externo, debido a la caída de número de turistas y, por ende, a la baja ocupación hotelera, como a todos los sectores económicos nacionales que vivieron de manera propia las consecuencias de la guerra. De igual manera, se presentó un fenómeno social y económico basado en la fuga de inversión y la salida del país de muchos colombianos. Esto significó la pérdida de capital económico y social.

Sin embargo, y en el marco del conflicto armado, algunos empresarios recibieron del Estado exenciones de impuestos y estímulos económicos bajo el argumento de que ello permitiría inyectar capital que promoviera la actividad económica. (Retterg, 2002).

Según el diario El País en su emisión del 22 de Julio de 2017 con la firma del acuerdo de paz, "se ha abierto una nueva etapa en la convivencia en Colombia", y aunque "la guerra" ha terminado y en el último año han disminuido los índices de violencia y los actos asociadas a ella, en los municipios de Jamundí, Suárez y Buenos Aires como en otros del país, los Grupos Armados Ilegales siguen operando, luchando por los territorios que estaban bajo el control de las Farc. Algunos pobladores afirman que los hombres de las Farc, en su territorio no se fueron y que quedaron atentos al desarrollo de las dinámicas del posconflicto, por órdenes de sus superiores.

> ... hoy Usted me habla de los disidentes, eso mismo dicen en Cali, pero verá usted profesora, esta gente es la misma. Se han envejecido con nosotros, los conocemos, son los mismos. Aquí no ha cambiado nada, solo que ya no tenemos protección y dirección del comandante, pues él sí se desmovilizó,

según dicen. Ellos bajan al pueblo de vez en vez y compran, hablan con la gente y se suben. A veces se echan tiros con el ejército o con otros, pero yo creo que es para que no se pisen los pies. (Colombia L. C., 2018)

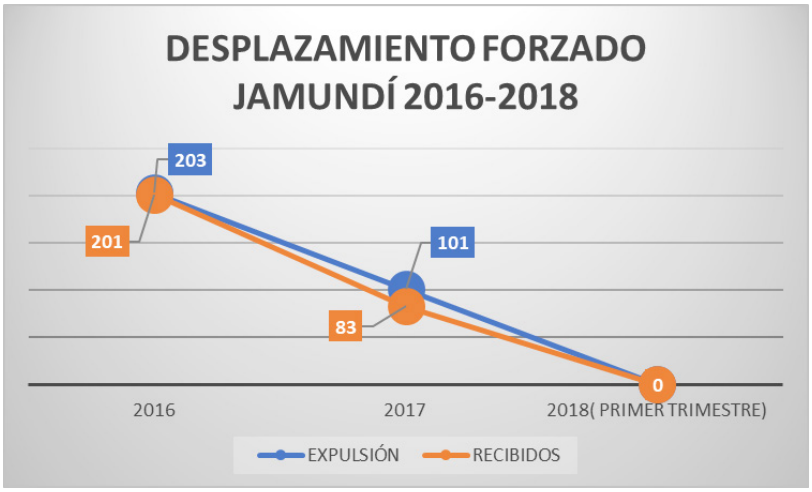
Según otros habitantes, estos nuevos grupos hacen parte de los disidentes y desertores de las Farc. En varias intervenciones, afirman que las Farc nunca se fueron de los territorios, pues no podían dejar solo el espacio ganado. (Colombia E. 8., 2018).

Pero estas versiones de la población pueden significar que los militantes del EPL y del ELN sean disidentes o desertores de las Farc que se han agrupado en torno al espacio dejado por sus antecesores. Otra versión gira en torno a que los miembros de estos grupos armados son miembros de las Farc que ante la posibilidad de una ruptura de los diálogos de paz o la imposibilidad de dejar en otras manos las rutas de las economías ilegales, decidieron quedarse en las zonas. De comprobarse esta teoría, se trataría de una retaguardia de las Farc que se encuentra en el territorio a la espera del desarrollo del proceso de paz.

De acuerdo con los relatos locales, en La Elvira, una de las zonas de concentración ubicada en cercanía al municipio de Buenos Aires, la población de desmovilizados disminuyó de manera vertiginosa. En su momento había alrededor de 400 desmovilizados que por razones familiares y económicas debieron abandonarla. Hasta 2017 la zona contaba con 136 adultos y 15 niños en un espacio de 14.321 hectáreas, algunos de los cuales se encuentran a la espera de los recursos prometidos en los acuerdos de paz. En el momento hay infraestructura, pero no se han comenzado los proyectos productivos. (Oficina del Alto Comicionado para la Paz, 2018).

> ... Si usted va a La Elvira en este momento, no encuentra más de cinco patos. Allá fueron muchos. No recuerdo el número. Ahora dicen unos amigos que ellos están de nuevo en los municipios de donde eran. Pero como Juan Manuel no les cumplió, que van a hacer allá. No tenían agua, poca comida y sin plata. Con qué mantienen la familia. Eso era de esperarse. ¿Usted se acuerda de las autodefensas?, pues a ellos como que tampoco les cumplieron, eso de los proyectos de campo. Esto es lo mismo. Ni que fueran bobos para quedarse con promesas.
>
> (Jamundí, 2018)

Pese a la desmovilización y después de dos años de la firma del acuerdo de paz en Colombia, la población sigue siendo objeto de violencia por parte de los nuevos actores del conflicto. El desplazamiento forzado ha sido una de las primeras manifestaciones del nuevo poder de estos grupos, tal como puede observarse en la siguiente gráfica:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Observatorio del Delito, Policía Nacional.

Con las negociaciones en La Habana se abrieron las posibilidades del cese bilateral de hostilidades y operaciones militares y con ello el cese de violaciones a los derechos humanos. Pero en Colombia, y en especial en esta región, el conflicto no se ha terminado, se ha trasformado. Ha tenido lugar un relevo de actores, nuevas alianzas, generadas principalmente por el ELN y jóvenes de grupos armados organizados. Los métodos de sometimiento, basados en el temor y el silencio han permitido que la población urbana siga bajo el control de estas estructuras. Las víctimas siguen siendo las mismas; población civil ahora encabezada por los líderes y defensores de DDHH. Siguen operando grupos que amenazan la seguridad de la región, sobre todo de los espacios rurales.

De otra parte, las comunidades rurales organizadas que se adhirieron al plan de sustitución de cultivos ilícitos son una amenaza para los intereses de la subversión. Mientras estos los alientan de manera violenta a continuar con la siembra de coca, el Gobierno desestima esta acción, ofreciendo la siembra de productos lícitos, ayuda técnica y dinero en efectivo. Las cifras indican que en Colombia 76.000 familias en 13 departamentos han firmado el acuerdo de sustitución de manera voluntaria y que se han erradicado 50.000 hectáreas de coca. (Entrevistado No 9, 2018).

> ... El que le diga que en Jamundí y todos sus corregimientos, hay familias que se acogieron a la sustitución de cultivos, es mentiroso. Yo le puedo garantizar que cero (0) familias están en eso. No podemos, las amenazas no se hicieron esperar. Yo mismo estoy amenazado, pero alguien debe continuar. El Gobierno es el que no tiene voluntad, no han cumplido nada y si no le cumplieron a las Farc, qué nos van a cumplir a nosotros. (Jamundí L. C., 2018)

La erradicación por aspersión desde 2009 ocasionó la pérdida no solo de cultivos de coca, sino la muerte de animales domésticos y de consumo, así como cultivos de pancoger. Las alergias respiratorias y dermatológicas se convirtieron en problemas recurrentes entre los campesinos, especialmente entre los niños y los adultos mayores

> ...me ha tocado ver las lesiones en las familias. Da mucho pesar. Y pensar que, aunque hagan aspersión con glifosato, las matas no se mueren, ellas se podan y crecen de nuevo. A los tres meses se tiene de nuevo producción. Los que se afectan son los niños, las gallinitas y los abuelos. ¿Qué tal? (Jamundí L. L., 2018)

Debido a la erradicación de cultivos promovida por el Gobierno central, las comunidades son presionadas por lugartenientes de narcos poderosos para sembrar coca, lo que en realidad los somete a una incertidumbre sobre lo que deben hacer al respecto. Han sentido la muerte cerca cuando los líderes locales han sido asesinados o desterrados. Temen por sus vidas y las de sus familias, al igual que desconocen cuál será su suerte si la sustitución de cultivos no puede garantizarles el sustento, y se preguntan qué pasará ante la erradicación por la fuerza. Es por eso que una de las causas por las que los representantes de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes y los líderes y defensores de derechos humanos son considerados trofeos de guerra. Son las cabezas visibles de una comunidad que comienza a organizarse para dar cumplimiento a los acuerdos. Esta mediana organización es una amenaza para los grupos armados que necesitan más hectáreas sembradas de coca y amapola para acrecentar el comercio internacional. No es conveniente que los campesinos se acojan a la sustitución de cultivos, pues disminuyen las hectáreas sembradas y el negocio reduce ganancias.

¿Y entonces qué cambió? Como ocurrió en los años 90, ante la aprensión de los capos de los carteles de Medellín y Cali, 'los negocios' que antaño eran posesión de familias fueron disputados por un grupo de lugartenientes, que lucharon el poder en contiendas que dejaron a su paso muerte y destrucción. Asimismo, está ocurriendo con la desmovilización de las Farc. La salida del grupo armado dejó un espacio que ya estaba en la mira de otras organizaciones delictivas que esperaban el momento oportuno para ocupar de manera inmediata las zonas y cultivos ilegales, así lo corroboran algunos lugareños:

> Esto se perratió desde mucho antes de las disputas entre Farc y Ejército. Esto se jodió desde que Pacho Herrera compraba votos y ponía alcaldes. Él hizo limpieza social. A todos los loquitos y mendigos los mandaba matar, no le gustaba ver gente como esa en las calles. Y remató Santos, se puso a meter la paz en un plebiscito y polarizó el país, se desarticulo todo, como viviendo la violencia de los años 50, godos y liberales.

> Lo que estuvo en juego mientras se pactaban las negociaciones en Cuba, no era solo los acuerdos que estaban sobre la mesa, estaba en juego, por fuera, el futuro de los territorios ganados por más de cinco décadas, que iban a quedar baldíos y que necesitaban dueño. (Jamundí, 2018)

Es posible que algunos miembros de las Farc no conformes con la firma de los acuerdos de paz decidieron seguir en la labor que conocían, quizá por temor o porque es lo que conocen y saben hacer o quizá porque es más rentable continuar vinculados a esta economía ilegal. Este grupo de disidentes, dicen unos, desertores, otros, en menor número que su grupo anterior, se instalan en las regiones más productivas. Una de ellas, el Pacífico colombiano. Desde Nariño, pasando por los departamentos de Cauca, Valle del Cauca hasta Chocó, las rutas del corredor del Pacífico que permiten el trasporte de armas, insumos y productos ilegales vinculados a las redes comerciales ilegales nacionales e internacionales.

Pese a que las organizaciones guerrilleras que han tenido mayor reconocimiento (a razón de su tamaño y capacidad de acción bélica) sean las Farc y el ELN, desde hace más de un año ha hecho presencia en el territorio el EPL y según los pobladores estos se encuentran cercanos al ELN, lo que explicaría el hecho de que hasta el momento no se presenten enfrentamientos entre estas dos organizaciones insurgentes. Dicha cercanía la relatan moradores de la zona en los siguientes términos:

> (…) cuando subimos a las veredas altas de los corregimientos, vea usted, nos encontramos con la sorpresa de que estaba el EPL. Eso sí que nos sorprendió. Eso se había acabado hace muchos años. Pero revivió. Sin saber con las mismas políticas o diferentes. Toca esperar (…). Ahora bien, se han encontrado con el ELN, eso nos han dicho los presidentes de juntas comunales, que no se tocan. Pasan por las veredas unos y otros. No juntos, pero saben dónde están. (Jamundí F. d., 2018)

Según los pobladores, siguen haciendo presencia en el Valle del Cauca, además de la guerrilla del ELN, las bandas criminales que más recientemente han sido denominadas por el Estado como grupos armados organizados, los cuales se han ido apoderando de los negocios ilegales anteriormente controlados por las Farc.Adicionalmente, relatos locales indican la existencia de una articulación delincuencial al parecer entre miembros del ELN, desertores de las Farc y miembros de bandas criminales. Lo que pudiera tratarse de una estrategia consistente en conformar nuevas estructuras criminales, aprovechando, entre otras cosas, la experiencia de los excombatientes de las Farc en cuanto al conocimiento del territorio, el ejercicio del control territorial y de las economías ilegales. De acuerdo con dichos relatos esta articulación se expresa en que, los desertores ofrecen sus conocimientos en las economías ilegales negocios: rutas, personas de confianza, entre otros, mientras, que las estructuras neoparamilitares prestan apoyo y seguridad.

Entre estos nuevos actores que operan en la zona, el de mayor relevancia es el Clan del Golfo o Autodefensas Gaitanistas. Estos actualmente están amenazando en el Valle del Cauca a líderes campesinos e indígenas de la comunidad Kiwi Nasa. Esta estructura neoparamilitar está dedicada fundamentalmente al narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión y la tala ilegal de árboles en toda la región pacífica. Pero. además, ha entrado en escena una estructura posFarc integrada por antiguos hombres del sexto frente de las Farc y del frente urbano Manuel Cepeda, denominados el Burro. Cuentan con aproximadamente 25 miembros. En Jamundí el encargado de comandar esta estructura es un hombre a quien apodan el Enano, el cual vive en la zona rural del municipio.

No obstante, se teje otra hipótesis en la región y es que los Pelusos, también conocidos como EPL, procedentes de los departamentos de Norte de Santander y Putumayo, llegaron a la región atraídos por el narcotráfico y la posición estratégica del Valle del Cauca en frontera natural con el norte del Cauca, lo que se denomina como corredor del Naya. Relatos locales señalan que esta estructura realmente no es muy grande en la zona, cuyos integrantes podrían llegar a 15 personas. Su objetivo central es vivir de la economía del cultivo y venta de pasta de coca. Sirven, igualmente, de cinturón de protección al cartel de Sinaloa, que ejerce el control comercial de esta economía ilegal.

En este eje Jamundí-norte del Cauca se conoce poco de la estructura posFarc denominada Guerrillas Unidas del Pacífico, pero se dice que este grupo se despliega desde el departamento de Nariño donde pretende alcanzar un control en la región. (10, 2018)

> Las Guerrillas Unidas del Pacífico que están subiendo de Nariño y que están ya en el Cauca vienen para el Valle del Cauca. Quieren conformar un solo bloque.

El despliegue de posicionamiento que han tendido los llamados Grupos Armados Organizados ha venido creciendo en número y en territorio ganado. La magnitud del tamaño de estas organizaciones se ve reflejada en el aumento de hectáreas cultivadas de coca en todo el país. El número sugerido de militantes de estos grupos es desconocido, pero se cree que asciende a 4.900 miembros distribuidos en todo el territorio, especialmente en las zonas de frontera y se cultiva coca y amapola, así como también la presencia de minas de carbón, oro y materiales de construcción, entre otros, así como también, recursos primarios no renovables.

Pobladores de las zonas altas de Jamundí refieren la existencia de tres grupos armados organizados: disidentes de las Farc, EPL y ELN:

> Bueno, tengo conocimiento por mi labor que, en la Vereda El Cedro de San Antonio, el ELN está operando… ellos todavía nos preguntan a qué vamos allá, a veces nos dicen que es mejor que no vamos, que ellos nos avisan… esto mismo ocurre con La Liberia y San Vicente, claro que de esto solo

> me han contado…sí sé que hay incertidumbre, no se sabe que va a pasar. La gente hubiera querido seguir con las Farc, con ellas ya se sabía a qué atenerse, con estos o con los que vengan ni se sabe… (Jamundí L. J., 2018)

A este escenario se le suman los grupos de delincuencia común que han incrementado el número de delitos menores en la cabecera municipal y en algunas veredas cercanas al casco urbano. El hurto, la extorsión, el microtráfico se han convertido en otros problemas que se han desbordado en este municipio vallecaucano. La acción de la Policía ha sido insuficiente, pues los grupos hacen parte de una red que opera en varios municipios.

Las pandillas juveniles en los barrios han tenido una transformación al convertirse en estructuras armadas que son subcontratadas por los Grupos Armados Organizados para realizar amenazas, homicidios selectivos, reclutamiento y abrir nuevas rutas para micronarcotráfico. Estos grupos delinquen principalmente en los municipios y cabeceras municipales, aunque se despliegan a las zonas rurales. (11, 2018)

> En mi barrio, los jóvenes que antes eran niños de casa, pero comenzaron robando cosas: espejos de carros, ropa. Pero ahora están en otra cosa. Comenzaron fumando cosas raras en las esquinas y luego los vimos con ropas nuevas, oyen esa música, que a mi parecer les fomenta a los hombres el uso de la violencia y a las niñas a mostrarse. Ahora andan con hombres más grandes y en carros lujosos, dicen que los contratan los mafiosos para que hagan mandados (…) (Jamundí L. C., 2018).

Ante los acontecimientos de los últimos meses en Jamundí (secuestro fallido de un comerciante por parte del ELN: amenazas de que han sido objeto dueños de establecimientos comerciales, muerte de dos pobladores, amenazas a profesores y estudiantes de las zonas de ladera, los cuales no pueden acceder a las instituciones educativas) la gobernadora del Departamento, Dilian Francisca Toro, después de un Consejo de Seguridad, determinó que habrá "una intervención integral" en el municipio consistente en un aumento del control para combatir el narcotráfico y la minería ilegal. De acuerdo con esto, habría labores de inteligencia que permitirían trazar la ruta a seguir por las instituciones y organismos de seguridad del Estado para así lograr el control y la autoridad en el territorio (Ministerio de Defensa Nacional, 2018).

Por otra parte, algunos pobladores manifiestan que miembros de las Fuerzas Militares y de Policía se han visto involucrados en asesinatos, tortura, desapariciones y amenazas a la población civil, igualmente,, argumentan que existen altos comandantes que han hecho parte de grupos al margen de la ley, protegiendo a dichas estructuras armadas ilegales, mientras estas atentan contra la vida, honra y bienes de colombianos que han jurado proteger. Dicen, además, que ese distanciamiento de las zonas rurales no se debe a su seguridad, sino, por el contrario, obedece a una estrategia mediante la cual permiten el paso de narcotraficantes y guerrilla, razón por la cual se repliegan del pie de monte.

> Lo que pasa es que no debemos dar papaya. Yo he oído en las noches gente pasando. Cuando saben que uno los vio, le dicen que se entre, que no ha oído nada. Uno ni les pregunta a los vecinos. Uno no sabe quién lo entrega. Pero uno sabe quiénes son (…) (…) un amigo de allá, me dijo que estaban llevando coca. Él estaba afuera y no lo vieron. Dijo que no son gentes de aquí. (Jamundi H. C., 2018)

De acuerdo con lo anterior, existe una connivencia de las autoridades militares y de Policía con actores e ilegales y su accionar mafioso criminal. Por otro lado y, quizás, en parte por ello, existe una alta inconformidad en las comunidades locales respecto de la actuación de las entidades gubernamentales, más concretamente, en lo que tiene que ver con la estructuración e implementación de los planes de gobierno. Sienten que las promesas de campaña de sus alcaldes han sido incumplidas y que Jamundí está olvidado. Lo que se traduce en un profundo sentido de ingobernabilidad estatal e incapacidad institucional para abordar de fondo los problemas estructurales del territorio.

> Yo voy a dar mi opinión a lo que usted ha preguntado y a lo que mis compañeros han dicho. Jamundí es una olla a presión con la válvula tapada. No hay gobierno, no hay apoyo, las juntas trabajamos solas, con las uñas, los líderes se mueren solos, hay ruptura del tejido social, tenemos ahora antivalores, la descomposición social permeada por el narco nos ha hecho perder la identidad. (Jamundí L. S., 2018)

Los pobladores de las zonas urbanas se han visto amenazados por la situación de inseguridad que presentan los barrios marginales de Jamundí. Sus relatos indican que las personas que fueron expulsadas por las Farc se quedaron en los barrios e hicieron sus propias bandas delincuenciales. A esto se sumó la llegada de líderes de pandillas en los barrios nuevos, como Terranova y Bonanza. Lo atribuyen a que estos barrios se conformaron por personas provenientes de barrios de Cali que se encontraban en marginalidad y que fueron ubicados en las casas que el Gobierno del presidente Santos otorgó de manera gratis. Estas pandillas iniciaron de inmediato control del territorio que comprende la salida del municipio hacia Villa Rica, Cauca. Se han presentado desde entonces incremento de robos, extorsiones y amenazas a los pobladores de estos barrios.

La presencia de las autoridades es baja, a pesar de que se ha denunciado en varias oportunidades. Barrios como Las Acacias y La Aurora, se han visto afectados por la llegada de estos nuevos moradores, pues ha habido enfrentamientos entre estos grupos, que se encuentran armados y amenazan la tranquilidad del lugar.

Zonas rurales

En la zona rural del municipio de Jamundí, en el corregimiento de Potrerito, tanto la presencia de las Farc como de las AUC no tuvo muchas repercusiones. En algunas de sus veredas se construyeron fincas y haciendas recreativas de varios miembros de los carteles del Valle del Cauca. Estos capos llegaron en los años 80 y se posesionaron de los territorios, comprando las tierras a precios desorbitantes, ocasionando temor en los pobladores, encarecieron el costo de las tierras y el costo de vida de la región. Este fenómeno creó una economía burbuja que después de dos décadas no ha podido ser superada.

Para las zonas altas, desde el piedemonte de la cordillera hasta los picos altos de Los Farallones, en corregimientos como La Liberia, Villa Colombia, San Antonio y San Vicente, la guerrilla de las Farc hizo presencia por más de dos décadas. Allí, desplegó todas sus estrategias para contar con el respaldo de la comunidad. Esta situación ha dejado en sus habitantes sinsabores que cuentan dos historias distintas de una misma realidad, por un lado, se reconoce un ejercicio de construcción de legitimidad social por parte de esta organización subversiva, al punto que regulaba y administraba la vida social, y por otro, eran notorias también las expresiones de inconformidad y rechazo ante las prácticas de represión y muerte impuestas por el poder bélico: (Colombia E. V., 2018)

> Cuando estaban las Farc, pues así hay que decirlo, todo funcionaba bien, Ellos vinieron a poner orden. Si teníamos problemas o necesidades, ellos recogían dinero y nos organizaban y hacíamos mingas y ellos no ponían plata, pero nos impulsaron para que hicieran canchas y muchas cosas". (Jamundí L. V., 2018)

> Pues a mí me pareció diferente, ellos mataron a unos amigos, que pa´que, no se metían con nadie. A mí me tocó verlos. Fue muy feo. Se decía que ya habían matado a otras familias, incluso mujeres jóvenes. (2000, 2018)

Los pobladores que se resistieron a la presencia de los Grupos Armados Ilegales tuvieron que sufrir la fuerza de las consecuencias con muertes violentas de familiares, vecinos y amigos, la destrucción de cultivos y la muerte de sus animales, amenazas contra su vida o la de sus familiares, desplazamiento forzado, reclutamiento de menores, violencia sexual, empobrecimiento y desarraigo. En estos territorios la gente que vivió esto los recuerda con rencor, pues fueron víctimas de su poder al tener que vivir en carne propia toda clase de atrocidades. Fue ese sentimiento el que permitió, en el caso del corregimiento de San Isidro, que aún en medio de amenazas, parte de su población se enfrentara a este grupo guerrillero.

> Mire. Eso tiene de largo como de ancho. Hubo veredas, corregimientos, que se enfrentaron en masa. Aún lo siguen haciendo. Y no dejaron que la guerrilla llegara allí. Siguieron cultivando sus productos y se resistieron. (Jamundí H. d., 2018).

Por otro lado, pobladores que, ante la poca presencia del Estado en sus territorios, vieron en las guerrillas y en los paramilitares protección y seguridad para ellos y sus bienes. Estas personas organizaron sus dinámicas sociales en torno a una nueva realidad, una autoridad presente y protectora del orden y seguridad. Estos territorios los recuerdan con cierta nostalgia, pues la convivencia con ellos les hizo "la vida más fácil": Las riñas entre vecinos, los robos y los delitos disminuyeron. La violencia intrafamiliar fue algo del pasado, pues se convirtió en una prohibición, las dinámicas sociales giraron alrededor de los militantes y sus estrictas normas, que crearon la sensación de protección y seguridad. (Arjona, 2008)

La incursión de las Farc en los territorios se hizo, casi siempre, de manera intempestiva (como ocurre con la mayoría de los grupos armados), apoderándose del poder económico, social, político y cultural, en especial, en aquellos lugares carentes de la capacidad del Estado para ejercer gobernabilidad y control de la vida social. Su presencia no fue homogénea en todos los territorios, en algunas zonas fue tanta su intervención que llegaron a regular las vidas sociales de las comunidades, a tal punto que podían opinar y actuar en situaciones domésticas de sus pobladores. Estas dos aristas de la misma historia, no convierten a los pobladores en víctimas o simpatizantes, son simplemente las dinámicas y las redes sociales que se tejieron en el devenir de la convivencia entre pobladores y grupos armados.

Con la desmovilización del Bloque Calima de las AUC en diciembre de 2004, las zonas de conflicto sufrieron cambios en sus relaciones. No se trataba así, del enfrentamiento de dos Grupos Armados Ilegales tratando de ganar un territorio, sino que eran grupos armados, disputándose el rentable negocio del cultivo y distribución de cocaína y amapola y de otras economías no legales. En Jamundí algunos de los miembros del Ejército Nacional y la Policía se vieron envueltos en esta contienda, al permitir el paso de cargamentos de insumos y producto elaborado, así como el comercio de armas y carbón de minas no legales. Algunos de estos casos salieron a la luz pública al ser denunciados ante la Fiscalía Nacional, producto de lo cual se derivaron decisiones judiciales en contra de miembros inactivos-hoy- del Ejército Nacional que condujeron a la privación su la libertad. Al respecto, algunos lugareños señalan:

> La Policía ya no acciona en esta zona. Fueron desterrados, si puede decirse así. En varios corregimientos acabaron con las estaciones. Mataron a muchos. Algunos eran buenas personas y no estaban metidos en cosas torcidas. Pero también hubo otros que les avisaron, se escaparon y siguen haciendo de las suyas. Hay personas que le pueden decir cuáles son los uniformados que ayudan a pasar la coca y que les ayudan a pasar los

> mercados. Es que los mercados solo los pueden comprar en dos o tres tiendas, pues así ellos compran grandes cantidades de enlatados y arroz y cosas fáciles que no se dañen. Y la Policía no informa de esto. Muy raro. Nos acabaron con la Policía buena o aparentemente así. Solo tenemos que acudir al corregimiento de al lado, que nunca lo atacaron, pues los protegen los duros. Ahora es más difícil todo. Nadie confía en ellos. Hace unos días, yo venía de Santander (se refiere a Santander de Quilichao) de noche y lloviendo. De pronto el carro que venía adelante se desapareció, yo venía detrás para que me guiara. Y luego vi que se había ido a un caño. A mí me dio mucho miedo bajarme, además de que no se veía nada. Apenas llegué a la casa, llamé a la Policía y a los bomberos, eran como las 10 de la noche, me respondieron que solo hasta las 6 de la mañana podían ir a ver. Yo creo que de pronto hasta se murieron. A la mañana siguiente un vecino me dijo que otro carro los llevó, pero que antes los habían robado. (Jamundí L. T., 2018)

Tanto en las zonas urbanas, pero especialmente en las rurales, las Farc afianzaron su poder y comenzaron la alianza con el narcotráfico, brindándoles protección a las rutas de comercio de la coca a cambio de armas y dinero. La ruta del Naya cobró gran importancia y los pobladores se convirtieron en escudo de protección. Los cultivadores se vieron obligados a sembrar coca o a ser informantes, si se negaban tenían dos caminos: irse de la zona o morir. Las profundas huellas que dejó esta "convivencia" crearon redes e interacciones que cambiaron la dinámica de las comunidades, llegando a trasformar costumbres, cosmovisiones, formas de relacionamiento y elementos culturales de sus pobladores. Estas acciones no fueron alianzas, sino estrategias de la subversión, que les permitió consolidarse como organización guerrillera. Con la firma de acuerdo de paz entre la guerrilla de las Farc y el Gobierno de Juan Manuel Santos en 2016 y la desmovilización de 17.500 hombres de los diferentes frentes, los territorios donde esta organización guerrillera tenía presencia, como es el caso del eje socio-espacial Jamundí-norte del Cauca, han venido experimentando una serie de transformaciones en la vida de sus pobladores, especialmente en las zonas rurales. (6, Corregimiento San Antonio, 2018)

> A mí me han tocado todas las situaciones. Antes vi llegar a las Farc, o sea ya estaban aquí, desde pequeño, luego me tocaron las AUC y luego los dos. Y eso ha sido lo mismo. Unos más que otros… si es según la situación… es que uno no podía ser neutral. A unos conocidos, amigos, se le llevaron el esposo, el señor no se metía con nadie, ni opinaba, era un alma de Dios. Pero otro vecino que tenía sus vainas con él… lo vendió y él no volvió a aparecer, lo mataron. No se sabe quién… aunque la familia sí supo, pero se fueron. Por ahí vi a un hijo que volvió a reclamar… ¿pero qué reclama? (Jamundí L. S., 2018)

Las historias son muchas, en cada poblador hay una. Fueron víctimas de la guerrilla y víctimas de las AUC, otros hablan del Ejercito Nacional como sus victimarios. Lo que queda claro es que la población rural llevó la peor parte del conflicto armado, finalmente más desprotegidos que las cabeceras municipales. Para la zona, al igual que en otros espacios del país, los ataques a las poblaciones más alejadas del casco urbano generaron momentos muy difíciles. Es el caso de la masacre del Naya, que comenzó en la zona alta, corregimiento de San Antonio (Jamundí). Las autoridades llegaron dos días después, según lo relatan los pobladores, la gente no pudo hablar de lo ocurrido, hubo un veto impuesto por los paramilitares del Bloque Calima. Con el paso de los años han podido hablar de ello. Los pocos habitantes que quedaron luego de los hechos y aquellos que regresaron quisieran olvidar, pero no fue posible, tal como a continuación se relata: (9, 2018)

> Mi madre nos contaba cómo vio llorar a una señora que tenía un hijo. Al señor se lo llevaron para que trasportara. Nunca supo qué, pero su esposo nunca más volvió. Yo les he contado a mis hijos, es decir, me han visto contarlo. Mi hija mayor lo contó en el colegio que queda en Jamundí en una clase (…) eso no se debe dejar olvidar (…). Menos mal que ellos se fueron. (Jamundi H. S., 2018)

Después de esos años de horror y violencia selectiva y masacres perpetradas por estructuras paramilitares, la guerrilla de las Farc retomó el control de estos municipios y se convirtió en un 'aliado' de la población. Por años ejerció control social y económico del lugar, reforzando su poder en la población, impartiendo normas de convivencia y transformando la economía y el territorio, sin la posibilidad de un control institucional y social por parte del Estado.

Cuando el secretariado de las Farc decidió negociar y deponer las armas, debió generar una crisis al interior de sus filas. Las razones sociales, personales y económicas de algunos de sus militantes debieron verse comprometidas. La desigualdad de estatus para recibir prebendas, la posible pérdida de poder y el sentido de pertenencia a un grupo se vio afectado, generando diferencias entre mandos altos, medios y bajos. Las rupturas no se hicieron esperar, generando deserción y posteriormente disidencia. Estos hombres y mujeres quedaron expuestos y dispuestos a dar continuidad al movimiento armado, desligándose de sus superiores retoman las acciones que tejieron alrededor de las economías ilegales y la prestación de servicios de seguridad privada. Mientras tanto, la incapacidad del Estado de penetrar a esta sociedad excluida del acceso a bienes públicos, y ante la desigualdad relacionada con otras regiones del país, catapulta la continuidad y/o emergencia de nuevos Grupos Armados Ilegales en los territorios.

Después de la firma de la paz, ha aparecido un grupo de los llamados disidentes y desertores de las filas de las Farc y se viene presentando un nuevo fenómeno que afecta de manera similar a toda la región Pacífica. Una

disputa de territorios entre nuevos Grupos Armados Ilegales, denominadas por algunos pobladores como narcoautodefensas, grupos disidentes y/o desertores de las Farc, y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), mejor conocidos por los pobladores como Elenos. De igual forma reaparece el EPL, grupo que se creía extinto y que se presenta en la región por medio de panfletos o con apariciones esporádicas de encapuchados sembrando terror. Algunas de estas acciones han culminado en desplazamiento forzado de pobladores locales.

Conforme lo señalado por actores comunitarios entrevistados, en una de las veredas que se encuentran más al noroccidente del corregimiento de Villa Colombia, los miembros del ELN han llegado hasta 10, pero saben que hay más en las colinas aledañas, pues estos son los encargados de prestar la vigilancia mientras bajan al corregimiento en busca de alimentos e información.

> Uy qué difícil hablar de eso. Pues ellos son como 10 o 15 personas, eso me dijeron, unos vienen al pueblo y otros se quedan arriba vigilando. Uno no podría contarlos, pero son por ahí 15... de los otros pues no sé, ¿pero no serán lo mismo? Aquí llegan cinco a veces y el comandante, que es el mismo de antes. Uno los conoce, ¿cómo no? El Ejército también viene. Tampoco sé cuántos (...) Ese que está detrás de usted tratando de escuchar lo que decimos, es uno de ellos. Están tranquilos. Vienen vigilan, se toman una gaseosa, van a Jamundí y vuelven. (Jamundi L. C., 2018)

La aparente presencia de los nuevos grupos armados en la región supone una presencia sin violencia, pero indica que se trata de una violencia sin muertos, pero sí llena de incertidumbre y temor. La población dice sentirse amenazada y aunque se han acostumbrado a tenerlos en sus territorios, saben que en cualquier momento pueden ser sus víctimas. Es así como prefieren tener una relación distante y respetuosa que les prevenga de alguna manera de confrontaciones o malos entendidos.

El siguiente grafico evidencia la presencia de actores armados en la zona, en especial, permite ver la dinámica que se genera en la zona alta del corredor del Naya. Los diferentes grupos armados operan en los tres municipios y se trasladan por la zona de cordillera desde y hacia el alto Naya. En Suárez y Buenos Aires estas estructuras armadas ilegales realizan amenazas a la población, dando como resultado el desplazamiento de al menos 15 familias.

Presencia de actores armados ilegales en el eje geográfico Jamundí norte del Cauca

Grupo armado ilegal	Municipio	Número aproximado de hombres
ELN-LOS PELUSOS. Posibles disidencias de la Columna Móvil Jacobo Arenas y de la Compañía Miller Perdomo. Al mando de Alias Juvenal	Buenos Aires, Suárez y Jamundí	40
EPL. Grupo Andrey Peñaranda Ramírez. Posibles disidencias de Columna Móvil Jacobo Arenas y de la Compañía Miller Perdomo	Buenos Aires, Suárez y Jamundí	25
Águilas Negras	Buenos Aires, Suárez y Jamundí	30
Posibles disidencias del Frente 30 de las Farc. Sin identificar	Jamundí	25
Reactivación del Frente Unido del Pacífico	Buenos Aires y Suárez	Desconocido

Tras la firma de los acuerdos de paz y la subsiguiente desmovilización de las Farc, las disidencias decidieron retomar el territorio dejado, conformando nuevas estructuras que se reacomodaron para ejercer control territorial y de las economías ilegales. Estas nuevas estructuras armadas ilegales han aumentado su accionar violento contra la población civil desde finales del año 2017 e inicios del 2018. El panorama es desalentador especialmente en las zonas rurales de los municipios donde el crimen organizado comienza a amenazar a los habitantes, con el fin de someter a la población y asegurar la continuidad a las actividades ilícitas.

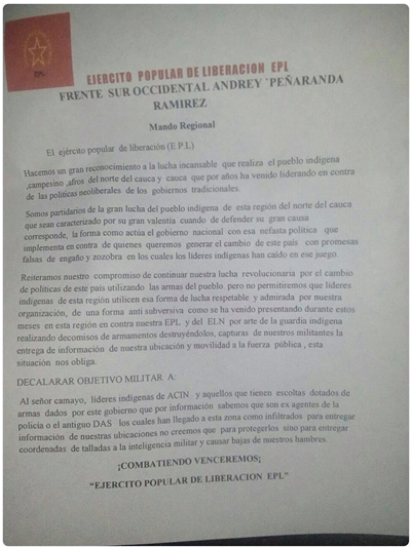
Se conoció por parte de actores institucionales de una incursión en una vereda del municipio de Jamundí, donde un grupo más o menos de 10 hombres con vestido camuflado, encapuchados, no identificados, llegaron armados con fusiles, preguntando por los líderes comunales. Uno de ellos comentó que venían a advertir a la comunidad sobre su presencia y que estaban cuidándolos.

> Yo subí a los dos días de haber pasado la incursión del grupo. Me llamaron para contarme. Gracias a Dios los dos líderes estaban en el pueblo. Allá la gente estaba muy angustiada, me preguntaban si se repetiría lo que había pasado en 2008. Yo qué les decía… lo que sí hice fue decirles a los líderes que se quedaran en Jamundí y que esperaran a que se calmaran las cosas… no hubo amenazas, pero uno no sabe… no sé quiénes sean, pero parecen autodefensas… (Jamundi L. C., 2018)

Los habitantes dicen que se trata de un grupo de delincuencia común que utiliza los dinstintivos de ELN y/o del EPL y que se encuentran al servicio de unos u otros. Esto mismo se ha dicho en algunos barrios de Jamundí donde los grupos de microventa de alcaloides están al servicio de los Grupos Armados Ilegales que se encuentran en las veredas altas del municipio. Supuestamente prestan sus servicios para extorsionar y amenazar a comerciantes de la zona. Se dice que detrás de algunos secuestros han estado ellos. Una vez tienen a la persona secuestrada la venden a los grupos armados que los custodian en las montañas mientras llega el dinero del rescate.

Podría decirse que la táctica de estos grupos es la mímesis entre los GAO, los milicianos y las nuevas formas de paramilitarismo, una estrategia para confundir y evitar la acción de las autoridades, así como también crear temor e incertidumbre entre los habitantes.

Un ejemplo de la situación que hoy viven las poblaciones rurales de Suárez y Buenos Aires son los panfletos referidos más adelante, por medio de los cuales se amenaza a líderes de la zona. Uno de estos es de autoría de una estructura del EPL que opera en esta zona y que se reconoce como Frente Sur Occidental Andrey Peñaranda Ramírez. El otro es de las Águilas Negras, quienes amenazan y hacen señalamientos a líderes indígenas de los resguardos Las Delicias, Pueblo Nuevo y La Paila. Los tildan de informantes y los acusan por entorpecer su trabajo debido en parte a que la guardia indígena viene adelantando control territorial acorde a sus usos y costumbres. Estas amenazas se vienen presentando desde el mes de marzo, pero se han incrementado desde septiembre. Las autoridades de los cabildos interpusieron las denuncias respectivas y esperan los resultados de las investigaciones.



EJERCITO POPULAR DE LIBERACION EPL
FRENTE SUR OCCIDENTAL ANDREY PEÑARANDA RAMIREZ
Mando Regional

El ejército popular de liberación (E P L)

Hacemos un gran reconocimiento a la lucha incansable que realiza el pueblo indígena campesino afros del norte del cauca y cauca que por años ha venido liderando en contra de las políticas neoliberales de los gobiernos tradicionales.

Somos partidarios de la gran lucha del pueblo indígena de esta región del norte del cauca que sean caracterizado por su gran valentia cuando de defender su gran causa corresponde, la forma como actua el gobierno nacional con esa nefasta política que implementa en contra de quienes queremos generar el cambio de este país con promesas falsas de engaño y zozobra en los cuales los líderes indígenas han caído en ese juego.

Resteramos nuestro compromiso de continuar nuestra lucha revolucionaria por el cambio de políticas de este país utilizando las armas del pueblo pero no permitiremos que líderes indígenas de esta región utilicen esa forma de lucha respetable y admirada por nuestra organización, de una forma anti subversiva como se ha venido presentando durante estos meses en esta región en contra nuestra EPL y del ELN por arte de la guardia indígena realizando decomisos de armamentos destruyéndolos, capturas de nuestros militantes la entrega de información de nuestra ubicación y movilidad a la fuerza pública , esta situación nos obliga

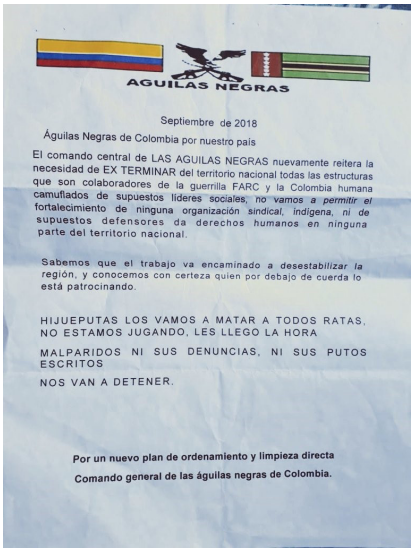
DECALARAR OBJETIVO MILITAR A:

Al señor camayo, líderes indígenas de ACIN y aquellos que tienen escoltas dotados de armas dados por este gobierno que por información sabemos que son ex agentes de la policía o el antiguo DAS los cuales han llegado a esta zona como infiltrados para entregar información de nuestras ubicaciones no creemos que para protegerlos sino para entregar coordenadas de talladas a la inteligencia militar y causar bajas de nuestros hambres.

¡COMBATIENDO VENCEREMOS;

"EJERCITO POPULAR DE LIBERACION EPL"

Panfleto entregado a principios de octubre a ACIN, entidad que agrupa a los cabildos indígenas del norte del Valle.



AGUILAS NEGRAS

Septiembre de 2018

Águilas Negras de Colombia por nuestro país

El comando central de LAS AGUILAS NEGRAS nuevamente reitera la necesidad de EX TERMINAR del territorio nacional todas las estructuras que son colaboradores de la guerrilla FARC y la Colombia humana camuflados de supuestos líderes sociales, *no vamos a permitir el* fortalecimiento de ninguna organización *sindical, indígena, ni de* supuestos defensores da derechos *humanos en ninguna* parte del territorio nacional.

Sabemos que el trabajo va encaminado *a desestabilizar la* región, y conocemos con certeza quien por debajo de cuerda lo está patrocinando.

HIJUEPUTAS LOS VAMOS A MATAR A TODOS RATAS, NO ESTAMOS JUGANDO, LES LLEGO LA HORA

MALPARIDOS NI SUS DENUNCIAS, NI SUS PUTOS ESCRITOS

NOS VAN A DETENER.

Por un nuevo plan de ordenamiento y limpieza directa

Comando general de las águilas negras de Colombia.

Panfleto entregado en septiembre a ACIN, entidad que agrupa a los cabildos indígenas del norte del Valle.

Otro grupo que se afianza en el territorio es las Águilas Negras, que recorre algunas veredas de los tres municipios y que según los habitantes está conformado por 30 hombres. Hasta el momento también se desconoce si las Águilas Negras sea un grupo de contención contra la guerrilla que se reactivó y que está conformado por alianzas con otros grupos que quieren combatir antiguos enemigos, o si se trata de un grupo que se abre paso, en medio de la incertidumbre.

Hasta ahora se puede asegurar que no están realizando reclutamiento de población joven en sus filas, ya que, según los habitantes de la zona, continúan llegando a las poblaciones de manera esporádica y con la misma cantidad de hombres. No se tiene conocimiento hasta el momento de intensiones o acercamientos a la población civil con ánimo de anexarlos a ninguno de los tres grupos armados presentes en la zona.

En esta zona existe también un servicio de vigilancia privada no formal (clandestino/ilegal) que opera desde las minas de oro ubicadas en los municipios de Suárez y Buenos Aires y que tienen a su cuidado a las familias de los dueños de las minas que cuentan con permiso de excavación y que utilizan testaferros para no aparecer en los títulos mineros. Una de esas familias se les conoce por su apellido como “Los Duques”. Pocas personas los han conocido, pues se trasladan en helicópteros o aviones y solo vienen a la zona a revisar la calidad de la extracción. Este grupo de vigilancia puede estar conformado por 15 hombres, algunos de los cuales viajan con los dueños, otros por el contrario permanecen en las instalaciones de las minas, evitando el paso de personas ajenas.

Uno de los líderes indígenas comentó al respecto:

> ...si uno no se mete con ellos no pasa nada...ni me diga que la lleve profesora, no volvemos... Esa gente se ha acostumbrado a ejercer el poder. Tienen armas y son trabajadores de esas personas. Es mejor ni siquiera mirarlos. Es otro grupo armado. (Aires, 2018)

Se puede ver el temor que la población siente frente a estas nuevas dinámicas de seguridad en el territorio, grupos que se reinventan, violencia legada de sus antecesores, que no deja de lado a los pobladores, que padecen esas violencias o terminan involucrados en el accionar de dichas estructuras. Adicionalmente, existe una reconfiguración del poder de los grupos armados que se convierten rápidamente en grupos criminales a favor de la expansión de los carteles mexicanos que buscan ejercer el control territorial de la zona. Se trata entonces del ejercicio de la violencia asociando al crimen común y el crimen organizado con los carteles del narcotráfico.

Norte del Chocó

La presencia de los actores armados en la subregión del norte chocoano se remonta hacia el año 2000 bajo la llegada de las Autodefensas al territorio, luego se presentó la aparición de las guerrillas tanto del ELN[48], como de las Farc-ep, provenientes del centro del departamento y de territorios colindantes con el mismo, transformando el vecindario tranquilo en un sitio de sospechosos y amenazas, en donde bajo el precepto de "limpieza social" se dieron las primeras pugnas para quienes aparentaban un porte ilegal. El principal bloque del ELN que dio cabida a la multiplicación de la violencia estaba a manos de la 'resistencia cimarrona' encargada de operar en los municipios de la Serranía del Baudó, Litoral del San Juan, Bahía Solano y Nuquí, encargándose del control ilegal del occidente chocoano. Por otra parte, los paramilitares hicieron presencia a través del bloque Elmer Cárdenas[49], que también trasegaba el mismo espacio del del grupo anterior. Las Farc-ep se evidenciaron por medio de las acciones bélicas y delincuenciales de varios de sus frentes, en especial de la compañía Aurelio Rodríguez y su bloque móvil[50]; así comenzaron los albores del nuevo milenio para la subregión del norte pacífico, disparando diferentes indicadores de violencia que registraban un aumento en la tasa de homicidios [51].

Los móviles criminales continúan tejiéndose en el territorio pese a que la zona se encuentra acompañada de los organismos de defensa nacional que se extienden por la costa chocoana, pero en la medida en que se distribuye el pie de fuerza, de manera paralela los combates aumentan y la población civil, en especial los resguardos indígenas terminan confinados en sus territorios[52] bajo la intimidación y la zozobra.

La multiplicación del terror no solo se ha visto desde la consolidación en terreno de los grupos que otrora se disputaban la tierra del norte chocoano, y que ahora por una mayor capacidad de maniobrabilidad ante la ausencia del grupo enemigo por antonomasia -caso Farc-ep- se han encontrado con una zona de despliegue estratégico para llevar a cabo sus actividades ilícitas; de manera concomitante se ha dado un crecimiento sustancial de las llamadas bandas criminales que pueden estar conformadas por grupos herederos del paramilitarismo y desertores del proceso de paz de las Farc-ep.

Desde el año 2017 los casos de afectaciones a derechos humanos tomaron mayor revuelo en las páginas nacionales y en los institutos de observación sobre dinámicas de seguridad de los territorios; alertas tempranas emitidas por la Defensoría del

48 http://historico.elpais.com.co/paisonline/notas/Enero152004/choco.html
49 http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=380
50http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/choco.pdf
51htpp://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/choco.pdf
52http://www.elcolombiano.com/colombia/indigenas-en-medio-de-las-balas-en-choco-DG8923959

Pueblo en cabeza de su máximo representante dan a conocer el marco general de violencia que se esparce por estas tierras chocoanas[53]. Encabezados editoriales como: 'La Guerra por la coca dañó las Fiestas en Bahía Solano[54]', 'Autoridades investigan el secuestro de seis pescadores en Juradó, Chocó [55]' y 'Mas de 1.500 personas confinadas en Nuquí por enfrentamientos, según OCHA[56]', han encendido los reflectores sobre la situación que hoy presenta la subregión del norte del Pacifico en materia de seguridad.

Para el año 2018 la consolidación de las bandas criminales ha moldeado un paisaje de barbarie expresado en asesinatos, desapariciones, intimidaciones, porte ilegal de armas y venta de estupefacientes. Esta nueva denominación de organización criminal afecta el territorio no solo por las atrocidades señaladas anteriormente, sino también, por la cantidad de ofertantes que reclaman a título personal las bonificaciones que representa dominar el terreno; grupos como el Clan del golfo, los Rastrojos y pequeñas bandas delincuenciales que ofrecen servicios de inteligencia o que pretenden construir un movimiento independiente de los mencionados, han sembrado el terror en esta subregión chocoana. Bajo el inclemente fuego cruzado que se da entre quienes se refugian en las playas y corregimientos para escapar del asedio de la fuerza pública, se traza toda una madeja de encubrimientos y mutilaciones, es en sitios alejados del casco urbano, en pequeñas islas paradisiacas en donde encuentran refugio y se construyen templos para la tortura y la matanza.

Subregión de San Juan-Chocó
Paramilitares y grupos posdesmovilización

La presencia de las autodefensas en el centro y sur de Chocó antecede a la llegada de las Farc-ep en el año 2000. En 1996 el Bloque Metro entró a Quibdó desde el Urabá antioqueño. Su objetivo era controlar zonas estratégicas para el tráfico de narcóticos, armas y la usurpación de tierras. La presencia de esta facción de las Autodefensas duró hasta 2001 cuando fue desarticulada, tomó su lugar el Frente Pacífico o Héroes de Chocó (Humanos, 2015). Hasta el momento hemos reconocido dos versiones sobre este frente. Una señala que era parte del Bloque Calima, que dependía del mando de Diego Murillo Bejarano, alias Don Berna, aunque se desmovilizó bajo el mando de José Ever Veloza, alias H. H. (Abierta, 2009). Por otra parte, existe la versión del mismo alias H. H. quien señala que en realidad era Bloque Pacífico o Héroes de Chocó independiente del Bloque Calima, en esta versión este último tuvo un Frente Pacífico aparte, la frontera natural entre uno y otro era el río San Juan (Abierta, 2009). La entrada de esta estructura se

53http://lasillavacia.com/historia/van-27-alertas-de-la-defensoria-y-aun-nadie-detiene-el-avance-de-los-paras-en-choco-60570

54http://lasillavacia.com/historia/la-guerra-por-la-coca-dano-las-fiestas-en-bahia-solano-59354

55http://caracol.com.co/emisora/2018/07/06/medellin/1530844049_631206.html

56 https://www.elespectador.com/noticias/nacional/mas-de-1500-personas-confinadas-en-nuqui-por-enfrentamientos-segun-ocha-articulo-796060

realizó desde Buenaventura a través del río San Juan hasta Istmina, corredor clave que conecta el centro y norte del Valle del Cauca y el Eje Cafetero con el litoral del Pacífico con el objetivo de combatir las estructuras insurgentes que allí se encontraban y controlar este corredor hacia el océano Pacífico.

Hay también dos versiones sobre las zonas que controlaba. La primera es que su control se extendió sobre el occidente del departamento del Valle del Cauca y el sur del Chocó. Especialmente los municipios de Istmina, Condoto, Lloró, Novitá, Tadó y San José del Palmar. Otras versiones le reconocen el control hasta Quibdó, Sipí, Alto, Medio y Bajo Baudó, con incidencia incluso en el Cauca en Guapi y Timbiquí. Según la versión de alias H. H. el Bloque Pacífico o Héroes del Chocó incidía en la zona norte del Valle y del Chocó, con el límite natural en el río San Juan.

Posterior a la desmovilización de las AUC en 2006, aparecieron nuevos grupos en el vacío que estas habían dejado en el Chocó. Estos se basaron en las viejas estructuras, que ahora volvían a rearmarse o que nunca dejaron las armas, sino que tomaron una nueva identidad y reclutaron más integrantes (Villarraga Sarmiento y CNMH, 2015). Las más reconocidas que tuvieron incidencia en el departamento fueron los Urabeños, los Rastrojos y Renacer. Hecho que estuvo propiciado por la cercanía de los exjefes de las autodefensas con grupos de narcotraficantes de Antioquia y del norte del Valle.

En lo que se refiere particularmente a la subregión del San Juan tuvieron presencia los Rastrojos, que eran el grupo pos AUC más importante (Histórica, 2016). Su arribo se realizó por el cañón de las Garrapatas. Llegaron a la subregión del San Juan y a la del Baudó, previo choque con las Fac-ep. Desde allí se extendieron al resto de la costa Pacífica. Los Urabeños o Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) también llegaron al Bajo San Juan (municipio de Litoral del San Juan) hacia 2012, previo de que se enfrentaran y sometieran a Renacer. Hoy se les señala como el principal grupo armado en zonas pos AUC (Melo, 2015). Es reconocida la presencia de estos grupos en el Medio San Juan y Río Iró en la subregión del San Juan; además de una alianza entre lo que es un remanente de las Águilas Negras y Renacer con sujeción frente a los Urabeños, que hacen presencia en el municipio de Medio San Juan (Villarraga Sarmiento y CNMH, 2015). También se subraya su control sobre los centros urbanos, en especial en Quibdó e Istmina, así como en los municipios con litoral (Melo, 2015).

La Defensoría del Pueblo realizó un informe completo sobre su accionar, que se ha complementado con otros trabajos que detallan sus acciones en la subregión de la cuenca del río San Juan (Pueblo, 2014). Entre sus objetivos más destacados se encuentra recuperar el poder social, político y económico de las AUC, y la introducción de cultivos de uso ilícito y la minería. Para esto amenazan la vida de líderes étnicos y sociales, generan fractura de las diferentes organizaciones sociales y territoriales y la cooptación de los poderes locales (Pueblo, 2014; Melo, 2015). Entre sus acciones se encuentran los enfrentamientos con la fuerza pública y con el ELN, el reclutamiento de menores, sobre todo en las cabeceras municipales para la extorsión, el sicariato, establecimiento de escuelas para el entrenamiento militar, la restricción a la movilidad, el bloqueo alimentario, los desplazamientos forzados y el confinamiento de la población civil.

El ELN en el territorio

Distintas fuentes coinciden en confirmar la presencia de diversas estructuras del ELN en el Chocó desde hace más de tres décadas. Se reporta su presencia con el Frente Che Guevara desde 1987 en el centro del departamento y en la misma zona otra estructura llamada Hernán Jaramillo (Humanos, 2015). Esta situación se sostuvo durante los 90 y a ellos se les adscribe al Bloque de Guerra Noroccidental. En el sur del departamento se reportó para la década de 1990 la presencia del Frente Benkos Biojó, y en general para el departamento del Frente Luis Carlos Cárdenas, Martha Elena Barón y Bolcheviques del Líbano. Todos ellos adscritos en el Bloque de Guerra Suroccidental. Desde 2006 se señala la presencia en el centro del departamento del Frente Manuel Hernández-El Boche, situación que se mantiene para 2010 (Humanos, 2015).

Los reportes más recientes que se refieren a la situación en los últimos cinco años señalan que allí se encuentra el Frente Occidental, el Frente Resistencia Cimarrón, el Frente Manuel Hernández-El Boche y el Frente Ernesto Che Guevara (Melo, 2015; Pueblo, 2014; Humanos, 2015). La presencia de estas estructuras se extiende por los territorios del Alto Atrato, Alto y Medio San Juan y el Alto y Bajo Baudó. Su objetivo en esta subregión del país ha sido controlar los circuitos económicos legales e ilegales, con el objetivo principal de la minería. Para conseguirle es normal que recurra a las amenazas, la extorsión y el secuestro de comerciantes y mineros. Los enfrentamientos con otros Grupos Armados Ilegales como los Gaitanistas (AGC) generan desplazamiento y confinamiento entre la población civil, que también se ve afectada por la siembra de minas antipersonal y el reclutamiento de niñas, niños, adolescentes y jóvenes:

"El 08 de enero de 2017 en un camino que lleva del centro poblado del consejo comunitario de Palestina (Chocó) al acueducto veredal, resulta herido un suboficial de la Infantería de Marina al activar un artefacto explosivo, hecho en el que pierde una de sus piernas. (Redondo, 2017)"

Detrás de esta estrategia el objetivo es el control de corredores que permiten la movilidad de diversas mercancías y afectar los intereses de las AGC y los actores armados legales. Pero al mismo tiempo, el accionar de esta fuerza insurgente perjudica de varias formas específicas a la población civil, pues su territorio queda con múltiples espacios vedados para su uso.

La disputa entre el ELN y el Clan del Golfo

La presencia del ELN y el Clan del Golfo en los municipios de la cuenca del río San Juan obedece a ciertos objetivos de cada una de estas organizaciones. El control territorial sobre la población y, sobre todo, el control sobre ciertas economías son los motivos principales. En esta zona del país la importancia de la minería, en especial la mecanizada, y de los cultivos de uso ilícito explican la presencia de estos actores armados. La presencia de la minería en la zona media y alta de la cuenca, en municipios como Tadó, Unión Panamericana, Istmina, Condoto, Medio San Juan, Río Iró, Nóvita y Sipí, son un objetivo importante para las economías de estos grupos. Para el caso del narcotráfico aunque las cifras de cultivos de uso ilícito no son tan elevadas como en otros departamentos del país, se encuentra en el puesto once entre todos los departamentos donde se cultiva coca según las cifras del Observatorio de Drogras de Colombia para el año 2016, mantiene unos fuertes núcleos que, articulados a los de municipios vecinos del departamento del Valle del Cauca, dan forma a corredores de considerable importancia económica para los intereses de estos grupos.

En ese sentido, es importante revisar el mapa que se presenta sobre la presencia de Grupos Armados Ilegales en la cuenca del río San Juan en el sur del Chocó (ver mapa). Este ejercicio de mapear la presencia de los actores armados ilegales, permite observar la ubicación y así hacer evidente las lógicas operativas de estos grupos en el departamento. Se diferencian dos zonas, el Medio San Juan y el Bajo San Juan. En la primera hay una presencia compartida entre el ELN y los Gaitanistas. Los primeros, ubicados en la zona oriental con el Frente Cacique Calarcá, en lo que corresponde al núcleo de Lloró, Bagadó, Tadó, y hacia el sur con los demás municipios de la vertiente occidental de la cordillera Occidental, que son Río Iró, San José del Palmar, Novitá y Sipí. Su influencia se reconoce en los municipios vecinos de Risaralda y los que están al noroccidente del Valle del Cauca. Para este frente del ELN es clave en la zona de Tadó, Lloró y Bagadó la carretera que une a Chocó desde Quibdó con Risaralda. Tradicionalmente han intervenido en este corredor vial con diferentes acciones armadas e influyen sobre las poblaciones que allí se asientan.

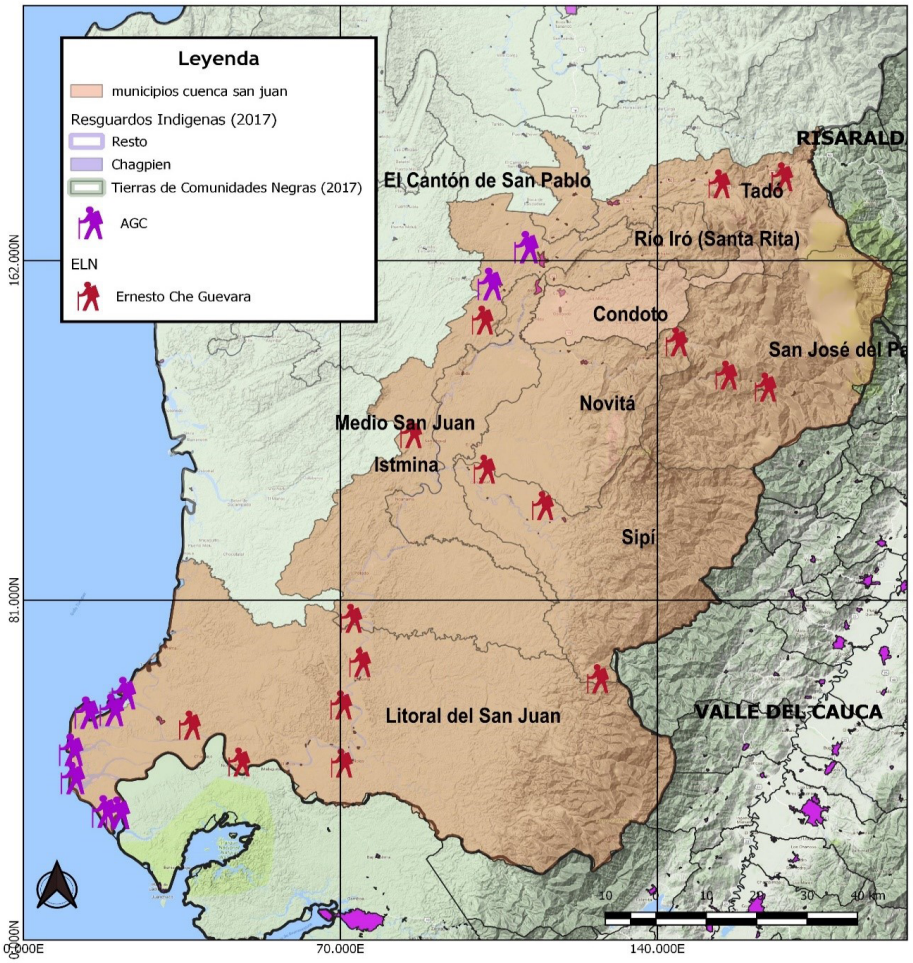
Los segundos con presencia en la zona urbana de Istmina y que ejercen presión en dos grandes ejes de movilidad a los que este centro urbano se articula: la carretera que conecta al departamento con Risaralda hasta Unión Panamericana, este último municipio como zona intermedia; el río San Juan hasta su zona Media donde ejerce presión a la minería mecanizada-ilegal. Dado el carácter residual de este actor armado ilegal, producto del proceso de desmovilización de las AUC, hoy se considera que son una nueva fase donde se expresan el poder mafioso vinculado al paramilitarismo y quienes se asociaban a ellos, que se perpetuán y se adaptan a las nuevas circunstancias sociales e institucionales (Villarraga Sarmiento y CNMH, 2015). Los mismos comentaristas subrayan que esta situación es producto de que el proceso de desmovilización con las AUC careció de agenda política para

la transformación de poderes con relaciones de cercanía y/o ajenos al Estado y actores en la legalidad o en la ilegalidad.

La segunda estructura del ELN en esta parte del departamento es el Frente Ernesto Ché Guevara. Este opera desde la zona rural de Istmina, por todo el eje norte-sur del río San Juan pasa por los municipios de Condoto, Medio San Juan, Novitá, Sipí, San José del Palmar y Litoral del San Juan. Este frente es clave en el control que ejerce sobre el corredor estratégico del río San Juan. En la parte media por la extracción de oro que comienza desde Istmina hacia el norte; pero de Istmina hacia el sur por los cultivos de uso ilícito y el narcotráfico que se facilita por el río y el océano Pacífico. En general se identifican dos grandes núcleos de producción de cultivos de uso ilícito y cocaína: el que forman Istmina, Medio San Juan (Andagoya) y El Litoral de San Juan, cuya producción de cultivos de uso ilícito alcanzó las 711 hectáreas para 2016; el otro núcleo se encuentra en la zona más oriental en los municipios de San José del Palmar, Sipí y Nóvita, con 616 hectáreas en 2016.

A esto hay que sumarle la producción que se desarrolla en municipios vallecaucanos como Bolívar en el Cañon de las Garrapatas, Calima (El Darién), Dagua que en total alcanza las 68 hectáreas de cultivos de uso ilícito; más parte de las 680 hectáreas que corresponde a Buenaventura en la zona del Bajo Calima. La producción de esas zonas se articula al comercio mediante el corredor del río San Juan, que es ocupado por el Frente Ernesto Ché Guevara. La presencia del ELN en algunos municipios la realizan ambas estructuras, como ocurre en Sipí y Nóvita. Otro grupo que tiene incidencia en la zona según información periodística es el Frente Néstor Tulio Durán. En realidad, este no es un frente, sino una compañía móvil que se encarga del control del narcotráfico en todo el departamento.

Presencia de actores armados en la subregión del San Juan



Municipios Cuenca del San Juan y Actores Armados.

Fuentes: Entrevistas UNICATÓLICA-Pares (2018); El País, El Espectador, ELN.

ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia han mantenido en momentos disputas territoriales en los municipios de la cuenca del río San Juan en el sur del Chocó, que perjudica de múltiples formas a la población civil, como la reportada por la Defensoría en 2014 (Pueblo, 2014). En otros momentos mantienen acuerdos que les permiten operar sin enfrentarse militarmente y con los que ambos actores controlan parte de los corredores estratégicos y economías ilegales. La estrategia de negociación entre estos dos actores les permite mantener un control efectivo sobre las economías ilegales, que es el motivo principal de su presencia en la región sin necesidad de llevar a cabo las acciones armadas.

La situación de enfrentamiento fue reconocida por la Defensoría del Pueblo en sus notas de seguimiento para la franja de la subregión que cobijan los ríos San Juan y Calima en el sur del Chocó y el Valle del Cauca (Pueblo, 2014; Redondo, 2017), así como por la Human Right Watch en 2017 (El Espectador, 2017; Human Rights Watch, 2017). Esta situación se prolongó hasta bien entrado el 2017 y provocó más de 3.000 personas desplazadas en 2016 (El Espectador, 2016; Human Rights Watch, 2017). Ante lo que alerta de las condiciones de riesgo que representaba para la población allí asentada al quedar en medio de la confrontación de estos actores armados ilegales. Allí la población era objeto de amenazas, homicidios selectivos, restricciones, señalamientos y desplazamientos forzados. Lo que se reforzaba con la siembra de minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados. Con lo cual pretendían aumentar su control territorial, que amenazaba la integridad e intereses de las comunidades. Estas habían optado por una serie de medidas para evitar los problemas que esa situación de conflicto representaba, entre ellas desplazarse, confinarse y no ir a zonas de cultivos, a abastecerse de agua u otras de uso común, restringiéndoles su acceso a alimentos y al desarrollo de sus actividades cotidianas.

Esta situación quedó en evidencia el 25 de marzo de 2017 en el hecho que se conoce como "la masacre de Carrá". Al respecto hubo múltiples reportes de instituciones oficiales, en los medios noticiosos escritos y en televisión (*El Espectador*, 2017; *El País*, 2017a, 2017b, *El Tiempo*, 2017). En todos ellos aparece el ELN como el grupo armado ilegal que perpetró el ataque, incluso los reportes del Human Right Watch se acercan más a esta explicación (Human Rights Watch, 2017). Sin embargo, existe otra versión que niega que haya sido ese grupo armado[57]. Más allá del reconocimiento del actor armado que perpetró dicho ataque a la población civil, hay que observar cómo desde finales de 2016 y gran parte de 2017 en la zona se vivió un enfrentamiento entre la insurgencia armada del ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia por el corredor del río San Juan y, sobre todo, por sus siete desembocaduras al océano Pacífico. Punto crucial para las rutas ilegales del narcotráfico en el océano Pacífico, pues además de paso necesario permite evitar a las autoridades por los múltiples canales, manglares y la espesa vegetación que allí se encuentra. Los diversos incidentes violentos que reportan la prensa u organismos como HRW reflejan esta escalada entre grupos armados al margen de la ley en los meses en que las Farc-ep dejaban la lucha armada después de sellar el acuerdo de paz con el Gobierno colombiano. Otro hecho también es evidente con el cruce de fechas, es el enfrentamiento entre el ELN y las AGC en este corredor del San Juan, que coincide con el inicio de la fase pública de conversaciones de paz entre el Gobierno colombiano y este grupo insurgente en la ciudad de Quito, Ecuador.

Lo que parece quedar claro del nuevo impulso del ELN en esta zona del país es su intención de ocupar el vacío dejado por las Farc-ep y la incapacidad del

57 Entrevista fuente oficial, mayo de 2018.

Gobierno para ocuparlo (Redondo, 2017). Tomarlo de manos de las AGC, que era la organización que en un inicio intentó copar la zona cuando las Farc-ep entraron a la vida civil, era clave para sus intereses estratégicos:

> El San Juan tiene siete bocanas que tienen nombre prácticamente, siete bocanas con nombre. La bocana del San Juan era netamente gaitanista hasta llegar hasta el bajo Baudó, ya llegando al Baudó, netamente lo tenían gaitanistas. Y el ELN les peleó eso, les peleó. El ELN les copó hasta aquí hasta el Choncho, les copó porque es un fortín Pichima, La Playa, Togoromá, Esa zona lo tenían copado los gaitanistas y el ELN se los corrió, tan es así que los tira aquí, los tira aquí a Juanchaco, Ladrilleros y La Barra.[58]

La desembocadura del río San Juan en sus 'Siete Bocas' resulta estratégica para conectar a través del océano Pacífico con centro y norteamérica. El dominio de esa parte del río permite controlar la comunicación de las zonas productoras de coca en el sur del Chocó -desde el eje Tadó-Istmina hacia el sur, hasta el municipio El Litoral del San Juan- y el noroccidente del Valle del Cauca -el Cañón de las Garrapatas, el Bajo Calima, etc-.

> Netamente narcotraficantes apoyaban a los Gaitanistas, financiadores. Pero el ELN les dio duro, el ELN se les fue con todo, ahí estuvo duro, en mayo el ELN les mató más gente que la gente de aquí.[59]

En el año 2015, en el marco de una investigación sobre convivencia y posconflicto, Pares pudo conocer la existencia de un "pacto de convivencia" mediado por el narcotráfico entre los actores que tenían presencia en este corredor estratégico (ELN, la Empresa, las Farc-ep y el Clan), no obstante, las Farc era el actor hegemónico en este territorio. Situación que cambia significativamente con su salida, donde el ELN se enfrenta con el Clan por el control de la zona, especialmente en las desembocaduras del río San Juan, evento en el cual el Clan se repliega más hacia la zona del norte de la zona marino-costera de Buenaventura, apenas con un control marginal sobre unas pocas desembocaduras del San Juan. No obstante, este "pacto de convivencia" parece haberse restablecido, de acuerdo con los relatos de moradores locales, los cuales indican la existencia de un acuerdo entre estos dos grupos armados[60]. En todo caso, el control del río San Juan desde Istmina hasta sus desembocaduras está en manos del ELN, los Urabeños están retirados a la zona de La Barra, Juanchaco y Ladrilleros, que corresponde al municipio de Buenaventura. Sin embargo, para ninguno de estos actores ilegales -incluidas las estructuras narcotraficantes- tiene sentido dejar de lado el narcotráfico. Ante esa realidad se impone la necesidad de llegar a acuerdos. Aún existen las zonas con cultivos de uso ilícito, laboratorios que producen cocaína y las estructuras

58 Entrevista fuente oficial, mayo de 2018.

59 Entrevista fuente oficial, mayo de 2018.

60 Una versión diferente es la que dan a los medios los mandos del ELN (El Espectador, 2017).

que se encargan de su transporte siguen existiendo y buscan cómo comerciar su producción en el mercado internacional:

> Uno de los que facilita eso son las rutas del narcotráfico. Ellos se ponen de acuerdo en una ruta y un pacto de no agresión ahí y en el San Juan. En el San Juan está el Irani, ellos están manejando el narcotráfico ahí, hay una alianza con ellos, por eso le ha dado.

El control territorial que ha alcanzado hoy el ELN en la zona del Bajo San Juan está articulado a acuerdos con otras estructuras ilegales. Esas estructuras son las que están detrás de las distintas cadenas productivas y comerciales del narcotráfico, y conforme a las fuentes que hemos podido acceder, también están detrás de la financiación de la presencia del Clan del Golfo en el extremo sur del departamento.

Otra acción que llevan a cabo estos Grupos Armados[60] Ilegales (AGC y ELN) es la presión a los líderes comunitarios para el control de las economías ilegales, sobre todo en lo que respecta a la minería mecanizada y/o ilegal y a los cultivos de uso ilícito. Esto lo realizan a través de reclutamiento forzado y vigilancia por milicias urbanas, amenazas, extorsiones, secuestros, cooptación política o intimidaciones. Ya se ha señalado la coincidencia entre el auge de la minería mecanizada y/o ilegal y los momentos críticos de desplazamiento forzado en Chocó (Melo, 2015; Humanos, 2015). El impacto además está vinculado a las características sociales y territoriales específicas de esta zona: baja densidad poblacional, escasa articulación a la red vial, comunicación sobre todo por vía fluvial. En ese sentido, para los actores armados ilegales es clave el control sobre la minería mecanizada-ilegal, pues allí consiguen rentas considerables.

Con todo, existe hoy un ambiente de relativa tranquilidad en estas poblaciones con relación a algunos años anteriores donde se registraba la presencia armada de las Farc-ep, por lo que es innegable que los acuerdos de paz –pese a sus visibles falencias en materia de su implementación efectiva– han derivado en el desescalamiento del conflicto, y la disminución de los trágicos acontecimientos de la guerra. Sin embargo, ello no debe llevar a desconocer el poder bélico de grupos con menor capacidad operativa y de distinta estrategia operacional que hacen presencia en la región, que, en últimas, han demostrado mayor capacidad que el Estado para copar los espacios dejados por las Farc-ep.

Vale la pena resaltar que el copamiento de los territorios posFarc con menor intensidad en cuanto a presencia expresada en números de hombres no necesariamente está ligada a la incapacidad de los actores armados ilegales, sino que, obedece a estrategias operacionales diferentes, como es el caso del ELN. Parte de esta lógica obedece, por ejemplo, a la naturaleza diferente que presenta el ELN en su modo de actuar, distinta a la que presentaban las Farc-ep. “Con la tecnología de punta que dominan las autoridades y los reflectores dirigidos especialmente sobre ellos, no les interesa crecer exageradamente. Eso

60 Una versión diferente es la que dan a los medios los mandos del ELN (El Espectador, 2017).

no resulta estratégico, los vuelve vulnerables y es muy costoso de mantener. Varios analistas consultados por Semana coinciden en que el ELN de hoy está conformado por especialistas: el francotirador, el explosivista y el explorador, que lleva y trae información. Con excepción de Chocó, no tienen campamentos sino fincas donde están instalados"[61] Lo anterior podría indicar el porqué de una aparente calma en la zona que obedece a un actuar más sosegado y paulatino, sin desatender que en momentos se producen picos muy altos en las escaladas de violencia e intensificación del conflicto. Obedeciendo a estrategias de presión para desestabilizar o abrir los ciclos de diálogos que se han venido dando con el Gobierno nacional en la posibilidad de consolidar un proceso de paz.

En algunos centros urbanos como en Itsmina -como ya se ha dicho, el segundo de mayor importancia en el departamento-, las prácticas de los actores armados reflejan un complejo engranaje que articula robos, extorsión, expendio de drogas y esporádicos asesinatos que pueden resumirse a ajustes de cuentas. Un ambiente de estabilidad mediado por lógicas criminales deja entrever las hegemonías en el negocio ilícito del narcotráfico.

Operatividad de organizaciones criminales según el territorio

Territorio	Grupo armado	
Cantón de San Pablo	ELN	Clan del Golfo
Certegui		Clan del Golfo
Istimina	ELN	Clan del Golfo
Medio San Juan	ELN	
Novita	ELN	Delincuencia Organizada
San José del Palmar	ELN	Clan del Golfo
Sipí	ELN	Clan del Golfo
Tadó	ELN	Clan del Golfo
Unión Panamericana		Clan del Golfo
Condoto	ELN	

61 Revista Semana Febrero 18, 2018. Página 23.

Costa Pacífica caucana

Históricamente los municipios que se encuentran ubicados en el litoral Pacífico caucano (Guapi, Timbiquí y López de Micay) han tenido presencia de la guerrilla de las Farc, por décadas este grupo armado ha controlado todas las actividades económicas que se dan en esta zona, exigiendo impuestos a todas estas actividades, entre ellas el narcotráfico, que era su fuente principal de ingresos seguida por la extorsión (en 2012 las Farc-ep renuncian a esta actividad) y finalmente la participación en la minería ilegal explotando principalmente el oro, también tenían inversiones legales como la compra de predios y algunas empresas situadas en sus áreas de influencia.

En el litoral pacífico se libraban constantes enfrentamientos entre el Ejército Nacional y la guerrilla de las Farc, cuyo único efecto era la afectación a la población civil quienes vivían con miedo por las confrontaciones, ya que son ellos los que han vivido el conflicto de una manera directa y son los que fueron obligados a desplazarse para no verse en medio de los enfrentamientos.

Después del cese al fuego bilateral definitivo, las condiciones de vida de los habitantes de las zonas afectadas por el conflicto en el departamento del Cauca (Guapi y López de Micay) no han mejorado, la poca o nula presencia por parte del Estado, sumada a la pobreza de sus habitantes, la falta de oportunidades laborales y el incumplimiento de los puntos 1 (Política de desarrollo agrario integral) y 4 (Solución al problema de las drogas ilícitas) de los acuerdos de paz firmados en La Habana por parte del Estado, contribuyeron al aumento del número de hectáreas con cultivos de uso ilícito, al incremento de maquinaria utilizada para la minería ilegal en los principales ríos, incremento en el microtráfico en los cascos urbanos de los municipios y al aumento de integrantes de este grupo armado por parte del reclutamiento.

Hoy en día el ambiente que se vive es de temor, la llegada de nuevos actores ilegales y actores armados provenientes de los departamentos de Caquetá, Nariño y Putumayo han causado que la población no salga de sus casas en las horas de la noche, por miedo a ser víctimas de la delincuencia común, terminar en medio de enfrentamientos entre grupos armados o ser afectados por atentados que se hagan en contra de la fuerza pública, sumado a esto las vacunas excesivamente altas que ahora cobra el ELN en las zonas urbanas, han hecho que los propietarios de los negocios, sean grandes, medianos o pequeños tengan que cerrar o desplazarse a otros municipios ya que el no poder pagar o denunciar ante las autoridades es una sentencia de muerte para ellos o sus familias, la poca presencia de la fuerza pública ha contribuido al aumento en la delincuencia común y al afloramiento de los cultivos de uso ilícito, ya que no hay un actor legal o ilegal que ejerza control sobre estos, también los constantes enfrentamientos entre el ELN, el Clan Pacífico y las Guerrillas Unidas del Pacífico por logar el control del territorio abandonado por las Farc

han puesto nuevamente a la población en una situación de vulnerabilidad, aún más delicada que la que se tenía cuando las Farc dominaban el territorio, lamentablemente esta situación está lejos de mostrar mejoría ya que según los habitantes entrevistados esta problemática tiende a empeorar debido a los enfrentamientos entre los autores armados.

La población de los municipios del Pacífico caucano, en especial los grupos étnicos, han visto vulnerados sus derechos fundamentales debido al conflicto armado y a la implantación de los modelos de economías legales e ilegales que se viven en esta región, causando que sea una de las regiones donde más se vulneran los derechos humanos, los más afectados por este hecho son los grupos étnicos, niños, niñas, tercera edad, personas en condición de discapacidad, además las economías ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal en el territorio de los grupos étnicos incentivan nuevas formas de victimización y explotación de la población más vulnerable. Por otra parte, la presencia de las Fuerzas Armadas al igual que los grupos armados han causado un confinamiento en la población civil al limitar su movilidad y las actividades culturales, como lo son la caza, la pesca y la visita a lugares sagrados, entre otros, debido a los enfrentamientos y a la vulnerabilidad a la que quedan expuestos los integrantes de las comunidades.

Los grupos étnicos se han visto obligados a abandonar sus territorios debido a los despojos de sus tierras por parte de los actores del conflicto armado interno, además de migrar a nuevos territorios y adaptarse a otras realidades causadas por la desterritorialización, por efecto directo o indirecto de las economías legales o ilegales, convirtiendo a estos grupos armados en artífices de nuevas formas de victimización debido al alto grado de vulnerabilidad de los derechos humanos en que viven las comunidades étnicas del Pacífico caucano.

De acuerdo con relatos locales del municipio de Guapi, las Farc ejercían una función de regulación en el territorio, especialmente en las zonas rurales, regulaban la delincuencia común, evitaban que hubiera vendedores y consumidores y controlaban la producción y venta de cultivos ilícitos, también tenían compradores a los cuales se les prohibía tener negociaciones con otros grupos al margen de la ley, y de esta manera poseían el control total del narcotráfico en todo el territorio. También, dependiendo del estatus socioeconómico exigían pagos de los habitantes en especial de los comerciantes, a pesar de ello, este grupo armado tenía aceptación por parte de la población civil ya que de alguna manera se entendía que cumplía un papel de autoridad donde se acudía a ellos ya fuera por problemas pequeños o grandes. Esto fue para mucha gente algo positivo; al respecto, un morador de Guapi indica lo siguiente: “Las personas acá pagaban con gusto a la guerrilla de las Farc por protección, ellos no explotaban a la gente con sus vacunas, además, ellos ponían orden en el pueblo y no dejaban robar a nadie”.

Una vez las Farc dejaron el territorio, la delincuencia común aumentó considerablemente, en especial, en los barrios Santa Mónica, Venecia, Sara Honda, Puerto Cali y Pueblito, los cuales son barrios de estrato socioeconómico

bajo y donde hay presencia de economías ilegales como el microtráfico y menudeo de basuco.

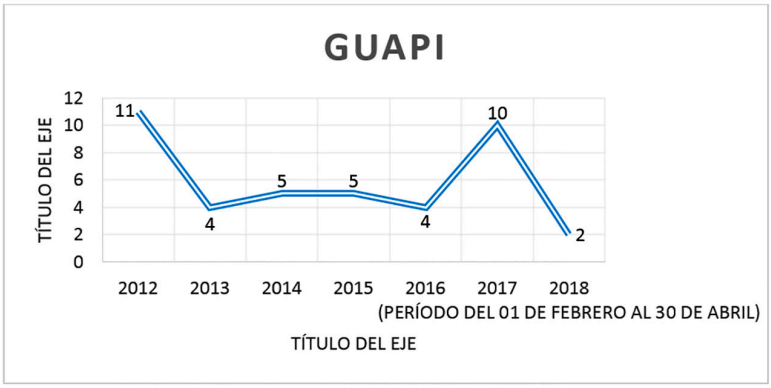
Con el repliegue de las Farc hubo un aumento en el número de hectáreas de cultivos ilícitos ya que los campesinos dueños de las tierras, cultivaban y traficaban sin pertenecer a ningún grupo armado y así obtener ganancias que son mayores a las que deja la agricultura.

Después de la desmovilización de las Farc, el ELN comandado por José María Becerra, alias Marcos, y las disidencias ahora llamadas Clan Pacífico (según la Personería) han tenido múltiples enfrentamientos al querer lograr el dominio de los territorios antes controlados por la guerrilla de las Farc, estos choques aún continúan ya que ninguno de estos dos grupos armados ha logrado el dominio total, pero sí han logrado un dominio parcial. De esta manera, el ELN tiene presencia y control de la zona urbana de Guapi y el Clan Pacífico controla la zona rural, donde tienen total autoridad sobre la minería ilegal que se realiza en los ríos Guapi, Napi, Timbiquí y Micay, además de los cultivos ilícitos presentes.

La relación que tiene el ELN con la población de Guapi es hostil, esto se hizo evidente cuando logró el control de la zona urbana y comenzó a pedir pagos exagerados a los habitantes del municipio sin importar su situación económica, adicionalmente, el ELN prometía sueldos que oscilaban entre 1.800.000 y 2.500.000 pesos a las personas que se enlistaran con ellos, cosa que solo se cumplía por un periodo de 2 o 3 meses, pasado este tiempo el pago que recibían bajaba entre 200.000 y 300.000, además de recibir amenazas contra su vida y la de su familia en caso de abandonar el grupo armado, según lo indicado por una fuente que hizo parte de esta organización subversiva.

Una vez que Gobierno y Farc iniciaran los diálogos de paz en La Habana se registró una gran disminución de homicidios en los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí, los cuales contaban con la presencia y dominio de este grupo armado y vivieron los beneficios de este proceso de manera directa. En Guapi se presentaron 11 homicidios para 2012 y 4 en el año 2013, Timbiquí tuvo 15 en 2012 y 2 en 2013, López de Micay en 2012 tuvo 8 homicidios y bajó a 1 en 2013. Esta disminución fue relativamente constante, en especial en Guapi y Timbiquí, los cuales para los 3 años siguientes no presentaron mayor incremento en cuanto a homicidios se refiere, caso contrario ocurrió en el municipio de López de Micay, donde se presentó un incremento significativo en el año 2014 que continuó hasta 2015.

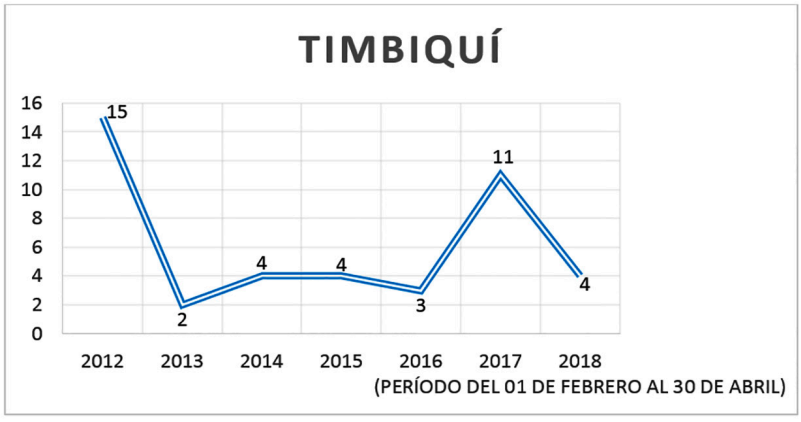
Homicidios en el municipio de Guapi: 2012-2018



Fuente: Policía Nacional

En esta gráfica se puede observar la disminución de los homicidios entre los años 2012 y 2013 en Guapi, al iniciar el cese al fuego unilateral entre Gobierno y Farc, durante los diálogos los homicidios continuaron bajos respecto a los promedios de los años anteriores, sin embargo, en 2016, cuando las Farc dejaron las armas y se retiraron de los territorios donde tenían presencia y dominio, se incrementó de manera drástica el número de hechos violentos que terminaron con la vida de 10 personas, lo que puede ser consecuencia de los enfrentamientos entre diferentes grupos armados cuyo propósito es lograr el control de estos territorios y sus recursos. Pese al incremento sufrido en el año 2016, la tendencia de este tipo de victimización va a la baja.

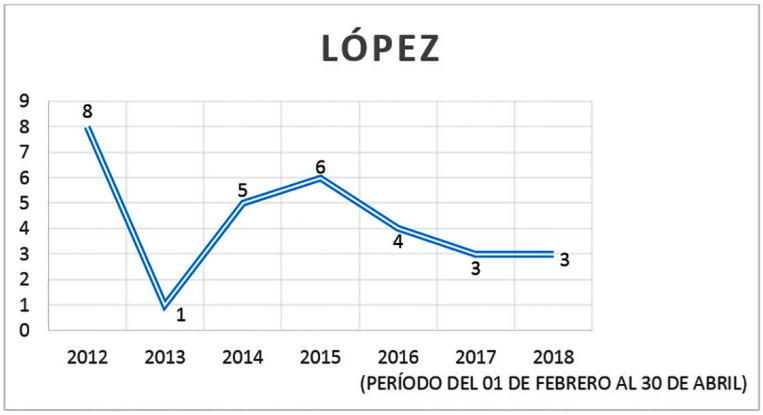
Homicidios en el municipio de Timbiquí: 2012-2018



Fuente: Policía Nacional

La situación de Timbiquí es similar a la de Guapi, los homicidios tuvieron una drástica reducción una vez comenzaron los diálogos de paz entre Gobierno y Farc y se mantuvieron relativamente bajos hasta 2016, año en que se presentó el repliegue del grupo armado, lo que significó que entre los años 2016 y 2017 los diferentes grupos armados presentes en la zona se enfrentaron para ocupar y ejercer control de los territorios en los que anteriormente hacía presencia las Farc. No obstante, a la situación de tensión en que se encuentra hoy el municipio de Timbiquí, la tendencia de homicidios continúa disminuyendo, como se puede observar en la gráfica anterior.

Homicidios en el municipio de López: 2012-2018



Fuente: Policía Nacional

En López de Micay se aprecia una situación muy particular, a pesar de la reducción significativa en la tasa de homicidios en 2013, el año siguiente se incrementó considerablemente y continuó aumentando hasta 2015, en los años 2016 y 2017 se redujo y se mantuvo constante hasta lo recorrido de 2018, pese a los continuos enfrentamientos que se presentan en la actualidad por el control territorial.

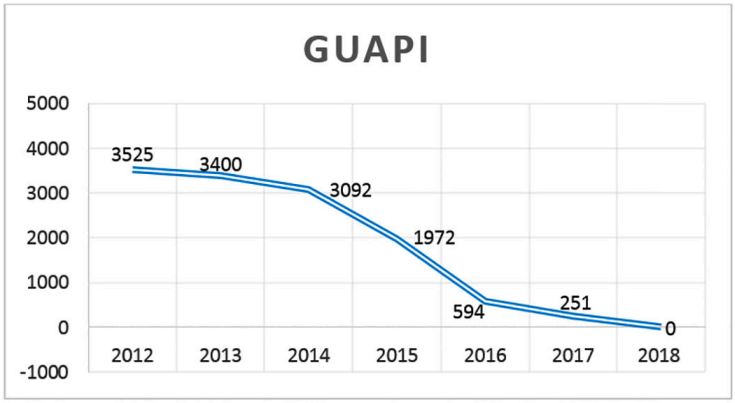
El aumento de los actos delictivos por parte de los diferentes grupos armados ya sean asesinatos, secuestros, extorsiones, etcétera, ha obligado nuevamente a las personas que habitan las zonas rurales a desplazarse de sus hogares sin que puedan prepararse para poder mitigar su impacto y proteger sus activos, sumado a esto, las dificultades de las personas en situación de desplazamiento forzado para vincularse en los débiles mercados laborales de las cabeceras municipales, limitan las posibilidades de generar ingresos, lo que deriva en la disminución de su bienestar económico y social.

El desplazamiento en esta parte del departamento del Cauca se agudizó en la última década debido a tres factores: la vulnerabilidad económica, la desestructuración social y la implantación de la economía del narcotráfico, sumado a la violencia producida por los grupos armados y la presencia de la fuerza pública al tener como estrategia la recuperación de los territorios.

Según la Defensoría del Pueblo-Sistema de Alertas Tempranas (SAT) la principal razón por la cual las personas son desplazadas de sus comunidades son los enfrentamientos directos que tienen los grupos armados por el control del territorio.

En el municipio de Guapi los enfrentamientos entre Grupos Armados Ilegales y las Fuerzas Militares no eran la única razón por la cual se generaron los desplazamientos masivos, también lo causaba, en algunos casos, la presencia de la fuerza pública en la cabecera municipal una vez que los hostigamientos finalizaban. También por la afectación de los cultivos de pancoger a causa de la fumigación aérea, obligando a las familias a abandonar sus territorios. Iniciados los diálogos de paz la problemática de desplazamiento forzado ha empezó a disminuir de manera progresiva, al punto que llegó a pasar de 3.525 en 2012 a 251 en 2017, y a 0 en lo corrido de 2018.

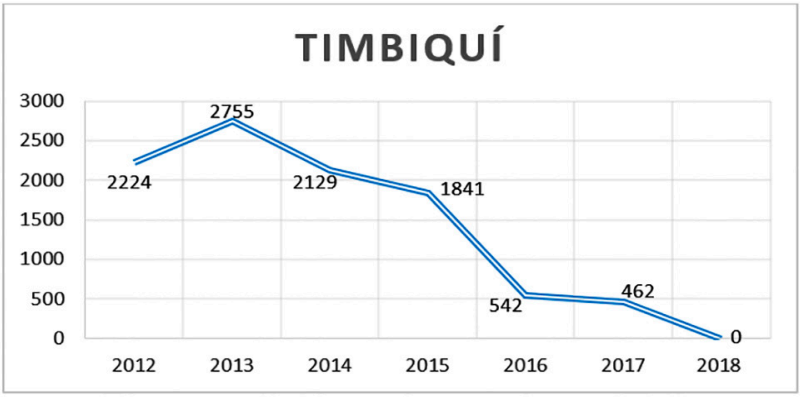
Comportamiento del desplazamiento forzado en el municipio de Guapi



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación

En el municipio de Timbiquí, entre marzo y mayo de 2012, las Farc realizaron en varias ocasiones hostigamientos en la cabecera municipal que dejó como resultado la destrucción de la sede de la Alcaldía y la Policía, por lo que muchos habitantes decidieron abandonar sus territorios por miedo a los enfrentamientos. En 2013 ocurrieron más 15 acciones bélicas, las cuales incluían homicidios selectivos, activación de artefactos explosivos dentro del centro poblado, hostigamientos y lanzamientos de pipetas bomba y tatucos. A pesar de que estos ataques estaban dirigidos contra la fuerza pública, la población se desplazó masivamente debido al miedo de ser víctimas directas de estos hostigamientos. Al igual que en Guapi, en Timbiquí también se produjo una reducción progresiva en el número de población desplazada a partir de 2013, pasando de un total de 2.755 desplazados en este año, a 462 en 2017, y 0 en lo que va corrido de 2018.

Comportamiento del desplazamiento forzado en el municipio de Timbiquí



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación

A diferencia de los otros municipios del Pacífico caucano que experimentaron una disminución significativa de desplazamiento forzado desde el año 2013, el municipio de López de Micay registró un incremento considerable entre los años 2012 y 2015 (2.673 en 2012, 2.502 en 2013 y 2.185 en 2015), debido a enfrentamientos entre Grupos Armados Ilegales con presencia en la zona y las Fuerzas Militares. A partir del año 2016 se registra una drástica disminución, reduciéndose en más de ¾ partes y a casi el doble el año siguiente, hasta llegar a 0 en lo que va corrido del año.

Economías Ilegales Buenaventura

Minería Ilegal

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo la minería ilegal en la región ha generado una multiplicidad de riesgos para la población por la exploración y explotación indiscriminada de oro aluvial. Puesto que ha permitido la agudización del conflicto armado en la región, de forma que la dinámica actual de la confrontación está marcada por la intervención de los grupos armados, quienes en numerosos casos participan directamente, e impulsan y regulan social y económicamente la entrada de planchones, dragas y retroexcavadoras a los territorios, además del ingreso de personas ajenas a las comunidades[62]. Esta vulnerabilidad se hace evidente en el impacto desestabilizador generado por la minería ilegal en los sistemas sociales de las comunidades locales, que, en otros términos, deriva en el debilitamiento y fraccionamiento de las prácticas culturales relacionadas con la organización comunitaria para la

62 Defensoría del Pueblo (2016). Problemática humanitaria en la Región Pacífica Colombiana.

participación y la autonomía, tal como aconteció en Zaragoza-Buenaventura entre los años 2009 y 2010.

El atractivo que genera esta actividad ilegal en los actores armados puede explicarse a razón de su alta rentabilidad económica, ya que el riesgo, el costo de producción y su puesta en el mercado es menor a los exigidos por el narcotráfico. De allí la apuesta de estas estructuras por el control total de la actividad, más allá de los impuestos ilegales/vacunas, procuran el control territorial de las zonas de actividad minera, como bien lo ha señalado la Defensoría al afirmar que "el actor armado controla desde la explotación, con el cobro de vacunas o extorsiones a las maquinarias; cobros al gramaje, cobros por el combustible y cobros a los mineros por permitirle la utilización o explotación de un área determinada"[63] .

Un aspecto de importancia para resaltar son los costos ambientales, asociados al fuerte impacto ambiental que genera en los sistemas ecológicos intervenidos por esta actividad, donde la remoción de tierras en los cauces de los ríos, la ampliación de huecos y cavidades que dejan el procesamiento de las rocas y la contaminación de sus fuentes hídricas por el vertimiento de las aguas residuales utilizadas para estos procesos pone en un alto riesgo tanto el equilibrio ecológico como la pervivencia de las comunidades que dependen en gran medida de los recursos que ofrece el entorno natural. La zona más emblemática en Buenaventura en lo que a minería ilegal se refiere es Zaragoza (años 2009 - 2011), cuyos efectos ambientales, sociales y culturales aún persisten. Pero también han sido afectados otros territorios de comunidades negras con la implantación de esta actividad ilegal, como es el caso del río Raposo (2012 hasta la actualidad), donde los impactos han sido devastadores para el ambiente y la salud de sus habitantes. En menor proporción también ha sido afectado el río Cajambre, donde fue asesinada una lideresa del consejo comunitario en el año 2011 por oponerse al desarrollo de la minería ilegal.

En las zonas donde se desarrolla esta práctica se observa un afianzamiento del control territorial por parte de las estructuras armadas ilegales, con lo cual que se altera ostensiblemente la vida comunitaria, limitando la libre movilidad por el territorio, presionando la salida forzada (desplazamiento forzado), de los actores de resistencia, obstaculizando el ejercicio pleno y libre de la gobernabilidad de los consejos comunitarios, cercenando, por tanto, sus capacidades de autonomía y la autodeterminación.

63 Ibídem.

El río Raposo

Luego de haber destruido la cuenca del río Dagua entre los años 2009 y 2012, la minería mecanizada, controlada en gran medida, como se ha señalado, por estructuras armadas ilegales, empezó a trasladarse con fuerza en los ríos del Pacífico caucano. Sin embargo, y en silencio, también se trasladó en la parte alta del río Raposo (Buenaventura), donde la inacción del Estado y las limitaciones del consejo comunitario para liberar el territorio y contener los efectos de esta práctica voraz, facilitan la expoliación de la que aún es objeto este territorio colectivo.

Río Raposo, inmediaciones de la comunidad de El Tigre



Foto: Hamington Valencia Viveros

La comunidad negra del consejo comunitario del Raposo vio por primera vez subir por el río maquinaria pesada en el año 2010, sabían que serían usadas en la actividad minera, pero no dimensionaron las duras consecuencias derivadas de la minería mecanizada en una población que depende fundamentalmente del río para su pervivencia colectiva. Inicialmente entraron 2 máquinas retroexcavadoras, de propiedad de un minero apodado Kike, en un acuerdo con el consejo comunitario, consistente, por un lado, en que se le permitiría a la comunidad barequear (práctica ancestral de extracción del oro mediante el mazamorreo –realizado con bateas elaboradas en madera de la región), y por otro, el consejo comunitario sería acreedor del 10 % de la producción aurífera. Trabajo desarrollado en la parte alta del río, específicamente en la comunidad de Cacoli. Adicionalmente, el acuerdo pactado contemplaba un tiempo de 6 meses (fijaron un número de 6 meses

como “tiempo razonable” para realizar un balance del proceso extractivo), sin embargo, esta persona duró un año de trabajo en la zona.

Conocedores de la rentabilidad del negocio, algunos pobladores se la jugaron por la continuidad de la extracción minera, so pena de las afectaciones socioambientales. Para lo cual realizaron una estrategia de manipulación y engaño al pleno de la asamblea comunitaria. Propusieron a la comunidad trabajar en una mina de la vereda El Tigre, bajo un supuesto arreglo entre las partes del 50 % de lo producido, que permitiría a Kike regresar al río para continuar con la práctica extractiva de la minería ilegal mecanizada. En consecuencia, hicieron firmar un documento a las comunidades con este propósito, pero en realidad se trataba de una autorización para permitirle el ingreso a otro minero llamado Perea, el cual llevó 4 retroexcavadores que trabajaron en la vereda Cacoli durante el año 2011, con un acuerdo en el cual la comunidad participaría con el 15 % de la producción.

La maquinaria utilizada se amplió en número y tamaño y con el paso del tiempo se empezaron a notar los efectos en la salud de los pobladores, obligados al consumo del agua turbia y contaminada con el mercurio utilizado en el proceso de extracción del oro, las grietas enormes, la destrucción e improbable recuperación de la capa vegetal de los suelos intervenidos, evidencian, por otro lado, el enorme impacto ambiental.

La existencia de un acuerdo entre los mineros y la organización interna de la comunidad –aunque desventajoso para los pobladores- legitimó el desarrollo de la actividad extractiva, que encontró respaldo en el Frente 30 de las Farc, que a cambio del respectivo impuesto (vacuna) brindaba seguridad a los mineros. En este sentido, cabe indicar la existencia de un temor generalizado por parte de los pobladores para abordar el tema, mediado, en parte, por la injerencia de la referida estructura armada ilegal en el control y desarrollo de esta actividad ilegal/criminal. Lo cual diezmó las voces discordantes y de resistencia de algunos lugareños respecto de los impactos ocasionados por la explotación minera.

Perea operó hasta el año 2012 6 retroexcavadoras en la zona, entre tanto, los Sinisterra (la familia del excongresista Hernán Sinisterra) para entonces ya se encontraban construyendo una plataforma y habían introducido un planchón a la zona, con un acuerdo económico de reconocimiento a la comunidad del 10 % de la producción. En la actualidad, este grupo familiar tiene 4 máquinas retroexcavadoras ejerciendo la actividad minera ilegal en el río. En todo caso, en ninguno de estos acuerdos ha existido medio de verificación por parte del Consejo Comunitario, de manera que, en la práctica, el porcentaje del producido entregado a la comunidad ha dependido de lo que los mineros han querido reconocer.

Planchón utilizado en la explotación minera ilegal, parte alta-río Raposo



Foto: Hamington Valencia Viveros

Las consecuencias sociales y ambientales son enormes y padecidas con rigor por las comunidades. Los relatos locales refieren al respecto, entre otras, las siguientes problemáticas: deserción escolar, dado a que muchos jóvenes dejaron los colegios para irse a la mina, a razón de los ingresos económicos que obtendrían; el río ha empezado a reducir su calado (se está secando, en lenguaje de la gente) debido a la cantidad de sedimento que arrastra la fuerza de sus aguas; contaminación del agua del río con mercurio, evidenciado en los brotes y enfermedades de piel que empezó a ocasionar en los moradores de las distintas comunidades, lo que ocasionó que la gente deje de bañarse en el río, con lo que se afecta ostensiblemente el uso cultural del mismo, el cual ha constituido no solo un medio por donde la gente puede transportarse, sino también, un espacio de encuentro y socialización, donde niños, jóvenes y mayores aprovechaban el sosegado baño en sus aguas para compartir historias, hablar sobre los sucesos cotidianos y, en últimas, estrechar los lazos de afectividad. Estas espacios y relaciones sociales paulatinamente fueron desapareciendo, dado que los pobladores ya no utilizan el río y sus playas sino las quebradas para bañarse.

Impacto de la minería ilegal en el río Raposo



Fuente: WhatsApp-video-2017-03-25-at-12.23.30-pm

De igual modo, las prácticas socioproductivas se han visto seriamente afectadas como resultado de la actividad minera ilegal en el río Raposo; de un lado, las actividades productivas tradicionales se han visto aminoradas, ya que, en términos monetarios, estas no son tan rentables como la minería mecanizada, dado a los altos excedentes que genera esta actividad ilegal, por lo que, algunas actividades agrícolas, por ejemplo, están siendo paulatinamente relegadas y desactivadas social y productivamente. En consecuencia, los cultivos de pancoger (maíz, papachina, banano, yuca, etc.) han disminuido significativamente, hecho que ha profundizado la dependencia alimentaria de la población. Por otro lado, a razón de la contaminación del río, la pesca en el mismo prácticamente ha desaparecido, afectando el sustento de los ribereños acostumbrados a extraer del río parte de su dieta alimentaria. En la parte alta los pobladores acostumbraban a extraer un crustáceo que se encuentra en la parte sumergida de las rocas (llamado guaisapo), en la actualidad esta actividad alimentaria se ha perdido, por las condiciones de contaminación del río.

Así mismo, y como se ha señalado, el escenario de ilegalidad de esta actividad moviliza otras actividades ilegales conexas. En el caso del Raposo, las comunidades pronto fueron expectante de prácticas desconocidas hasta entonces como la prostitución; inicialmente ingresaron mujeres foráneas dedicadas a esta práctica, luego, algunas mujeres lugareñas terminaron involucradas.

Pero quizás el aspecto más álgido de esta situación tiene que ver con el ambiente de temor derivado, según lo indican los lugareños, de las amenazas de las que fueron objeto algunos líderes que expresaron una posición crítica frente a los impactos que estaba ocasionando la extracción minera en el territorio y su gente. De acuerdo con los relatos de los moradores, el ambiente

de temor es tal que arguyen que en el rìo no se puede opinar sobre este tema, pues, quien se refiera a ello es señalado como sapo, acusación de mucho riesgo si se tiene en cuenta la relación de los mineros, antes, con el Frente 30 de las Farc, y ahora, con el Frente Unido del Pacífico, que cobra actualmente el llamado impuesto de seguridad.

En septiembre de 2016, en asamblea de consejo comunitario la comunidad adoptó la decisión de no permitir más la minería en el río, sin embargo, la junta directiva del consejo de entonces desacató esta decisión, aduciendo la necesidad de obtener más ingresos económicos derivados de esta actividad, a fin de ingresar tres plantas generadoras de energía para algunas veredas. En consecuencia, la decisión asamblearia de la comunidad en el sentido de poner fin a la explotación minera no se hizo efectiva, por el contrario, elevó los niveles de riesgo para las voces críticas de esta economía ilegal, pues fueron acusados de sapos ante la acción desarrollada por efectivos de las fuerzas policiales y militares de destrucción de las máquinas concentradas en la vereda Cacoli.

Maquinaria destruida por las Fuerzas Armadas



Fuente: WhatsApp-video-2017-03-25-at-12.23.30-pm

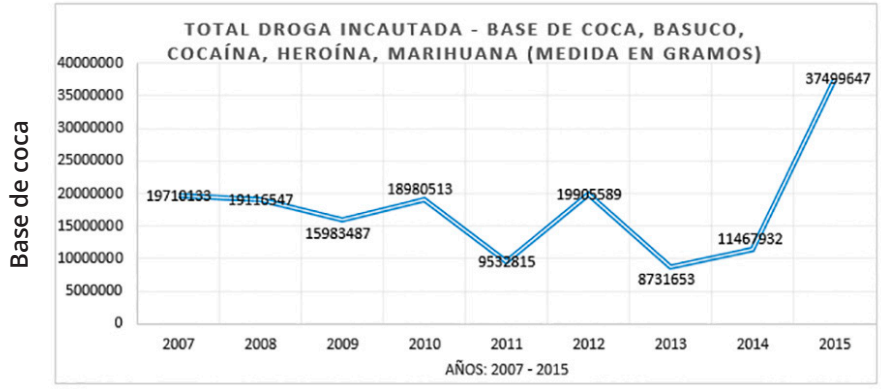
Esta operación (denominada Octupus) fue realizada por la Armada Nacional en coordinación con la Fuerza Aérea Colombiana, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). Además de destruir las dos retroexcavadoras y la plataforma que se observa en la foto anterior, también fueron destruidas 95 estructuras rústicas donde se alojaban los trabajadores dedicados a la explotación ilícita de yacimientos mineros. De acuerdo a información de inteligencia militar en este sector se producían dos libras de oro semanal, que representaban ganancias aproximadas a 2.000 millones de pesos al mes [64].

64 Extraído de: http://www.cgfm.mil.co/2017/03/25/operacion-la-mineria-ilegal-litoral-pacifico-vallecaucano/

Si bien la comunidad ha conseguido algunos bienes producto de su participación en los excedentes (5 lanchas, 4 motores, entre otros), el balance es muy negativo, puesto que, para algunos líderes, es mejor vivir tranquilos. En última, se dieron cuenta de que no había beneficio, ya que los gramos de oro que les pudieron haber dado no alcanzan a compensar el hecho de ya no poder bañarse en el río, señalan algunos líderes. En consecuencia, la minería mecanizada/ilegal/criminal constituye hoy la principal problemática de estas comunidades, impotentes e inmóviles ante el temor infundado por el poder de las armas, inermes e invisibles para las autoridades, quienes hasta ahora no han logrado contener una actividad que destruye los medios y formas de vida de la gente.

Coca y narcotráfico

Una valoración general, a partir de los diferentes tipos de drogas incautados, muestra un panorama creciente en cuanto al tráfico de drogas ilícitas en Buenaventura, el cual se complejiza si se tiene en cuenta el lugar preponderante de zonas como el Calima o el Naya, las cuales constituyen al tiempo lugares de siembra y procesamiento de coca y rutas estratégicas para el tráfico internacional de drogas. Entre los años 2007 y 2015 las autoridades decomisaron 149.963.339 gramos de droga, incluyendo base de coca, basuco, cocaína, heroína y marihuana, un promedio de16.662.593 gramos anuales.



Fuente: Pares, con datos de la Policía Nacional

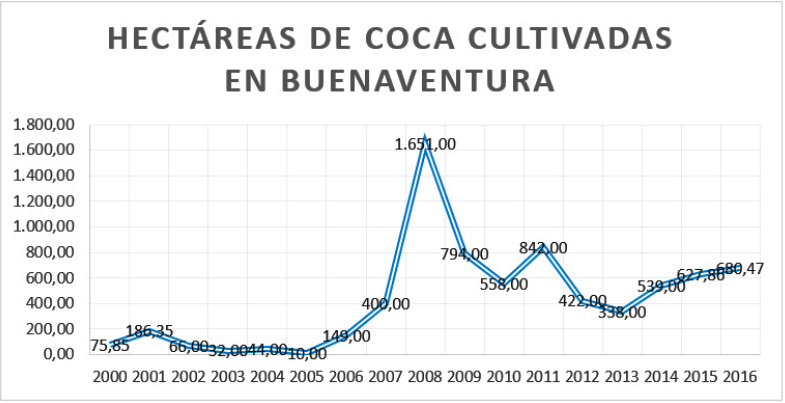
Durante este periodo se registran fluctuaciones importantes, como las ocurridas entre 2010 y 2013. Entre los años 2007 y 2009 se presentó un descenso en el cual las incautaciones pasaron de 19,7 millones de gramos a 15,9 millones de gramos, y entre 2007 y 2010 se mantiene un promedio de 15,7 millones de gramos incautados. Este comportamiento, estable si se quiere, empieza a cambiar drásticamente a partir del año 2010, pues en 2011 la cantidad de gramos incautados desciende en un 48 %, para luego subir en 2012 en un 53 %. Asimismo, el año siguiente (2013), desciende en un 57 % el

número de gramos incautados, elevándose de manera ligera en 2014 (en 24 %). Dos factores median estos indicadores: por un lado, las dinámicas regionales en materia de presencia de cultivos de coca y, por otro lado, las mutaciones en los modos de operación utilizados por las mafias organizadas para el tráfico, comercialización y distribución de drogas.

Drogas incautadas Buenaventura (medida en gramos)									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BASE DE COCA	37.788	6.985	17.596	51.054	109.870	58.793	1.321.851	5.575	546.051
BASUCO	6.604	826	1.769	1.017	919	1.629	4.484	6.242	6.162
COCAINA	10.918.578	18.641.920	11.641.590	14.390.133	8.556.190	15.482.815	5.664.241	9.919.544	34.841.828
HEROÍNA		6.000	27.850	2.000	32.925	27.000	10.000	1	22.001
MARIHUANA	8.745.156	460.816	4.294.682	4.536.309	832.911	4.335.352	1.731.077	1.536.570	2.083.605
Total	19.708.126	19.116.547	15.983.487	18.980.513	9532.815	19.905.589	8.731.653	11.467.932	37.499.647

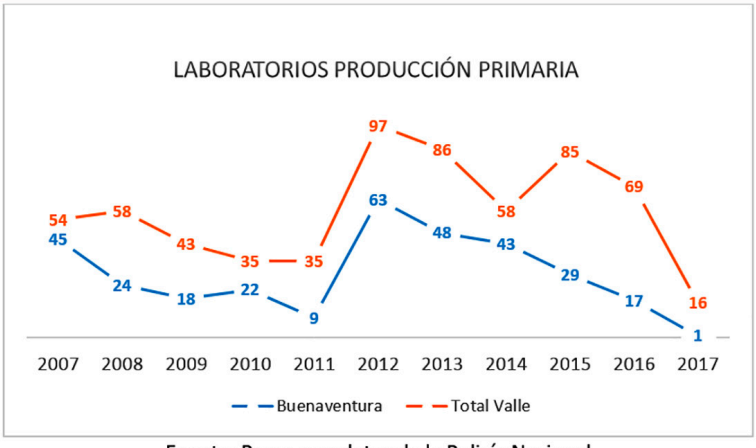
Así mismo, se puede observar fluctuaciones importantes en cuanto al comportamiento de los diferentes tipos de droga, en términos del volumen de las incautaciones por parte de las autoridades. En el caso de la base de coca, hubo un comportamiento regular entre los años 2007 y 2012, pese a que se presentó un significativo incremento en el año 2011, el promedio anual de gramos incautados de base de coca en estos seis años fue de 47.014. Sin embargo, y contrario a lo que podríamos imaginarnos con el cese de la confrontación armada y el subsiguiente desescalamiento del conflicto, en el año 2013 se presenta un abrupto y exorbitante incremento de gramos de base de coca incautados, el cual creció 22,4 veces respecto del año anterior.

Debe notarse también la insostenibilidad o discontinuidad en estos incrementos, si se tiene en cuenta que en el año 2014 se presentó una reducción de 237 veces la cantidad incautada en 2013, y en 2015 nuevamente se presenta un significativo incremento, esta vez multiplicado por 100 la cantidad registrada en el 2014, lo cual puede ser indicativo, más allá del decrecimiento de los volúmenes de circulación de base de coca, que dichas fluctuaciones pueden tratarse de la efectividad o inefectividad de las estrategias de control de las rutas y métodos de tráfico ilegal por parte de las autoridades respectivas.



Fuente: Pares, con datos de la Policía Nacional

En cuanto al cultivo de coca, encontramos que, si bien el distrito registra una tendencia al alza en los últimos años, no es precisamente en este momento donde presenta su pico más alto, como sí ocurre en el caso de la región. Entre los años 2000 y 2006 Buenaventura registra un promedio anual de 80 hectáreas de coca sembradas, pero entre los años 2002 y 2005 tuvo una cantidad por debajo de las 50 ha, incluso, en el año 2005 tan solo tuvo 10 ha, un total de 139 ha menos que las registradas en el año siguiente (2006) y 390 ha menos que las contabilizadas en el año 2007 (400). En el año 2008 se presentó el número más elevado de hectáreas de coca cultivadas en el distrito, en este año se cuadruplicó la cantidad de hectáreas sembradas respecto al año 2007. Cinco años después (2013) este número se redujo a 338 ha. En adelante, se observa un incremento, si bien sostenido, no tan exorbitante como los promedios registrados para la región.



Fuente: Pares, con datos de la Policía Nacional

Contrasta con la tendencia al alza del cultivo, producción y distribución de base de coca de los últimos años en la región y en el principal puerto de Colombia -aunque en menor proporción que los indicadores regionales, la tendencia a la baja en cuanto a los laboratorios relacionados con la producción primaria denotados en los últimos 5 años en Buenaventura. En general, se observa un comportamiento similar entre el distrito y el departamento en lo relativo a laboratorios de producción primaria, pese a que en el año 2015 se reversó la tendencia a la baja en el departamento. Entre los años 2007 y 2017 Buenaventura tiene un promedio anual de 29 laboratorios de producción primaria de base de coca, 29 menos que el Valle del Cauca para el mismo periodo, no obstante, la reducción es significativa, si se considera que para el año 2007 se registraron 45 laboratorios, llegando hasta 63 en el año 2012, mientras que en el año 2017 tan solo se registró uno.

Vale indicar que la transformación del Pacífico como región cocalera está fuertemente ligada a los procesos migratorios de población cocalera ocasionados por la fumigación con glifosato en el marco del Plan Colombia en departamentos como Putumayo y Caquetá, así es como Tumaco se convierte en la joya de la corona en cuanto a volumen de cultivo y procesamiento de coca en el Pacífico sur. Una vez posicionado el cultivo y procesamiento de coca en el extremo sur de la región, empieza una expansión progresiva de cultivos hacia la zona centro y norte de la región. En el caso de Buenaventura, el Naya y el Bajo Calima se convierten en las zonas más afectadas por la coca, fuertemente impactadas por el conjunto de relaciones y prácticas de violencia e ilegalidad movilizadas por el cultivo de coca y el narcotráfico. Ambos territorios son zonas estratégicas para el tráfico de drogas; la primera, conecta los departamentos del Valle del Cauca y el Cauca, siendo, además, ruta obligada de tránsito hacia el océano Pacífico dese la cordillera Occidental, por donde conectan los valles interandinos y la zona montañosa del sur del Valle y el norte del Cauca. Así mismo, el Bajo Calima comunica al distrito de Buenaventura con la zona media-baja del río San Juan, y a través de este, con el océano Pacífico. Lo estratégico de la ruta del Bajo Calima radica en que posibilita sacar mercancías ilegales por la vía al mar sin cruzar la zona urbana, ya que su entrada se encuentra a pocos metros del casco urbano.

La historia del narcotráfico en Buenaventura se ha escrito mediante la configuración y reconfiguración de clanes locales articulados a carteles nacionales e internacionales. Un caso emblemático fueron los Morfi, clan familiar local que vio su ocaso a finales de la década del 2000, pero a finales de los 90 y todavía hasta bien entrada la primera década del siglo XXI, especialmente entre los años 2002 y 2007, la comunidad de Lobo en la desembocadura del río Mayorquín vio cómo la opulencia de la mafia contrastó la modesta forma de vida de los lugareños con las excentricidades de un mundo tan atractivo como efímero. Muy pronto, el regocijo propiciado por el paradisiaco paisaje del lugar, se transformó en un ambiente continuo de festejo, trago, rumba, prepagos y demás expresiones sociales de la cultura mafiosa. Esta ostentosa y banal expresión de la ilusión fugas de la vida opulenta

que implantaron grandes capos de la mafia a nivel local en esta comunidad se vino a pique una vez fueron capturados en 2008 tanto renombrados mafiosos locales como Benjamín el Flaco o Jorge Aumao, ambos de la estructura de los Morfi, como también, narcofarianos de renombre en la dinámica narco-mafiosa al interior de la estructura del Frente 30 de las Farc, como el Indio. Aunado a esto, la muerte accidental de Álvaro (oriundo del río Yurumanguí y quien había escalado un alto nivel en el poder mafioso local ligado al accionar de la estructura del Frente 30 de las Farc entre los ríos Naya y Yurumanguí) contribuyó al declive de la zona sur como referente en materia de presencia de personajes de referencia en el poder mafioso local.

En su lugar, toman fuerza las estructuras mafioso-criminales-neoparamilitares en la zona urbana, donde se erigieron personajes como Barrial, de mucha referencia en el mundo del poder mafioso local. Estos poderes se han erigido bajo el accionar criminal de estructuras armadas ilegales, que para el caso de la zona urbana de Buenaventura han estado ligadas a la Empresa-Rastrojos en un momento, y a los Bustamante-AGC/Clan, más recientemente. Así como, al Frente 30 de las Farc, en un primer momento, y al Frente Unido del Pacífico en disputa con la Columna Móvil Jaime Martínez, ahora, en lo que tiene que ver con la zona sur del área rural del distrito, mientras que en la zona rural noroccidental ejercían control de las dinámicas mafiosas las Farc en su momento, y el ELN más recientemente. En este sentido, cabe resaltar cómo la distribución espacial del control territorial en Buenaventura (donde las estructuras neoparamilitares se quedan con el control de la zona urbana, mientras que las Farc con el control de la zona rural), efectuado a finales de 2008, estuvo mediado por los poderes mafiosos, que, alimentando financieramente a unos y otros, despejó los caminos de las rutas de narcotráfico.

Control de los productos básicos de la canasta familiar

Es de conocimiento nacional e internacional la difícil situación de Buenaventura en lo relacionado con las condiciones deficitarias de su población en materia de acceso a bienes y servicios que den cuenta de la garantía efectiva de derechos por parte del Estado, expresado, ello, en las precarias condiciones de existencia padecidas por el grueso de la población local. Sin embargo, es quizás en Buenaventura donde se consume la canasta alimentaria más cara del país, producto de un elevado e ilegal gravamen del que son objeto productos básicos de la canasta familiar. Pues, las estructuras armadas ilegales mafioso/criminales han diversificado sus estrategias de financiamiento, de tal modo que, entre estas fuentes se encuentran: cobro de vacunas por permitir la circulación de drogas y participación en circuitos de distribución y comercialización internacional de alcaloide, prestación de servicios de seguridad a narcos y traquetos, financiación de campañas

políticas a cambio de jugosos contratos y entrega en efectivo de exorbitantes sumas de dinero, establecimiento de empresas fachadas, y el control en el ingreso y distribución de productos alimenticios como el huevo, el plátano, la panela, el queso, etc.

Existen en concreto dos modalidades de control de los alimentos en el que los Bustamante (facción local del Clan) se han especializado en un tiempo cercano a una década; por un lado, establecen un acuerdo de manejo hegemónico con algunos comerciantes para que solo estos puedan ingresar y comercializar uno u otro producto en la ciudad, si otras personas intentan distribuir o comercializar estos productos por fuera de dicha estructura, son inmediatamente acribillados, como ha sucedido en el caso de la panela y el queso, lo que obliga a que todo el comercio sea abastecido de uno de estos productos por una sola persona, quien debe pagar un oneroso impuesto por el arreglo ilegal/criminal de exclusividad. Entre otras cosas, esta situación ha profundizado el nivel de dependencia alimentaria de la población local, relegado los productos alimenticios propios de la región y roto los circuitos comerciales de productos vernáculos en la región, puesto que los campesinos agricultores ya no pueden traer productos de los ríos o de otros municipios de la región con fines de comercialización, puesto que son objeto de persecución y declarados objetivos militares de estas estructuras armadas ilegales.

La segunda modalidad tiene que ver con la organización de células tipo apéndice de esta estructura armada ilegal criminal, encargada, dicha célula, del transporte, distribución y comercialización de productos como el queso, donde los trabajadores de esta actividad comercial están vinculados generalmente a la estructura armada ilegal narco/mafiosa. Algunos pequeños empresarios locales que han realizado emprendimientos basados en el ingreso y comercialización de estos productos, han sido obligados a trabajar para estas estructuras de organización comercial ligadas a la ilegalidad, so pena de ser perseguido y acribillado si lo hace por medio propio. En cualquier caso, es al consumidor final a quien se le traslada el incremento en el costo de los productos por razones de las intermediaciones en las cadenas de distribución y comercialización ejercida por esta estructura ilegal, a razón del impuesto ilegal (vacuna) que debe pagar a dicha estructura ilegal quien detenta el control monopólico sobre un determinado producto.

Llama sobremanera la atención la connivencia de la institucionalidad local con el control ilegal de productos alimenticios por parte de estructuras armadas neoparamilitares, pues esta práctica es de amplio conocimiento social e institucional a nivel local, ya en el año 2015 un funcionario de la Defensoría del Pueblo le señaló a Pares al respecto lo siguiente: "Es un tema que hemos puesto en la mesa con la fuerza pública, con el mismo gobierno, en las notas de seguimiento también se ha puesto, y se han hecho informes específicos sobre el tema y no ha sido relevante"[65].

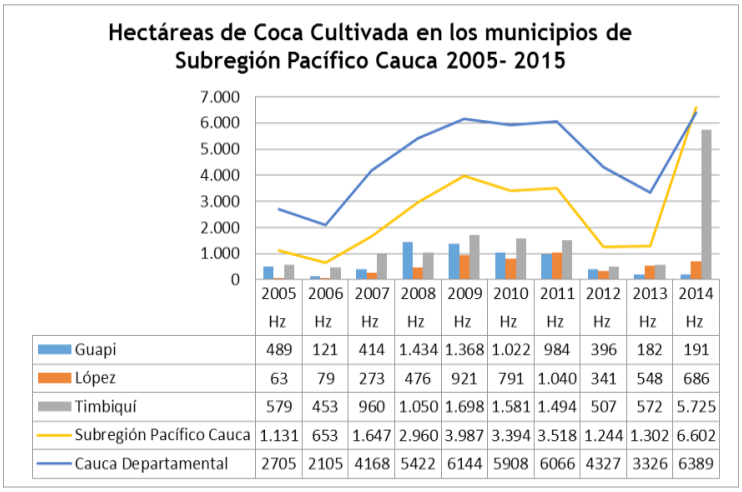
65 Entrevista realizada a funcionario de la Defensoría del Pueblo en el marco de la investigación sobre Seguridad y Convivencia, 2015.

También relató el funcionario los esfuerzos realizados por esta entidad para descifrar la estructura y funcionamiento de estas redes, sin hallar resultados alentadores al respecto.

Lo cierto es que esta connivencia, al menos en lo que respecta a la administración distrital, está ligada a la carencia de autonomía de los mandatarios locales ante estos Grupos Armados Ilegales, la cual es seriamente comprometida con el financiamiento de las campañas políticas por parte de dichas estructuras. Al punto que ya se asume como normal la existencia de estos carteles de alimentos, no solo por su naturalización social (en parte por la incapacidad e impotencia de la sociedad civil para desactivar estas prácticas), sino también, por la inacción de las autoridades militares y de Policía, al igual que de las autoridades judiciales, que permanecen absortas ante este flagelo.

Pacífico caucano

El Pacifico caucano está altamente afectado por las actividades económicas ilegales que practican los grupos armados que hacen presencia en su territorio, han posicionado a esta zona como una donde hay mayor número de hectáreas sembradas con cultivos de uso ilícito, entre los años de 2008 y 2011 se evidencia cierta estabilidad en el número de hectáreas con presencia de cultivos de coca en los municipios de Guapi y López de Micay, sin embargo para él año 2012 hasta finales del año 2014 se nota una gran disminución en los cultivos de coca debido a la fuerte presencia de las Fuerzas Militares y a la fumigación con glifosato lo que dio como resultado que solo se mantuvieran los cultivos que se encontraban en la parte media y alta de los ríos Napí, Saija y Micay, donde es punto de procesamiento de base de coca y las rutas del tráfico que se realizaban por medio de los ríos hacia el océano Pacífico.



	2005 Hz	2006 Hz	2007 Hz	2008 Hz	2009 Hz	2010 Hz	2011 Hz	2012 Hz	2013 Hz	2014 Hz
Guapi	489	121	414	1.434	1.368	1.022	984	396	182	191
López	63	79	273	476	921	791	1.040	341	548	686
Timbiquí	579	453	960	1.050	1.698	1.581	1.494	507	572	5.725
Subregión Pacífico Cauca	1.131	653	1.647	2.960	3.987	3.394	3.518	1.244	1.302	6.602
Cauca Departamental	2705	2105	4168	5422	6144	5908	6066	4327	3326	6389

Fuente: Defensoría del pueblo, Sistema de Alertas Tempranas (SAT), 2016

Para el año 2012 la significativa reducción de los cultivos estuvo también relacionada con el fortalecimiento de la minería de oro con maquinaria pesada, entables con retroexcavadoras, grandes canalones que demandan una gran cantidad de agua y una vez servidas son vertidas nuevamente a los ríos Timbiquí, Saija y Micay sin haberles realizado ningún tipo de tratamiento.

Sin embargo, analizando el comportamiento de estas actividades económicas se observa que el narcotráfico aún tiene una fuerte presencia en la región. Una vez que se suspendieron las fumigaciones de los cultivos ilícitos además de los diálogos entre Farc y Gobierno que se llevaba a cabo en La Habana ocasionó que el número de hectáreas de cultivos de uso ilícito se disparara ya que habitantes que poseen terrenos los explotan cultivando hoja de coca para venderla ya sea a los diferentes grupos armados que se encuentran en la zona o a los carteles mexicanos quienes vienen hasta el Pacífico caucano a comprar directamente y así evitar intermediarios, de esta forma compran la coca a un valor mucho menor.

Teniendo en cuenta también que estos cultivos de uso ilícito han desplazado a la agricultura tradicional en Colombia debido a que es el único producto que se ha incrementado hasta el 40 %, sumado a esto la devaluación que sufrió el peso frente al dólar, el aumento de la demanda de cocaína por parte los consumidores de Estado Unidos, incumplimientos en algunos puntos de los acuerdos de paz, la falta de acciones por parte del Gobierno para la erradicación de los cultivos ilícitos, ha ocasionado que esta actividad económica ilegal prospere. Debido a lo anterior se han visto beneficiados todos los implicados en la cadena de producción de la hoja de coca ya sean los campesinos que la cultivan, los intermediarios o quienes la distribuyen.

Esta situación ha hecho que la siembra de coca sea mucha más rentable que el producir alimentos provocando que en algunas zonas ya no se practique la agricultura, causando una grave problemática social por el elevado costo de vida en estas regiones. (Gallego, 2017)

A continuación, se presentan el número de hectáreas con cultivos de coca para el año 2017, donde se aprecia un aumento en los municipios de Guapi y López de Micay y una significativa reducción en el municipio de Timbiquí.

Cuadro Municipios del departamento de Cauca con cultivo de coca

Municipio	Áreas cultivadas/ hectárea	Municipio	Áreas cultivadas/ hectárea
Argelia	200	Balboa	62
Bolívar	16	El Tambo	1514
Guapi	948	López	1040
Mercaderes	420	Morales	32
Patía	51	Piamonte	253
Timbiquí	1494	**Total departamento**	**6066**
Total hectáreas cultivadas con coca a nivel Nacional			**63756**

Fuente: Proyecto SIMCI; Hectáreas con cultivo de uso ilícito.

Jamundí y norte del Cauca

La minería artesanal o a pequeña escala de oro en Colombia representa el 40 % de la producción nacional aurífera, lo que significa para el año 2018 55.908 kilogramos de oro. La minería es una de las economías de los pobladores ancestrales quienes por generaciones han alternado los cultivos de pancoger, pesca y caza con la extracción por aluvión o por filón. Esta disposición ha permitido el uso racional de los suelos y ríos, limitando los impactos medioambientales y creando sostenibilidad económica en la zona.

La minería artesanal y la minería tradicional han tenido la misma connotación, sin embargo, es razonable indicar que la minería artesanal es más responsable y sostenible, mientras que la tradicional generalmente extrae a mayor escala, con lo cual se elevan los impactos ambientales y sociales, además, este tipo de minería está siendo contratada por terceros con fines económicos ilegales.

Así mismo, progresivamente se viene abriendo espacio la minería ilegal criminal, término que suele relacionarse con la financiación de actividades criminales con impactos negativos en la sociedad, la economía y el medioambiente. Esta minería se fortaleció con el vacío dejado por las Farc, el cual está siendo sustituido por la estructuración mimética de grupos armados que se disputan el poder ante la incapacidad del Estado de ejercer presencia legítima y efectiva en esta zona.

Esta minería generalmente se desarrolla utilizando la mano de obra de algunos miembros de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Además, esta mano de obra vende su trabajo en condiciones deplorables a intermediarios que compran el mineral en el lugar y lo venden en las grandes capitales. Otra situación que se viene presentando tiene que ver con el préstamo de la identidad del barequero que sirve de fachada para el lavado de activos de estos grupos criminales. Las cédulas de los pequeños mineros aparecen en las compraventas que envían el oro al exterior y que legalizan mercancía que no sobrepasa los 100 kilogramos por persona. Esta "legalidad-ilegal" permite a los grupos criminales lavar el dinero de otras economías ilegales como el narcotráfico y la venta de armamento para grupos armados.

La minería ilegal fue considerada hasta 2014 como una de las economías más prósperas y el tercer negocio ilícito más rentable en Colombia, después del narcotráfico y la venta de armas. (Ministerio de Minas y Energía, 2012). Sin embargo, con el auge de la explotación de oro en el occidente del país, ha pasado a competir el primer lugar con el comercio de la cocaína. Según datos de la Asociación Colombiana de Minería, esta economía mueve alrededor de USD 1.200 millones al año y representa el 80 % de la exportación nacional de oro.

La minería aurífera legal en el país genera 14.800 empleos directos y 49.500 empleos indirectos. (Energía, 2015). Aunque la industria minera está catalogada como de interés nacional y debe ser protegida por el Estado, es uno de los

renglones de la economía con mayor nivel de ilegalidad e informalidad, causante de grandes afectaciones ambientales, sociales y económicos. La minería en general ha sido un factor generador de enormes áreas de deforestación, afectación de la calidad del agua, pérdida de biodiversidad y aceleración de procesos erosivos, así como la pérdida de vidas humanas y un problema de salud pública con el incremento de accidentabilidad laboral, enfermedades propias de la labor y contaminación ambiental, derivada de la utilización de enormes cantidades de mercurio, afectando generalmente las fuentes de agua, las cuales son utilizadas por las poblaciones ribereñas.

Los esfuerzos estatales por regular la industria extractiva obedecen, entre otros aspectos, a los embates que sufre la economía nacional y local al no percibir impuestos y regalías por la explotación irregular de estos minerales, creando fugas de capital. Además, ha desincentivado la inversión extranjera, debido a los precios y a la inseguridad. Así mismo, al no ser una labor reconocida que aporte a la seguridad social de los trabajadores, posee bajas tasas de garantías laborales, generando altos niveles de subempleo con bajos ingresos para los trabajadores, lo que incrementa la inequidad y conlleva, en algunos casos, al trabajo de menores de edad en el desarrollo de estas actividades.

Producción de oro en Colombia

Año	Kilogramos
2015	59.576
2016	62.507
2017	42.100
2018 Primer semestre	16.559

Fuente: Pares, con información suministrada por el Ministerio de Minas y Energía (2018).

Colombia cuenta con grandes yacimientos de oro en 25 departamentos, ubicados en las cordilleras Central y Occidental. En el territorio nacional, la minería ilegal está ubicada principalmente en los departamentos de Antioquia, Chocó, Nariño y en menor proporción en el Cauca, y Bolívar, siendo Antioquia y Chocó los departamentos con mayor extracción de oro con un 38,72 % y 24,69 % respectivamente. (Ministerio de Minas y Energía, 2018)

Cauca, con municipios como Timbiquí y López de Micay, tiene la tercera producción a nivel nacional. Municipios como Buenos Aires y Suárez, aunque localmente mueven la economía del sector, no se encuentran dentro de los primeros lugares en indicadores de extracción a nivel nacional.

En el Valle del Cauca, la minería artesanal ha sido por varios años sustento de muchas familias que últimamente han visto interrumpido este proceso extractivo con la aparición de nuevos actores, que en muchos casos los han convertido de dueños a empleados. Es así como las antiguas betas de río o de

aluvión que eran consideradas propiedad tradicional de familias de la región, se convirtieron en fuentes de financiación de actividades ilegales propias de la minería criminal.

Extracción departamento del Valle del Cauca

Año	Kilogramos
2016	3.743
2017	2.248
2018 primer semestre	429

Fuente: Pares, con datos del Ministerio de Minas y Energía (2018).

Valle del Cauca ha llegado a registrar más de 200 minas ilegales, donde han laborado aproximadamente 20.000 personas en los municipios con mayor extracción ilegal de oro, los cuales son: Argelia, Buenaventura, Buga, Bolívar, Darién, El Dovio, Ginebra, Guacarí, Jamundí y Tuluá. El departamento tiene el sexto puesto en producción de oro. En cuanto a la mayor producción aurífera han sobresalido municipios como Ginebra (en el río Guabas, en las zonas denominadas La Victoria, La Esperanza y La Emilia) y Buenaventura (en zonas como el río Dagua, en sectores como Córdoba, Katanga, Citronela, Cisneros, Bendiciones y Zaragoza).

Extracción de oro en el municipio de Jamundí

Año	Kilogramos
2016	44,23
2017	179,51
2018 primer semestre	00

Fuente: Pares, con datos del Ministerio de Minas y Energía (2018).

Jamundí no es un municipio aurífero por excelencia, sin embargo, posee territorio fronterizo con Buenos Aires y Suárez en el Cauca, los cuales son zonas con yacimientos de oro. Nótese que la extracción de oro para el municipio se triplicó del año 2016 al 2017, lo que se corresponde con la tesis de una bonanza de oro en el país.

Para el caso de los corregimientos de Guachené, San Antonio (vereda Cascarillal) y Timba (vereda Morales), en el municipio de Jamundí, la situación no ha sido ajena a las señaladas anteriormente. Los antiguos propietarios han tenido que vender o abandonar las minas bajo la amenaza de ser asesinados. Algunos de ellos se han quedado a trabajar en estas, pues es el único sustento con el que cuentan, sus condiciones sociales algunas veces nos les permiten acceder a otras actividades económicas.

La minería ilegal criminal ha dejado a su paso desarraigo de bienes culturales y sociales de comunidades afrodescendientes e indígenas, al mismo tiempo que ha puesto en riesgo el uso, manejo y control de la propiedad colectiva. Además, enfrentarse a la pérdida de autonomía ante la presencia de actores armados ilegales.

La extracción de carbón, oro y materiales de arrastre se convirtieron en unos de los tantos recursos que favorecen las economías ilegales. La venta de lo producido ingresa a las economías de estos grupos no legales y solo el pago de jornales que oscilan entre $ 10.000 y 30.000 diarios llegan a los pobladores. (Guachené, 2018)

> (...) aquí eso no era problema. La gente iba a la mina y sacaba sus cosas. Las vendía y se las pagaban... hoy es distinto, se adueñaron de todo (...) esas personas son en Guachené, por ahí unas 30 personas o más, es que eso llegan y se van (...) (Jamundí H. d., 2018)

Hoy en el departamento, especialmente en Jamundí, las minas de oro y carbón hacen parte de la economía ilegal de grupos armados organizados y no organizados, que utilizan en el caso del carbón la fuente energética para la producción de pasta de coca. El oro se exporta y genera grandes dividendos a los intermediarios nacionales e internacionales.

La minería depredadora de lo ambiental ha causado un daño ecológico sin precedentes en el departamento del Valle. Lugares como el Parque Nacional Natural Los Farallones, la explotación masiva y sin control de oro han dejado una deforestación de 700 hectáreas de bosque nativo, contaminación de ríos y aguas subterráneas y la disminución del caudal del río Felidia que surte de agua a los acueductos de Cali y algunos municipios cercanos (EL PAIS, 2004).

Otro renglón de la actividad minera ilegal tiene que ver con la extracción de carbón, pues en Colombia el 85 % de su extracción se realiza de manera ilegal, mientras que solo el 25 % se hace de manera legal. En el Valle del Cauca el promedio de ilegalidad en la extracción de carbón es superior a la media nacional, alcanzando un 90,8 %. del mismo modo, el porcentaje de ilegalidad en la extracción de materiales de construcción alcanza el departamento del Valle un 60 % (Ministerio de Minas y Energía, 2012).

En la vereda Cascarillal del corregimiento de San Antonio, municipio de Jamundí, se viene excavando carbón desde hace más de sesenta años, allí las minas de carbón facilitaron el asentamiento de familias que se han dedicado a la explotación artesanal del producto como forma de subsistencia. Desde 2011 la explotación carbonífera se ha venido transformando, pues los grupos ilegales que han llegado a la región se han apoderado de las betas, cobrando a los antiguos mineros el 10 % de la extracción. Esta práctica ha debilitado sus finanzas y algunas familias que dependían de esta labor han tenido que salir a buscar otras fuentes de empleo. La lejanía del casco urbano complejiza la situación, pues las acciones de las autoridades no llegan hasta allí.

En otras dos veredas de Jamundí (El Chontaduro y El Peñón) la explotación ilegal tiene más de 10 años. Estos territorios se han convertido en zonas controladas por estructuras narco- neoparamilitares, que extraen grandes ganancias sin asumir costos tributarios, laborales o ambientales. Entre tanto, líderes locales refieren la falta de presencia e inacción de las autoridades estatales para ejercer control sobre estas economías ilegales:

(…) si por acá no viene la Policía. Desde que acabaron con los puestos [de Policía] ellos ni se aparecen. Les da miedo. Es que aquí mandan otros". (Jamundi L. S., 2018)

Uno de los casos de mayor recordación en el Valle del Cauca ocurrido en 2013, en la Quebrada El Chontaduro, donde mineros y grupos al margen de la ley, sin licencia de operación para la extracción de oro, ocasionaron un incendio que devastó 10 hectáreas de vegetación dentro del Parque Nacional Natural Los Farallones. Las entidades encargadas del control de minería, así como las fuerzas instituidas para la protección de la población no se hicieron presentes en la zona hasta que se dio el hecho[66].

El nivel de desprotección estatal es tan alto que para algunos mineros artesanales la única protección que reciben es la de la Virgen del Carmen, patrona de los trabajadores de minas. A ella se encomiendan cada día, "pues las minas enferman y matan".

(…) mi papá y su papá tenían un dicho, pueblo con mina, pueblo en la ruina. A esto por acá le ha pasado lo mismo. ¿Usted no le parece?" (Jamundí L. T., 2018)

Dentro de las afectaciones que deja la minería ilegal de carbón en la zona es preciso anotar el aumento de la violencia entre pobladores por la posesión de las betas y socavones.

(…) así fue. Allá en la parte que llaman Morales en Timba, usted conoce… hubo un problema grave. Varias personas se pelearon por el carbón y eso se puso feo… mataron hasta personas y cerraron las minas. (Jamundí L. T., 2018)

Como se ha indicado, es de relievar el lugar también preponderante de la problemática social, ocasionada, entre otros aspectos, por la contaminación de fuentes hídricas a causa del empleo de mercurio y arsénico que afecta ostensiblemente la pesca, la agricultura y en general la vida de pobladores. Entre tanto, los antiguos propietarios esperan una intervención del Estado para recuperar la propiedad de las minas.

66 Tomado del sitio web: https://ejatlas.org/conflict/mineria-ilegal-jamundi-colombia, 2014

(…) sí me han dicho de lo que hemos dañado esto, pero lo que es más es que eso era de nosotros, como le digo, mi papá y su papá trabajaron en eso y yo y mi hijo también, ahora mi hija también pues es garitera. (Guachené, 2018)

Por otro lado, la comunidad también se ve afectada por la minería de material de arrastre o minería de construcción, la cual ha afectado especialmente a las zonas de río de Jamundí, como es el caso de Timba. Esta actividad, ha ocasionado la apropiación del río Timba por parte de particulares con el fin de socavar el lecho del río en busca de arena y gravilla.

(…) aunque usted no lo crea, a Timba le secuestraron el río. Ese río donde paseábamos y que nos surte el agua, no solo de Timba, sino de otros municipios caucanos, fue encerrado por un fulano. Ese señor cerró con malla y puerta de lata y cobraba la entrada a los bañistas. Cuando no quería ni abría. Entonces vino la Policía de Robles, porque aquí no tenemos Policía desde 2009 y habló con él. Pero no le importó. Le pusimos demanda y lo llamaron, así que tuvo que quitar las rejas y todo eso… es que a él lo que le importa es sacarle arena, porque es muy fina y gravilla. Eso lo vende(…) (Jamundí L. T., 2018)

Según el Censo minero de 2013 en el Valle del Cauca el 20,1 % de la minería contaba con títulos y el 79 % se encontraba sin título. En Cauca el comportamiento es aún más crítico ya que el 12,5 % cuenta con título minero, mientras que el 87,5 % de las zonas de extracción no poseen título. Sin embargo, y a juzgar por lo señalado por líderes locales, algunos títulos de explotación pueden ser en realidad una fachada, que permite la explotación ilícita de estos minerales.

Cuando usted sube por allá (hacia el occidente de Buenos Aires), usted alcanza a ver las mallas de las minas de oro. Son grandísimas, todas con malla plateada, eso lleva como cinco años. Los que cuidan eso son los mismos que cuidan a los Duques, los dueños de todo eso. Pero ellos no son los que aparecen como dueños, eso es de otra familia de aquí mismo. Pero ellos se llevan todo el oro de la región. Uno casi no los ve, pues llegan en carros diferentes y uno ni sabe en qué carro van. No se sabe si son jóvenes o viejos, aunque un amigo dice que son medio jóvenes…pero eso cambió lo que estábamos acostumbrados a hacer nosotros con el oro. Nosotros en el resguardo sí sacábamos, pero para lo que necesitábamos, no así…y no había esos sitios para hombres aquí tan cerquita…tampoco gente que estuviera viviendo en esas bolsas plásticas (encierros en plástico) …y los que compraban no eran gente buena, pero la conocíamos…la seguridad no era como es ahora, ahora es peor uno no puede salir después de las 6 de la tarde…esta loma se dañó y nos quedamos atrapados aquí (indigena, 2018).

Tal como se desprende de la afirmación precedente de un lugareño, la situación para los pobladores que en otros tiempos fueron mineros artesanales se ha venido complejizando en los últimos dos años, pues, como se ha señalado, con las Farc sabían “a qué atenerse”, mientras con la

multiplicidad de estructuras posFarc, algunas sin identificación, les acecha la incertidumbre y el miedo. Desconocen cuáll podrá ser el desenlace de toda esta situación, pero esperan que el Estado finalmente pueda recuperar la tranquilidad en sus comunidades.

Extracción de oro en el municipio de Suárez, Cauca

AÑO	KILOGRAMOS
2016	8.993,79
2017	13.665,04
2018 Primer semestre	34.764,19

Fuente: Pares, con datos del Ministerio de Minas y Energía (2018).

Los primeros habitantes de Suárez ya explotaban las minas de oro y barequeaban en la ribera del río Ovejas en busca del preciado metal. Desde entonces habitantes del municipio caucano y personas de otras zonas del país se adentran en el río después de que la maquinaria pesada (retroexcavadoras) moviliza toneladas de tierra, sacando el oro a la superficie, exponiendo muchas veces la salud e integridad. El precio del oro lo pagan a $ 36.000 en la mina y se cobra por tomín que pesa aproximadamente 12 gramos, o también en castellanos que pesan 4,6 gramos y que equivalen a 8 tomines. Por fuera cada gramo tiene un costo de $ 137.000 y la onza la pagan a 3.901.972 pesos. Estas intermediaciones las hacen los llamados “mineros sin rostro” que se ubican en Santander de Quilichao y Jamundí, dos de los centros económicos más relevantes en la región en lo que se refiere a negocios ilícitos, luego lo llevan a las compraventas en Cali. Este mismo oro en Norteamérica se vende al día de hoy a USD 1.400 la onza troy.

Extracción de oro en el municipio de Buenos Aires, Cauca

AÑO	KILOGRAMOS
2016	756.689,43
2017	891.944,53
2018 Primer semestre	178.508,13

Fuente: Pares, con datos del Ministerio de Minas y Energía (2018).

Los principales ríos de donde se extrae oro en Buenos Aires son el Ovejas, el Quinamayú y el Teta, afluentes que han sido objeto de múltiples conflictos sociales y ambientales en las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan la zona. La forma en que se desarrolla la minería en la actualidad ha causado daños ecológicos no cuantificables, pero se calcula que requieren una inversión de más de $ 200.000 millones, que no han podido salir de las arcas del departamento.

En cuestión de seguridad la minería enfrenta a la población al desplazamiento forzado y a las amenazas. Aunque no hay cifras reales de desplazamiento por minería, puede comprobarse estadísticamente que en los municipios con mayor interés minero y coquero el desplazamiento forzado es más intenso.

Narcotráfico

Es un negocio de escala mundial que ha dejado a su paso muerte, desplazamiento forzado, tortura, confinamiento en cárceles, entre otros infortunios de la población que de manera directa o indirecta termina involucrada en sus redes de operación. Sustentado en relaciones de parentesco y compadrazgo, los grandes capos crearon sus imperios bajo dos premisas: el ejercicio del miedo y la coerción para obtener poder. Toda una estructura organizacional que basa sus negocios ilícitos en tres pilares fundamentales: redes "familiares" de transacciones, redes de seguridad y redes de sostenimiento.

La primera de ellas se refiere a la conformación y sostenimiento de redes de personas basadas en lazos de lealtad, que se encargan de todo el proceso de producción, distribución, comercialización y transporte nacional e internacional de las economías ilegales. Estas personas son el andamiaje que soporta todos los procesos, conforman el organigrama y son la mano derecha del jefe. Las redes de seguridad son las encargadas de velar por la subsistencia del negocio, pues deben garantizar la protección de tierras, hombres y dineros. Son así las garantes de que todos los insumos y productos terminados lleguen a sus destinos, procurando tener siempre de su lado a las autoridades, la institucionalidad y los funcionarios públicos que lo faciliten. Finalmente, y no menos importante, las redes de sostenibilidad, encargadas de legitimar los dineros ingresados a la organización, que podrán ser reinvertidos en el negocio o hacer parte de otros, también juegan un papel clave para la continuidad del negocio ilegal.



Un tema que se deriva del cultivo de coca y el narcotráfico tiene que ver con la afectación negativa de las dinámicas de desarrollo económico de la región, puesto que esta economía ilegal desacelera la siembra, cultivo y trasporte de productos legales, obliga a la siembra, recolección y procesamiento de hoja de coca, al tiempo que asesina campesinos, desplaza población por amenaza, depreda el medioambiente, afecta las oportunidades de la población, poniendo en riesgo el futuro de las comunidades y los territorios. Además, restringe la entrada de capital extranjero, al convertir la región en un territorio de alto riesgo, lo que dificulta la inversión y la creación de nuevos puestos de trabajo de manera legal y formal. De igual manera, crea una economía de burbuja, que dinamiza las regiones: se crean fuentes de trabajo, los pequeños comerciantes aumentan sus ventas y en general hay mayor flujo de dinero circulando.

El Valle del Cauca ha aumentado la siembra y producción de coca. Ahora el departamento se ha convertido en una zona donde puede cultivar, trasformar y traficar del alcaloide. Cuenta con una topografía ideal para esconder los cultivos, instalar los laboratorios y cristalizaderos, al tiempo que facilita la salida rápida ante la presencia de las autoridades.

Entre los factores que facilitan el cultivo y procesamiento de la hoja de coca es preciso destacar: zonas rurales con baja densidad poblacional, alejadas del casco urbano; con déficit en cubrimiento de servicios públicos; baja tasa de distribución de tierras y baja transferencia de inversión municipal. La pobreza y la marginalidad, unidas a un bajo nivel de educación; altas tasas de analfabetismo de sus pobladores; y presencia de Grupos Armados Ilegales. A lo anterior se suma los factores de productividad y rendimiento de los cultivos que se relacionan con las características biofísicas y climatológicas de estos territorios.

Entre las preocupaciones que asaltan a la vista en la población local, relacionada con la suerte que les espera con la erradicación de cultivos de coca, tienen que ver con las represalias que se les imponga por no adherirse a la sustitución voluntaria ofrecida por el Gobierno o, por otro lado, la represión de las estructuras armadas ilegales por acogerse a estas medidas.

> No. Yo lo vengo repitiendo. No vamos a sustituir cultivos, porque no nos van a cumplir. Yo he estado en Bogotá con todos los altos mandos, pero ellos no se comprometen. Creo que no lo hacen porque saben que así va a ser. Y le repito, si no le cumplieron a los que estaban armados, a nosotros tampoco nos cumplirán. Ahora tengo una reunión con la gente que está allá, ellos esperen razón mía, pero la verdad yo lo único que sé es que no vamos a sustituir cultivos... a su pregunta (qué espera la población) le digo. La gente no va a ceder. Se va a acciones de hecho. Hemos hablado, yo llegue hoy de Bogotá y la gente reunió platica para que fuera, me quedara dos días y me devolviera, pero no les tengo una buena noticia. No hay

> nada. Pero mire la gente no puede vivir de ilusiones. Estos cultivos los sostienen, sin ellos vuelven a lo mismo. Venta de plátanos, yucas, piña y eso no deja nada. Las mujeres con gallinas y marranos. Ellas ahora se emplean y ganan más que con lo de la casa. Claro que sí queremos los términos de la sustitución, pero eso no se dará. Es mejor conocido que malo por conocer. (Jamundi L. C., 2018)

Desmantelar una red donde el miedo es el denominador común y donde la participación económica traspasa todas las clases sociales y a la que se suma que proporciona ganancias rápidas, es una tarea titánica. El temor de la población de lo que está por venir es real y sus repercusiones también lo son. La muerte o encarcelamiento de un integrante de la red, significa lucha de otros por ejercer el mando y esta pugna trae violencia y muerte.
Los pobladores saben que la persecución y/o judicialización de estos integrantes significa zozobra por algunos meses y las represalias siempre recaen en las familias de los más débiles de la cadena. Se han acostumbrado a vivir con ellos, a no escuchar, preguntar o saber. Reconocen que es más sabio callar y no inmiscuirse en las situaciones que algunas veces presencian.

> Yo no es que esté a favor o en contra, uno no puede decir… pero lo que sí se es que uno no debe decir nada, calladito uno se ve más bonito (risas)… mejor que no se vayan, al menos los conocemos y dejan plata… y los que vengan ¿qué? Esto no se va a acabar, quién lo va a dejar. Mejor es que los dejen tranquilos… (Jamundi L. C., 2018)

Por otra parte, 38 de los 48 municipios del departamento del Cauca tienen presencia de cultivos de coca o cuentan con cristalizaderos o laboratorios de coca. Según el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Suárez es uno de los municipios con mayor cantidad de incautación y destrucción de laboratorios de procesamiento de coca y pasta base. En Suárez, además, hay cultivo de coca en la zona de piedemonte, y posee dos rutas de tráfico de drogas:

- La primera corresponde al corredor Suárez-Buenos Aires-Santander de Quilichao-Puerto Tejada-Cali.
- La segunda corresponde al corredor Suárez-Buenos Aires-Río Naya-Buenaventura.

En el caso de Buenos Aires, existen también tres rutas de transporte del alcaloide:

- La primera correspondiente al corredor Buenos Aires-Jamundí-Cali.
- La segunda al corredor Buenos Aires-Río Naya-Buenaventura.
- Y la tercera al corredor Buenos Aires-Argelia-López de Micay.

Impactos ambientales tras dos años de posconflicto

Tras dos años de la firma del acuerdo de paz entre Farc-ep y el Gobierno de Juan Manuel Santos, los que en un principio se planteaban como retos ambientales del posconflicto hoy pueden ser señalados como pasivos ecológicos del posconflicto. La deforestación en Colombia tomó un lugar entre los problemas más graves del país cuando su medición se hizo más precisa, constante y mediática. En pocos años la remoción de las capas de bosque en las áreas de interés ambiental tomó las dimensiones de un verdadero problema nacional y de gobierno. No solo tiene que ver con la escandalosa cifra de hectáreas deforestadas que en los últimos años viene aumentando constantemente hasta la dramática dimensión de 220.000. Seguramente es la unión de telones que cayeron cuando el control territorial y armado de las Farc-ep se esfumó en todas las regiones del país.

La transición a un sistema de monitoreo satelital, la concentración y el desarme de las Farc-ep y el dramatismo de las imágenes que dejaba la deforestación a su paso, fueron los tres factores fundamentales que permiten una evaluación conjunta entre el Gobierno saliente de Juan Manuel Santos y el nuevo Gobierno de Iván Duque: la deforestación es uno de los más graves problemas que enfrenta el país de cara al presente y el futuro. El pasado 7 de agosto Luis Gilberto Murillo dejaba el Ministerio de Ambiente lamentándose por no haber reducido la cifra de hectáreas deforestadas, mientras Ricardo Lozano se estrenaba como nuevo encargado de la cartera ambiental anunciando que su prioridad es dar resultados contra la deforestación desde la próxima medición, que sale a finales de 2018.

La paradoja ambiental del conflicto armado fue ese fenómeno que, a la par de acciones de guerra y la afectación a población civil, posibilitó la conservación de áreas de alto interés ambiental para el país y las estructuras ecológicas regionales. En muchas zonas del país las guerrillas se consolidaron históricamente en los territorios como agentes de control frente a los fenómenos de acaparamiento de tierras y la tala legal e ilegal de bosques. Aunque la administración territorial del poder no era lo mismo que gestión ambiental de los territorios, es innegable que la conservación de biodiversidad durante décadas estuvo determinada por la presencia de actores armados en las áreas de alto valor ecológico.

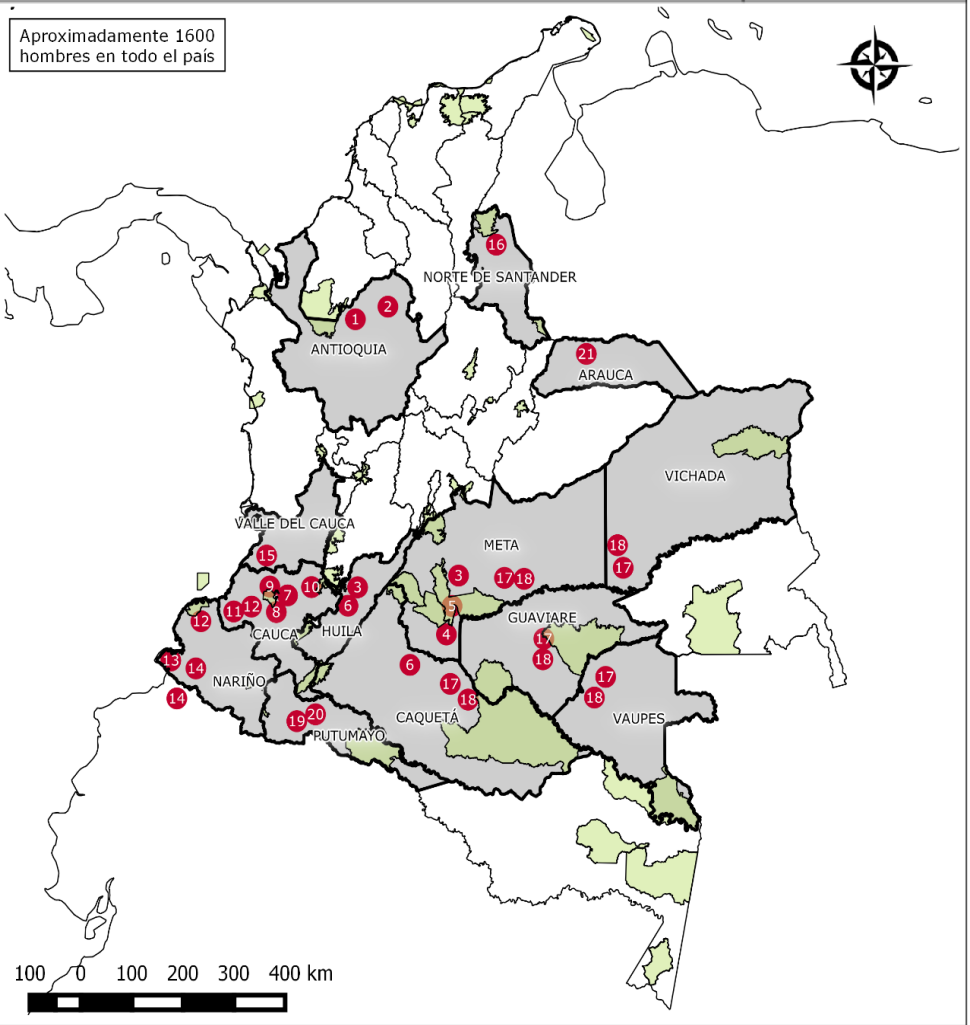
Según los datos históricos del Ideam, entre los años 1990 y 2015, el total de hectáreas deforestadas de bosque estuvo cerca de los 5,5 millones. Es decir que, en promedio, cada año se deforestaron unas 200.000 hectáreas. Sin embargo, comparando los periodos de la guerra en que varios actores armados estaban en auge territorial con los últimos dos años de cese de actividades militares de la insurgencia de las Farc-ep, la cifra no cambia mucho. Entre 1990 y 2014 la Amazonia colombiana concentró un total del 35 % de la tasa deforestación nacional y en 2015, último año de actividades de la insurgencia de las Farc-

ep, esta región concentró el 43 % de la tasa anual de deforestación del país (datos Ideam). Para el año 2017, con la guerrilla de las Farc-ep desarmada y en proceso de reincorporación, sin control territorial, la concentración de la deforestación en la Amazonia colombiana respecto a la cifra nacional es de más del 70 %, lo cual confirma que muchos municipios y zonas de alto interés ambiental, que fueron beneficiarios paradójicos del conflicto armado, hoy no encuentran quien supla el poder territorial y la administración.

A nivel territorial se puede hallar una integración de procesos y fenómenos que solo una atención integral y articulada entre Gobierno nacional y local puede enfrentar efectivamente. Siendo el territorio amazónico el que sufre con más rigor el fenómeno de la deforestación el rol de los Grupos Armados posFarc (GAPF) es evidente en el aumento estrepitoso de hectáreas de bosque removidas al sur del país. Gentil Duarte, líder GAPF proveniente del extinto Frente 7, ha autorizado a colonos de la región a tumbar bosque sin ningún tipo de control y en miras de disputar el negocio de acaparamiento y venta de tierras con las mafias y el gran latifundio del país. Así mismo, la participación por acción u omisión de administraciones municipales se está configurando como una piedra angular para entender la deforestación en departamentos como Guaviare y Caquetá. Las constantes largas para implementar el capítulo rural del acuerdo de La Habana están frenando programas tan urgentes para el sur del país como la restitución y titulación de tierras a campesinos o el cierre definitivo de la frontera agropecuaria.

Presencia de Grupos Armados Postfarc y Parques Nacionales Naturales de Colombia

Pares
Fundación Paz & Reconciliación



1 Exmiebros del extinto Frente 36
2 Exmiembros del extinto Frente 5
3 Exmiembros del extinto Frente 3
4 Exmiembros del extinto Frente 27
5 Exmiembros del extinto Frente 43
6 Exmiembros del extinto Frente 14
7 Exmiembros del extinto Frente 6
8 Exmiembros de las Farc al mando de alias Pija
9 Exmiembros de las Farc al mando de alias Marrano
10 Exmiembros de la extinta Columna Móvil Jacobo Arenas
11 Exmiembros del extinto Frente Daniel Aldana, grupo Kevin González
12 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Guerrillas Unidas del Pacífico
13 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Gente de Orden
14 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Frente Óliver Sinisterra
15 Exmiembros del extinto Frente 30
16 Exmiembros del extinto Frente 33
17 Exmiembros del extinto Frente 1
18 Exmiembros del extinto Frente 7
19 Exmiembros del extinto Frente 32
20 Exmiembros de la extinta Columna Móvil Teófilo Forero
21 Sin determinar

Parques Nacionales Naturales de Colombia

Por otro lado, las economías ilegales siguen arrasando en muchas regiones del país con ecosistemas de alta concentración de vida silvestre, como el caudal de los ríos y algunas áreas de bosque. Muchas de las zonas de antiguo control de la guerrilla de las Farc-ep, en lugar de ser copadas por el Estado, con su fuerza y su institucionalidad, se han convertido en centros de expansión de Grupos Armados Ilegales que disputan entre sí enclaves de la economía ilegal como el oro o la extorsión a ciudadanos y comerciantes. Durante el último par de años el país supo cómo la minería ilegal es capaz de acabar con ríos enteros, tras conocerse el caso del río Sambingo, en el departamento del Cauca. Pero son muchos más ríos los que se encuentran a merced del accionar criminal y en medio del enfrentamiento entre estructuras armadas.

Así mismo, la decisión del Gobierno de Iván Duque para retomar la aspersión de glifosato como eje de la lucha contra los cultivos de uso ilícito anuncia nuevos conflictos sociales y ambientales en los territorios del país con mayor presencia de uso ilícito. Ya en el pasado el país ha adquirido la experiencia suficiente no solo para cuestionar la efectividad de ésta técnica en la lucha contra los cultivos de uso ilícito, sino para señalar los efectos químicos del glifosato en la salud humana y no-humana. La composición química del suelo o la estabilidad ecológica de los ríos ya se ha visto afectada por operaciones de aspersión de glifosato, y ahora, en tiempos de posconflicto, es urgente hablar de sus implicaciones ambientales en zonas de significativa concentración de vida silvestre.

Deforestación, la verdadera amenaza de los Parques Nacionales Naturales

Entre las zonas que en el pasado fueron estratégicas para las Farc-ep en el marco del conflicto armado se encuentra el Amazonas colombiano y, particularmente uno de los megacorredores de biodiversidad más importantes del país que conecta a la Amazonia con los Andes colombianos. La paradoja que, en el pasado hacia coincidir geográficamente a los actores armados con las zonas de mayor concentración de vida silvestre, hoy, en tiempos de posconflicto, supone un solapamiento territorial entre las zonas más biodiversas del país y los territorios más afectados por el avance estrepitoso de la deforestación. Todo lo anterior, en las llamadas zonas posFarc, de antiguo control de dicha estructura insurgente.

Hay específicamente cuatro Parques Nacionales Naturales (PNN) fundamentales para la conservación de ecosistemas amazónicos frágiles y la conectividad con los Andes que se encuentran expuestos, casi como ninguna otra zona del país a la deforestación y la posterior praderización de vastas zonas dentro de su jurisdicción: Picachos, Tinigua, Serranía de La Macarena y Serranía del Chiribiquete. Los primeros tres mantienen jurisdicciones contiguas que conforman una de las áreas protegidas más extensas del

país, iniciando en la cordillera de los Andes con ecosistemas de páramo y continuando hacia el sureste hasta toparse con el Chiribiquete, la médula de la Amazonia colombiana. Hace dos años, ante la nueva realidad territorial que suponía la concentración y el desarme de las Farc-ep, la deforestación empezó a ganar terreno ante el vacío de autoridad y el nuevo mapa de actores en disputa por las economías ilegales.

Para el primer trimestre de 2018 el municipio de La Macarena, Meta, registró la mayor tasa de deforestación a nivel nacional, llegando a concentrar cerca del 20 % de la deforestación del país. Así mismo, fue el PNN Tinigua el área protegida más golpeada por la remoción de capas de bosque, con más del 80 % de la deforestación en el total de Parques Nacionales. De igual forma, el PNN Sierra de La Macarena reportó importantes longitudes de bosque quemadas, lo que permite perfilar la deforestación al sur del país como un problema de gran calado en materia ambiental, de seguridad y de posconflicto, pues este municipio es uno de los que mayor control de las Farc-ep llegó a tener y actualmente allí se encuentra el ETCR Urías Rondón.



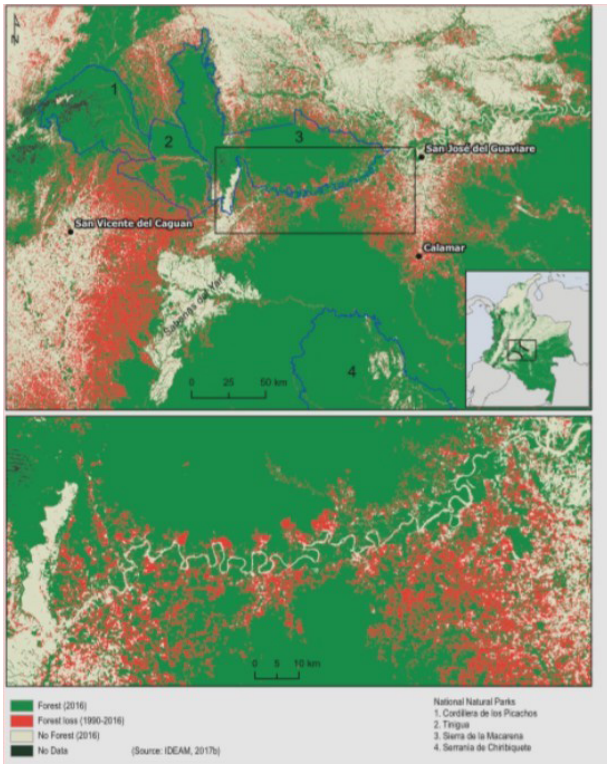
La Macarena, Meta. Fuente: Parques Nacionales.

Particularmente en el sur de país, a la par del tráfico ilegal de madera, el acaparamiento de tierras empieza a figurar como la real amenaza para los bosques y áreas protegidas. La reducción significativa de acciones bélicas en estas zonas ha sembrado la semilla para un nuevo impulso de la colonización de tierras que durante décadas permanecieron deshabitadas y permitieron la restauración de los procesos biológicos en muchos ecosistemas. Las características ecológicas y geográficas de esta zona, como plantea una reciente investigación liderada por Nicolás Clerici, permiten la diversificación biológica y el flujo genético de especies endémicas del Amazonas hacia los Andes (Clerici et al., 2018, p. 2). Lo anterior –en resumen– plantea que la

deforestación, bajo sus diferentes dinámicas y actores, está quebrando la conectividad ecosistémica y pone en peligro la estabilidad ecológica ganada durante más de 7 millones de años.

Durante los primeros meses de 2018 se alcanzaron a registrar cerca de 6.000 hectáreas perdidas en el PNN Tinigua, de un total de 208.000 hectáreas que tiene el parque. Entre las causas más importantes se encuentra la ocupación de zonas con vacas tras haber deforestado el bosque. Los incentivos para la sustitución de cultivos ilícitos han generado un aumento de las hectáreas sembradas de hoja de coca en algunos Parques Nacionales, entre ellos el Tinigua, el Nukak, Chiribiquete y Picachos. Así mismo, la llegada masiva de familias de otras regiones del país que, en busca de tierra, se internan en Parques Nacionales amparadas e impulsadas por mafias regionales, latifundistas y organizaciones armadas como los Grupos Armados posFarc.

Particularmente en el PNN Tinigua la situación de orden público ha dificultado todo tipo de tareas misionales de la institucionalidad de Parques Nacionales. El sur del Meta es uno de los puntos de expansión territorial más importantes de GAPF y especialmente de alias Gentil Duarte, quien comandó al Frente 7 de esta guerrilla y controlaba buena parte de la zona rural del municipio de La Macarena. Los funcionarios del PNN Tinigua han tenido que trasladar sus operaciones a Villavicencio, capital del Meta, pues la situación de seguridad ha obstaculizado toda tarea de conservación y vigilancia dentro del parque.



La imagen anterior demuestra dos cosas fundamentales: por un lado, en el cuadrante 2 que corresponde al PNN Tinigua queda claro cómo desde el año pasado los núcleos de la deforestación atraviesan el parque, proceso que en 2018 se ha intensificado; y por otro lado, queda en evidencia cómo la conectividad del PNN Serranía del Chiribiquete (cuadrante 4) con el cinturón de los PNN Picachos, Tinigua y Serranía de La Macarena está a punto de desaparecer a la altura del río Guayabero, que confirmaría una tragedia en materia de biodiversidad y conectividad ecológica muy grave para el patrimonio ambiental de Colombia.

Uno de los compromisos adquiridos por el Estado en el acuerdo de La Habana en el punto 1, tiene que ver con una nueva zonificación ambiental del país que permita renovar el inventario de la biodiversidad colombiana y llevar planes de manejo ambiental a ecosistemas que por la guerra nunca pudieron tenerlos. Una de las últimas acciones del Gobierno de Santos en esta materia fue la ampliación en 1,5 millones de hectáreas el área protegida del PNN Chiribiquete. Sin embargo, esto no ha impedido que la deforestación golpee dicha zona y aparezcan parches de potreros en medio del bosque que, con el paso de las semanas, son ocupados por vacas o cultivos de palma 'sin dueño'.



PNN Serranía del Chiribequete, octubre 2018. Foto: Rodrigo Botero

Del Amazonas al Chocó

Con todo lo anterior, la deforestación se ganó un lugar privilegiado en el debate electoral de 2018. Imágenes del deterioro ambiental de zonas protegidas que daban vueltas en el mundo de las redes sociales fueron el principio de una discusión recurrente frente al destino de los bosques colombianos y su importancia para asumir el reto del cambio climático. Aunque sin mucha profundidad, dicho debate coincidió con una serie de medidas del Gobierno Santos en miras de contener el fenómeno de la deforestación en los últimos meses de mandato. Entre otras, la puesta en marcha de la estrategia de las Burbujas Ambientales, parece haber dado algún efecto. Esta focalización territorial del trabajo interinstitucional (militar, ambiental y social) permitió reducir el aumento de hectáreas deforestadas en varias zonas de la Amazonia colombiana.

Con el apoyo de la cooperación noruega, y bajo el liderazgo de la Sexta división del Ejército, el Ministerio de Ambiente buscaba con la Burbuja Ambiental enfrentar la deforestación que en municipios como Cartagena del Chairá o San Vicente del Caguán estaba llegando a cifras inimaginables hace apenas un par de años. Meses después, la Burbuja Ambiental parece haber dado resultado y municipios como La Macarena, San Vicente o Cartagena del Chairá bajaron en el ranking de los municipios más deforestados y redujeron considerablemente los puntos de calor en los monitoreos. Sin embargo, aunque la Amazonia pasó de concentrar el 63 % de la deforestación en el país a registrar menos del 30 % de la tasa nacional, el problema para haberse trasladado a otra región de gran importancia ambiental para el país: Chocó.

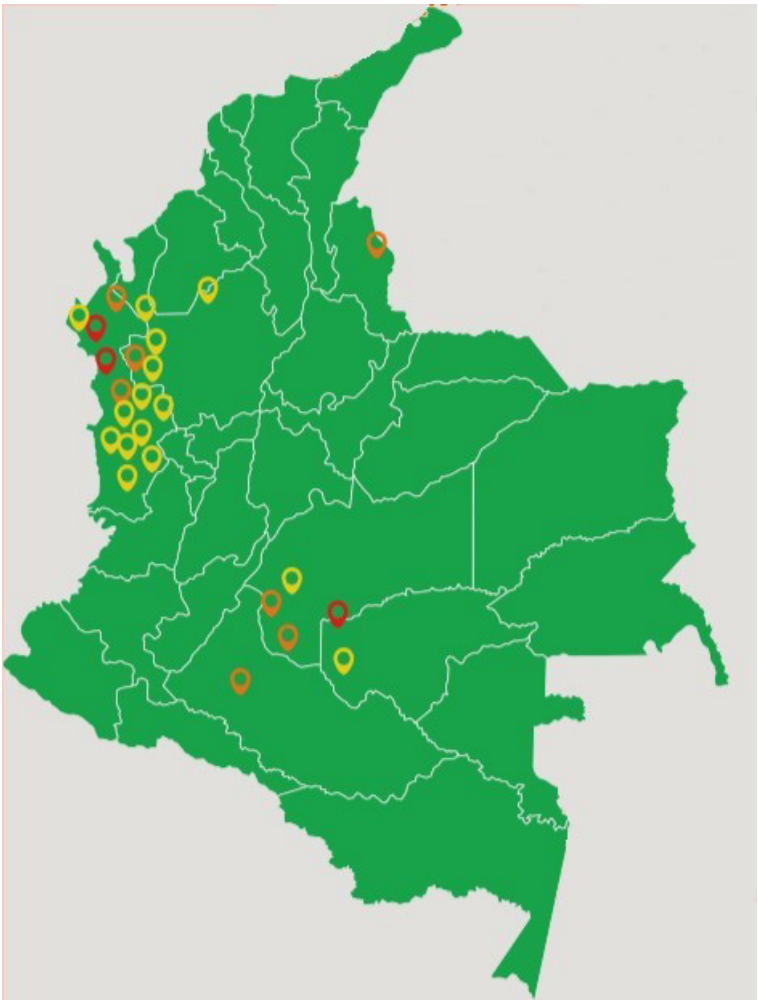
Los problemas son los mismos: ganadería extensiva, acaparamiento de tierras, tráfico ilegal de maderas y, quizás el más grave, la minería ilegal. Mientras varios municipios amazónicos quedaron relegados en la lista de los más deforestados del país, a la cabeza de dicha lista aparece Riosucio, Chocó. Este municipio, al norte de la región Pacífica, está contemplado dentro del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para el Chocó y, además, es uno de los municipios que registra expansión territorial del ELN. El tráfico ilegal de madera, incentivado por la falta de una industria forestal y sostenible en Colombia, se ha tomado varios ríos de Colombia por los que van y vienen constantemente lanchas llenas de troncos que perfectamente pueden ser usados en productos de uso cotidiano en las grandes ciudades y cuyo control está siendo imposible para las autoridades.



Deforestación en el Darién. Foto: Semana.

Las selvas del llamado Tapón del Darién son unas de las más biodiversas del mundo y garantizan el flujo de biodiversidad que va de Centro a Suramérica. Su conectividad con la Serranía de San Lucas es crucial para la conservación de especies endémicas y el buen estado de ecosistemas frágiles. Aquel papel de conectividad reside, de nuevo, en un Parque Nacional Natural: Paramillo. Ubicado en la región del Bajo Cauca antioqueño, muchos de los municipios que comparten jurisdicción con el parque tienen hoy graves problemas de seguridad, presencia de grupos armados y fuertes economías ilegales.

A mediados de 2018 el parque más golpeado por la deforestación dejó de ser el PNN Tinigua y le cedió el lugar al PNN Paramillo. La presencia comprobada del Clan del Golfo, ELN y GAPF, ha hecho de esta zona, de gran importancia en términos de conectividad ecológica para el noroccidente colombiano. Tarazá, por ejemplo, es uno de los municipios que ocupa el PNN Paramillo, a la par que registra zonas de control y expansión del Clan del Golfo. Tierralta o Mutatá también presentan altos registros en la deforestación, lo cual confirma que serían los grupos armados quienes se encuentran agenciando los crímenes contra la naturaleza y la deforestación en áreas protegidas. Un total de 15 de los 25 municipios más deforestados del país para la segunda mitad del año se encuentran en el Chocó y la región del Bajo Cauca antioqueño:



Núcleos de deforestación. Datos: Ideam.

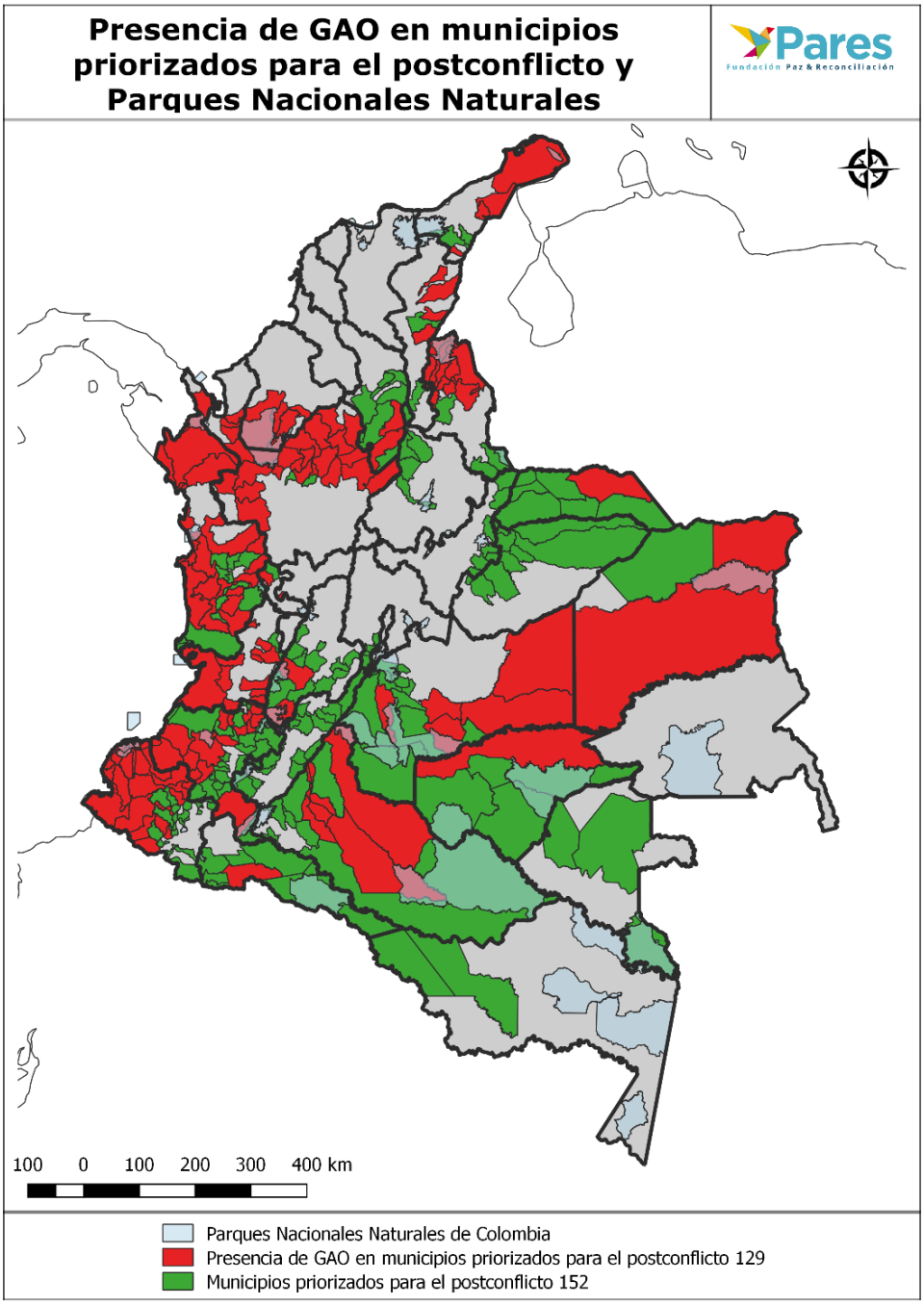
Según el DANE, Colombia tiene un potencial de más de 24 millones de hectáreas aptas para la siembra de árboles con fines maderables y, sin embargo, solo se usan cerca de 650.000 hectáreas para tal fin. Por lo tanto, buena parte del comercio de madera está siendo agenciado de forma ilegal e impulsado por grupos armados que hacen presencia en zonas de importante valor ambiental. Municipios como Bojayá, Alto Baudó y Chigorodó están concentrando buena parte de la tasa nacional de deforestación, a la par que actores ilegales se disputan las economías ilegales en dichos territorios y los combates entre estructuras armadas, como es el caso de Riosucio (Chocó) entre el ELN y el Clan del Golfo, desplazan a las familias de sus lugares de residencia.

Los fenómenos descritos anteriormente tienen que ver, en gran medida, con cuatro elementos:

1. Una Reforma Rural Integral implementada a medias, dejando en el aire elementos fundamentales para los ecosistemas colombianos como lo pactado en materia de frontera agropecuaria o zonificación ambiental.
2. En Chocó, a diferencia de los años de conflicto con las Farc-ep, la presencia del actor armado no contribuye a la conservación de zonas de importantes concentraciones de vida silvestre. La confluencia de estructuras ilegales en esta región impulsa presiones muy superiores a la capacidad de carga y resiliencia de las áreas protegidas.
3. Mientras que en el caso de la Amazonia, aunque hacen presencia actores armados residuales del proceso de paz con las Farc-ep, la salida de dicha insurgencia ha sacado de esos territorios estrategias de manejo ambiental que eran aplicadas por la guerrilla y que no han podido ser reemplazados por la institucionalidad ambiental del Estado.
4. Los resultados contra la deforestación siguen siendo insuficientes, las responsabilidades administrativas aún no salen a la luz y las actuales dimensiones del problema evidencia la mano activa de autoridades municipales y mafias regionales que prefieren mirar para otro lado. Las capturas reportadas siguen siendo de campesinos con motosierras que buscan en el tráfico de madera una forma de subsistencia, pero las cabezas de estas economías siguen sin ser identificadas.

Ríos que desaparecen

La persistencia de economías criminales en muchas zonas del país históricamente golpeadas por el conflicto ha hecho que antiguas problemáticas de manejo ambiental multipliquen sus dimensiones ecosistémicas, sociales y culturales. Nechí es un municipio ubicado en el Bajo Cauca antioqueño y hace parte de los municipios priorizados para los proyectos del posconflicto y los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. Al igual que varios otros municipios que durante los años de la guerra tuvieron importante influencia de la actuación militar de las Farc-ep, Nechí hoy hace parte de los territorios de expansión de Grupos Armados Organizados (GAO). Lo anterior significa que hay enclaves de las economías criminales en disputa que se instalaron en este municipio, y particularmente la minería ilegal amenaza con desaparecer el río Nechí.


Presencia de GAO en municipios priorizados para el postconflicto y Parques Nacionales Naturales
Pares
Fundación Paz & Reconciliación
100 0 100 200 300 400 km
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Presencia de GAO en municipios priorizados para el postconflicto 129
Municipios priorizados para el postconflicto 152

El río Nechí nace en el municipio de Yarumal, al norte de Antioquia, y es uno de los afluentes más importantes del río Cauca. Su cuenca también pasa por municipios como El Bagre y Zaragoza, ambos en Antioquia. Es decir, el río Nechí es una suerte de corredor de la violencia que durante décadas ha afectado el noroccidente de Colombia y que en la actualidad se configura como una de las zonas más problemáticas para el país en materia de seguridad, de inclusión social y de manejo de cuerpos hídricos por cuenta de la minería ilegal.



Minería ilegal en río Nechí. Foto: Ejército Nacional

Los rastros que deja a su paso la minería ilegal son bastante contundentes. Literalmente son pedazos que desaparecen por cuenta de la deforestación en las cuencas de los ríos, el dragado de la superficie marina y el uso indiscriminado de mercurio. Generalmente, en las acciones de la fuerza pública contra la minería ilegal, se encuentran campamentos en las riberas de los ríos, maquinaria pesada para la remoción de capas de bosque en áreas aledañas a las cuencas y dragas con las que se excava el material debajo del nivel del agua. Ya con el río Sambingo, en el departamento del Cauca, el país vio la desaparición de un río a manos de la minería ilegal. En aquella ocasión el Ejército Nacional encontró un campamento alrededor de algunos cráteres, lo que quedaba del río Sambingo. 1.500 personas habían estado trabajando allí, con más de cuarenta dragas y con participación de funcionarios públicos, el ELN y el Clan del Golfo. La capacidad operativa y de despliegue para transportar todos los instrumentos usados en la minería criminal ha dejado al descubierto la connivencia de algunos funcionarios públicos con grupos ilegales en dichas actividades económicas, permitiendo señalar uno de los principales obstáculos para la lucha efectiva contra la minería ilegal: los guiños que le dan desde la legalidad.

A principios del mes de octubre, en una operación conjunta entre Fuerza Aérea, Armada Nacional y Policía Nacional, con el liderazgo de la Brigada

contra la Minería Ilegal del Ejército Nacional, se desarticuló un centro de operaciones del Clan del Golfo en la vereda de Bijagual, municipio del Bagre, en el cual se extraía oro ilegalmente en la cuenca del río Nechí ocasionando graves daños a la estructura ecológica del cuerpo hídrico. Varias personas fueron sorprendidas habitando una zona campamentaria desde la cual se coordinaba el funcionamiento de nueve dragas (una brasileña). En los primeros meses del año ya se habían conocido varias denuncias ciudadanas sobre mortandad de peces en el río Nechí entre los municipios de Zaragoza y Anorí. Los químicos contaminantes vertidos en el agua por la minería ilegal se complementaron con los sedimentos que cayeron al río tras el rompimiento de uno de los jarillones construidos por Mineros S.A. en el río Cauca. Entre las especies más afectadas se encontraron algunas nativas como el bocachico, bagres sapos, blanquillos y doradas.



Mortandad de peces en río Nechí. Foto: Agencia IPC.

Dentro de las geografías del conflicto armado los ríos siempre desempeñaron un papel central. Los corredores de armas y economías ilegales más importantes para los grupos armados organizados se hallaron en las rutas fluviales que, dicho sea de paso, eran todo un botín de guerra en el marco de disputas por el control estratégico de zonas cercanas a fuentes hídricas. Así mismo, el posconflicto requiere de una mirada urgente a los ríos en Colombia siendo uno de los países con mayores reservas de agua dulce en el mundo y con un rendimiento hídrico muy por encima del promedio mundial. Las violencias recicladas de procesos de paz, como la persistencia de Grupos Armados Organizados siguen representando graves presiones a las cuencas colombianas y el buen estado de los ríos. Imágenes como las del Sambingo, el Nechí, el Catatumbo o el San Juan permiten concluir que, en tiempos de paz, la gran amenaza para el rendimiento hídrico y la conservación de

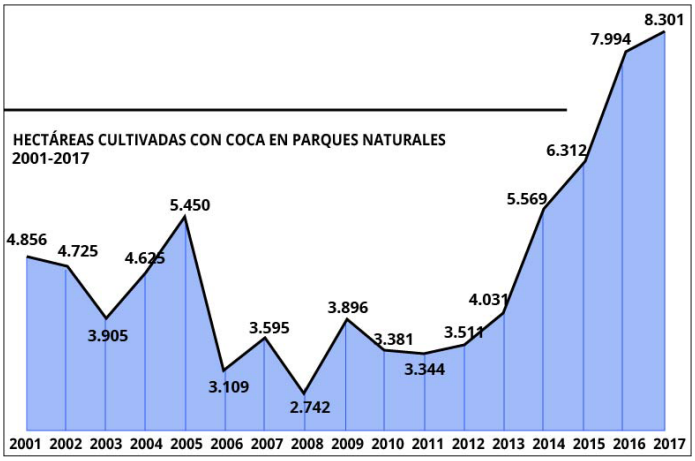
ecosistemas de agua dulce en Colombia es la minería criminal controlada por Grupos Armados Organizados en regiones priorizadas para el posconflicto. El número de hectáreas de desastre natural que deja la minería criminal a su paso es cada vez mayor. En un par de años una operación ilegal de minería a gran escala puede hacer desaparecer un río, Colombia es testimonio de ello.

El glifosato: Una discusión ambiental

Uno de los herbicidas comúnmente usados en la agricultura a nivel global, también en Colombia, es el glifosato, un ácido orgánico débil conformado molecularmente por una fracción de glicina y otra de fosfonometil. Su uso más conocido tiene que ver con la eliminación de malezas indeseables en ambientes agrícolas y forestales, particularmente en cultivos de soya, arroz y maíz. Durante mucho tiempo se pensó que, frente a que el efecto principal del glifosato era atacar los aminoácidos aromáticos de ciertas plantas, como en los animales dicha enzima no existe, el efecto tóxico del glifosato no generaría mayores daños en organismos animales, incluido el ser humano.

El presidente Iván Duque ha tomado la decisión de retomar la aspersión del glifosato en el marco de la lucha contra los cultivos de uso ilícito que han aumentado sus áreas de cobertura en el último par de años. En 2015, aún negociando el acuerdo con las Farc-ep, el Gobierno de Juan Manuel Santos anunciaba el fin de la aspersión del glifosato, aclarando que la lucha contra los cultivos de uso ilícito estaría guiada por los acuerdos de sustitución voluntaria de dichos cultivos con los campesinos, y erradicación forzosa desde tierra. El acuerdo final de La Habana estipuló que, para garantizar los derechos de los campesinos, y darle una solución estructural al problema de los cultivos de uso ilícito, la sustitución voluntaria y los acuerdos colectivos con las comunidades serían el eje de la lucha contra la siembra y el procesamiento de la coca.

Los debates científicos en torno a los efectos del glifosato en las personas han facilitado la toma de la decisión por parte del Gobierno que, partiendo de la falta de una última palabra científica, decidió retomar este método a costa de los acuerdos de sustitución voluntaria en marcha y la oposición de campesinos y comunidades del territorio. Ahora bien, es fundamental saber dimensionar la discusión sobre el glifosato, especialmente su aspersión, desde una arista ambiental que ponga el ojo en las magnitudes de los daños que puede llevar la caída de este ácido al suelo y ecosistemas en general. Aunque se haya mejorado considerablemente la precisión al asperjar el glifosato, no se pueden descartar afectaciones considerables a las características biológicas de algunos ecosistemas y zonas de alto valor ambiental con presencia de cultivos de uso ilícito. Según los datos oficiales, Colombia aún cuenta con 13 Parques Nacionales Naturales con presencia de dichos cultivos, y ya en 2014 el Consejo de Estado prohibió la aspersión de glifosato dentro de los PNN.



Fuente: Instituto Simci - UNODC

Los cultivos de uso ilícito están cada vez más incrustados geográficamente en zonas de alta biodiversidad y el desarme de las Farc-ep ha ocasionado que las normas que esta guerrilla imponía en materia de cultivos y tala de bosque ya no existan en estos territorios. En Tumaco, por ejemplo, los cultivos de hoja de coca han arrasado con hectáreas enteras de bosque húmedo tropical y la erradicación no acordada de dichos cultivos solo ha generado su traslado a zonas más profundas de la selva.

Un estudio del año 2011 logró determinar que, al alcanzar cuerpos hídricos, el glifosato podría ocasionar en flora y fauna marina cambios hispatológicos, alteraciones enzimáticas y retrasaba el crecimiento de organismos como algas y peces (Frontera, Vatnick, Chaulet, & Rodríguez, 2011). Además, un estudio publicado en 1989 ya había demostrado que al aplicar glifosato en ecosistemas acuáticos pequeños y de poco movimiento (estanques, lagunas, etc.) con los niveles de concentración del ácido usados en la agricultura, el componente químico se disipó rápidamente alterando la composición del agua (Goldsborough & Beck, 1989). En España ha salido recientemente un estudio del Ministerio de Ambiente que demostró presencia de glifosato en el 30 % de los ríos en este país. Lo anterior teniendo en cuenta que el uso del glifosato en España es para labores agrícolas.



Vereda Peña de los Santos, Nariño. Foto: El Espectador

La foto anterior corresponde a los cultivos de coca al borde del río Rosario, en el departamento de Nariño. Allí, los cultivos ilícitos se encuentran ubicados a poca distancia de la cuenca del río, lo cual supone que hay una alta probabilidad de que la aspersión, cuya precisión aún es difícil estimar, alcance los cuerpos hídricos cercanos a los cultivos de coca y, por ende, las especies que los habitan. Además, los ecosistemas que se vean rodeados por cultivos de uso ilícito cuentan con otro problema: la concentración del glifosato usado en la aspersión aérea. El glifosato usado en labores agrícolas frente al usado en fumigación de cultivos presenta importantes diferencias, aunque la fundamental es el nivel de concentración del químico, ya que en la aspersión puede aumentar hasta 10 veces la toxicidad y la densidad del componente asperjado. Lo anterior, a su vez, multiplica por 10 las posibilidades de afectar la composición química de los suelos, los cuerpos hídricos y afectar la salud de las comunidades.



Abeja verde pequeña (Euglossa alfomeguensis). Foto: Referencial.

Por otro lado, en el Amazonas las abejas tienen un rol ecosistémico fundamental y se ha llegado a estimar que cerca del 40 % de las plantas en dicha región dependen de la polinización realizada por estos animales. En el subgénero eglossa se encuentran las abejas verdes pequeñas que habitan en el Amazonas colombiano. La investigación en torno al papel ecológico de las abejas ha arrojado datos claros en torno a su importancia en la salud de ecosistemas frágiles. El glifosato ha demostrado ser particularmente peligroso para las abejas, investigaciones en que se alimentó abejas con concentraciones estándar de glifosato y azúcar, demostraron que el glifosato debilita el sistema inmunológico de las abejas alterando su bioma intestinal. La muerte de las abejas a causa del glifosato y sus usos agrícolas está ampliamente comprobada y, sin embargo, los riesgos de la aspersión en zonas de alta concentración de vida silvestre, muchas de ellas con presencia de cultivos de uso ilícito, implicaría que el riesgo que corren especies fundamentales para la estabilidad ecosistémica de varias zonas del país se multiplica por 10, por las características químicas ya mencionadas del glifosato usado en la aspersión.

Las lecturas monolíticas del uso del glifosato alrededor del orden público y la efectividad química contra la hoja de coca deben atender varios componentes que garantizarían, por un lado una política efectiva de lucha contra los cultivos de uso ilícito y, por otro lado, quitarles terreno a estos cultivos sin renunciar a la sostenibilidad y el manejo ambiental de las zonas aledañas a las áreas cultivadas. Además de la efectividad que ha demostrado tener la sustitución voluntaria a largo plazo, los resultados inmediatos de la aspersión del glifosato pueden llevar a las zonas más biodiversas de Colombia –realmente afectadas por la deforestación para la siembra de cultivos de hoja de coca– nuevos problemas para la estabilidad ecológica de los ecosistemas.

La paz con el ELN como principio ambiental

Han pasado cerca de dos años desde que se pudo dar inicio a la fase pública de los diálogos entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Dos años en los que se ha vislumbrado con claridad que el modelo de negociación con las Farc-ep le va a servir muy poco al Gobierno colombiano para negociar con el ELN. Las características políticas y militares del ELN constituyen una serie de factores que, así como modifican una agenda de diálogos mucho más dispendiosa, pueden permitir que, de llegar a buen término las negociaciones, los beneficios para el país sean muy importantes. Una de las mayores bondades que podría traer para Colombia la firma de la paz o, cuanto menos, acordar de un cese bilateral al fuego con el ELN en La Habana, tiene que ver con los ríos colombianos y la recuperación ecológica de varios ecosistemas en el país.

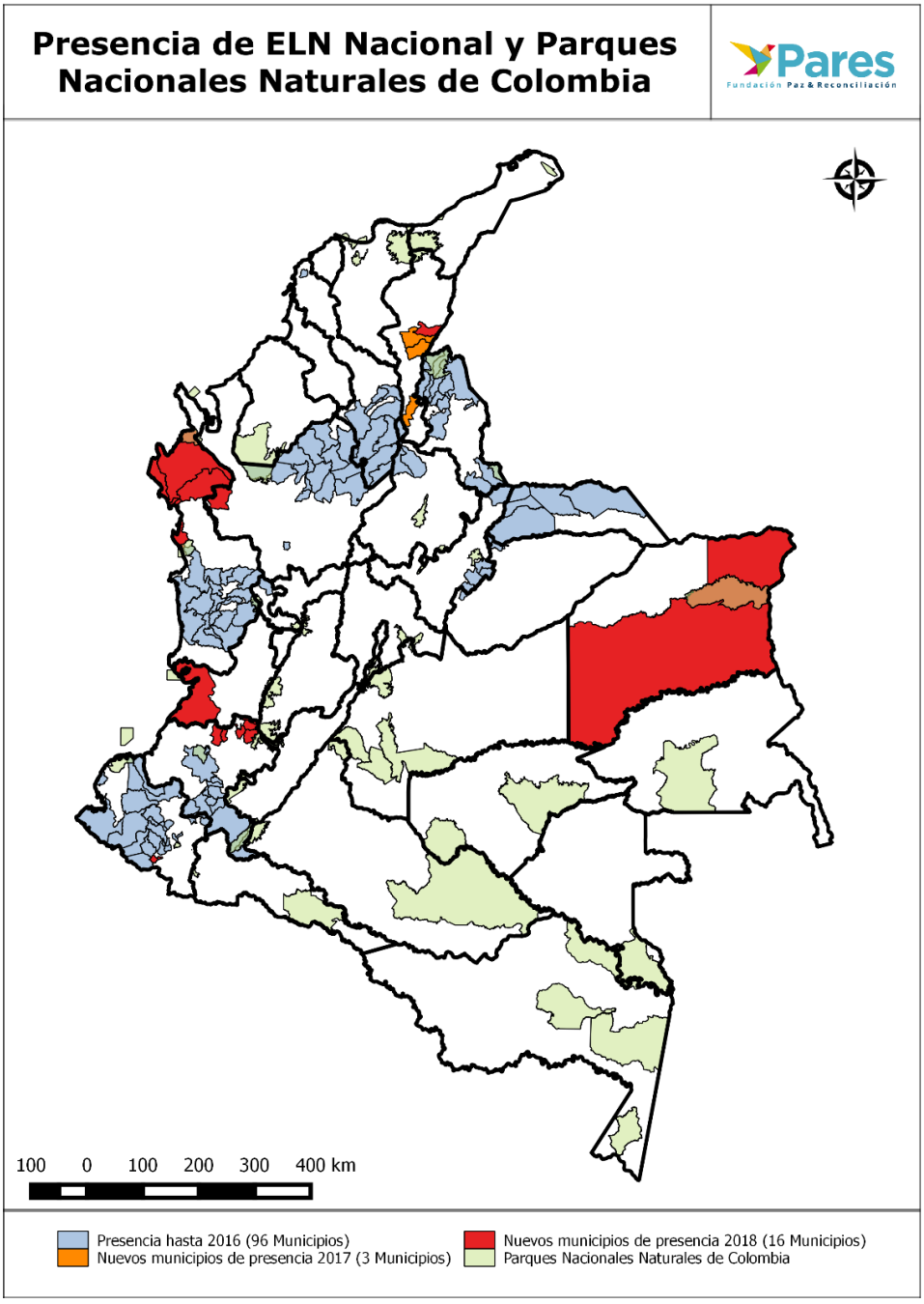


Reptil afectado por derrame de crudo, Norte de Santander. Foto: Twitter.

Atentar contra la infraestructura petrolera ha sido siempre uno de los ejes de la actuación militar del ELN y el control territorial que dicha insurgencia mantiene en regiones como Arauca, norte de Boyacá o el sur del Cesar, facilita que los atentados contra la industria petrolera sean planeados y llevados a cabo de manera sistemática ocasionando grandes pérdidas, no solo en términos económicos para los empresarios de la locomotora minero-energética, sino fundamentalmente a los cuerpos de agua que son contorneados por oleoductos o pozos de petróleo. Los derrames de crudo por los ataques a la infraestructura petrolera son uno de los mayores lastres ambientales que trajo la guerra a Colombia. Las insurgencias buscaron en repetidas ocasiones presionar políticamente al Gobierno atentando contra los ductos que trasportaban el petróleo bajo la lógica de generar pérdidas a los empresarios y producir huecos fiscales al Gobierno de turno. De por medio siempre se encontraban comunidades y ecosistemas en las inmediaciones de los ríos contaminados.

El cese al fuego bilateral entre el ELN y el Gobierno que tuvo lugar entre octubre de 2017 y enero de 2018, no solo alivió la situación humanitaria en regiones como el Chocó, el Pacífico caucano o el Catatumbo, sino que además les permitió a los ríos más afectados por los atentados a los oleoductos tres meses de recuperación. El significado de tres meses de cese al fuego para ríos como el Arauca, el San Juan en el Pacífico, o el Catatumbo solo puede ser valorado comparativamente con los miles de peces y aves que mueren tras cada derrame de petróleo en ríos y bosques húmedos tropicales

La presencia del ELN en algunas zonas del país, en medio de las disputas de grupos armados organizados por las economías ilegales, ha puesto en riesgo algunos Parques Nacionales Naturales. En el siguiente mapa pueden verse los PNN que podría llegar a verse afectados por el accionar de esta guerrilla.


Presencia de ELN Nacional y Parques Nacionales Naturales de Colombia
Pares
Fundación Paz & Reconciliación
100 0 100 200 300 400 km
Presencia hasta 2016 (96 Municipios)
Nuevos municipios de presencia 2017 (3 Municipios)
Nuevos municipios de presencia 2018 (16 Municipios)
Parques Nacionales Naturales de Colombia

Tras el cese al fuego que terminó en enero, el ELN retomó intensamente los ataques a la infraestructura petrolera con bastante intensidad. Ante la negativa del Gobierno de Juan Manuel Santos de renegociar un cese al fuego bilateral con nuevas condiciones, esta guerrilla procuró presionar al Gobierno multiplicando sus actuaciones militares contra los oleoductos. Las consecuencias humanitarias y ambientales se volvieron a sentir con rigor, particularmente en las zonas de Arauca, Nariño y Catatumbo. Los ríos ya mencionados volvieron a ver sus aguas contaminadas por el crudo y miles de peces morían conforme se expandía la mancha negra. En medio de las coyunturas electorales el ELN decretaba ceses unilaterales al fuego para garantizar tranquilidad en las votaciones en sus territorios de influencia, sin embargo, fue más que evidente que la escalada militar entre el ELN y el Gobierno tras no haber renovado el cese al fuego, empezó a acabar con lo ganado en ríos y bosques tras tres meses de relativa paz.



Río Catatumbo afectado por atentado a oleoducto. Foto: Ecopetrol.

El 5 de septiembre, frente a las incertidumbres de la Mesa de La Habana con el Gobierno de Iván Duque, el ELN volvió a presionar por vía militar atentando contra el oleoducto Cañolimón-Coveñas, en zona rural de Teorama (Norte de Santander), afectando la quebrada La Llana y el río Catatumbo. Aunque el oleoducto se encontraba fuera de funcionamiento por los ataques sufridos en la primera mitad del año, la salida de fluido alcanzó los cuerpos hídricos ocasionando de nuevo un gran daño ambiental. Teorama es un buen lugar para explicar la urgencia ambiental de negociar la paz con el ELN. Este municipio tiene en parte de su territorio el PNN Catatumbo Barí, hogar de osos hormigueros, puajiles moquiamarillos, ranas y una gran cantidad de especies de peces. Entre la flora que se encuentra dentro del parque están árboles nativos como la Ceiba y la Majumba. Entendiendo la fragilidad de estos ecosistemas, y teniendo en cuenta que dentro de la red hidrográfica de este parque se encuentra el río Catatumbo, la reducción de acciones contra

la infraestructura petrolera se traduce en beneficios directos al ecosistema de bosque húmedo tropical del parque y, en general, las especies que le habitan.



Rana Hyla en PNN Catatumbo Barí. Foto: Parques Nacionales.

Por último, el modelo de negociación con el ELN, en caso de mantenerse la mesa, podría dejarle a Colombia importantes avances en materia de desarrollo con enfoque territorial y fortalecimiento de planes de manejo ambiental en regiones en donde los campesinos han sido históricamente agentes para la conservación de los ecosistemas. En la agenda de negociación que se pactó en Quito se estipuló la participación de la sociedad civil como una de las bases para negociar la paz. Dentro de esa sociedad civil que entraría a ensanchar las discusiones en La Habana se encuentran varias organizaciones ambientalistas con trabajo en zonas de influencia del ELN. Aunque este punto puede exigir verdadera responsabilidad de todas las partes para no crear un bucle dentro de la mesa de negociación, la propuesta de esta guerrilla de discutir a fondo el modelo de desarrollo y sumarse a un gran diálogo minero-energético, puede crear las bases para discutir los puntos que fueron vetados en los diálogos con las Farc-ep: el modelo de desarrollo y la doctrina militar, ambos elementos con importantes daños ambientales en su haber. En noviembre de 2017 se realizaron varias audiencias públicas con la sociedad civil como parte del punto 1 de negociación. Particularmente la tercera audiencia estuvo dedicada al diálogo con organizaciones ambientalistas que demostraron gran interés en que se mantuviera el cese al fuego vigente en aquel momento y se llegara a un acuerdo de paz definitivo.

Segunda parte: El balance de la implementación

PDET – A dos años del acuerdo

El seguimiento que se ha propuesto Pares en los últimos 24 meses incluye la observación permanente en la arquitectura institucional que se ha dispuesto para cumplir de manera satisfactoria el acuerdo de paz, este capítulo describe los avances y retos en materia de implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. En el primer informe de La Iniciativa – Cómo Va la Paz, el capítulo 4: Avances en la Implementación del Punto Uno del Acuerdo Final: Hacia Un Nuevo Campo Colombiano planteó el panorama general sobre la Reforma Rural Integral (RRI), la cual se divide en tres ejes: I) Acceso y uso; II) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y III) Planes nacionales para la Reforma Integral. Sobre los avances en el segundo eje (PDET), el primer informe expuso los problemas que existían para la focalización de los municipios en los que se llevarían a cabo los programas, la cual fue resuelta mediante la emisión del decreto 893 de 2017.

El decreto reglamentó la creación de 16 PDET, divididos en igual número de subregiones; los cuales congregan 170 municipios en 19 departamentos del país, cuya duración está proyectada a 10 años (sin perjuicio del plazo de ejecución de cada contrato suscrito que dependerá de su estructuración y complejidad). Los territorios fueron seleccionados con base en cuatro criterios:

1. Niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades básicas insatisfechas (NBI).
2. Grado de afectación derivado del conflicto.
3. Debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión.
4. Presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales.

El presente capítulo tiene como objetivo presentar un balance sobre la situación actual de los PDET en las 16 subregiones.

Balance PDET

Inicialmente, se abordará el balance de la implementación actual de los PDET desde los avances que han sido identificados con corte al 15 de octubre de 2018. Esto es así, toda vez que en noviembre de 2018, al cumplir dos años de la firma del acuerdo de paz, también se cumplen 18 meses desde la emisión del decreto de creación de los PDET.

A continuación, se presentará un recuento sobre los decretos complementarios a su implementación. Luego, se hará descripción sobre el trabajo realizado por la Agencia de Renovación del Territorio, encargada de la aplicación de la metodología; de ahí, se planteará un análisis sobre los resultados parciales. Y por último, se abordarán las apuestas y perspectivas, y las conclusiones sobre esta parte de la arquitectura institucional del acuerdo de paz.

Decretos Complementarios

De acuerdo con la arquitectura institucional necesaria planteada por la Agencia de Renovación del Territorio ART y el acuerdo de paz, el decreto 893 (PDET) fue complementado con los decretos 882 “Servicio educativo estatal rural”; 884 “Plan de electrificación rural”; 890 “Plan nacional de construcción de vivienda rural”; y 892 “Régimen transitorio de acreditación de alta calidad en municipios focalizados PDET”, sobre los cuales se desarrollan aspectos muy específicos que consolidan la Reforma Rural Integral RRI y los PDET.

Sobre estos decretos, el estado actual se presenta en la Tabla Decretos Complementarios PDET.

DECRETOS COMPLEMENTARIOS PDET

Decreto	Objeto	Entidad	Estado
882	Servicio Educativo Estatal Rural.	**Ministerio de Educación.**	Fue reglamentado por el decreto 1578. La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) abrió la convocatoria para el concurso 601 a 623- Docentes en zonas afectadas por el conflicto armado; dónde se ofertan 6.488 vacantes en 23 entidades territoriales certificadas en educación alrededor de 125 municipios. La CNSC se encuentra en la fase de publicación de los acuerdos de cada departamento y los documentos de suscripción, en donde se establecen las reglas del concurso de méritos, los municipios y el número de vacantes disponible. A la fecha se han publicado 20 acuerdos de los departamentos de: Antioquia; Cauca; Cesar; Ciénaga; Guaviare; Putumayo; Tolima; Guajira; Córdoba; Sucre; Florencia; Arauca; Apartado; Meta; Huila; Distrito turístico, cultural e histórico de Santa Marta; Nariño; Magdalena; Bolívar; y Valledupar. Están pendientes 3 acuerdos, del Valle del Cauca, Norte de Santander y Caquetá. Cuando finalice esta etapa de publicación, la CNSC establecerá una fecha para dar a conocer la Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC- docente y el procedimiento para la inscripción y venta de derechos de participación.

884	Plan de electrificación rural.	**Ministerio de Minas y Energía.**	A través de la resolución número 4 0809 del 2 de agosto del 2018 el Ministerio de Minas y Energía adopta los lineamientos del Plan Nacional de Electrificación Rural 2018-2031 con focalización en las áreas posconflicto. Allí se establecen los fondos de financiación para la universalización del servicio de energía eléctrica, entre los cuales se encuentra el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI); así como otros mecanismos complementarios que incluyen Plan Todos Somos PAZcífico, Sistema General de Regalías, OCAD PAZ y Obras por Impuestos. Para estos recursos, la resolución plantea criterios de priorización de recursos a través de comités CAFAER y CAFAZNI. Lo anterior en consideración de la ponderación de factores de índices de cobertura, necesidades básicas insatisfechas- NBI-, costo por usuario y una variable adicional para que los municipios afectados directamente por el conflicto armado tengan un 10% adicional de peso dentro del orden de elegibilidad. Con base de estos criterios se establece el marco para la implementación de proyectos de ampliación de cobertura de servicios eléctricos en áreas rurales, de los municipios con enfoque PDET.
890	Plan nacional de construcción de vivienda rural.	**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.**	De acuerdo con la revisión normativa, el decreto fue reglamentado mediante la resolución 179 de 2017 del Ministerio de Agricultura. En su funcionamiento ya se han beneficiado con subsidios del Plan Nacional de Construcción de Vivienda Rural en zonas PDET más de 350 municipios; sin embargo, no existe actualización de información o gestión del ministerio.

892	Régimen transitorio de acreditación de alta calidad en municipios focalizados PDET	**Ministerio de Educación Nacional**	Actualmente el país cuenta con 352 programas académicos de licenciaturas, de los cuales 89 ya están acreditados y 263 no lo están; reconociendo que, de estos últimos, 55 se encuentran en las regiones beneficiadas por PDET. EL decreto tiene por objeto garantizar que haya disponibilidad y permanencia de personal docente calificado en estas zonas rurales, en tanto que propone que los programas académicos de licenciaturas a nivel pregrado, que hasta el momento no han sido acreditados, tengan la posibilidad de seguir funcionando a pesar de lo dispuesto en el artículo 222 de la ley 1753 de 2015, que obligaba a cerrar aquellos programas que no fueron acreditados antes del 9 de junio de 2017. La propuesta concreta fue extender a 32 meses el plazo para la acreditación de los programas. En efecto, Ministerio de Educación extendió la prórroga 32 hasta febrero de 2020 para aprovechar el régimen de transición.

Fuente: elaboración propia.

PDET-ART

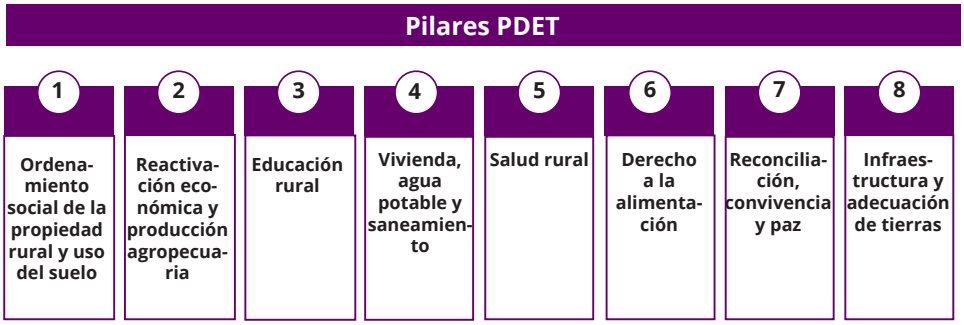
A diferencia de los decretos complementarios presentados en la tabla anterior, el decreto 893 (PDET) contempla un análisis más amplio, debido a la importancia que tiene para la implementación del acuerdo de paz. Los 16 PDET proyectados dependen de varios pilares fundamentales para la reconciliación nacional, la reducción de la brecha socioeconómica, así como la pobreza, la desigualdad y el abandono estatal. Estos programas son una de las apuestas más importantes del Estado para hacer tránsito del conflicto a la paz en la actualidad.

Para la implementación de los PDET en 2015 se creó la Agencia de Renovación del Territorio (ART) mediante el decreto 2366, como una agencia especial del sector descentralizado de la rama ejecutiva adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a partir de la reforma del sector rural planteada desde el Plan de Desarrollo 2014-2018; la cual incluyó, entre otras

disposiciones, la liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y la creación de la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural. En 2016 se emitió el decreto ley 2204 de 2016, por medio del cual se buscaba cambiar la adscripción de la ART del Ministerio de Agricultura a la del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esto, con el objetivo de agilizar el proceso de construcción e implementación de los PDET; sin embargo, el decreto fue declarado inexequible en la sentencia C-160/17 por la Corte Constitucional, razón por la cual permanece dentro de la arquitectura institucional del Ministerio de Agricultura. Según el decreto 267 de 2016, la ART también funge como una de las instancias de administración de los recursos del Fondo Colombia en Paz, y en especial del Fondo de Colombia Sostenible, para financiar las actividades y proyectos que se relacionen con la agencia.

Luego de 3 años de su creación, la ART diseñó e implementó la metodología de PDET junto con la Alta Consejería para el Posconflicto. Como se mencionó en el segundo informe de La Iniciativa de Cómo Va la Paz, la metodología de los PDET implementada por la ART tuvo como criterio principal la participación comunitaria, de actores institucionales, empresas y sociedad civil. Este criterio fue desarrollado mediante un proceso gradual, de abajo hacia arriba, liderado por la Subdirección de Planeación y Participación de la Dirección de Intervención del Territorio de la ART y la Dirección del proceso de diseño de las unidades territoriales base para el proceso de planeación participativa, a lo largo de tres fases. Primero, mediante la construcción de propuestas en una fase de núcleos veredales, donde se convocaron a asambleas comunitarias. Luego, en un escalamiento de las propuestas por medio de grupos motores con representantes de núcleos veredales, se instauraron las fases municipales, también denominadas comisiones municipales de planeación, donde participaron asociaciones, empresas y representantes institucionales. Por último, se implementó el nivel subregional, denominado comisión subregional de planeación participativa, donde se priorizaron los acuerdos que tendrán apropiación presupuestal para cada uno de los 8 pilares que se esperan viabilizar técnica y operativamente en los próximos años.

Pilares PDET



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en información de la ART.

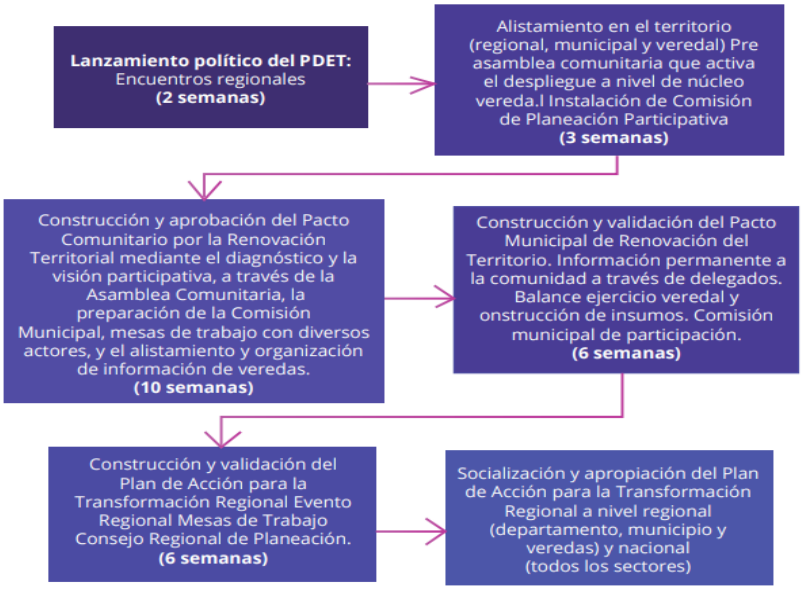
La metodología sustentada por la ART se planteó como la forma más adecuada para aproximarse a los territorios sin contravenir el orden institucional y de acuerdo a criterios de orden técnico, social, ambiental, cultural, productivo y en general de todos los ámbitos que actúan de forma concomitante en los territorios. Se tuvieron en cuenta los diversos enfoques (étnico, territorial, diferencial, etc.), las complejidades ambientales, cultivos de coca, entre otros.

Sobre el criterio de participación hubo varios aspectos que generaron inconvenientes en relación con las organizaciones y movimientos políticos en estos territorios. De acuerdo con algunas entrevistas realizadas, uno de los inconvenientes que se plantearon por parte de organizaciones campesinas, indígenas, ambientales, entre otras, es que no se les permitió participar como organizaciones, sino solamente a los líderes y actores individuales en representación de dichas colectividades. Al menos en lo que fueron las etapas veredales y municipales. Este resultó ser un factor que tuvo impacto sobre las posibilidades de articular y retomar la curva de aprendizaje de los movimientos y organizaciones en el territorio en procesos previos. Situación a la que se adhirieron las quejas sobre la falta de pedagogía, a pesar de que la ART, con el fin de generar las relaciones básicas a nivel territorial, como fase preliminar de la construcción de los PDET, socializó e implementó con los equipos en territorio la "Guía de Relacionamiento Territorial". Con esta guía se buscaba hacer pedagogía e incorporar el enfoque territorial desde el inicio del proceso de planeación participativa. La guía permitía: I) Identificar y entender las dinámicas y particularidades del territorio que debía orientar la puesta en marcha del proceso de planeación participativa, reconocer y acercarse a los actores estratégicos y establecer relaciones para construir confianza en los territorios; II) Armonizar los procesos de planeación territorial existentes con los pilares del PDET; y III) Definir agendas con las organizaciones sociales, autoridades tradicionales y líderes del territorio. De acuerdo con la ART la

Guía de Relacionamiento fue implementada en las 16 subregiones PDET; sin embargo, la cobertura pudo haber estado limitada, según líderes entrevistados.

Una vez implementada la metodología, la ART sería la encargada de la respectiva revisión y seguimiento de los PATR de los PDET, coordinando la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos. El seguimiento y evaluación será definido por la Presidencia y para el caso específico de Planes de Acción para la Transformación (PATR), estos se revisarán y actualizarán cada 5 años de forma participativa en los territorios. Su seguimiento está proyectado a 15 años.

Cronograma inicial de los PDET



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación. Cómo Va la Paz – A los 6 Meses del Acuerdo

A mediados de mayo de 2018, Pares presentó el tercer informe Cómo va la Paz, a los 18 meses de haberse firmado el acuerdo, en el cual se calculó que los avances en los PDET apenas se acercaban al 60 %, pues ninguna subregión alcanzó la terminación del PATR y con dificultad se estaban cerrando las 3 etapas correspondientes a la fase veredal. Esto conllevó a un reajuste del cronograma de parte de la ART, ampliándolo 6 meses más. Un periodo que coincidió con la coyuntura electoral para elecciones al Congreso de la República y Presidencia, lo que generó alta incertidumbre sobre esta arquitectura institucional. De igual forma, fue necesario hacer ajustes correspondientes a la metodología, a raíz de las quejas de las comunidades por el desgaste de las reuniones. En ese sentido,

la ART acotó y simplificó los encuentros mediante asambleas con mayor participación, así como acciones conjuntas con PNIS para no replicar espacios. Actualmente, se tiene presupuestado que a noviembre y diciembre de 2018 es la fecha límite para la culminación de los PATR.

Resultados

Luego de los inconvenientes descritos anteriormente, hacia mediados de octubre de 2018 los PDET avanzaron sustancialmente en relación con el informe presentado por Pares sobre los 18 meses de la firma del acuerdo de paz:

1. La etapa veredal culminó en 100 % de los PDET.
2. En 80 de los 170 municipios ya existían pactos municipales.
3. En el 56,25 % de las 16 subregiones PDET ya se había culminado la construcción de todas las etapas y fases. Es decir, 9 de las 16 subregiones PDET ya contaban con los PATR culminados. Se trata de: Putumayo, sur de Córdoba, Urabá antioqueño, Arauca, Chocó, Montes de María, sur de Bolívar, Tolima y Catatumbo. Sin embargo, en términos de los municipios congregados en los PATR construidos, estos apenas alcanzaban el 43,5 % de los 170 municipios PDET.

Existen casos preocupantes a la fecha, como lo son Pacífico Medio; Pacífico y Frontera Nariñense; Sierra Nevada y Perijá y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, sobre los cuales no existe ninguna actualización. Asimismo, hay que hacer especial mención al caso del PDET de Bajo Cauca antioqueño, pues aunque ya se había concluido la fase veredal, debido a la coyuntura de Hidroituango, fue necesario replantear la metodología y empezar de nuevo esta fase.

Los PATR consolidan el resultado de las tres fases metodológicas de los PDET. En ese sentido, se describen el número de Pactos Comunitarios para la Transformación Regional (PCTR), Pactos Étnicos y Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) que se lograron en cada subregión con los actores que participaron y la metodología que se implementó para dicho propósito. Sobre la metodología participativa, se brindan datos generales de quiénes participaron en el PATR y cuáles fueron las dinámicas de participación en consideración de las características únicas de la población de cada subregión. De igual forma, el documento contiene una lista de los insumos en donde se mencionan todas las actas de diálogo, actas de reunión, mapa de actores de la subregión. Como producto del PATR, se encuentra, además, la visión subregional y los diagnósticos construidos con base en cada una de las fases y que sirvieron de marco estructural para cada una de las iniciativas, que a su vez, fueron tomadas de los pactos municipales para la transformación regional, así como de otro tipo de iniciativas. Estas se clasifican dentro de cada uno de los 8 pilares previamente definidos en el planteamiento de los PDET y luego son priorizadas con un puntaje de 1 a 100.

Cada PATR describe los costos mínimos indicativos que provee el documento Conpes 3932 de 2018 para cada subregión, la fecha en la cual se subscribe el PATR, y la duración del mismo (de 10 años cada uno, con la posibilidad de actualizarlo cada 5 años). Asimismo, se establecen los compromisos del Gobierno nacional, las autoridades municipales y departamentales de la subregión; y los compromisos comunes que tiene cada PATR con las distintas agencias gubernamentales y la ART.

Problemas estructurales

La compleja relación jurídica de la propiedad y uso del suelo: Ordenamiento Territorial, Parques Naturales y Zonas de Reserva, Ley 2 de 1959

De acuerdo con las directrices estipuladas por la ART para construir la línea base de los PATR, a pesar de que los datos que se obtuvieron fueron analizados y cruzados con información primaria y secundaria de las administraciones municipales, departamentales, Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y entidades del sector, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de tal manera que la planificación productiva de los territorios tuviera en cuenta aspectos fundamentales como el uso y aptitud del suelo así como la zonificación ambiental y límite de la frontera agropecuaria; la realidad es que uno de los problemas más complejos a los que se enfrentan los PDET y la viabilidad de sus iniciativas está en la compleja relación jurídica con la propiedad de la tierra, así como las limitaciones que existen en términos de disposición y usos del suelo en varios municipios PDET.

Los riesgos que existen sobre la implementación de los proyectos PDET están específicamente materializados en los problemas sobre las modificaciones que se deben hacer al Ordenamiento Territorial, las zonas ambientalmente protegidas, zonas de reserva, Ley 2 de 1959 y parques naturales. Si bien no es una situación generalizada para todas las subregiones, como se observó en el PDET a PDET, existen casos en donde un gran porcentaje de los territorios con PATR tienen estas complejidades.

Para el caso de Parques, subregiones como Arauca (Parque Sierra Nevada del Cocuy), sur de Bolívar y sur de Córdoba (Parque Nudo del Paramillo) representan espacios críticos en relación con la posibilidad de llevar a cabo cualquier tipo de intervención en estos territorios. Situación que se asemeja a los territorios de reserva, Ley 2 de 1959, en casos críticos de Chocó y Montes de María con la mayor parte del PDET está en estas zonas.

Para las administraciones locales, al igual que para las comunidades, esto significa un alto riesgo de que no se pueda dar viabilidad suficiente a todos los proyectos. Se trata de la necesidad de poner en la agenda pública una

discusión profunda sobre la realidad territorial en cuanto a la actualización legislativa sobre las disposiciones de propiedad y uso del suelo, así como las reformas y ajustes a la Ley 2 de 1959 y parques naturales. Para dicho propósito, debe haber un liderazgo claro de parte del Gobierno nacional y la voluntad política del Congreso de la República en el trámite y aprobación legislativa.

Asimismo, de parte de las administraciones locales existe incertidumbre jurídica sobre la posibilidad de invertir en territorios donde no hay claridad sobre las retaliaciones a las que se pueden enfrentar. Es decir, si bien ya existen iniciativas priorizadas en los PATR, no hubo modificación o transición legislativa y jurídica que alivianara las cargas sancionatorias de parte de los órganos de control sobre la intervención en territorios zonas de reserva, Ley 2 de 1959 y parques naturales, por ejemplo. Adicionalmente, aunque estas iniciativas cuenten con apropiación presupuestal, la oferta institucional en los territorios es precaria, lo que termina acentuando la imposibilidad de dar cumplimiento satisfactorio a los PDET.

Zonas Zidres y Agroindustria

Otro de los problemas estructurales identificados está relacionado con las zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (Zidres) o denominadas "zonas francas para el agro". Específicamente, se han planteado grandes críticas sobre las Zidres que coinciden con los PDET del sur de Córdoba, sur de Tolima, Urabá antioqueño y Montes de María. Había una superposición de modelos de desarrollo rural.

Esto es así, toda vez que, aunque en su momento las Zidres fueron diseñadas para no tener relación alguna con la titularidad de la tierra, al final el ejecutor de la Zidres puede comprar, arrendar, asociarse, entre otros, hasta completar el área que requiera para su proyecto; es decir, no hay límites como en las Unidades Agrícolas Familiares (UAF). El peligro de que coincidan Zidres con PDET es que esto podría resultar en una concentración de los medios de capital para generar actividades productivas que fueron priorizadas en las iniciativas de los PATR. De hecho, dentro de las grandes molestias manifestadas por organizaciones que participaron en las fases municipales y subregionales en el pilar 6 sobre "Reactivación Económica y Agropecuaria" en algunas regiones, está el hecho de que en la priorización de las iniciativas hubieran tenido más peso las empresas con fines agroindustriales, también beneficiadas en Zidres, que las de las comunidades y pequeños productores. Máxime si se tiene en cuenta la hiperconcentración y Gini de tierras en sur de Córdoba (0,72), Urabá antioqueño (0,75) y Montes de María (0,71), los cuales hacen parte de los más altos en el país[67].

67 Fuente: http://ceelat.org/mapas/tag/gini-de-tierras/

Recursos

Como ya se ha mencionado en informes previos de los PDET, el tema del presupuesto y los recursos para materializar las diferentes intervenciones territoriales dependen, en su mayoría, de decisiones políticas y de gobiernos, más allá que de una política de Estado. En esa misma línea, los PDET no se escapan de esta realidad, y aunque los PATR tengan iniciativas priorizadas con un costo estimado por cada uno, no existe plena seguridad sobre la disponibilidad de estos recursos. Las razones, fundamentalmente, se deben al cambio de gobierno y las prioridades que se planteen en el Plan Nacional de Desarrollo. El Gobierno ha dicho que los PDET no tenían techo presupuestal y por ende no hay plata.

Por otro lado, en algunos territorios se han manifestado algunas comunidades respecto de la poca vigilancia de los recursos que ya se están empezando a ejecutar, pues, a pesar de que los alcaldes y gobernadores firmaron un "Pacto de Transparencia" con la Presidencia de la República, que incluye el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación y de veedurías ciudadanas, además del uso de los pliegos tipo de Colombia Compra Eficiente para las licitaciones y los convenios solidarios, por la envergadura de algunos de los proyectos estos recursos podrían resultar en manos de contratistas que tienen una relación política de las redes y clanes locales. Un punto en el que no se fortalecieron los veedores municipales y regionales a la par de la construcción de los proyectos y ahora de la ejecución de los mismos.

Por otro lado, como ya se había mencionado en informes previos de Pares, los recursos que se definan para la implementación de los PDET también surgen del resultado del acuerdo de voluntades al que lleguen las diferentes autoridades locales, departamentales y nacionales, y la forma de ejecutarlos dependerá de la fuente de financiación. Es decir, si las administraciones locales definen en los presupuestos para sus planes municipales y departamentales de desarrollo rubros para la ejecución de PDET esto dependerá de la voluntad política. De hecho, se están explorando mecanismos para que los siguientes Planes de Desarrollo se articulen y armonicen con lo que esté priorizado en los PATR, dado que no hay ninguna normativa que le restrinja o que le permita a los alcaldes y gobernadores hacer uso del presupuesto para articularlos en sus programas de gobierno.

Asimismo, cabe recordar que los PDET no hacen parte de los contratos plan, pues este último es un acuerdo de voluntades entre el Gobierno nacional y el territorial para la implementación de acciones y la concurrencia de esfuerzos y fuentes de inversión entre la nación y los territorios, con proyección de 5 a 8 años; mientras que el PDET, es un programa que se construye a través de procesos de planeación participativa en el que confluyen todos los actores (comunidad, organizaciones sociales y solidarias, la academia, la

Iglesia, entidades del sector privado, de cooperación, autoridades locales, departamentales y nacionales, entre otros) y se desarrolla desde el nivel de unidad básica de planeación territorial (núcleo veredal) y municipal, hasta llegar al nivel subregional. Sin embargo, hay contratos plan que pueden estar articulados a los PDET y viceversa.

El ambiente político también ha generado impactos sobre estos programas. La mayor carga hasta este momento ha sido asumida por cooperación internacional y presupuesto del Gobierno nacional. Las entidades territoriales han tenido que acudir al principio de concurrencia y algunos privados han expresado su voluntad de participar. Pero, como se ha venido advirtiendo, esto no es suficiente, máxime si se tienen en cuenta los cambios políticos que se están presentando el país y el déficit fiscal al que se debe enfrentar el nuevo Gobierno.

Reflexiones finales

De acuerdo con el capítulo presentado sobre el balance de los 18 meses de los PDET, una de las grandes conclusiones es que persisten dificultades para llegar a todas las 16 subregiones, pues a la fecha de corte, apenas se había alcanzado el 56,25 % de cumplimiento en la construcción de los PATR. Por otro lado, no existe algún mecanismo que permita establecer una evaluación de impacto real sobre los resultados esperados, además de estar significativamente desarticulados. Aunque ha habido avances importantes, existen tensiones y disimilitudes sobre las versiones de las experiencias en los procesos metodológicos de implementación de los PDET de parte de las comunidades, la ART, las entidades territoriales, la sociedad civil y los privados.

A continuación, las reflexiones finales:

- Sobre la metodología participativa de la ART para la implementación de los PDET, finalmente no se logró garantizar la participación al 100 % de todos los sectores interesados. La metodología no planteó, más allá de los principios orientadores, una medición de participación total, o real. Aunque existen organizaciones que han participado activamente, estas pudieron hacerlo hasta la fase municipal y subregional. Hay otras que estuvieron en desacuerdo porque no fueron incluidas o porque era mejor no ir debido a experiencias previas.
- De acuerdo con la investigación, no se trató solamente de un problema metodológico sino también de las tensiones existentes entre los intereses de cada uno de los actores involucrados. En efecto, lograr un acuerdo generalizado que satisfaga las apuestas de todos los sectores es imposible y lo que se ha alcanzado hasta el momento es acordar los mínimos necesarios para la formulación de proyectos hacia el futuro.

- El riesgo de que los clanes políticos y sus redes puedan tener injerencia en la gestión y ejecución de los PDET persiste en la actualidad. La contratación de los proyectos que serán ejecutados de las iniciativas priorizadas está sujeta a la voluntad de las administraciones locales y esto puede resultar favoreciendo a los contratistas y las redes locales clientelares, con alta probabilidad de que estos recursos se desvíen hacia otros propósitos, a pesar de los acuerdos de transparencia acogidos por los entes territoriales. En otras palabras, el factor político preelectoral en relación con las elecciones locales de 2019 también puede torpedear el proceso de implementación y ejecución de los PDET.
- Las situaciones de violencia se han reducido en la mayoría de los municipios PDET y, de acuerdo con las entrevistas dentro de algunos municipios, se plantea que los actores armados no ven como una amenaza a los PDET. Sin embargo, existen casos donde, por tratarse de zonas de difícil acceso y cuestiones de orden público, los PATR no se podrán culminar a satisfacción.
- Los intereses políticos sobre los PATR siguen siendo un factor de riesgo, máxime si se tiene en cuenta la difícil situación fiscal en la que se encuentra el país y la dependencia de los recursos del Gobierno nacional para viabilidad presupuestal de estos PDET. Es necesario realizar una capacitación en el territorio para el correcto manejo de los recursos destinados a la implementación de los PDET, ya que la mayoría de estos municipios son de categoría sexta y no tienen las capacidades para gestionarlos.

  I) Es importante fortalecer la articulación del Gobierno nacional y los distintos ministerios para desarrollar los PDET con las distintas autoridades locales. Al mismo tiempo, hay que armonizar los PATR existentes con los planes municipales y departamentales de desarrollo en curso. Hasta el momento, ha habido experiencias exitosas en donde la articulación de los PDET por iniciativa propia de los municipios, al igual que por procesos previos de organización, han logrado incrementar las posibilidades de éxito de los PDET.

  II) Los mecanismos de planificación, ordenamiento territorial, y esquemas de ejecución, que deben estar en concordancia y armonía con los PDET. En muchos espacios son desconocidos por las administraciones locales, con lo cual, puede ser engorroso el proceso de ejecución.

  III) Sin duda alguna, los PATR distan de ser contratos plan y planes de acción específicos, ya que no tienen recursos destinados ni metas específicas en el tiempo. Debido a lo anterior, es necesario iniciar lo que es una etapa de viabilidad sobre los aspectos técnicos y jurídicos, proponiendo reformas legislativas acompañadas del Gobierno nacional.

IV) Si bien no existe una persecución a las administraciones locales para la implementación de los PDET en el caso de que lleguen a cometer una irregularidad, tampoco existen una exención o régimen de transición que los libre de sanciones específicamente para el caso de proyectos e iniciativas en Parques Naturales y Zonas de Reserva, Ley 2 de 1959. Es menester del actual Gobierno y Congreso iniciar las reformas correspondientes para que se puedan solventar estos inconvenientes y se permita la implementación de los PDET.

Iniciativas Hermanas: PIC, Zomac, 50*51

Obras de Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC)

Los proyectos PIC consisten en pequeñas obras de infraestructura comunitaria creadas con el fin de implementar el punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable Duradera, dentro de los 170 municipios más impactados por el conflicto armado. Por medio de estas obras se busca la reconstrucción social e institucional de estos territorios, realizando obras a corto plazo que satisfagan las necesidades de las comunidades rurales, mejorando la calidad de vida y fortaleciendo las organizaciones comunitarias.

En un primer momento se priorizaron 52 municipios de 15 departamentos que hacen parte de los 170 municipios PDET para la realización de las obras PIC. Entre los distintos tipos de obras, estas se pueden distinguir entre tres categorías:

- Servicios públicos: refiriendo a la infraestructura de agua potable, incluyendo filtros de agua, saneamiento básico y energía con paneles solares.
- Proyectos sociales: mejoramiento y ampliación de instituciones educativas, centros comunitarios, polideportivos, parques y puestos de salud.
- Infraestructura vial: mejoramiento de vías terciarias, a través del mantenimiento periódico; la construcción de placas huellas para mejorar la superficie del tránsito vehicular; técnicas de estabilización y afirmados; y construcción de puentes peatonales.

Normatividad

Decreto/ Ley	Objeto	Entidad
Resolución No. 000446 de 2017.	Por medio del cual la se crea el proyecto de inversión denominado Proyectos de Pequeña Infraestructura Comunitaria- PIC-, como un proyecto de inversión que busca la implementación de obras de pequeña y mediana infraestructura para el desarrollo de los territorios afectados por el conflicto armado y cultivos de uso ilícito.	Agencia de Renovación del Territorio.
Decreto 2366 de 2015.	Por medio del cual se señalan las funciones de la Subdirección de Proyectos de Infraestructura Rural; entre las cuales se señala proponer lineamientos, parámetros y criterios para la estructuración técnica, financiera y jurídica de los proyectos de infraestructura rural de las zonas rurales de conflicto priorizadas.	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Fuente: Elaboración propia con información de Agencia de Renovación del Territorio.

Panorama General

Existen 15 departamentos priorizados para las Obras PIC: Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guaviare, La Guajira, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Tolima y Valle. Según la Agencia de Renovación del Territorio, a la fecha del 13 de septiembre del 2018 los avances de este programa son:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Ahora bien, existe información más detallada sobre el avance de las obras PIC dentro de los departamentos del Caquetá, Guaviare y Antioquia.

Caquetá

Dentro del departamento de Caquetá se focalizaron los municipios de Belén de Andaquíes, Paujil, San Vicente del Caguán, Montañita y Cartagena del Chairá para las obras PIC. A octubre de 2018, se han culminado dos fases de las obras PIC y resta una tercera fase en la que se busca intervenir los 11 municipios faltantes de la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Esta última fase se encuentra frenada por la negativa del Gobierno nacional respecto al desembolso del presupuesto requerido.

Fase I de Obras PIC

Municipio	Obras PIC	Valor	Porcentaje de ejecución
Belén de los Andaquíes	Se desarrolló un proyecto que permitió la mejora de la vía Belén de los Andáquíes – Los Ángeles en la cual se construyó: • Alcantarilla de 36” en el k4+400. • Doscientos noventa metros (290m) de placa huella en el k7+200. • Setenta metros (70m) de placa de huella. • En el k15+000: alcantarilla de 36”, noventa metros (90m) de placa huella y veinte metros de cunetas adicionales a ambos costados.	$358.190.151	100%
Paujil	En los núcleos veredales de Galicia y Puente Albania se construyeron 20 alcantarillas en concreto reforzado y tubería de 36” de diámetro para el control de aguas superficiales distribuidas en los siguientes tramos viales: -Tramo Galicia: 5 alcantarillas de 36”. -Tramo Jordán: 5 alcantarillas de 36”. -Tramo Palomas: 5 alcantarillas de 36”. -Tramo Porvenir: 2 alcantarillas de 36”. -Tramo Puente Albania: 3 alcantarillas de 36”.	$333.817.918	100%
La Montañita	En el núcleo veredal de Agua Bonita se inició la construcción de 1 caseta comunitaria en la vereda El Cedro; 1 aula de clases y 2 baterías sanitarias para la institución educativa de la vereda El Cedro; 9 alcantarillas en concreto reforzado y tubería de 36” de diámetro; y un Box Culvert para el control de aguas superficiales distribuidas en los siguientes tramos viales: - Tramo Agua Bonita: 4 alcantarillas de 36”. - Tramo El Cedro: 3 alcantarillas de 36”. - Tramo Cedritos: 2 alcantarillas de 36” y 1 Box Culvert de 2m X 2m.	$438.282.849	10%

Cartagena del Chairá	Las inversiones se realizaron en conjunto con el proyecto "Fortalecimiento Social y Comunitario a través del mejoramiento de las vías terciarias del núcleo veredal Monterrey-Berlín", que mejoró la vía que comunica Berlín y Monterrey. Las inversiones consistieron en: • La construcción de cinco (5) alcantarillas de 36". • El suministro, instalación y compactación de mil doscientos treinta metros cúbicos (1230m³) de afirmado en diferentes sitios.	$407.797.802	100%
San Vicente del Cagúan	El proyecto en desarrollo en la vereda Miravalle comprende: • Construcción de una alcantarilla tipo cajón sobre la vía Las Morras- Alto Avance. • Construcción de una Batea en la Quebrada Santo Domingo. • Construcción de un Box-coulvert sobre la vía a Miravalle. • Construcción de 14 alcantarillas de 36" que consisten en: 5 alcantarillas sobre el tramo de vía a Miravalle, 6 alcantarillas sobre la vía terciaria Morras- Alto Avance y 3 alcantarillas sobre la vía a Lusitania.	$ 449.541.825	50%

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.
Fuente: Agencia de Renovación del Territorio – Regional Caquetá

Fase II Obras PIC

Municipio	Obras PIC	Valor	Etapa de ejecución
Belén de los Andaquíes.	Se están desarrollando 5 proyectos: • En el Núcleo Veredal de Sarabando Alto se mejoró la vía mediante la construcción de box coulverts, muro de contención, afirmado y alcantarillas. •En el Núcleo Veredal de Sarabando – Puerto Torres, la construcción de un box coulvert sobre la vía mono baja – carbón. •En el Núcleo Veredal de Sarabando – Puerto Torres se mejoró el puente peatonal en la vereda Puerto Londoño sobre el rio fragua Chorroso. •En el Núcleo Veredal El Chocho, se mejoraron las vías que comunican con las veredas que conforman el núcleo veredal. •Elaboración del Proyecto para la Construcción de la Casetas Comunales de los Veredas Aletones y San Antonio de Padua.	$445.740.030 $118.528.918 $158.817.812 $447.625.502 $493.544.418	Desarrollo de los proyectos.

Paujil	Se están desarrollando 5 proyectos: •En el Núcleo Veredal de Versalles, la construcción de tres (3) casetas comunitarias en las veredas Aguarojo, Valledupar y centro poblado Versalles. •En el Núcleo Veredal de La Sonora, la construcción de una caseta comunal en la vereda. •En el Núcleo Veredal de La Sonora, la construcción de un aula de clase en la Sede Educativa la Sonora. •En el Núcleo Veredal de La Sonora, el mejoramiento de vías terciarias del núcleo la sonora. •En el Núcleo Veredal de Bolivia para el mejoramiento de las vías del núcleo de Bolivia.	$493.544.418 $402.542.944 $124.817.608 $103.603.453 $186.243.535	
La Montañita	La ART se encuentra estructurando tres (3) proyectos, los cuales están en fase de formulación y ajustes: • En el Núcleo Veredal de El Carmen, el mejoramiento de vías terciarias mediante la construcción de 3 alcantarillas en concreto reforzado de 36", construcción de 4 Box Culvert y reposición de 870 m3 de afirmado en los tramos sobre las veredas La Carpa, La Nutria y El Carmen en un total de 22Km de vía. • En el Núcleo Veredal Patagonia, el mejoramiento de vías terciarias mediante la construcción de 10 alcantarillas en concreto reforzado de 36", construcción de 2 Box Culvert y reposición de 1180 m3 de afirmado en los tramos sobre las veredas La India, El Edén y Semillas de Paz en un total de 12Km de vía. • En el Núcleo Veredal de Santa Rosa, el mejoramiento de las vías terciarias mediante la construcción de 7 alcantarillas en concreto reforzado de 36", construcción de 255 metros lineales de placa huella y construcción de 30m2 de batea en concreto reforzado en los tramos sobre las veredas Santa Rosa, Gaitania, Alto Río Chiquito y Las Doradas en un total de 14Km de vía.	$449.201.583 $448.550.812 $448.627.756 $448.762.100	Estructuración de los proyectos.

Cartagena del Chairá	La ART ha priorizado en consenso con las comunidades los siguientes proyectos cinco (5) proyectos, para su posterior ejecución • Mejoramiento de vías terciarias en el núcleo Sardinata baja. •Construcción de dos aulas educativas en las veredas la Holanda y centro poblado las Sardinata. • Mejoramiento de vías terciarias en el núcleo arenoso. • Mejoramiento de vías terciarias del núcleo la esmeralda. • Construcción de tres baterías sanitarias en las sedes educativas Banderas, la Esmeralda y Bellavista del núcleo la esmeralda.	$243.039.742.76 $206.743.816 $448.750.562 $374.204.667	Estudio y diseño de los proyectos.
San Vicente del Caguán	Se culminaron los siguientes proyectos: •Mejoramiento de vías terciarias en las veredas silencio - Arauca del municipio de San Vicente del Caguán – Caquetá. • Mejoramiento caseta comunitaria centro poblado Balsillas y construcción de dos casetas comunitarias en las veredas el Playón y Rovira • Mejoramiento de vías terciarias en el núcleo guayabal. •Mejoramiento de la cubierta del polideportivo, en el centro poblado guayabal.	$59.368.241 $389.113.753 $370.788.591.55 $78.712.170	Finalizado al 100%

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.
Fuente: Agencia de Renovación del Territorio-Regional Caquetá.

Finalmente, la fase 3 de las obras PIC en Caquetá aún se encuentra en desarrollo. Respecto a los municipios de Albania, Curillo, Florencia, Morelia, Puerto Rico, Solita y Valparaíso solo hace falta el ejercicio de desembolso de dinero para la ejecución de lo planificado; por lo que en estos territorios esta fase se encuentra más adelantada. Allí, ya se han realizado los ejercicios de priorización de obras con los núcleos veredales de estas comunidades, del mismo modo que los alcaldes han revisado las solicitudes de la comunidad y han definido las vías a intervenir para cada municipio. Lo anterior, facultó la visita del Invias junto a la ART a estas zonas para realizar la verificación del terreno y para su posterior entrega del proyecto Ocad Paz.

En contraste, respecto a los municipios de Solita, San José Del Fragua, El Doncello, Solano y Algeciras, aún no se ha autorizado la visita del Invias para la verificación del territorio, en razón a que los proyectos para la construcción de obras PIC no se han podido formular en estos territorios.

Guaviare

En el marco de la región Macarena-Guaviare se han priorizado cuatro núcleos veredales para las obras PIC: Charras, Colinas, Boquerón y Capricho. En estos núcleos se han priorizado los proyectos para las obras y se les ha asignado una cuantía estimada. Hasta el mes de octubre del mes 2018 ninguno de estos proyectos ya que se encuentran en etapa de contratación. A modo

general, la mayoría de estos proyectos buscan la construcción de casetas comunales, placas polideportivas, parques infantiles, el fortalecimiento de las sedes educativas con aulas y encerramientos y proyectos productivos para el territorio. A continuación, se detalla el valor estimado, la etapa de ejecución y el número de proyectos para cada uno de los núcleos veredales.

FASE I OBRAS PIC

Núcleo veredal	# de proyectos PIC	Valor estimado	Etapa de ejecución
Charras	Se han priorizado 5 proyectos.	$469.847.993	En etapa de contratación.
Colinas	Se han priorizado 6 proyectos.	$397.954.667	En etapa de contratación.
Boquerón	Se han priorizado 6 proyectos.	$498.000.000	En etapa de contratación.
Capricho	Se han priorizado 7 proyectos.	$498.000.000	En etapa de contratación.

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio – Regional Guaviare.

Antioquia

En el marco del departamento de Antioquia se han priorizado los municipios de Anorí, Cáceres, Ituango y Remedios para el desarrollo de las obras PIC. A continuación, se describen los proyectos que han culminado en la fase I.

FASE I OBRAS PIC

Municipio, zona	Proyecto	Valor	Porcentaje de ejecución
Anorí, La Plancha.	Construcción placa polideportiva y mejoramiento de la caseta.	$117.145.482	100%
Anorí, Las Lomitas.	Construcción placa polideportiva.	$79.638.978	100%
Anorí, Santo Domingo.	Construcción placa polideportiva.	$100.658.260	100%
Anorí, Las Nieves.	Mejoramiento de la caseta y placa deportiva Las Nieves.	$31.849.264	100%
Cáceres, vereda Muribá.	Construcción placa polideportiva.	$124.678.627	100%
Cáceres, vereda Alto del Tigre.	Construcción de aulas escolares del Colegio de Bachillerato del Cabildo Indígena Alto del Tigre.	$96.491.670	100%
Cáceres, vereda Vijagual.	Construcción de aula escolar.	$96.491.670	100%
Cáceres, Los Azules.	Mejoramiento de aula escolar.	$45.302.010	100%
Cáceres, El Peladero.	Construcción de parque infantil y gimnasio al aire libre.	$57.994.747	100%
Ituango, vereda Santa Lucía.	Mejoramiento de la caseta comunal.	$151.680.194	100%
Ituango.	Mejoramiento caseta comunitaria el Chuscal.	$96.783.181	100%
Ituango, vereda San Lucía.	Mejoramiento del restaurante escolar.	$76.282.663	100%
Ituango, vereda Altos de San Agustín.	Mejoramiento del restaurante escolar.	$60.249.561	100%
Ituango, vereda el Quindío.	Ampliación restaurante escolar.	$17.675.457	100%
Ituango, el Chuscal.	Mejoramiento del restaurante escolar.	$35.245.455	100%
Remedios, vereda El Piñal.	Mejoramiento de aula escuela y batería sanitaria.	$12.976.843	100%
Remedios, vereda Altos de Manila.	Construcción de parque infantil.	$14.501.515	100%
Remedios, vereda Carrizal.	Construcción de placa deportiva.	$109.455.396	100%

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Zonas Más Afectadas por el Conflicto (Zomac) ¿En qué consiste?

En el marco de la implementación del acuerdo de paz, el Gobierno nacional expidió el decreto 1650, con el que definía 344 municipios que hacen parte de las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac); esto con el propósito de promover inversiones del sector privado, generando nuevos empleos y el desarrollo de infraestructura para estos territorios.

En esta línea, el Gobierno creó dos instrumentos legales para incentivar la participación empresarial en estas zonas; el primero, el Régimen Especial de Tributación y el segundo, el mecanismo de pago Obras por Impuestos.

Respecto a estos beneficios, es importante recalcar que las sociedades que deseen participar de este programa son aquellas que se creen o se formalicen a partir del 29 de diciembre de 2016. Además, es necesario que toda la actividad económica que realicen estas sociedades ocurra en los territorios Zomac. De igual forma, otro tipo de condiciones incluye que las sociedades realicen el mínimo de inversión y empleo que están definidos de acuerdo con la actividad económica que se realiza en Zomac; que la clasificación del tamaño de empresa para definir la tarifa para el Régimen Especial de Tributación se define a partir de los activos totales de la empresa; y, finalmente, que la tarifa de retención será proporcional al porcentaje del impuesto de renta.

Normatividad

Decreto/ Ley	Objeto	Entidad
Ley 1819 de 2016.	En el artículo 236 se establecen los municipios ZOMAC, definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DNP y ART.	Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Decreto 1650 de 2017.	Régimen especial de tributación para las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado-ZOMAC-.	Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Decreto 883 de 2017.	Por medio del cual se modifica la Ley 1819 de 2016, para incluir empresas dedicadas a la minería y a la exploración de hidrocarburos en la forma de pago de obras por impuestos.	Presidencia de la República.

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.
Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto (2017).

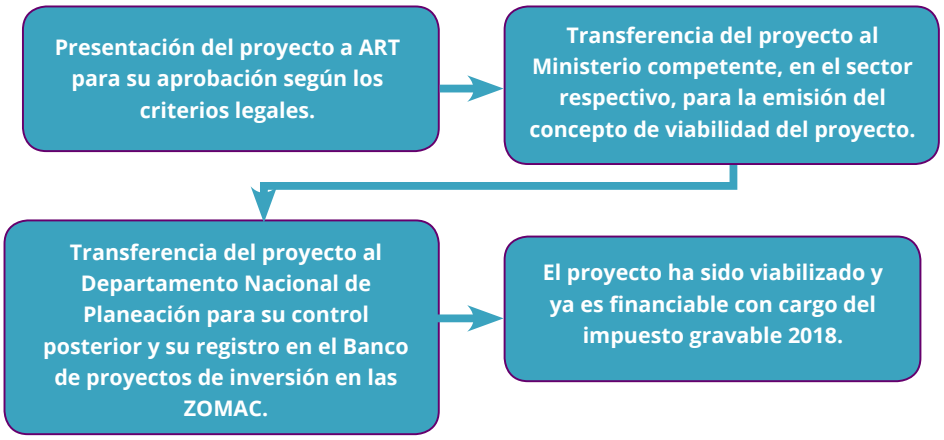
Obras por Impuestos

La iniciativa de obras por impuestos consiste en la posibilidad que tienen las empresas de pagar un porcentaje de su impuesto a la renta y complementario a cargo, a través de la ejecución y entrega de un proyecto de inversión para el mejoramiento, dotación o construcción de infraestructura de educación pública, salud pública, energía, agua potable y alcantarillado y/o infraestructura vial de los 344 municipios Zomac.

Para acceder a este beneficio, la ART publica durante el primer trimestre de cada año la lista de proyectos que han quedado viabilizados y registrados en el Banco de Proyectos al 31 de diciembre del año anterior; con ello los contribuyentes interesados pueden solicitar vincular su impuesto a la rente a uno o más de ellos. Los proyectos serán presentados en la plataforma MGAWeb y solo a través de esa plataforma se presentan los proyectos de Obras por Impuestos.

Todo proyecto requiere la aprobación de la ART, según los criterios establecidos en la Ley 1819 de 2016 y el Decreto 1915 de 2017. Cumplidos estos requisitos, la ART transfiere el proyecto al ministerio competente en el sector de inversión respectivo, para que este emita un concepto de viabilidad del proyecto. Si cuenta con el concepto de viabilidad positivo, el ministerio lo transfiere al Departamento Nacional de Planeación para su control posterior y registro en el Banco de proyectos de inversión en las Zomac. Este es el proceso por el que deben pasar todos los proyectos, y cuando no cumplen alguna de las etapas deben ser subsanados o reestructurados para ser viabilizados.

ETAPAS DE UN PROYECTO DE OBRAS POR IMPUESTOS VIABILIZADO



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Normatividad

Decreto/ Ley	Objeto	Entidad
Ley 1819 del 26 de diciembre de 2016.	Por medio del cual se crea Obras por Impuestos, al establecer los beneficios tributarios a los que acceden empresas privadas, pymes o pequeñas sociedades creadas después de diciembre del 2016, a cambio de la entrega de obras o servicios en los sectores de salud, educación e infraestructura.	Congreso.
Decreto 1915 de 2017.	Reglamenta la Ley 1819 de 2016, disponiendo dos modalidades para el beneficio tributario de obras por impuestos dependiendo si la inversión de la empresa representa una suma equivalente, menor o mayor a 50% del impuesto de la renta y complementarios de la respectiva empresa. Por otra parte, regula el procedimiento para postular y elegir proyectos de inversión.	Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Banco de Proyectos de la Agencia de Renovación del Territorio

La Agencia de Renovación del Territorio (ART) posee en su página web el acceso al banco de iniciativas de los proyectos en trámite para el programa de Obras por Impuestos. Estas iniciativas constituyen las ofertas de los distintos proponentes, tanto de las entidades territoriales, nacionales u otro tipo de contribuyentes. Al cierre de 4 de septiembre del 2018, existen 599 proyectos en el banco de iniciativas, distribuidos en 24 departamentos y 187 municipios. Estos proyectos están clasificados en sectores de Acueducto y/o Alcantarillado; Educación Pública; Energía; Infraestructura Vial y Salud Pública y en total suman un valor estimado de $ 2 billones colombianos.

Respecto al análisis por departamentos, Tolima y Antioquia tienen un total de 213 iniciativas que constituyen el 35,5 % de las iniciativas totales. Lo anterior, directamente relacionado con el presupuesto total para aquellas iniciativas, en desproporción de otros departamentos como Quindío, Chocó, Córdoba y Caldas cuentan con menos de 6 iniciativas.

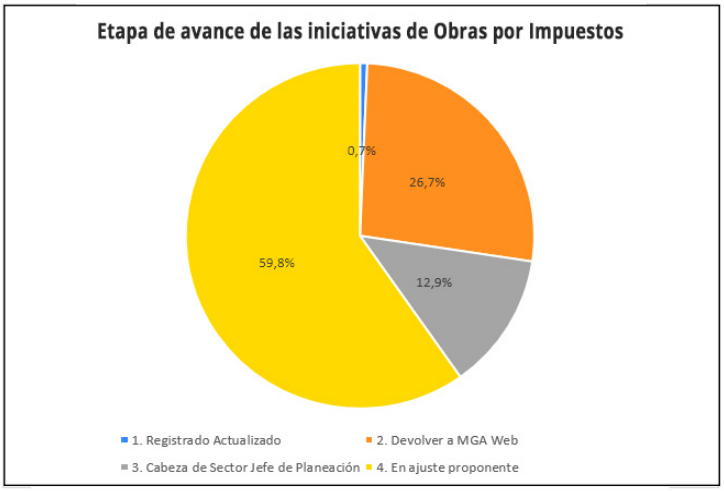
ETAPAS DE UN PROYECTO DE OBRAS POR IMPUESTOS VIABILIZADO



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Por otra parte, es importante recalcar la fase en la que se encuentran cada una de las iniciativas. Específicamente, existen cuatro fases sobre las cuales se pueden encontrar los proyectos y que denotan si estos están en un proceso de evaluación, revisión, corrección o si se encuentran viabilizados. A continuación, se definen cada una de las fases:

1. Registrado-actualizado: para aquellos proyectos que se encuentran viabilizado por el ministerio competente, con control posterior del Departamento Nacional de Planeación (DNP). En esta etapa el proyecto ya es financiable con cargo del impuesto gravable 2018.
2. Devolver a MGA Web: para aquellos proyectos que han sido evaluados por el ministerio competente y se han devuelto al formulador con observaciones a subsanar.
3. Cabeza de sector jefe de planeación: para aquellos proyectos que se encuentran en revisión por parte del ministerio competente.
4. En ajuste proponente: para aquellos proyectos que fueron devueltos por la ART por no cumplir los requisitos documentales.
5. En la siguiente gráfica se reflejan la etapa de avance del banco de iniciativas:



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Con base en los datos anteriores, es importante recalcar que de las 599 iniciativas solo el 0,7 % de los proyectos están viabilizados y se encuentran en seguimiento del Departamento Nacional de Planeación. De este modo, la mayoría de las iniciativas todavía están en proceso de revisión o de ajuste; considerando el hecho de que el 59,8 % de las iniciativas fueron devueltas por la ART al no cumplir con los requisitos documentales. Los proyectos devueltos, sumado a aquellos que fueron también regresados por el ministerio competente al formulador para subsanarlos, constituyen el 86,5 % de las iniciativas. En esta línea, el panorama general del banco de iniciativas señala que un número importante de estas aún no están listas para una gran cantidad de municipios priorizados, no obstante, se encuentran en su mayoría en una etapa de revisión y ajuste para su implementación.

Finalmente, respecto a los datos que arroja el gráfico 3, la mayoría de las iniciativas se enfocan en los sectores de infraestructura vial, representando un 41,4 % de estas. El segundo componente, son las iniciativas relacionadas con el Acueducto y/o Alcantarillado, que representa el 19,9 %; seguido de las iniciativas de Educación Pública, Salud Pública y Energía que representan el 16 %, 15, 5% y 7,2 % respectivamente. En este sentido, estos datos arrojan que, desde el programa de Obras por Impuestos, se han favorecido proyectos relacionados con la Infraestructura Vial, por lo que se hace necesario que las iniciativas hermanas como los PDET y las Obras PIC profundicen sobre otras dimensiones relevantes como: servicios públicos, proyectos sociales, salud, educación y energía, que son relevantes para el desarrollo dentro de estos territorios y que hacen parte de la implementación de los acuerdos. Teniendo en consideración que la mayoría de las iniciativas que están registradas hacia

el sector de infraestructura vial y que el plan 51/50 también trabaja sobre este sector, es necesario resaltar la importancia de estas otras dimensiones para la calidad de vida de las poblaciones en estos territorios, así como sus oportunidades de emprendimiento y desarrollo para el posconflicto.

INICIATIVAS POR SECTOR, OBRAS POR IMPUESTOS



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto: Plan 51/ 50

¿En qué consiste?

El Plan 51/50 es una estrategia del Gobierno en cumplimiento del primer punto del acuerdo para mejorar 50 kilómetros de vías en cada uno de los 51 municipios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, la debilidad institucional y los cultivos ilícitos. Lo anterior, con el propósito de mejorar las condiciones de reactivación económica de cada una de las regiones; concibiendo la recuperación, el mejoramiento y el mantenimiento de vías terciarias, como una estrategia para el desarrollo rural.

En esta línea, para el desarrollo del Plan 51/50 la ART, se establecieron seis etapas descritas a continuación.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio

Según la información disponible, a octubre de 2018 se culminó por completo la primera etapa, con la firma de convenios con las 50 alcaldías municipales. No obstante, la segunda etapa no ha culminado en todos. Únicamente, 45 de los 50 municipios han firmado los pactos de transparencia con la Presidencia de la República para desarrollar el Plan 51/50. Mientras que el expresidente Juan Manuel Santos formalizó el pasado 6 de junio los primeros 29 pactos de transparencia, que favorecían a municipios dentro de los departamentos del Caquetá, Cesar, Meta, La Guajira, Nariño, Putumayo, Antioquia y Valle del Cauca[68] ; el 30 de junio el anterior alto consejero para el posconflicto, derechos humanos y seguridad, Rafael Pardo; la directora de la Agencia de Renovación del Territorio, Mariana Escobar: y el exsecretario de Transparencia de la Presidencia de la República, Camilo Cetina firmaron los siguientes 16 convenios con los alcaldes de Anorí, Briceño, Ituango; Remedios y Dabeiba (Antioquia), El Tambo, Buenos Aires y Miranda (Cauca), Riosucio (Chocó); Montelíbano y Tierralta (Córdoba); El Retorno y San José del Guaviare (Guaviare); Barbacoas (Nariño); Tibú (Norte de Santander) y Planadas (Tolima). Respecto a los 5 territorios restantes, estos firmarán los pactos una vez se realice la validación de normas y definición del tipo de intervención que se realizará en sus territorios.

68 Los pactos se firmaron con los alcaldes de La Paz (Cesar), Fonseca (La Guajira), Puerto Rico, Cáceres, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, El Paujil, Montañita, San Vicente del Caguán, Caldono, Uribe, La Macarena, Mesetas, Vistahermosa, Leiva, Los Andes, Roberto Payán, Policarpa, El Tarra, Teorama, Orito, Puerto Caicedo, Puerto Leguízamo, San Miguel, Valle del Guamuez, Villagarzón, Puerto Asís, Dagua y El Dovio.

Normatividad

Decreto/ Ley	Objeto	Entidad
Decreto reglamentario 248	Construcción de vías terciarias para la conexión de conectar los grandes centros de producción con las grandes autopistas.	Departamento Nacional de Planeación.

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Avance

Sobre los territorios que ya se han culminado las seis etapas, a continuación, se detallan algunos avances del Plan 51/50.

Caquetá

Para el Plan 51/50 los municipios de Belén de los Andaquíes, Paujil, San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá del departamento de Caquetá fueron priorizados. El avance de la infraestructura vial en estos territorios, el valor y el porcentaje de ejecución dentro de estos territorios se detalla a continuación:

AVANCE OBRAS 51/50

Municipio	Obras	Valor	Porcentaje de ejecución	Operador
Belén de los Andaquíes	• El municipio realizó siete (7) convenios con juntas de acción comunal, para realizar el mantenimiento rutinario de las vías de las Veredas Los Pueblitos, El Prado, San Antonio de Padua, Alto Sarabando, San Luis, Los Canalitos y Los Aletones. • Contrato de mantenimiento periódico a las vías que comunican con las veredas Los Aletones, San Antonio de Padua, Sarabando Alto, Los Pueblitos y Los Canelitos que permitió conformación, afirmado, alcantarillas y placa huellas.	$870.867.729	100%	JAC

Paujil	• El municipio realizó diez (10) convenios con juntas de acción comunal, para realizar el mantenimiento rutinario de las vías de las Veredas La Rivera, La Sonora, Las Palomas, El Paujilito, Aguarojo, Moravia, Puente Albania, El Vergel, La Cristalina y Galicia. • Para el Mantenimiento periódico, el municipio realizó contrato de obra por un valor de setecientos treinta y un millones cuatrocientos veintiséis mil novecientos cincuenta y ocho pesos m/cte ($731.426.958), los cuales se invirtieron en la construcción de ciento metros (180ml) de placa huella, veintiséis (26und) alcantarillas, diez mil metros cuadrados (10.000m²) de conformación y ciento noventa y nueve metros cúbicos (199m³) de afirmado suministrado, instalado y compactado.	$875.426.958	100%	JAC
Montañita	•El municipio realizó once (11) convenios solidarios con juntas de acción comunal, para realizar el mantenimiento rutinario de las vías de las Veredas Alto Jordán, Juntas, Costa Rica, Villa Rica del Carmen, Reina Baja, Mateguadua, La Reina, La Estrella parte baja, El Cedrito, El Cedro y el Comité Procarreteras.	$869.364.917	100%	JAC y Comité pro-carreteras
Montañita	•Construcción de trescientos ochenta metros lineales (380ml) de placa huella, trece (13 und) alcantarillas en concreto reforzado de diámetro 36”, cuatro mil setecientos cincuenta metros cuadrados (4.750m²) de conformación de vía y setecientos quince metros cúbicos (715m³) de afirmado suministrado, instalado y compactado.			

Cartagena del Chairá	• Mejoramiento de las vías Kiosko- Puerto Gaitán, por medio de la construcción de 126,35 metros lineales de placa huella. • Mejoramiento de la vía terciaria Peaje Y-Santa Fe-Remolinos del Caguán por medio de la construcción de una alcantarilla de 36", la conformación de 6000 metros cuadrados de calzada existente, la reposición de 428,52 m3 de afirmado. • Obras de mantenimiento en la vía terciaria Piscinas-Arenoso; la construcción de una alcantarilla y la reposición de 398,09 m^3 de afirmado •Mantenimiento rutinario, en la vía terciaria San José de Risaralda- Banderas, construcción de alcantarillas y reposición de 355,56 m^3. •Mantenimiento rutinario, en la vía terciaria Puerto Hacienda- Cauchos- Monterrey, construcción de alcantarilla de y la reposición de 458,29 m3 de afirmado.	$878.217.589	46% según el informe No. 26 de la interventoría. Al convenio se le han realizado 4 prórrogas y se está tramitando la quinta prórroga debido a demoras presentadas por el mal estado del clima que no permite el acceso de vehículos con materiales.	

San Vicente del Caguán	• En la vía terciaria Morras- Alto Avance la reposición de 251 m3 de afirmado, conformación mecánica de 17.504,9 m^2, la construcción de 3 alcantarillas de 36" y actividades de mantenimiento rutinario. • En la vía terciaria Lusitania-Miravalle construcción de 3 alcantarillas de 36", y construcción de un muro de contención de 28 metros de longitud, además de las actividades de mantenimiento rutinario. • En la vía terciaria Santa Martha- El Plumero- El Silencio-Tres Esquinas construcción de 7 alcantarillas de 36" y un box- coulvert, además de las actividades de mantenimiento rutinario. • En la vía terciaria La Danta- La Media- Alto Cacao, construcción de 5 alcantarillas de 36", reposición de 455,75 m3 de afirmado, además de las actividades de mantenimiento rutinario. • Se realizó una modificación de cantidades debido a la construcción de un muro de contención en la vía a Miravalle, el cual no estaba previsto inicialmente, y la construcción de un box- coulvert en la vía a Tres Esquinas.	$879.230.340	96%	

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio-Regional Caquetá.

Guaviare

En el departamento de Guaviare fue priorizado el municipio de San José del Guaviare. A continuación, el avance de las obras 51/50 en estos territorios.

AVANCE OBRAS 51/50

Municipio	Obras	Valor	Porcentaje de ejecución
San José del Guaviare.	A corte de julio de 2018, cuenta con una ejecución de infraestructura vial de la red terciaria que incluye: • Vía que conduce al resguardo indígena de Barracón y la vereda los Cámbulos el Limón (25 Km). • Y construcción en la vía de la "Y" de Capricho, Miro lindo y Caño Lajas (25 Km).	$880.000.000	100%

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio-Regional Guaviare.

Antioquia

En el departamento de Antioquía fueron priorizados los municipios de Ituango y Remedios. A continuación, el avance de las obras 51/50 en estos territorios.

AVANCE OBRAS 51/50

Municipio	Obras	Valor	Porcentaje de ejecución
Ituango	Según el Plan 51/50 se culminó • La construcción del tramo entre Quebrada del Medio y Santa Lucía. • La construcción del tramo entre El Rio y Pascuita.	Según el Plan 51/50 se culminó	Según el Plan 51/50 se culminó
Remedios	Según el Plan 51/50 se avanzó en la construcción de tramos de vías.	Según el Plan 51/50 se avanzó en la construcción de tramos de vías.	Según el Plan 51/50 se avanzó en la construcción de tramos de vías.

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Participación Política
Las deudas de la ampliación democrática.
Reforma Política Electoral.

La reforma política se plantea en el punto 2.3.4 del acuerdo final. Allí se propuso la creación de la Misión Electoral Especial (MEE) conformada por expertos de la sociedad civil y encargada de presentar un documento de recomendaciones para conseguir la ampliación democrática tanto al sistema político como al sistema electoral y así garantizar la igualdad de condiciones para participar en política.

En abril de 2017 se hizo público y se presentó el documento de recomendaciones para la creación del proyecto de acto legislativo, tal proyecto fue presentado por el Ministerio del Interior a la Cámara de Representantes el de 17 de mayo de 2017. El proyecto incluía propuestas valiosas en los siguientes ejes temáticos:

Autoridades Electorales: La modificación y despolitización del Consejo Nacional Electoral, empezar una especie de carrera administrativa para ser magistrado de la corporación, descentralizarlo y otorgarle poder de decisión judicial. Adicionalmente reconocer a los movimientos políticos como otro actor dentro del sistema político y diferente de la figura de partidos.

Sistema Electoral: Creación de listas cerradas con la intención de golpear al clientelismo y personalismo de los procesos electorales; incentivar la democracia interna de los partidos para la elección de sus candidatos; impulsar fuertemente la participación de la mujer y aumentar la participación de los indígenas y afrodescendientes.

Financiación: Restringir los topes para donaciones de campaña o utilización de recursos propios para las mismas. En síntesis, aumentar la capacidad del Estado para asumir los gastos de campaña y desincentivar el uso de recursos privados.

Responsabilidad de los partidos: Aumentar la responsabilidad política por avales a candidatos cuestionados y condenados.

Acceso al sistema electoral: Aplicar un sistema para la creación de puestos de votación en zonas rurales de difícil acceso y otorgar subsidios estatales a los votantes de tales territorios para facilitar su participación.

La presentación de este proyecto se realizó cuando el sistema de agilización de trámites legislativos conocido como fast track estaba por terminar, en consecuencia, no alcanzó a ser prioritario. Sumado a lo anterior, la reforma política se oponía a los intereses de algunos de los partidos políticos para los comicios locales, por lo cual su dilatación fue estratégica.

Actualmente cursa un proyecto de reforma política en el Congreso que ha tomado insumos del proyecto que la bancada de oposición presentó en la instalación del Congreso el 20 de julio de 2018 y parte de los puntos presentados en la consulta anticorrupción.

A pesar de que este proyecto se encuentra en trámite para tercer debate en el Congreso, toca muy generalmente temas de relevancia que merecen más profundidad en su tratamiento como: la responsabilidad de los partidos por avales a candidatos cuestionados y condenados, el transfuguismo y la estructura del Consejo Nacional Electoral. De este modo el proyecto se convierte en una reforma mínima, un intento fallido más por conseguir un cambio estructural en el sistema electoral y político del país.

Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) se encuentran consignadas en el punto 2.3 del acuerdo de paz que pretende incentivar y promover una mayor participación política incluyendo a las poblaciones más vulnerables, para ello se propuso la creación de 16 circunscripciones transitorias en zonas especialmente afectadas por el conflicto armado interno colombiano, estas eran parte de la reparación a las víctimas que la implementación contemplaba, no obstante, el 30 de noviembre de 2017 el proyecto fue archivado por la falta de un voto.

Posteriormente se inició un debate entre la mesa directiva del Senado y el Gobierno sobre el quorum y la cantidad de votos que necesitaba la iniciativa para ser aprobada, debido a la silla vacía que se les había aplicado a los congresistas Musa Besaile y Bernardo Elías, esto se llevó a instancias judiciales.

Por último, el Gobierno de Juan Manuel Santos decidió promover un proyecto de circunscripciones, después de la finalización del fast track, lo que significaba un largo trámite de 8 debates en las dos cámaras del Congreso. El proyecto fue presentado por el senador Roy Barreras bajo el nombre de Circunscripciones Transitorias para las Víctimas del Conflicto Armado (CTVCA).

Posesionado el nuevo Congreso el 20 de julio de 2018, la bancada de oposición presentó un proyecto que volvía a poner en consideración las CTEP. Por el principio de unidad de materia estos proyectos se unieron, pero en medio de los debates y en un momento crucial la bancada del Centro Democrático se retira del recinto y deja sin *quorum* para decidir el proyecto y con esto hunde por segunda vez la posibilidad de esta reforma.

Protocolo de Protesta Social

El punto 2.2 del acuerdo de paz hace referencia a los mecanismos democráticos necesarios para impulsar la participación ciudadana, dentro de estos se encuentran las garantías para movimientos y organizaciones sociales y las garantías para la protesta pacífica, dentro de las que se encuentra la no estigmatización, la veeduría y la planeación participativa. El protocolo para la

protesta social recoge parcialmente los tres elementos mencionados.

Este decreto recoge designaciones de la Constitución del 91 como los artículos 37 y 93, junto con jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho a la protesta y pretende darle desarrollo a toda esta normatividad. Así lo afirmó el ministro del Interior del momento, Guillermo Rivera, quien aseveró que este no se trata de una regulación de la protesta por medio de leyes, sino que por el contrario es un compendio que interpreta las leyes y jurisprudencia vigentes alrededor del tema. De este modo, el protocolo se convierte en una herramienta guía para las distintas administraciones locales, departamentales y nacionales sobre cómo proceder de mano con la Policía en casos de protesta social.

La salida de la resolución del protocolo, la 1190 del 3 de agosto de 2018[69], generó descontento entre las administraciones del nivel descentralizado y entre los gremios. Los primeros porque sintieron vulnerado su poder de decisión dentro de los territorios y su poca inclusión en la creación del protocolo. Por el lado de los gremios, la decisión fue inconveniente por tomarse una semana antes de la finalización del mandato de Santos y "dejar atado de manos" al Gobierno entrante.

Dentro de los puntos más destacables del protocolo se encuentra la creación de un glosario alrededor de conceptos como protesta pacífica, respeto, garantías de derechos y uso de la fuerza por parte de la institucionalidad. Tales conceptos son rodeados por principios en relación al accionar frente a la protesta, donde se hace claridad en que el uso de la fuerza debe ser el último recurso a utilizar y únicamente cuando todas las posibilidades anteriores de resolución y manejo de la protesta hayan fracasado.

El protocolo pretende impulsar medidas de seguimiento a la protesta antes, durante y después de la misma con el fin de velar por el respeto de los derechos constitucionales y los derechos humanos de los protestantes, incluso cuando lleguen a darse focos de violencia.

Para ello se proponen las Mesas de Seguimiento al respeto y garantías de la protesta y el Puesto de Mando Unificado (PMU), estas hacen parte de las medidas que puede tomar la autoridad territorial y permiten la coordinación interinstitucional; por el lado de la sociedad civil se pueden crear la Comisiones de Verificación que tendrán asiento en el PMU y contacto con la Mesa de Seguimiento.

Finalmente, ante la llegada del nuevo Gobierno se han escuchado declaraciones que van contra el espíritu del protocolo y que pretenden acotar el alcance de la movilización. Estas declaraciones han sido realizadas por el ministro de Defensa, Guillermo Botero, quien desde antes de asumir su cargo afirmó que la protesta social debe de ser acotada y reglamentada para evitar que se use como mecanismo de presión. Adicionalmente, una vez en el cargo

69 https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/resol-1190-18-adopta_protocolo_protesta_pacifica.pdf

de ministro declaró que la protesta social siempre se encuentra infiltrada por organizaciones Grupos Armados Organizados que la instrumentalizan.

Estatuto de la oposición

Los derechos y garantías de la oposición son abordados en el punto 2.1 del acuerdo, dentro de este se contemplaba la creación de un estatuto de la oposición que diera garantías a cualquier organización política que disienta de las políticas del Gobierno nacional, departamental o municipal. La idea de este punto era desarrollar el artículo 112 de la Constitución de 1991 el cual reconoce la existencia de la figura de oposición y ordena la creación de una ley estatutaria que la reglamentara.

El estatuto se materializó en la Ley 1909 del 09 de julio de este año70 y se estrenó dentro de una corporación de elección popular en la posesión del Congreso. El documento reconoce la oposición política como un derecho fundamental a disentir y hacer control de las políticas de los gobiernos de turno y en ese orden resolver las diferencias políticas de manera pacífica.

Como primera medida los candidatos que queden en segundo lugar en las elecciones a cargos uninominales como presidencia, alcaldías y gobernaciones podrán hacer parte de las corporaciones de elección popular que acompañan esas elecciones, es decir, de los concejos, asambleas y el congreso.

Adicionalmente, se diferencian tres posiciones que podrán tomar los partidos y movimientos políticos frente a un gobierno, cada una de ellas conlleva una serie de beneficios y restricciones a su accionar político: i. Identificarse como partido de gobierno, lo que significa demostrar su apoyo al mandato ganador en las elecciones y su deseo de acompañarlo en el mismo, el beneficio más claro de esta decisión es la posibilidad de participar en el Gobierno a través de nombramientos en cargos administrativos, civiles o políticos; ii. Identificarse como partido de oposición, esto conlleva el reconocimiento de 10 derechos entre los que se encuentran: financiación estatal adicional de 5 % con respecto a los otros partidos, derechos de réplica con acceso a medios y participación dentro de las mesas directivas de las corporaciones de elección popular, entre otros beneficios; iii. Finalmente existe la identificación como partido independiente que recoger 3 de los 10 beneficios de la oposición y todas las restricciones de que cobijan a los opositores[71].

Los partidos tendrán un mes posterior a la posesión del Gobierno para decidirse sobre alguna de las tres posiciones expuestas anteriormente y la posibilidad de cambiar de posición una sola vez durante el mandato de 4 años, posterior a pasar 12 meses desde su primera declaración.

70http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201909%20DEL%209%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf

71 https://pares.com.co/2018/07/04/estatuto-de-la-oposicion/

La existencia de este estatuto es un hito dentro de la democracia de nuestro país que se ha visto marcado por el excesivo poder que llegan a tener los gobernantes de turno en el Ejecutivo, que en gran manera invisibiliza a las opciones políticas alternativas y minoritarias.

En cierto modo el estatuto permite acabar con el modus operandi de la mermelada y el clientelismo desde el Ejecutivo, al menos durante los primeros 12 meses de la declaración de posiciones.

La bancada de oposición en el Congreso actualmente está conformada por los partidos Alianza Verde, Polo Democrático Alternativo, MAIS, Coalición Decentes y Farc[72] , hasta el momento se ha evidenciado una apuesta conjunta de estos partidos en la presentación de proyectos de ley, como se verá más adelante, en proposiciones modificatorias a los proyectos del Gobierno y su bancada, y en el fortalecimiento del control político que ha adquirido mayor visibilidad dentro de la opinión pública, ejemplo de lo último es el debate creado alrededor de la pertinencia de Alberto Carrasquilla como ministro de Hacienda por obtener réditos personales de una política pública impulsada por él cuando fue ministro en el 2006[73].

Sin menoscabo del balance positivo de la aplicación del estatuto en el Congreso, este apenas lleva funcionando tres meses y es prematuro evaluar la aplicación de los 10 derechos que adquirirán los partidos en oposición. La prueba de fuego será posterior a las elecciones de 2019, cuando se configuren nuevas declaraciones de los partidos en el ámbito local y que no necesariamente serán iguales a las declaraciones del nivel nacional.

Reincorporación
Reincorporación Política

La participación política de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común-Farc fue aplicada mediante el acto legislativo 03 del 23 de mayo de 2017[74] en este se plasmó la creación del nuevo partido, financiación estatal para las elecciones, condiciones especiales otorgadas durante dos períodos (8 años) en el Congreso de la República y en las reglas de juego de que rigen a los partidos en cuanto a obtención del umbral mínimo y conservación de personería jurídica.

La implementación en el segundo semestre de este año ha sido positiva en términos generales: 8 de las 10 curules que tenían asignadas por el acuerdo de paz para el Congreso de la República están ocupadas por los integrantes del nuevo partido, quienes han participado activamente en sus respectivas comisiones, según su agenda legislativa, la cual por un lado busca una mayor

72 https://pares.com.co/2018/09/10/las-coaliciones-del-nuevo-congreso/

73 https://pares.com.co/2018/09/27/linea-de-tiempo-del-caso-carrasquilla/

74 http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2003%20DE%2023%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

profundización en la implementación de los acuerdos de paz y, por el otro, mejorar las condiciones de la clase trabajadora y de los campesinos.

No obstante, existen los problemas con las curules restantes que debían ser ocupadas por Iván Márquez y Seuxis Hernández Solarte. A continuación, se expondrá la situación actual de tales curules, un análisis de la actividad legislativa del partido en el Congreso y la consolidación de su estructura partidista.

Las curules en vilo de Farc

Iván Márquez hizo pública su renuncia a finales de julio de 2018 a través de una carta en la que aludió falta de garantías para realizar su ejercicio político, esto lo hizo sin haberse posesionado como congresista; de acuerdo con Farc no hubo radicación porque en ese momento el partido ya no tenía contacto con Márquez, por tal razón se argumenta que el partido no puede oficializar una renuncia en nombre de él. Con base en lo anterior se supondría que no existiría reemplazo para su curul.

El impacto de esta renuncia y reticencia de Márquez no es un hecho menor, hay que recordar que fue precisamente él quien lideró la mesa de conversaciones de La Habana a través de toda la negociación, fue un vocero político del partido, estuvo presente en muy buena parte de los espacios de coordinación con el Gobierno para la implementación de los acuerdos y era cabeza de lista para el Senado.

Una muestra de su importancia como líder político se vio claramente cuando en el congreso de conformación del nuevo partido se puso a consideración de los militantes la elección del nombre del partido y de la dirección nacional de este. Márquez recibió la votación más alta para ser parte de la dirección, 888 votos, superó a otros líderes importantes como Pablo Catatumbo o Rodrigo Londoño, además también fue quien abanderó la propuesta de que el partido conservara el nombre Farc, propuesta que sobrepasó con creces la de Londoño de asumir el nombre Nueva Colombia con una votación de 628 contra 264.

Estos hechos propiciaron la idea en la opinión pública de la existencia de una línea dura y otra blanda al interior de Farc en relación a cómo se deben enfrentar las falencias en materia de implementación por parte del Estado y la reestructuración de lo acordado, como es el caso de la exclusión de terceros en la JEP.

Sumado a lo anterior, el 22 de septiembre de 2018 Márquez y Montero hicieron pública una misiva dirigida a la Comisión de Paz del Congreso en la que plantean tres formas en las cuales se hizo "fracasar el acuerdo": inseguridad jurídica, modificaciones al texto original e incumplimientos esenciales a lo acordado. A pesar del tono crítico y vehemente del documento, finalizan con la frase "vale la pena intentar lo imposible para salvar la paz".

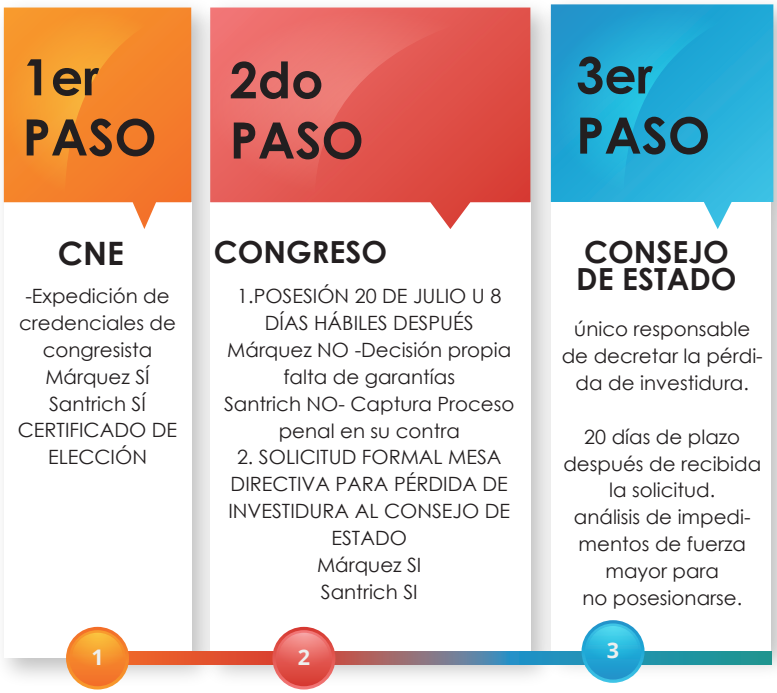
Como respuesta a esta carta, el 1 de octubre el partido Farc respondió con un comunicado oficial donde exponen que no se alinean con las razones aducidas por Márquez y Montero, pero reconocen que existen dificultades

claras e ineludibles con respecto a la implementación de los acuerdos. Asimismo, afirman que las críticas y las diferencias deben ser tramitadas desde los espacios que han ganado a través del mismo, sumado al apoyo y movilización social[75].

Para el caso de la curul de Seuxis Hernández Solarte, alias Jesús Santrich, esta se vio comprometida debido al proceso que cursa la Fiscalía por presunta comisión de delitos posteriores a la firma del acuerdo de paz, según la acusación que emitió el jurado de la Corte Federal del Distrito Sur de Nueva York asociada con narcotráfico. Santrich fue capturado el 9 de abril de 2018, en lo que el partido Farc y él mismo han llamado un montaje en su contra con el objetivo de desestabilizar el proceso. Así las cosas, no pudo posesionarse el 20 de julio como congresista, ni tampoco presentó carta de renuncia.

Estos sucesos han abierto la posibilidad de la pérdida de investidura como congresistas. En orden a esclarecer si puede existir tal opción o no hay que aclarar la competencia de distintas instituciones en la elección y declaratoria de elección de los congresistas.

INSTANCIAS PARA LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación

75 https://www.farc-ep.co/comunicado/declaraciona-proposito-de-la-carta-dirigida-por-nuestros-camaradas-ivan-marquez-y-oscar-montero-a-la-comision-de-paz-del-congreso-de-la-republica.html

La primera instancia la debe realizar el Consejo Nacional Electoral, cuya competencia consiste en certificar la elección a través de la expedición de credenciales. Tanto Iván Márquez como Santrich fueron certificados como congresistas, ya que ninguno está condenado por algún delito que los inhabilite, aun cuando el último enfrente un proceso penal. Después de este proceso el CNE ya no tiene competencia con ninguna de las curules.

El proceso continúa en el Congreso el día de la posesión, si los congresistas electos no se posesionan ese día cuentan con un plazo de 8 días hábiles para hacerlo, en este caso ninguno de los dos se presentó, Márquez por decisión propia y Hernández Solarte por imposibilidad debido a su reclusión. Corresponde entonces a la mesa directiva del Congreso notificar al Consejo de Estado de esta situación para que se decida sobre las curules ya sea pérdida de investidura o reemplazo.

El consejo de Estado debe decretar la pérdida de investidura 20 días hábiles después de que esta haya sido solicitada, el secretario de Senado, Gregorio Eljach envió carta para iniciar el proceso de Aida Merlano e Iván Márquez el 2 de agosto de 2018, los 20 días terminaron el 30 de agosto y el 3 de septiembre el consejo de Estado decretó la pérdida de investidura de la primera, pero no hizo referencia al caso de Márquez.

Así mismo, el 5 de septiembre el consejo de Estado dio respuesta al Ministerio del Interior a unas consultas en relación con la declaratoria de pérdida de investidura de candidatos que no se hubieran posesionado como congresistas pasados los 8 días de la instalación del nuevo Congreso, y que estén privados de la libertad por orden de un juez de la república, haciendo clara alusión al caso de Hernández Solarte[76].

En un apartado de esa respuesta el Consejo de Estado argumenta que el proceso de pérdida de investidura empieza una vez la mesa directiva de la respectiva cámara envía a este solicitud escrita para iniciar el proceso, en el caso de Hernández Solarte se conoció que la segunda semana de octubre se estaba apenas preparando tal solicitud; en segundo lugar se argumenta que el Consejo de Estado es la única institución que puede decretar la pérdida de investidura, que mientras no lo haga se presume la inocencia del procesado; por último responde que el Consejo de Estado evaluará las causales de fuerza mayor que argumente la no posesión.

En conclusión, las curules no pueden ser reemplazadas hasta tanto el Consejo de Estado no declare oficialmente la pérdida de investidura, en el caso de Santrich el Consejo de Estado aceptó revisar la solicitud remitida por la Secretaría de la Cámara de Representantes el 24 de octubre. En caso de encontrar que las razones expuestas por Hernández Solarte e incluso por Márquez son de fuerza mayor no habría lugar a la pérdida de investidura y estos podrían, si quisieran y no existe otro impedimento legal diferente a los aquí anunciados, tomar posesión de las curules.

76 http://www.consejodeestado.gov.co/news/congresistas-no-posesionados-solo-pierden-su-curul-por-perdida-de-investidura-ejecutoriada/

Procesos paralelos de Seuxis Hernández Solarte

El 1 de agosto el juzgado 61 administrativo del Circuito Judicial de Bogotá decretó de oficio una medida provisional para congelar el plazo de posesión como congresista que tenía el excombatiente debido a la fuerza mayor que representa su reclusión y en orden a proteger sus derechos políticos. Adicionalmente, el 15 de agosto el mismo juzgado falló a favor la tutela de Hernández Solarte ordenando a la Cámara de Representantes responder la excusa enviada por este el 27 de julio arguyendo su causal de fuerza mayor. El presidente de la Cámara de Representantes en distintos pronunciamientos ha mantenido la posición de que no hubo posesión el día de la instalación de Congreso, ni después del plazo de 8 días por lo que no cumple con los requerimientos legales para posesionarse.

El segundo proceso es el que se adelanta en la JEP después de la decisión de la Corte Constitucional, la cual a finales de junio determinó que la Fiscalía General de la Nación si era la institución apta para ordenar capturas con objeto de extradición, pero también que esta debía de someter todas las pruebas del proceso a la JEP para evaluar si las conductas por las que se le acusa fueron cometidas antes o después de la firma del acuerdo de paz. En el momento en que las pruebas estén en poder de la JEP se cuenta con 120 días para proferir una decisión.

El 25 de septiembre el fiscal Néstor Humberto Martínez respondió al requerimiento de la JEP, de enviar en su totalidad el expediente de extradición del acusado incluyendo las pruebas de audio y vídeo, arguyendo que la totalidad de pruebas fueron enviadas el 25 de julio del presente año y los audios y vídeos requeridos no están en posesión de la Fiscalía, sino únicamente en los Estados Unidos. Finaliza diciendo que los trámites de extradición no es necesario valorar, ejercer cuestionamiento o juzgamiento de tales pruebas según la sentencia C-460/08 de la Corte Constitucional[77]. Tal sentencia en sus numerales 4.3, 4.4 y 4.5 arguye que en el estudio de una solicitud de extradición no se decide sobre la existencia del delito, ni su autor o lugar de ocurrencia, al ser este un mecanismo de cooperación internacional, inclusive el poner en duda tal solicitud puede configurar en una lesión de la soberanía del país solicitante.

Con base a lo anterior hay que determinar si los 120 días que se tienen para decidir sobre el caso de Hernández Solarte comenzaron el 25 de julio cuando recibieron el acervo probatorio, o el 25 de septiembre cuando el fiscal aclaró que la totalidad del expediente ya está en poder de la JEP.

El 26 de octubre la JEP se pronunció sobre el caso de Santrich, aclaró que sí puede aplicar pruebas en orden a establecer la fecha en que se cometió el acto delictivo y que aún con el acervo probatorio compartido por la Fiscalía se

77 https://www.elespectador.com/noticias/judicial/todas-las-pruebas-contra-jesus-santrich-fueron-entregadas-la-jep-fiscal-general-articulo-814725

necesitan de las pruebas que se encuentran en Estados Unidos, de tal manera se decidió solicitar a la Cancillería tramitar una solicitud de asistencia judicial con el fin de hacer llegar el resto del material probatorio al país. Se dio un plazo de 40 días calendario para que tales pruebas lleguen a la JEP, si pasado ese límite no hay respuesta alguna la sección continuará el proceso y procederá con una decisión.

Si la JEP determina que las acciones aludidas al acusado fueron cometidas antes de la firma del acuerdo lo más seguro es que su excusa de fuerza mayor sea considerada por el Consejo de Estado y pueda asumir su curul.

Apuesta desde el Congreso/Agenda legislativa

La bancada de Farc se constituye al momento de 4 senadores y 4 Representantes a la Cámara, así quedaron distribuidos en las comisiones del Congreso.

Aquí hay que subrayar que en orden a inscribirse como candidatos y a participar políticamente en el Congreso los ex combatientes tuvieron que expresar formalmente su voluntad de acogerse al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) que incluye la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Justicia Especial para la Paz y las medidas que se desprendan de estas.

Frente a la curul de Márquez el partido ya decidió que la persona que debe asumir es quien estaba en el sexto renglón de la lista al Senado, este es Israel Alberto Zuñiga Iriarte. Esta decisión se contrasta con la posición tomada por el partido frente a la curul de Hernández Solarte, a quién el partido acompaña frente a la resolución de su situación jurídica. Lo anterior alimenta la idea de la división interna del nuevo partido por conceptos diferentes en relación a la aplicación de los acuerdos de paz.

SENADO

	Objeto
PABLO CATATUMBO TORRES	Comisión Quinta Tema: Tierras y medio ambiente
VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA	Comisión Séptima Tema: Estatutos para trabajadores públicos o privados y salud
JULIÁN GALLO CUBILLOS	Comisión Primera Tema: Modificaciones constitucionales
GRISELDA LOBO SILVA	Comisión Sexta Tema: Comunicaciones, educación y cultura

La persona que asuma la curul de Márquez entraría a la comisión cuarta según el reparto que se realizó en el Congreso.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO (VALLE DEL CAUCA)	Comisión Primera Tema: Cambios constitucionales
OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA (ANTIOQUIA)	Comisión Cuarta Tema: Presupuesto
CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN (BOGOTÁ D.C)	Comisión Tercera Tema: Política fiscal
Reemplazo permanente por renuncia de Jairo González Mora	
REINALDO CALA SUAREZ (SANTANDER)	Comisión Séptima Tema: Estatutos para trabajadores públicos o privados y salud

Si la curul de Hernández Solarte llega a ser ocupada por él o por algún reemplazo, no hay claridad a cuál comisión ingresaría.

El partido se declaró en oposición al Gobierno de Duque, junto con la Alianza Verde, el Polo, el MAIS y la bancada en coalición de Decentes. De esta forma podrán gozar de ciertos beneficios como financiación, acceso a medios de comunicación, derecho a réplicas y participación en las mesas directivas de las corporaciones de elección popular.

Desde la instalación del Congreso y hasta la primera semana de octubre, Farc han sido autores de 20 proyectos de ley, 9 en Cámara y 11 en Senado, aunque no en solitario, estos proyectos son también bandera de otros partidos, la gran mayoría de los que conforman la bancada de oposición.

A continuación, se encuentra un cuadro comparativo que evidencia la cantidad de proyectos presentados por Farc en el Congreso y adicionalmente los proyectos presentados por los tres partidos mayoritarios en el Senado en esa cámara: El Centro Democrático, Cambio Radical y el Partido de la U, este último también es incluido porque venía de ser el partido de gobierno y el más grande en el período pasado.

PARTIDO	# DE PROYECTOS DE LEY PRESENTADO EN SENADO	# DE PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO PRESENTADO EN SENADO
CENTRO DEMOCRÁTICO	37	5
CAMBIO RADICAL	26	1
PARTIDO DE LA U	27	3
PARTIDO	**# DE PROYECTOS DE LEY PRESENTADO EN AMBAS CÁMARAS**	**# DE PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO EN AMBAS CÁMARAS**
FARC	13	7

Como se evidencia en los cuadros anteriores los 20 proyectos presentados por Farc alcanzan un 74 % y un 66 % del total de proyectos presentados por el Partido de la U y Cambio Radical respectivamente y un 47 % con respecto al total de proyectos del Centro Democrático. Aunque las diferencias en cantidad de proyectos presentados son amplias, esta no supera el 50 %, un balance positivo desde esa perspectiva para el nuevo partido.

Adicionalmente, Farc ha presentado en su conjunto más proyectos de acto legislativo que el Partido de la U y Cambio Radical, solo se encuentra por detrás de un proyecto en relación con el Centro Democrático. Esto también muestra el grueso de reformas que busca cada partido, los proyectos de actos legislativos apuntan a cambiar uno o varios artículos de la Constitución, por tal razón conllevan un trámite más largo y dispendioso de ocho debates, cuatro en Cámara y cuatro en Senado. Diferente al trámite de los proyectos de ley los cuales requieren apenas cuatro debates, dos en Cámara y dos en Senado.

Lo anterior permitiría afirmar que en cuatro meses desde su posesión Farc ha sido un partido con fuertes ambiciones reformatorias a la Constitución que apuntan sobre todo a lo que ellos consideran la correcta aplicación del acuerdo de paz.

Sin embargo, se debe realizar un salvamento a este análisis, ya que los porcentajes mostrados solamente cubren los proyectos presentados al Senado por esos partidos . Seguramente si se incluyeran los presentados ante la Cámara de Representantes las diferencias podrían aumentar y Farc sería superado por un margen de hasta el triple. Inclusive esta comparación con Senado es ya de por sí desproporcional, ya que estos partidos han sido importantes para el desarrollo legislativo del país por mínimo ocho años, a comparación de Farc que lleva ejerciendo sus curules cuatro meses.

Siendo una bancada totalmente nueva en el Congreso que aún no logra posesionarse legítimamente ante la opinión pública esta es una decisión estratégica e inteligente para poder tramitar sus intereses legislativos. Resulta más sencillo y menos costoso políticamente identificar intereses comunes

entre bancadas alternativas que proponerse pasar un proyecto en solitario con el nivel de impopularidad que todavía mantienen.

Lo anterior no significa que Farc haya sido el único autor del proyecto o el único impulsador de este, sino que su desarrollo está dentro de sus intereses ideológicos y políticos. Dentro de estos proyectos se pudieron identificar 3 grandes apuestas:

Profundización del acuerdo de paz

La apuesta más clara de Farc se centra en la aplicación de los acuerdos de paz, parte de los compromisos que no han podido ser cumplidos o asumidos por el Gobierno nacional. Seis proyectos se refieren a temas de paz:

TEMA DEL PROYECTO	CÁMARA DONDE SE PRESENTÓ Y RADICADO	CUENTA CON PONENTES	OBJETIVO	ESTADO DEL PROYECTO
Tratamiento diferencial a los pequeños cultivadores o actividades conexas	PL#104/19[30] Senado	Si	Desarrollar un sistema de tratamiento penal diferencial para los cultivadores según lo planteado en el acuerdo de paz.	En espera asignación primer debate y de concepto del consejo superior de política criminal.
Reforma política	PAL#009/18 Senado	Si	Retomar la reforma política que presentaba el acuerdo de paz	En espera asignación primer debate
Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)	PAL#004/18 Senado	Si	Darle representación política a las zonas más afectadas por el conflicto según lo consignado en el acuerdo de paz	Segundo debate en senado

78 Centro Democrático, Cambio Radical y Partido de la U.

79 A través del número de radicado cualquier persona puede buscar en la página del senado o cámara de representantes el estado del proyecto. PL significa Proyecto de Ley y PAL significa Proyecto de Acto Legislativo.

Servicio social para la paz	PAL#003/18 Senado	Si	Crea el servicio social para la paz que permita a los jóvenes participar en la consolidación de la paz y el fortalecimiento de la democracia.	En espera asignación primer debate
Modificación ley de víctimas	PAL011/19 Cámara de Representantes	Si	La modificación de esta ley responde a los consignados en el acuerdo de paz.	Proyecto retirado por sus autores el 26 de septiembre
Lucha contra el paramilitarismo, sus colaboradores y organizaciones similares	PL#007/18 Cámara de Representantes	SI	Ahondar en la implementación del punto 3.4 del acuerdo de paz de la Habana sobre garantías de seguridad y combate al paramilitarismo	En espera asignación primer debate

Frente a los proyectos de paz existe uno a resaltar presentado en el Senado, este proyecto de ley busca crear el tratamiento penal diferenciado para los pequeños cultivadores de plantaciones de uso ilícito y actividades conexas a este, con miras a implementar el punto 4.1.3.4 del acuerdo de paz.

Farc lideró la presentación de este proyecto en rueda de prensa el 22 de agosto de 2018, y a diferencia de los otros proyectos contó con el acompañamiento únicamente de los congresistas Aida Avella (Coalición Decentes), Iván Cepeda (Polo Democrático Alternativo), Antonio Sanguino (Alianza Verde) y Ángela María Robledo (Colombia Humana). Tales condiciones hacen de este proyecto una de las apuestas más importantes en el Congreso de Farc, sino la más importante, además de ser una clara oposición a la nueva política del gobierno en materia de lucha contra las drogas.

ANTICORRUPCIÓN

Otra apuesta política de Farc ha sido el cumplimiento de los mandatos de la consulta anticorrupción, participaron activamente de su promoción y acompañaron la iniciativa en las urnas. Tres proyectos sobre la aplicación de los mandatos tienen entre sus autores congresistas de Farc.

TEMA DEL PROYECTO	CÁMARA DONDE SE PRESENTÓ Y RADICADO	CUENTA CON PONENTES	OBJETIVO	ESTADO DEL PROYECTO
Cárcel y entrega de bienes efectiva para condenados por delitos de corrupción y contra la administración pública	PL#164/18 Cámara de Representantes	NO	Fortalecer las sanciones a los condenados por eso delitos y eliminar beneficios penales.	En espera asignación ponentes primer debate
Régimen de inhabilidades para condenados por delitos de corrupción y contra la administración pública	PL#163/18 Cámara de Res	NO	Fortalecer las sanciones a las personas condenadas por eso delitos y prohibir que vuelvan a conepresentanttratar con el Estado	En espera asignación ponentes primer debate
Reducción sueldos congresistas	PAL#161/18 Cámara de Representantes	SI	Declarar un tope en la remuneración de los congresistas	En esperar asignación primer debate

Estos proyectos hacen parte de las propuestas discutidas en la agenda de la Mesa Técnica anticorrupción convocada por el presidente de la república tras la votación del pasado 26 de agosto que reunió a los partidos; y han empezado a ser radicados ante el Congreso de la República para dar cumplimiento a los mandatos votados por los colombianos.

La participación de Farc en esta reunión, en específico de los líderes Rodrigo Londoño y Julián Gallo, se constituyó como la primera reunión en donde se encuentran con el presidente Duque. En ella se vio disposición del presidente por reconocer al nuevo partido como un actor más dentro del espectro político del Congreso.

Este hecho resulta de gran relevancia debido a la pertenencia del presidente al partido que más reticencia ha mostrado por aceptar la participación política de una parte de la dirigencia de Farc, en particular de los líderes políticos de la misma que hacían parte del Estado Mayor.

El presidente Duque ha afirmado que su interés frente a la reincorporación es cumplirle a la guerrillerada, a la base. El que haya recibido a dos líderes políticos de las Farc le puede dar un nuevo contexto a su compromiso con el acuerdo y en este caso puntual, al pilar de la reintegración política que también toca a la guerrillerada.

Este compromiso tendrá que verse reflejado en las garantías que tendrán para participar en las elecciones locales de 2019 y a las relaciones institucionales que tendrán los militantes de Farc ya sea con los actores políticos locales o nacionales a lo largo de la contienda electoral y, posteriormente si llegan a ganar algún espacio de representación, ya que parte de esos excombatientes que el Gobierno identifica como ´base´ estarán en la competencia electoral.

Por su parte, Farc reafirmó su compromiso para atacar la corrupción, sin olvidar que desde su perspectiva los acuerdos de La Habana han planteado herramientas en función de atacar la corrupción como una de las causas generadoras de violencia en Colombia y permitido visibilizar mayormente esta problemática.

TRABAJADORES Y CAMPESINADO

La segunda apuesta de Farc han sido los proyectos que buscan beneficiar al sector de los trabajadores de clase baja y media y al campesinado. Dentro de los proyectos se resalta la lucha contra el proceso de flexibilización y tercerización laboral que fue fuertemente impulsado por el Gobierno de Álvaro Uribe. Seis proyectos tocan esta temática.

TEMA DEL PROYECTO	CÁMARA DONDE SE PRESENTÓ Y RADICADO	CUENTA CON PONEN-TES	OBJETIVO	ESTADO DEL PROYECTO
Reducir la flexibi-lixación laboral	PL#008/18 Senado.	SI	Cambiar el actual sistema de horario de trabajo diurno y nocturno junto con su remune-ración.	En espera asig-nación primer debate
Acabar la contra-tación a través de cooperativas Reajuste anual de pensiones	PL#007/18 Senado. PL#005/18 Senado.	SI SI	Terminar el pro-yecto de terce-rización laboral que implica ser contratado por medio de una cooperativa. Que el reajuste monetario anual responda a las necesidades de los pensionados	En espera asig-nación primer debate En espera asig-nación primer debate
Campesino como sujeto de derechos	PAL#02/18 Senado	Si	Adecuar la Constitución a la realidad de los campesinos y aumentar la protección de sus derechos	En espera asig-nación primer debate
Derecho a la huelga	PL#010/18 Cámara de Represen-tantes	Si	Redefinir el concepto de huelga en base los convenios y recomendacio-nes de la OIT	En espera asig-nación primer debate
Cotización a salud de pensionados	PL#008/18 Cámara de Represen-tantes	Si	Disminuir el por-centaje del apor-te al Sistema de Seguridad Social en salud del 12% al 4%.	En espera asig-nación primer debate

La lucha por los derechos laborales y del campesinado hace parte del discurso histórico de Farc como guerrilla y tenía sentido que le apostaran a ganarse a estos sectores a través de su nuevo proyecto político y al que apuntan en general todos los movimientos de izquierda. Anudado a lo anterior, la concepción del partido desde su nombre busca resaltar a las personas del común, a todos aquellos dentro de las clases populares y media.

Este interés es demostrado por su acompañamiento y cercanía con comunidades en contornos de gran complejidad social, ya sea en términos económicos, de seguridad o incluso que hayan gozado de legitimidad por parte de la institucionalidad, como por ejemplo Ciudad Bolívar o el barrio Policarpa en Bogotá.

Consolidación como partido

Este puede ser uno de los retos más complejos para el nuevo partido, en primer lugar, porque se ha evidenciado las dificultades por el cambio de una estructura político-militar vertical a una estructura partidista donde las decisiones solo son soportadas por consensos en el debate, dificultando la resolución de deferencias. Adicionalmente, se encuentra el hecho de que el seguimiento y cumplimiento de las funciones designadas por el partido se ven muy comprometidas por el incumplimiento de los otros tres pilares de la reincorporación y por último el distanciamiento que se percibe entre la dirigencia en Bogotá y la militancia en las regiones.

Lo anterior se vio evidenciado en desacuerdos entre integrantes del Consejo Nacional de los Comunes, el cual está compuesto por 111 integrantes y se reunió entre el 31 de agosto y el 2 de septiembre. A esta reunión faltaron 27 personas, de las cuales siete presentaron excusas por no asistir, cinco renunciaron a su condición de militantes y los 15 sobrantes hacen parte de liderazgos que no se sienten satisfechos con la implementación del acuerdo, ni con las garantías para su participación política. No obstante, los congresistas del partido han manifestado en distintas oportunidades ante los medios que estas rupturas no son de tipo ideológico, sino que se deben a visiones distintas respecto al desarrollo de los procesos de reincorporación.

El Consejo Nacional dejó un balance positivo para el partido, a inicios de septiembre tenían entre 22 consejos departamentales del común y con base a las deliberaciones dadas allí se constituyeron la posición del partido en contra de proyectos de gobierno como la reforma tributaria y la reforma a la justicia, junto con la apuesta de la organización y movilización social como la mejor estrategia para la defensa e implementación del acuerdo de paz. Este último punto ha sido claramente detonante para una fuerte discusión con el partido de gobierno, el Centro Democrático, en el Congreso.

Frente a las casas de los comunes, desde Farc se siguen considerando como espacios de comunicación e intercambio con la comunidad, también se ha intentado que sea un espacio para rendición de cuentas a la comunidad y de

interlocución con los congresistas del partido.

Debido a las dificultades nombradas anteriormente y las demás alrededor de la implementación del proceso, Rodrigo Londoño empezó una gira de aproximadamente un mes para visitar varios de los ETCR con el objetivo de reconectar la dirigencia del partido con sus bases, reafirmar su compromiso y relevar de sus funciones a los cuadros que no estuvieran cumpliendo su labor o que la hubieran abandonado.

En conclusión, el problema de la curul de alias Jesús Santrich ha sido un detonante de desconfianza, junto con los incumplimientos en el resto de pilares de reincorporación para que todos los excombatientes puedan participar políticamente en las regiones, que se puede además identificar este suceso como un momento clave para el rompimiento de muchos militantes políticos importantes del partido con la dirigencia de este, representada por Rodrigo Londoño.

Pero no se puede negar tampoco que este pilar de la reincorporación ha avanzado de buena manera y tal vez sea, en la actualidad, el mejor desarrollado. El partido Farc ha participado políticamente en espacios oficiales, los congresistas se han relacionado y trabajado con otros partidos, han podido presentar y apoyar libremente proyectos de ley sin importar el contenido de estos y como partido ha desarrollado su organización interna.

Las elecciones locales van a ser el próximo medidor frente a los problemas que existieron en la campaña a Congreso y Presidencia donde hubo manifestaciones contra su participación, complicaciones legales con los anticipos de campaña. Tendrán que demostrar la unidad del partido o la continuación de la hipótesis de la línea dura y blanda, siendo esta última la que al parecer lleva la dirección.

Aunque oficialmente no se han planteado estrategias para asumir su segundo proceso electoral, existen declaraciones anunciando que los candidatos para las elecciones locales serán escogidos con gran autonomía desde los territorios y que si no existe unidad entre los partidos alternativos y de oposición las oportunidades de llegar a cargos de representación se verán fuertemente afectadas.

Esta última declaración resulta llamativa ya que sería un hito para la reincorporación política que Farc participara en coalición con alguno de los partidos que se declararon en oposición al Gobierno Duque en las elecciones de 2019. También resultará una prueba de fuego para estos partidos que vienen de resultados positivos en las elecciones al Congreso y a la Presidencia.

No hay que olvidar que Farc incluso tomó posición por Gustavo Petro tanto en la primera como segunda vuelta en la elección presidencial, y que todos los candidatos prefirieron marcar distancia con el recién formado partido.

Aunque la aceptación de estos partidos a la participación política de Farc sea positiva para el proceso de implementación es también un riesgo electoral frente a la opinión pública y el espectro ideológico de derecha que ha sido blanco de campañas falsas sobre el acuerdo de paz.

Tampoco es seguro si vaya a existir alguna modificación de estrategia electoral con respecto a la utilizada en las elecciones al Congreso que produjo claros saldos

negativos, al concentrarse más en centros urbanos que en lo que se conoce como su retaguardia histórica en sus tiempos de guerrilla, o si por otro lado intentarán capitalizar su apuesta legislativa en el Congreso para impulsar su plataforma política y buscar nuevos nichos electorales.

Reincorporación Jurídica

En el anterior informe frente a la reincorporación jurídica se plantearon 4 grandes trabas: dilatación en la rama judicial, dificultades institucionales para unificar la información sobre amnistías, el problema de los listados y los 180 excombatientes privados de la libertad que para finales de mayo no había resuelto su situación.

A la primera semana de octubre la situación no se modificó en la cantidad de excarcelaciones, el número se mantiene casi intacto, mientras que el número de gestores de paz[80] sí ha disminuido y existen alrededor de 100 gestores de paz permanentes[81]. Lo que significa que aproximadamente 137 excombatientes consiguieron su amnistía en estos meses y pudieron dejar su labor como gestores.

Frente al problema de la dilatación en la rama judicial, el único cambio que se ha producido es que antes la jurisdicción ordinaria no reconocía su competencia para impartir las amnistías debido a la poca claridad con respecto al funcionamiento de la JEP. Ahora cuando una amnistía, libertad condicionada o traslado a ETCR se concreta, se están presentando apelaciones a la decisión, y en algunos casos la apelación revisada por la jurisdicción ordinaria revoca tales medidas, de tal manera que no logran salir del centro de reclusión. Es decir que antes la justicia ordinaria no se consideraba idónea para la aplicación de amnistías, pero ahora sí se considera apta para negarlas en segunda instancia. Lo anterior corrobora la estabilidad en la cifra de encarcelados.

Desde la defensa jurídica de Farc se trabaja la hipótesis de que, con la JEP en funcionamiento, es esta la que debe asumir las amnistías pendientes, acorde con la resolución presidencial 071 del 17 de abril de 2018.

Finalmente, el tema de los listados aún tiene complicaciones, al interior de Farc se sigue en la ratificación de colaboradores e incluso de excombatientes, es decir no se han cerrado las listas para ellos, aún si los incluidos no son reconocidos por el Gobierno. A inicios de octubre se incluyeron alrededor de 198 personas pertenecientes en algún grado a la antigua guerrilla y que se pretende reciban amnistía, entonces, sumado a los 180 que aún se encuentran pendientes de amnistías para Farc hay 378 excombatientes o colaboradores recluidos y dentro de estos se están realizando procesos de verificación y podrían eventualmente ser beneficiarios de la amnistía a 247 personas.

80 Figura utilizada para permitir a las personas privadas de la libertad que no tenían su amnistía salir de los centros de reclusión para realizar labores de pedagogía sobre el proceso de paz.

81 Esta designación no puede ser revocada.

Reincorporación Socioeconómica

La Reincorporación temprana consiste en acciones coconstruidas entre el Gobierno y las Farc en el marco del CNR para facilitar la adaptación inicial de los miembros de las Farc a la vida civil. Con más de 20 años de experiencia que tiene el país en estos procesos, se puede afirmar que durante los primeros meses, las personas deben recibir apoyo en salud, formación básica, identificación de saberes, adecuado aprovechamiento del tiempo libre, estabilización emocional, académica, laboral y también económica, para que puedan subsistir dignamente mientras se preparan volver a la vida civil bajo condiciones que les permitan mantenerse allí.

Los avances de la CNR en materia de Reincorporación Temprana son los siguientes:

REINCORPORACIÓN TEMPRANA

NÚMERO DE PERSONAS ACREDITADAS	13.049
número de personas acreditadas y notificadas	12.790
asignación única de normalización para personas acreditadas ($2.000.000)	12.475
número de afiliados al régimen contributivo	1.204
desembolso renta básica	$100.697.530 (87%)
número de bancarizados	12.571

Fuente: Agencia para la Reincorporación y Normalización. Elaboración: Paz y Reconciliación

Inclusión financiera y pensiones: a la fecha, de un total de 13.049 personas exintegrantes Farc, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) ha acreditado y notificado: 12.790, a las cuales se han abierto 12.632 (97 %) cuentas de ahorro para que las personas puedan recibir los apoyos de conformidad con lo establecido en el acuerdo de paz. Se han realizado desembolsos así:

a.Asignación Única de Normalización: 12.475 (96 %) personas ($24.589.471.000)
b. Renta básica: se han desembolsado ($100.697.462.530), beneficiando un 89 % de la población, acorde con los compromisos derivados del acuerdo final (1.204 personas se

encuentran afiliadas al régimen contributivo).
Con referencia a las garantías en materia de seguridad social:
c.En materia pensional hay un total de 9.513 afiliaciones
(7.101 en RPM4, 2.026 en RAIS5, y 386 en BEPS6)
d. En salud el 95% de la población se encuentra afiliada
(12.404 personas)

Bancarización: al 17 de septiembre se contaba con 12.571 exintegrantes Farc, de los cuales 478 no se encontraban bancarizados, lo que representa 3,62 % de esta población sin inclusión financiera.

Salud: al 17 de septiembre la atención de la población Farc era de 14.651 excombatientes, de las cuales 1.923 han sido mujeres embarazadas y 3.669 primera infancia. Tan solo 298 personas de las comunidades aledañas a los ETCR han sido atendidas.

Educación: actualmente el número de excombatientes Farc vinculados al Sena es de 4.311. Es importante resaltar que en los 24 ETCR se encuentran desarrollando el programa Arando la Educación y 7.801 personas cuentan con el certificado de "Economía Solidaria" dictado por el Sena.

Reincorporación económica y social: frente a la definición de actividades, el acuerdo final definió que la Universidad Nacional de Colombia desarrollaría un Censo Socioeconómico entre los exintegrantes de las Farc para conocer los intereses de esta población frente al proceso de reincorporación. Esta actividad se desarrolló durante los meses de mayo y junio de 2017, donde participaron 10.015 personas que se encontraban en las ZVTN y PTN, recintos carcelarios y penitenciarios, los lugares transitorios de acogida para menores de edad y las sedes del mecanismo de monitoreo y verificación.

Con el resultado del censo, se pudo evidenciar, y conforme con la experiencia nacional e internación en procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), la trascendencia del acompañamiento psicosocial como eje fundamental en el desarrollo de la reincorporación, en clave del respeto a los derechos individuales descrita en el acuerdo final y la atención de las patologías psiquiátricas más comunes de los excombatientes, como también los síntomas psicológicos provenientes de la guerra y de salud mental. En tal sentido, la inexistencia de una ruta de acompañamiento psicosocial integral, programas de salud mental para excombatientes y atención de lesiones causadas por el conflicto, pone en riesgos la implementación del proceso de reincorporación, así como el fortalecimiento de las capacidades y fortalezas para el tránsito de estas personas hacia la legalidad.

Proyectos productivos: la entrega del capital semilla para los proyectos productivos, según lo definido en el Plan Marco de implementación, debería realizarse durante el periodo 2017 -2018. Sin embargo, y a partir de la experiencia del Estado en adelantar este tipo de procesos, se ha podido

evidenciar que previo a la entrega de los recursos para proyectos productivos, se debe brindar un proceso de fortalecimiento de capacidades y validación de saberes sobre los temas donde esperan desarrollar los proyectos, además de contar con un acompañamiento técnico durante la fase de estructuración.

Algunas dificultades que presenta el CNR en materia de proyectos productivos son los siguientes:

- El tiempo establecido en el PMI (2,5 años), para la puesta en marcha de las diferentes acciones y estrategias para avanzar con los proyectos productivos, se han visto sometidos a presiones políticas y mediáticas constantes para dar resultados rápidos y de "gran impacto".
- Existen proyectos aprobados por el CNR que en sus valores totales para su implementación no cuentan con la cofinanciación requerida para su cierre financiero, y que no han podido avanzar hacia su implementación porque la misma es demasiado alta y su gestión no es fácil.
- Dificultades para la comercialización, debido a la no identificación de mercados, al proceso de articulación con el sector privado y a la falta de infraestructura vial para sacar los productos de los ETCR.
- Falta de cumplimiento de requisitos mínimos establecidos en el procedimiento por parte del CNR (ejemplo: identificación de beneficiarios).
- Los procesos de formulación, en particular para los proyectos de carácter agropecuario, se han hecho muy lentos o se han detenido porque no se cuenta con la tierra necesaria para su desarrollo. Estos proyectos han considerado dentro de su presupuesto el pago de un arrendamiento mientras se surte el proceso de adjudicación, sin embargo, los propietarios de los predios desean vender a ANT y no arrendar, o han accedido a arrendar por un tiempo limitado sobre la base de la compra futura del predio.
- Las condiciones geográficas de difícil acceso, la ausencia o deficiente infraestructura de servicios básicos y usos de suelo, hacen que sea inviable desarrollar proyectos productivos sostenibles en las zonas donde actualmente se ubican los ETCR.
- Falta de fortalecimiento técnico a las cooperativas creadas para el manejo adecuado de recursos y la implementación de los proyectos e carácter productivo.

Acceso a tierras: para el acceso a tierras, se solicitó la compra de los predios que hacen parte de los ETCR o zonas aledañas a los mismos. Ante la imposibilidad jurídica y fáctica de adquirir estos predios, el CNR planteó la posibilidad de buscar alternativas de predios con fines de reincorporación.

Actualmente el presupuesto asignado a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para la compra de predios para el desarrollo del programa de reincorporación es de $11.000.000.000, los cuales reposan en una subcuenta

del Fondo Colombia en Paz (FCP), es pertinente resaltar que, de dicho fondo, solo se han utilizado $ 559.000.000 que corresponden al valor pagado por el predio del ETCR Colinas de San José del Guaviare. Se encuentran en trámite la compra de 8 predios adicionales por el valor de $5.590.250.000, para un total de $6.176.250.000. Es importante señalar que los recursos asignados para la compra de tierras no alcanzan para comprar por lo menos un terreno por ETCR, ya que, a la fecha, 9 de 24 terrenos que se esperan comprar, representan el 56,14 % de los recursos asignados.

A pesar de los avances en materia de Reincorporación Temprana, existen algunos retos que el CNR debe asumir para contar con un proceso de reincorporación más efectivo y que genere un mayor impacto. (1) Desbordamiento de las funciones del CNR limitando el acceso y desarrollo del proceso; (2)Desconocimiento de la existencia de una oferta pública que permitiera fortalecer las competencias de la población acreditada de las Farc (ejemplo: formulación y asistencia técnica en los proyectos productivos); (3) Pluralidad de estrategias y responsables en el marco de la implementación del acuerdo final, los cuales no responden a criterios técnicos; (4)Desarticulación y sobreoferta de programas sin atender las necesidades de la población; (5) Desarticulación de los apoyos económicos brindados por la cooperación internacional en los territorios, con los objetivos y competencia de las entidades encargadas de la implementación del proceso.

PROYECTOS Y FORMACIÓN PRODUCTIVA EN LOS ETCR

Para consolidar la paz, se hace necesario contar con un proceso de reincorporación robusto y completo, que permita entender las necesidades de los excombatientes y de forma rápida, logre responder a cada una de estas necesidades, según sus particularidades. Un par de elementos claves para el éxito del proceso de reincorporación son la seguridad y los recursos económicos, estos dos elementos permiten (1) prevenir la incertidumbre entre los excombatientes (2) evitar la tentación de volver a la vida armada (3) creación de un proyecto de vida a largo plazo. Especialmente en territorios donde hay presión por parte de grupos criminales y cultivos ilícitos.

El objetivo fundamental de proporcionar oportunidades de generación de ingresos a aproximadamente 14.000 excombatientes dista mucho de haberse logrado, como ilustra el hecho de que solo se han aprobado (17) proyectos, de los cuales solo (2) cuentan actualmente con financiación, como se puede observar en la siguiente tabla.

PROYECTOS PRODUCTIVOS EN LOS ETCR

DEPARTAMENTO	ETCR	LÍNEA PRODUCTIVA	PERSONAS VINCULADAS	ESTADO ACTUAL	ACOMPAÑAMIENTO
CAQUETÁ	Mira Valle	Granja Integral	70 Personas	Desembolsado (22/06/2018)	PNUD
TOLIMA	La Fila	Ganadería	17 Personas	Desembolsado (28/06/2018)	PNUD
META	Playa Rica	Ganadería	74 Personas	Aprobado CNR (16/04/2018)	PNUD
CHOCÓ	Vidrí	Piscicultura	50 Personas	Aprobado CNR (19/04/2018)	PNUD
NARIÑO	Tumaco	Cacao	100 Personas	Aprobado CNR (17/05/2018)	OIM – PNUD
ANTIOQUIA	Anorí	Piscicultura	41 Personas	En proceso de desembolso (17/05/2018)	PNUD
CAUCA	Caldono	Aguacate Hass	240 Personas	Aprobado CNR (05/07/2018)	PNUD
CHOCÓ	Las Brisas	Madera y derivados	30 Personas	Aprobado CNR (05/07/2018)	PNUD
CAUCA	Patía	Limón Tahití	31 Personas	Aprobado CNR (23/07/2018)	PNUD
PUTUMAYO	Puerto Asís	Piscicultura	90 Personas	Aprobado CNR (30/07/2018)	PNUD
GUAVIARE	San José	Ecoturismo	10 Personas	Aprobado CNR (30/07/2018)	OIM
ANTIOQUIA	Ituango	Fibra Óptica	24 Personas	Aprobado CNR (30/07/2018)	ARN
ANTIOQUIA	Carrizal	Ganadería	62 Personas	Aprobado CNR (02/08/2018)	OIM

ANTIOQUIA	Ituango	Ganadería	105 Personas	Aprobado CNR (02/08/2018)	OIM
META	Metas	Porcicultura	40 Personas	Aprobado CNR (02/08/2018)	OIM
ANTIOQUIA	Llanos	Ganadería	74 Personas	Aprobado CNR (02/08/2018)	OIM
BOGOTÁ	Bogotá	Imprenta – producción contenidos digitales	53 Personas	Aprobado CNR (02/08/2018)	ARN

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.
Fuente: Agencia para la Reincorporación y Normalización

Teniendo en cuenta el periodo de transición entre los dos equipos de Gobierno, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia ha redoblado sus esfuerzos por apoyar actividades de generación de ingresos rápido, utilizando para ello recursos extrapresupuestarios del fondo fiduciario del Departamento de Asuntos Políticos y contribuciones adicionales de los donantes. A continuación se encontrará una breve descripción de algunas iniciativas productivas en los ETCR, proyectos de autoconsumo y sus líneas productivas por región.

• Antioquia

Mutatá

En el Punto de Agrupamiento de San José de León, en Mutatá (Antioquia), donde llegaron los excombatientes de Farc que se encontraban en el ETCR de Gallo, en Tierralta (Córdoba) la producción y comercialización de huevos une a hombres y mujeres en su proceso de reincorporación social y económica.

En el ETCR de Gallo, en Tierralta, Córdoba, la tierra se resistía a producir. Esto hizo que 45 excombatientes de Farc y sus familias se trasladaran en octubre del año pasado a un nuevo Punto de Agrupamiento en la vereda La Fortuna, en Mutatá (Antioquia) con el fin de poder avanzar en su proceso de reincorporación social y económica. Dicho traslado fue acompañado por el Gobierno nacional, las autoridades locales, el PNUD y la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. El nuevo Punto de Agrupamiento se llama San José de León y se encuentra ubicado en el departamento de Antioquia.

Este proyecto colectivo que empezó como una iniciativa para autoconsumo, se convirtió hoy en una de las opciones de generación de ingresos que los exmiembros de Farc tienen para una reincorporación económica efectiva. Tras ser capacitados por el Sena, cada semana durante dos meses sobre el manejo y administración del negocio de gallinas ponedoras y pollos de

engorde, el colectivo designó un grupo de (7) personas para que administraran la iniciativa.

Anorí

Del 17 al 31 de julio se realizó la décimo octava Expedición Colombia Bio, esta vez para descubrir la riqueza natural de Anorí, Antioquia, un territorio que estuvo inexplorado por actores institucionales y personal científico debido al conflicto armado. Anorí fue el destino escogido por el trabajo conjunto entre Colciencias, la Mesa de Reincorporación de Antioquia, las Universidad Antioquia y Eafit, EPM, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Misión de Verificación de la ONU, Corantioquia e ISA Intercolombia.

La Expedición Colombia Bio permitió explorar una zona biodiversa, que posee 52.000 hectáreas de bosque húmedo tropical continuo, con presencia de especies que, incluso, pueden ser desconocidas para la ciencia. En la Bioexpedición participaron 22 investigadores de las universidades Eafit, Antioquia y CES; tres integrantes de Naciones Unidas, cinco líderes comunitarios y cinco profesionales de Colciencias, quienes grabarán un documental para televisión. En el grupo también tomaron parte 10 excombatientes de Farc, quienes participaron como auxiliares de investigación y guías.

Esta iniciativa se constituye en un proceso clave para el diseño de estrategias de reincorporación y desarrollo rural entorno a la biodiversidad.

• Arauca

Filipinas

En el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación, en Filipinas, Arauca, 56 excombatientes de Farc llevan a cabo el proyecto productivo de Sacha Inchi que busca establecer un modelo de negocio autosostenible que logre ser el sustento económico de la comunidad que se encuentra en proceso de reincorporación. El Sacha Inchi es un fruto originario de la Amazonia que produce uno de los aceites más generosos en nutrientes que existen en el mercado.

Cubrir los costos por hectárea producida es el objetivo de esta cooperativa que funciona bajo el modelo de lo que ellos mismos llaman, la economía solidaria. Aunque reciben apoyo de las autoridades, este es un cultivo que genera unos costos importantes y para mantener el proceso recurren a sus ahorros que son producto del acuerdo de paz. Para poder llevar a cabo el proceso productivo de aceite de Sacha Inchi los excombatientes se han capacitado e incluso han asistido a convenciones nacionales de sacha cultura con expertos.

• Caquetá

San Vicente del Caguán

Los exguerrilleros que permanecen en el ETCR de Miravalle en San Vicente del Caguán, hacían parte de la antigua Columna Teófilo Forero. En esta zona de reincorporación, ubicada en esa vereda a dos horas y media del casco urbano de San Vicente se adelantan (3) proyectos productivos.

El primero es un proyecto de Ecoturismo, que con el nombre Caguán Expeditions cuenta con la participación activa de (17) excombatientes, cinco de estos mujeres que se vienen capacitando con el viceministerio de Turismo, y otros (6) exguerrilleros que están en proceso de certificarse como guías de rafting. La idea que tienen, y que cuenta con la ayuda del sector privado, es ofrecer experiencias de viaje, contacto e inmersión con la naturaleza, memoria histórica y aventura, bajo la guía y acompañamiento de exguerrilleros y comunidades locales del cañón del río Pato y la cuenca amazónica del río Caguán.

El segundo proyecto es el de piscicultura, en el que los excombatientes trabajan hace más de un año, se trata de un ambicioso cultivo de cachama, en el que están involucradas (52) personas, incluyendo gente de la comunidad, y bajo el cual se planea exportar 160.000 peces cada seis meses. Para ello, fue necesaria la creación de (20) pozos, cada uno con capacidad para 8.000 animales. Este proyecto es financiado por el Gobierno nacional.

El tercer proyecto es una granja integral. Participan (68) exguerrilleros que hacen parte de las cooperativas creadas para este fin. No solo quieren producir alimentos para su subsistencia, sino para comercializar a nivel nacional. Sin embargo, aún no cuenta con una ruta clara de distribución. Finalmente, como idea de proyecto productivo, está la producción de energía renovable para el espacio de reincorporación con paneles solares y utilizando la fuerza del río contiguo.

• Cauca

Buenos Aires

El suministro de alimento diario para los excombatientes de Farc ubicados en el Espacio Territorial de Capacitación y Reintegración de El Ceral, en Buenos Aires (Cauca), está avanzando de la mano de las iniciativas autogestionadas que desarrollan sus integrantes. En la actualidad cuentan con dos decenas de gallinas, pavos y dos huertas de vegetales, los cuales permiten sustentar una parte de sus necesidades nutricionales diarias.

La huerta de pancoger, ubicada a pocos metros del escenario de reunión de los excombatientes, conocido previamente como Zona de Recepción, se encuentra vigilada y recubierta por mallas para evitar que las gallinas, perros,

gatos y pavos que permanente habitan en el espacio, afecten el crecimiento de las cebollas y lechugas.

Hay además dos peluquerías y una tienda de suministros básicos, clara demostración del esfuerzo que día tras día realizan los excombatientes dentro de sus propios Espacios Territoriales. Los miembros Farc esperan que en un tiempo cercano se logre transformar su ETCR en un escenario autosostenible, teniendo como referencia las experiencias exitosas en otras regiones del país.

Caldono

El empeño de los excombatientes ubicados en Caldono (Cauca) empieza a dar fruto. Actualmente tienen un proyecto de cuatro hectáreas sembradas con frijoles, maíz y otra hectárea con un cultivo de sábila; en un futuro le apostarán al tomate de árbol, café, aguacate Hass y a la apicultura. Los excombatientes que viven en el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de San Antonio de Los Monos, en el municipio de Caldono en el Cauca, han dedicado sus esfuerzos a la adecuación de tierras, labrado, cultivo y recolección de alimentos. Además, otro de los cultivos que están desarrollando es de sábila, del que tienen una hectárea sembrada y una más en proceso de adecuación del suelo. De este cultivo esperan producir champú, cremas y otros derivados para uso cosmético y medicinal.

Con el ánimo de proteger el medioambiente, estas iniciativas agrícolas utilizan productos ecológicos y abono natural sin agroquímicos, de esta manera se evitará un impacto negativo sobre el ecosistema de la zona, o para los integrantes del ETCR y las comunidades indígenas aledañas que la habitan. Las iniciativas en las que trabajan este grupo de excombatientes tienen un enfoque también de autoconsumo, y han contado con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Universidad del Cauca.

Monterredondo

En Monterredondo, al norte del Cauca, los excombatientes se han ido a continuar su tránsito a la legalidad en otros lugares. La ausencia de garantías de seguridad y la falta de sostenibilidad de los proyectos productivos han hecho difícil la estadía de ellos en este territorio. De los (224) excombatientes que llegaron a este ETCR, quedan alrededor de (40).

A comienzos del año, estaban iniciando (3) proyectos productivos y con ellos se alimentaba la esperanza de quienes estaban en ese tránsito a la vida civil. Sin embargo, la implementación de dichos proyectos ha sido compleja.

- La escuela rural alternativa, ubicada en una finca de cinco hectáreas, en las que tienen invernaderos de tomate y están trabajando en la producción de fertilizantes orgánicos. En esta finca hay un lago de casi una hectárea,

pero no ha arrancado el proyecto piscícola por falta de recursos, lo que tiene expectantes a unos (30) excombatientes.
- El proyecto "Huevo Feliz", que actualmente se encuentra en ejecución, produce alrededor de 450 huevos diarios. Cuenta con la participación de 11 excombatientes y personas de la comunidad. La financiación del proyecto se hace a través de la cooperación sueca.
- El tercer proyecto, "Muñecas combatientes de la vida", está enfocado en las mujeres en proceso de reincorporación, quienes participan activamente del proyecto en compañía de mujeres civiles. El proyecto consiste en la elaboración de muñecas de trapo con la tela de los que una vez fueron uniformes para la guerra.

Algunos excombatientes afirman que el Gobierno nacional no ha mostrado ningún tipo de interés en estos proyectos y hasta el momento, la sostenibilidad de los mismos ha sido gracias a la cooperación internacional, especialmente a las Naciones Unidas, quien ha apoyado la continuidad de los (3) proyectos.

• Cesar

La Paz

Con el proceso de paz, los excombatientes reciben subsidios económicos. La mayoría de los excombatientes utilizan dicho dinero para emprender algún proyecto productivo, como es el caso de la granja productiva en el ETCR de San José del Oriente, en La Paz, Cesar.

El proyecto inicio con 1.000 gallinas ponedoras y luego completaron las 2.000 que tienen al día de hoy. Estas gallinas producen 1.600 huevos diarios. Actualmente el proyecto no deja grandes ganancias, porque la finca es alquilada. Sin embargo, los excombatientes siguen trabajando, muy animados, de domingo a domingo.

Los huevos los venden en tiendas y supermercados de La Paz y Manaure y gracias al acompañamiento de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, están en proceso de entrar a ser proveedores del Programa Mundial de Alimentos (PMA). En la finca también empezaron a trabajar con cerdos y cabras.

• La Guajira

Proyecto 1: Sastrería

El Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Pondores, en el corregimiento de Conejo, en Fonseca, La Guajira, viven unos (200) excombatientes de Farc. Aquí, un grupo de (15) mujeres, excombatientes de Farc y de la comunidad vecina trabajan juntas en la construcción de una sastrería que, sin saberlo, facilita la reconciliación.

Familiares de exguerrilleras y de la comunidad, trabajan juntas en una fábrica de textiles que promete convertirse en su nuevo medio de vida. La sastrería se llama "Fariana confecciones", es una iniciativa de los propios excombatientes, y ya tiene pequeños contratos para la elaboración de uniformes, polos, chalecos y gorras.

La fábrica se montó en lo que era el antiguo economato, que fue adecuado por las excombatientes, con ayuda del SENA. Pintaron la fachada, consiguieron dos aires acondicionados donados y, después, llegó el apoyo del SENA con (33) máquinas y una instructora para iniciar un curso formal de modistería. Lo siguiente fue la convocatoria. Se invitó a comunidades vecinas y a familiares de excombatientes. Acudieron (35) mujeres, de las cuales (15) ya se graduaron. Ocho son excombatientes de Farc, cuatro familiares de ellas, y tres mujeres de la comunidad.

Este proyecto fue seleccionado por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas como un Proyecto de Impacto Rápido, lo que significa que recibirá aportes de financiadores suecos conseguidos a través del Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, para impulsarlo, por considerarlo de enfoque diferencial. Este proyecto es apoyado directamente por la Misión de Verificación de Naciones Unidas.

Proyecto 2: Granja

Los niños de 22 escuelas de La Guajira consumen bananos, tomates, pimentón, cebollas y pepinos cultivados por unos 50 ex combatientes de las Farc, en la Granja Agrícola Nueva Colombia, en el corregimiento de Conejo, en el municipio de Fonseca, en La Guajira.

La Cooperativa Multiactiva para la Paz de Colombia, cuenta que la granja empezó con sembrados de yuca, maíz y frijol, pero hubo inconvenientes por la falta de asistencia técnica, tuvieron pérdidas por no tener mercado ni conocimiento. Sin embargo, hoy ya se encuentran capacitados, produciendo y motivados redoblando esfuerzos porque saben que tienen seguros algunos mercados.

• Guaviare

Colinas

10 excombatientes y 5 personas de la comunidad unieron esfuerzos para iniciar el cultivo de caña de azúcar y dinamizar así la región generando empleo con la futura producción y comercialización de la panela, producto básico que es traído de otras regiones del país, lo cual aumenta su costo. Con el apoyo de la Gobernación del Guaviare, esperan montar el trapiche para la transformación de la caña hacia octubre y empezar la producción y distribución de la panela y miel antes de finalizar el año.

Actualmente, la plantación de caña de azúcar tiene un área de 7 hectáreas, y se espera plantar treinta más, y sumar cada día a más personas de la región que le apuesten a la reincorporación socioeconómica de los excombatientes, asociándose como lo han hecho en Colinas.

San José del Guaviare

En el marco del proyecto **"Espacios de Re-Conocimiento para la Paz"**, liderado por la Vicerrectoría Académica de la Universidad Nacional y con la participación del Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ICTA), (12) excombatientes del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de San José del Guaviare recibieron formación en buenas prácticas de manufactura.

Actualmente no se sabe a ciencia cierta la sostenibilidad de los cultivos de yuca, plátano, maíz, caña panelera, arroz, cacao y frijol, ampliamente producidos en la zona, debido a las largas distancias y las difíciles condiciones de las carreteras para llegar hasta el Guaviare, además del hecho de que los intermediarios no suelen pagar el precio justo por los alimentos, estas son algunas razones que dificultan la comercialización de los productos, y por ende afecta la calidad de vida de los habitantes de la región.

Por tal motivo, entre las alternativas de comercialización se encuentra, por ejemplo, la transformación de las frutas en pulpas, néctares, mermeladas, almíbares, encurtidos o salsa de tomate, aprovechando la infraestructura básica del ETCR, como licuadoras y ollas convencionales. Durante las capacitaciones, los excombatientes aprendieron a optimizar ciertos procesos de transformación de los alimentos, al mismo tiempo que profundizaban en la idea de negocio.

Aunque la mayoría de los reincorporados manifestó su interés en este tipo de procesos con el fin de consolidar su propia empresa, los expertos del ICTA les sugirieron tener como prioridad los mercados regionales, para luego iniciar una etapa de expansión que incluso les permita exportar.

• Meta

La Macarena

El proyecto productivo de cultivo de maíz más grande del Meta ha sido impulsado por la cooperativa Multiactiva de Desarrollo Agropecuario e Infraestructura (Daincoop), cuyo lema es 'Desarrollo Integral y Buen Vivir', conformado por los mismos excombatientes. Esa es una de las (8) cooperativas que están funcionando en esta región. Ese proyecto tiene el apoyo de la Embajada de Suecia, la Agencia de Reincorporación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Para producir 4.500 toneladas de silo y 700 toneladas de grano tienen sembradas 200 hectáreas. Además cuentan con (15) hectáreas de girasol.

Además, en el municipio de La Macarena, Meta, en los límites con el departamento del Caquetá, se encuentra ubicado el Espacio de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Playa Rica, una vereda que está a unos (75) kilómetros de distancia de la cabecera municipal, pero a más de cuatro horas en trocha desde ese mismo punto, adentrándose en los llanos del Yarí.

Algunos de los excombatientes que habitan este territorio lideran un proyecto de zapatería con el que quieren ayudar a los suyos y a las comunidades cercanas, trayendo nuevas y mejores opciones de trabajo y negocio justo. Ahora hay una "fábrica de calzado en medio de la selva", donde hacen zapatos al gusto y a la medida del cliente, arreglan pares viejos para que tengan una segunda oportunidad y producen modelos de uso cotidiano en la zona, como zapatos colegiales o botas de terreno, disponibles para quien llegue buscando estas referencias. La zapatería es también una forma de ofrecer a las comunidades productos a precios más justos, accesibles y de mejor calidad.

• Tolima

Icononzo

En el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de La Fila en Icononzo, Tolima, se realizó la presentación del primer proyecto productivo para el fortalecimiento del sistema bovino sustentable, que generará nuevos recursos para el desarrollo económico y productivo de las personas en proceso de reincorporación, inicialmente a 17 personas pertenecientes a la Cooperativa Multiactiva Agropecuaria del Común (Copagroc).

Con la aprobación del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), el proyecto contempla el fortalecimiento del sistema bovino sustentable para la generación de nuevos recursos que permitirá el desarrollo económico y productivo de las personas en proceso de reincorporación del ETCR la Fila. El proyecto requiere de una inversión de $487 millones, de los cuales

$136 millones serán suministrados por el beneficio económico de cada excombatiente pactado en los Acuerdos ($8 millones por persona) y $351 millones, financiados por el PNUD y la Organización Internacional para la Migraciones (OIM), a través del Fondo Multidonante de Naciones Unidas.

Este proyecto reviste una importancia particular al convertirse en el primer proyecto productivo de cinco que el CNR ha aprobado a la fecha, que llega de manera concreta al territorio. Además de otros 20 proyectos que están en trámite para aprobación en las próximas semanas.

Gobierno nacional

El Gobierno nacional y la Misión de Verificación de la ONU pusieron en marcha la ***"Mesa Interinstitucional de Turismo para la Reincorporación y la Reconciliación"***. Con ella se busca brindar asistencia y trabajar conjuntamente para impulsar el turismo en las zonas que fueron afectadas por el conflicto. Se trata de un paso más para acercar a las entidades públicas a dichos territorios con el fin de avanzar en la construcción de paz, tras haber encontrado en el turismo una oportunidad productiva u opción de vida.

Además, entre las acciones que desarrolla el Gobierno nacional, se encuentra el proyecto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que destaca la capacitación de más de (300) personas en el ABC del turismo y se avanza en la estructuración de mínimo (10) planes de negocios concretos para las iniciativas en este sector. También se trabaja en la implementación y consolidación de (10) proyectos productivos de turismo, creación y consolidación de una agencia comercializadora y (10) agencias operadoras de turismo. Los productos en los que más se trabajará son los de Naturaleza y Turismo cultural, en iniciativas como alojamiento, alimentación, *rafting*, alimentos y bebidas y cultura, en los departamentos de Antioquia, Tolima, Cesar, Caquetá, Meta y La Guajira.

Cooperación Internacional

Por su parte, el Consejo Noruego para Refugiados se encuentra desarrollando el proyecto "***Ambiente para la paz, vida digna y reconciliación"***. Esta es una iniciativa exitosa para la protección del medioambiente que promueve la reconciliación y reincorporación en territorios que han sido afectados por el conflicto armado y el impacto de la deforestación. El programa se implementa en los municipios de Mesetas, Uribe, Vista Hermosa, Puerto Rico y La Macarena en el departamento del Meta, en el municipio de San Vicente del Caguán en Caquetá y en el municipio de San José del Guaviare en Guaviare y está estrictamente vinculado con la implementación del punto uno "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural integral" y tres "Fin del Conflicto" del acuerdo de paz, firmado el 24 de noviembre de 2016, entre el Gobierno

nacional y las Farc. Adicionalmente, Ambientes para la Paz promueve la transformación de los territorios y la reconciliación con el medioambiente con un enfoque de paz duradera. Las iniciativas promovidas por Ambientes para la paz desarrollan acciones para prevenir y mitigar la deforestación, la adaptación al cambio climático y fomentan el bienestar y el buen vivir de las comunidades. El proyecto se desarrolla en las zonas con mayor biodiversidad en el país.

Actualmente se viene desarrollando una alianza entre la FAO, La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, (por sus siglas en inglés), y la Unión Europea con el fin de apoyar la reincorporación de excombatientes de las Farc en el Cesar y la Guajira. Esta alianza busca impulsar proyectos productivos y fortalecer capacidades comunitarias en cuatro departamentos. En el mes de junio se llevó a cabo la socialización del proyecto en el ETCR Tierra Grata, Cesar, y Pondores, La Guajira. El proyecto, que tiene tres componentes —socio comunitario, productivo y de fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias— fue presentado en el ETCR Tierra Grata, ante miembros de las Farc, autoridades locales de los municipios de La Paz y Manaure, y funcionarios de entidades gubernamentales del orden nacional.

El proyecto tiene una duración de 20 meses, durante los cuales se espera fortalecer capacidades institucionales y comunitarias, realizar obras de impacto para los excombatientes y la comunidad e impulsar con recursos y asistencia algunos de los proyectos productivos que ya están en marcha y que han sido iniciativa propia de los excombatientes. En el componente sociocomunitario se espera tejer lazos de confianza, propiciar la reconciliación y el trabajo conjunto con la población más próxima, así como fortalecer el entramado colectivo, ello se logrará a través de procesos de acompañamiento y el impulso a obras de tipo comunitario concertadas con las comunidades cercanas que constituyan activos sociales relevantes, para ello se buscará la movilización y compromiso de entidades del Estado de modo que, entre todos, se pueda dar un impulso sostenido al proceso de reincorporación.

Sector Privado

Es importante resaltar la buena disposición que han tenido algunas empresas privadas en torno a la reincorporación de excombatientes a la vida civil, como es el caso de la multinacional italiana Illycaffé, que decidió apostar y respaldar el proceso del cambio social en el departamento del Cauca, especialmente en los ETCR de los municipios de Caldono, Buenos Aires, Miranda y Patía. La idea principal del pacto comercial entre la empresa, excombatientes de las Farc y Ascafé es la compra de toda la producción de café de la región. De manera preliminar, se informó que el acuerdo fija un precio acorde al mercado actual. Estableciendo un precio mínimo de $75.500 por arroba, así el precio

interno esté por debajo del valor acordado. Las actividades contarán con el respaldo del Comité de Cafeteros del Cauca y el contrato se firmaría por cinco años continuos que podrán ser prorrogados si se cumple la calidad y cantidad de café acordada. Ascafé y la empresa italiana Illycaffé no solo benefician a excombatientes sino también a los campesinos, indígenas y afros que están en las zonas aledañas a los ETCR.

Conclusiones

La reincorporación como proceso multidimensional, depende en gran medida de la capacidad del Estado para generar no solo condiciones reales, sino también expectativas positivas y creíbles para los excombatientes y sus familias, especialmente sobre las condiciones de garantía de derechos y las posibilidades de encontrar una fuente de ingresos en la legalidad. Luego de dos años de la implementación de los acuerdos del Teatro Colón, el balance de la reincorporación en su componente socioeconómico muestra varios avances, pero dista mucho de ser lo esperado. Si algo se puede concluir, es que los excombatientes de las Farc que quieren volver a la vida civil han experimentado y entendido la baja eficacia del Estado a la hora de cumplir acuerdos y garantizar derechos.

Los mayores avances se encuentran en lo que el Gobierno denomina reincorporación temprana, que incluye todas las actividades preparatorias para que excombatientes hagan el tránsito de la guerra a la vida civil. Aunque con múltiples dificultades, se han presentado resultados en lo referente a las asignaciones únicas y la renta básica; también en materia de salud y educación se ha logrado establecer unas condiciones mínimas (aunque no del todo satisfactorias); se elaboró un censo que sirvió como base del Conpes 3931 que define la política de reincorporación; se realizaron todos los procesos de cedulación y bancarización. Sin embargo, con respecto a la implementación de proyectos productivos el balance es menos favorable.

Lo plasmado en los acuerdos apuntaba hacia un modelo de reincorporación colectiva codirigido entre el Gobierno y los excombatientes, para lo cual los proyectos productivos eran la piedra angular. La expectativa era lograr que estos recursos se movilizaran de manera urgente para que disminuyera el riesgo y los incentivos de la exguerrillerada para regresar a actividades por fuera de la ley. Tras los primeros 24 meses, apenas dos proyectos productivos de las ETCR cuentan con financiación y otros 15 más ya fueron aprobados. La lentitud del avance en este proceso se puede atribuir a:

- Las dificultades para acceder a tierras: pues el acuerdo no contempló que se debía adquirir tierra para que se llevaran a cabo los proyectos productivos que son en su mayoría de carácter rural y agrícola.
- El CNR fue desbordado en sus capacidades para poder analizar, evaluar, aprobar y viabilizar los proyectos productivos que se han presentado

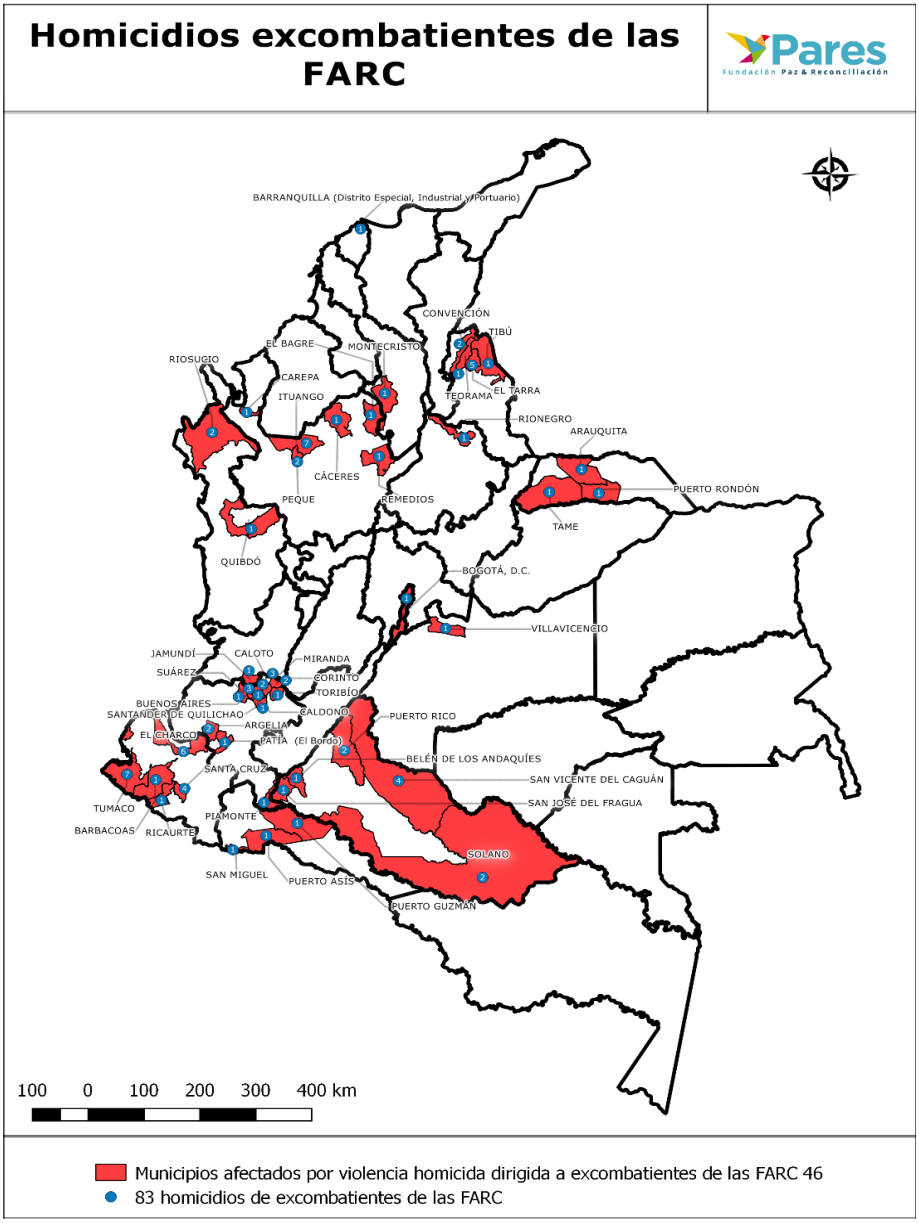
hasta el momento. Fue apenas hasta mediados de 2018 que se decidió entregar esta facultad a la ARN, pues se consideró que su experiencia institucional permitiría un ejercicio idóneo y más expedito de esta función

- Las divisiones internas de las Farc y la falta de coordinación entre sus líderes a nivel nacional con aquellos que se encuentran en cada uno de los ETCR. Esto ha dificultado lograr el objetivo de posicionar a Ecomún como el referente para la gestión de iniciativas productivas de manera colectiva a la vez que ha demostrado la poca capacidad de los excombatientes y el apoyo que requieren para la formulación de mejores proyectos.

Finalmente, con el cambio de Gobierno, el proceso no se pone en riesgo pues Duque ha sido claro en que buscará cumplirle a los excombatientes, pero es preocupante su necesidad de redefinir hojas de ruta, criterios y procedimientos para la implementación de acciones previamente acordadas. Es importante recordar que dentro de pocos meses las asignaciones de rente básica se detendrán y por tanto es fundamental que las iniciativas y proyectos productivos avancen con mayor celeridad.

Seguridad física de excombatientes de Farc y sus familiares

Los obstáculos presentados en el proceso de reincorporación también se manifiestan en las fallas a la seguridad física de los y las excombatientes de Farc, que también incluyen a sus familiares, durante su tránsito a la vida civil. Desde la firma del acuerdo de paz, la Fundación Paz & Reconciliación, a través del Observatorio de Violencia Política, ha realizado seguimiento a las agresiones contra esta población y los escenarios de riesgo a los cuales se enfrentan. De ahí que se tenga registro de 83 excombatientes asesinados y 24 familiares, desde la firma del acuerdo hasta el 10 de noviembre de 2018.



El registro de excombatientes asesinados incrementó en este 2018 frente al 2017, cuando para el primer año se habían registrado 32 casos de asesinatos y durante el tiempo transcurrido en 2018 se han presentado 51. Caso contrario ocurrió con los familiares de las personas en proceso de reincorporación, dado que entre abril y noviembre de 2017 hubo 17 muertes violentas y, en lo transcurrido del 2018, se han presentado 7 asesinatos. Una

violencia selectiva exponencial contra quienes hacen parte de los esfuerzos de convertir un proyecto político en armas a uno en la legalidad y de cara a la construcción de paz en el país.

Las regiones mayormente afectadas son Nariño, Antioquia, Cauca y Caquetá, tal como se aprecia en el mapa; en Caquetá se presentó un repunte significativo de homicidios contra excombatientes durante el último año. Desde la Fundación Paz & Reconciliación se han planteado algunas hipótesis que conciernen a la escalada violenta contra estas personas; la primera de ellas tiene que ver con la negativa de parte de estas personas a engrosar las filas de nuevos grupos ilegales, o de los ya existentes, en las regiones donde antiguamente ejercían algún control armado durante su paso por la guerrilla. De otro lado, también hay casos de asesinatos ligados a situaciones de venganza particulares y/o por su antigua filiación a la insurgencia armada, asesinatos selectivos que ponen en peligro la confianza en las garantías en el marco de su tránsito a la vida civil.

Si bien los ETCR continúan con la seguridad brindada por la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep), los miembros de Farc de algunos de estos puntos han encontrado vulnerada su integridad y seguridad a causa de distintas agresiones contra sus vidas. Casos como el del ataque a dicha Unidad en Miranda evidencian algunas de las fragilidades a las cuales están expuestas debido a las situaciones adyacentes en terreno como la existencia de otros Grupos Armados Ilegales.

De otro lado, desde distintas fuentes se ha resaltado la importancia de la escolta de la subdirección especializada de seguridad y protección de la UNP, que a finales de septiembre, según información de la MMV (2018), ya contaba con 1154 guardaespaldas luego de que en el último trimestre se contrataran 56 personas más entre las que se incluyeron dos mujeres; la meta son 1.200 guardaespaldas según lo pactado en el acuerdo final.

El nuevo escenario de riesgo es referido a la participación en política con la apertura a los comicios electorales de 2019 para las corporaciones locales y regionales, donde, al igual que en las elecciones de 2018, el partido político Farc estará ejerciendo sus derechos políticos como producto de los acuerdos de paz. Estos nuevos liderazgos políticos, bien sean excombatientes o militantes activos del partido reconocidos luego de la dejación de armas, están expuestos a un escenario de riesgo producto de su exposición pública como ocurrió con Rodrigo Londoño, máximo jefe del partido político Farc, quien en repetidas ocasiones fue objeto de ataques en plaza pública cuando atendía compromisos de proselitismo para su campaña a la Presidencia.

Es de recordar que previo a las elecciones de Congreso de la República –primer momento de agitación política sin armas por parte del nuevo partido Farc- se asistió a 17 casos de agresiones contra aspirantes a estos cargos de elección popular de distintos partidos. Esto a pesar de ser reconocidas como las elecciones más pacíficas al no presentarse ningún hecho violento ocasionado por algún Grupo Armado Ilegal que atentara contra el ejercicio

de los derechos políticos de los votantes en la jornada de sufragio. Dentro de las principales razones de los ataques a algunos de los y las candidatas se enumeran la polarización política producto de las marcadas divisiones entre el espectro político de izquierda/derecha, el apoyo a la guerra/paz y la radicalización de discursos en contra de poblaciones con orientación sexual e identidades de género diversas (Ávila , 2018).

Aunado a lo anterior, en las primeras semanas de noviembre el partido Farc, a través de su Consejo Político Nacional, denunció conocer la existencia de un plan para atacar a sus dirigentes; dicha información fue provista por organismos de inteligencia de la Policía. Esto luego de un atentado ocurrido en Medellín contra la otrora comandante del Bloque Iván Ríos, Fancy Orrego, para entonces conocida como Erika Montero, cuando cuatro sujetos movilizados en dos motocicletas abrieron fuego contra la dirigente y cuyo ataque fue repelido por su esquema de seguridad de la UNP.

Según la Misión de Verificación de Naciones Unidas (2018), la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación ha comunicado avances importantes en la investigación de 34 casos de asesinatos, donde el 50 % de estos ha tenido la captura de los presuntos autores materiales o perpetradores directos, sin embargo, aún no se tienen claridades respecto a las autorías intelectuales que podrían estar articulando esfuerzos para acabar con la posibilidad de este proyecto de reincorporación de la ex guerrilla.

Más allá de posibles conclusiones derivadas de este panorama saltan a la vista algunas preguntas que posiblemente ante el avance –o retroceso- de la implementación de los acuerdos de paz firmados con Farc y el desarrollo –o estancamiento- del posconflicto irán dando algunas respuestas; ¿la posible existencia de un plan criminal para atentar contra dirigentes e integrantes de Farc podría configurar algún patrón de sistematicidad? ¿Quiénes están detrás de estos planes para aniquilar con los antiguos insurgentes alzados en armas? ¿Pesa más la razón política de aniquilamiento?

No obstante la dificultad que enfrentan los excombatientes mandos medios y 'rasos' en relación con los escenarios de riesgo en los que están abocados, es necesario que desde el partido Farc se tenga compromiso respecto a un listado actualizado de quiénes permanecen aún comprometidos con lo pactado en el acuerdo final, para así poder dar cuenta realmente de quienes han sido asesinados con ocasión de su pertenencia al nuevo partido político y no han caído en medio de actividades ilícitas.

Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y Nuevos Puntos de Reagrupamiento(NPR)

El 24 de noviembre de 2016, y como producto de la firma del acuerdo de paz, a lo largo y ancho del país se instalaron 19 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y 7 Puntos Veredales de Normalización (PVN). En principio, se tenía estipulado que estas zonas tendrían vigencia hasta el 31 de mayo de 2017; sin embargo, su tiempo de funcionamiento fue prorrogado por medio de dos decretos (901 y 1274 de 2017) hasta el 15 de agosto de 2017, momento en el que pasaron a ser Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR).

Ahora, todo parece indicar que, bajo la mirada del nuevo Gobierno de Iván Duque, "estos espacios se realizaron sin un concepto técnico, jurídico, administrativo y financiero previo, lo que llevo a que se presentaran problemas para su administración, mantenimiento y de apoyo logístico", tal como quedó consignado en el informe no oficial La paz, la estabilización y la consolidación son de todos, realizado por la Presidencia de Colombia en octubre de 2018.

Del total de 26 ZVTN y PVN, solo 24 son ahora ETCR, pues las zonas de Vidrí (Vigía del Fuerte, Antioquia) y Gallo (Tierralta, Córdoba) fueron canceladas oficialmente el 7 de julio de 2018 por el Gobierno nacional. El argumento, expuesto en el Decreto 982, fue que "cumplieron con su cometido inicial de facilitar la reincorporación a la vida civil en lo económico, lo social y lo productivo de los excombatientes de las extintas Farc-ep".

Para el momento de la decisión, en El Gallo (Tierralta, Córdoba) quedaban no más de cuatro personas, pues la mayoría de excombatientes ya se habían trasladado al ETRC de Mutatá (Antioquia), y otros Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR), debido a los atrasos de infraestructura, la dificultad de lograr proyectos productivos en la región y las graves amenazas de seguridad que representaban las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo; por lo que este espacio fue cancelado de forma conjunta por Farc y Gobierno.

Caso contrario en Vidrí (Vigía del Fuerte, Antioquia), donde, según declaraciones de Pastor Alape, al momento de suprimirlo todavía quedaban alrededor de 200 personas e, incluso, se estaba contemplando la posibilidad de impulsar un proyecto productivo con participación de la comunidad. Sin embargo, hay otra versión de los hechos. El encargado de ese ETCR le afirmó al portal VerdadAbierta.com que "el Gobierno recibió una carta de los excombatientes de allá donde anunciaban que se iban todos para La Troje (Quibdó, Chocó) y que allá iban a desarrollar su proyecto productivo, por lo que se tomó la decisión de cerrar ese espacio". Sin embargo, en el último boletín informativo del Comisión Nacional de Reincorporación (CNR) componente Farc, entregado el 28 de octubre de 2018, se sostiene que este espacio fue

cancelado de manera unilateral por el Gobierno. Los excombatientes de Vidrí se movilizaron hacia NPR, al ETCR La Troje y, según le dijo Pastor Alape a El Espectador, a Pueblo Rico (Risaralda), Urrao (Antioquia), Frontino (Antioquia) y la cuenca del río Jiguamiandó (Chocó)[82].

Según se había establecido, el suministro de alimentos, salud y acompañamiento de los 24 ETCR estaría a cargo del Fondo Paz hasta el 31 de diciembre de 2017, pero dadas las dificultades del Gobierno para asignar proyectos productivos y garantizar que los excombatientes pudieran asegurar su propio abastecimiento, se decidió extender el suministro hasta el 31 de diciembre de 2018. Así mismo, se decretó que la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) estaría a cargo de estos espacios desde el 31 de julio de 2018 y que tendría que acompañar el desmonte gradual del servicio de alimentación, de tal forma que los exmiembros de las Farc se hicieran cargo a partir del 1 de enero de 2019.

Sin embargo, Rene Hertz, delegado del CNR componente Farc, afirma que se está estudiando la posibilidad de prorrogar nuevamente el suplemento de alimentos, pues las condiciones para los excombatientes siguen igual: de los 25 proyectos planteados para recibir aportes económicos de Reincorporación, solo dos están en etapa de implementación; 15 más ya fueron aprobados por el anterior Gobierno, pero deben someterse a una nueva revisión del actual; tres están en revisión de la Mesa Técnica; dos fueron aprobados en Mesa Técnica pero rechazados por el CNR; uno fue rechazado en Mesa Técnica; y dos más están radicados. Hay que aclarar que, en total, son 216 iniciativas y proyectos productivos en los ETCR y 43 en zonas aledañas o NPR. Es decir, solo dos (2) de 259 proyectos actualmente funcionan con dineros de Reincorporación.

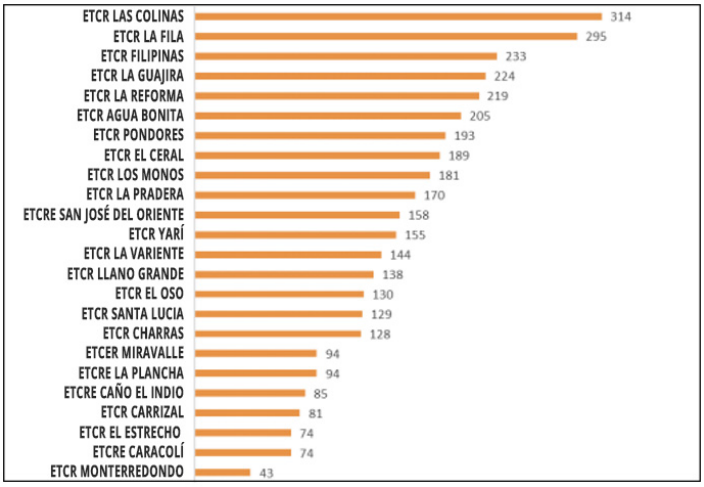
Lo cierto es que, tal cual se presenta el panorama, es muy difícil que por ahora los excombatientes en proceso de reincorporación puedan garantizar su subsistencia en los ETCR o NPR. Hasta el momento, el 66,8 % de los proyectos productivos andando se han adelantado con los recursos de renta básica y la asignación única de normalización de los exmiembros de la guerrilla de las Farc; es decir, autogestionados[83].

82 https://colombia2020.elespectador.com/pais/excombatientes-de-farc-se-agruparon-en-32-nuevos-lugares

83 Informe a Comisión de Paz del Senado de CNR Farc.

Aún con este escenario, en el informe La paz, la estabilización y la consolidación son de todos, se afirma que el abastecimiento en ETCR y zonas aledañas "debe finiquitar el 31 de diciembre de 2018".

Es importante resaltar que, en agosto de 2017, en el total de Espacios Territoriales se contaban alrededor de 7.100 excombatientes. Para septiembre de 2018 esa cifra se había reducido en un 53 %, pues, según la ARN, solo permanecían 3.750.



Fuente: ARN, Subdirección de Seguimiento.Fecha septiembre 2018

Sin embargo, también hay que dejar claro que, en virtud de lo establecido con la creación de los ETCR, los excombatientes tienen libre locomoción y pueden adelantar su proceso de reincorporación en lugares externos. Frente a esta realidad, la ARN ha articulado grupos territoriales que atienden, en total a 6.191 exguerrilleros. Las tres territoriales con más acompañamientos son: ARN Bogotá (925)[84] , ARN Cúcuta (736) y ARN Villavicencio (663).

Si bien la presencia de los excombatientes no es obligatoria en los ETCR, esta idea podría ir en contravía con los planteamientos iniciales de los miembros de la exguerrilla de formar las 'Ciudadelas de Paz', en donde se gestionarían proyectos colectivos que permitieran la permanencia en estos lugares. Frente a este tema, Iván Márquez, en una carta enviada a la JEP y a nombre de 8 excomandantes guerrilleros más, afirmó que:

> ...pensando en cómo echar a andar la reincorporación, en varias ocasiones planteamos (el partido Farc) a representantes del Gobierno la adjudicación de un globo de tierra en Ciudad Yarí, municipio de San Vicente del Caguán, para levantar en ese lugar una "Ciudadela de Paz" que congregara a excombatientes de Caquetá, Nariño, Putumayo, Meta y Guaviare, a sus

84 Dividido en dos territoriales: Rafael Uribe Uribe y Engativá

> familias y a comunidades campesinas y étnicas de la región, rodeadas estas ciudadelas de diversos proyectos productivos; (…). Pero al Gobierno le faltó compromiso y decisión, si se tiene en cuenta que solo tenía que intervenir terrenos baldíos y predios que habían sido objeto de extinción de dominio.

Ahora, dos años después de la firma y de la creación de las ZVNT, los ETCR siguen heredando los problemas iniciales. Hay tres casos que son especialmente preocupantes debido a la alta tasa de abandono y a las condiciones físicas y de seguridad a la que se enfrentan los excombatientes.

El Estrecho

A la ZVNT La Paloma (Policarpa, Nariño) llegaron alrededor de 300 excombatientes en noviembre de 2017, sin embargo, las dificultades de acceso a la zona y las condiciones geográficas impidieron la llegada de infraestructura y víveres de forma continua. Por esta razón, los excombatientes acordaron con el Gobierno trasladar, y no cancelar, el ETCR al corregimiento El Estrecho en Patía, Cauca.

Según el alto comisionado para la paz en Policarpa "iniciaron las obras de construcción y adecuación pero no se terminaron porque los excombatientes decidieron no vivir en esta zona". Sin embargo, en el Decreto 2240 de 2017 se especificó que "las difíciles condiciones de acceso a la zona de ubicación de los exmiembros de las Farc-ep, en la vereda La Betania en el Municipio de Policarpa (hoy ETCR), impiden la sostenibilidad de las acciones institucionales encaminadas a generar procesos a largo plazo, en el marco del proceso de reincorporación de las Farc". Dejando claro que no fue falta de voluntad de los excombatientes, sino problemas de cumplimiento institucional, que derivaron en pocas garantías de ocupación digna y segura del espacio.

Ese mismo decreto creó El Estrecho, a donde llegaron, el 24 de noviembre de 2017, 60 personas entre niños y excombatientes. Ha pasado casi un año desde su creación y la infraestructura aún es precaria, a pesar de que en este lugar no hay problemas de acceso, pues está ubicado a tan solo 10 minutos de la vía Panamericana. Según un vocero de la Comisión Nacional de Reincorporación, al 15 de octubre de 2018 el avance de este ETCR era del 0 %. Para la fecha, existían obras temporales y los excombatientes aún vivían en cambuches. Es decir, los habitantes se fueron de Policarpa porque allí no llegaba la infraestructura, pero la solución tampoco ha sido eficiente.



Fuente: Verdadabierta

Monterredondo

Cauca es el departamento con la mayor cantidad de líderes asesinados desde la firma de los acuerdos de paz. Esto da muestra de la compleja situación de seguridad que se vive en el territorio y que se ve reflejada en las dificultades para logar que los excombatientes sigan su proceso de reincorporación en los ETCR. Un claro ejemplo es el de Monterredondo, a donde habían llegado 224 excombatientes el 26 de noviembre de 2016. Sin embargo, hoy no quedan más de 40. Uno de los mayores ausentes es Miguel Ángel Pascuas, alias Sargento Pascuas, excomandante del Frente Sexto de las Farc y uno de los fundadores de la extinta guerrilla, de quien no se sabe nada desde el Pleno de la Farc.

La situación de seguridad es uno de los factores clave que explica el abandono de este ETCR. El 20 de agosto de 2018, dos excombatientes que ya no residían en el Espacio, pero que continuaban con sus labores de reincorporación, fueron asesinados: Yerson Sánchez García y Breyner Esneider Conda, sus cuerpos fueron abandonados muy cerca del ETCR y a 100 metros de un puesto de control militar.

Otro de los problemas de reincorporación en Cauca se debe a que la localización y la construcción de las Zonas Veredales no fueron concertadas con los indígenas que habitan el territorio. Lo que desencadenó en posteriores problemas de convivencia.

Caño Indio

> Los que se fueron, se fueron pensando que no llegaría nada para hacer ahí, no somos dueños de tierra para que nos den proyectos. Teníamos pensado llevar a cabo proyectos productivos colectivos, era muy importante; pero no fue posible, eso también hizo que saliéramos a donde las familias. Todos han buscado la manera de cómo llegar de nuevo a compartir con sus familias, pero también se van con la intención de empezar una vida nueva. **Y aunque no estamos limitados para estar allá, tampoco nos dieron muchas opciones como para quedarnos….**

Para el 5 de octubre de 2018, en el ETCR de Caño Indio quedaban solo 85 personas: 55 hombres y 30 mujeres. Una de las principales razones expresadas por los excombatientes para no permanecer en el ETCR es que los proyectos productivos no avanzan debido a la no formalización de la tierra. Además, el abandono progresivo se debió, también, a que las obras de este ETCR fueron unas de las últimas en iniciar debido a la compleja situación de seguridad de la región del Catatumbo.

Actualmente, la ARN hace acompañamiento de 511 excombatientes fuera del ETCR en Norte de Santander, distribuidos en 18 municipios. Hay que tener en cuenta que, si bien la ARN acompaña estos procesos, el 29 de julio de 2018, cuatro excombatientes acreditados por la misma Agencia fueron asesinados en lo que se conoció como masacre de El Tarra: John Jaime Sanabria, Ramón Emiro Ramírez, Bladimir Quintero y Asdrúbal Durán. En los hechos, cinco personas más fueron asesinadas.

PUNTOS DE ACOMPAÑAMIENTO (PA)			TOTAL PR
Municipios	Corregimientos	Veredas	
CUCUTA			32
EL CARMEN		1	19
ABREGO			6
ARBOLEDAS	1	1	2
CHINACOTA			1
CONVENCION			56
EL TARRA			89
HACARI			30
TIBU	3	1	121
LOS PATIOS			4
OCAÑA			18
SAN CALIXTO			31
SARDINATA	1	1	9
TEORAMA	1		87
CUCUTILLA			1
LA PLAYA			3
VILLA DEL ROSARIO			1
CACHIRA		1	1
18	**6**	**5**	**511**

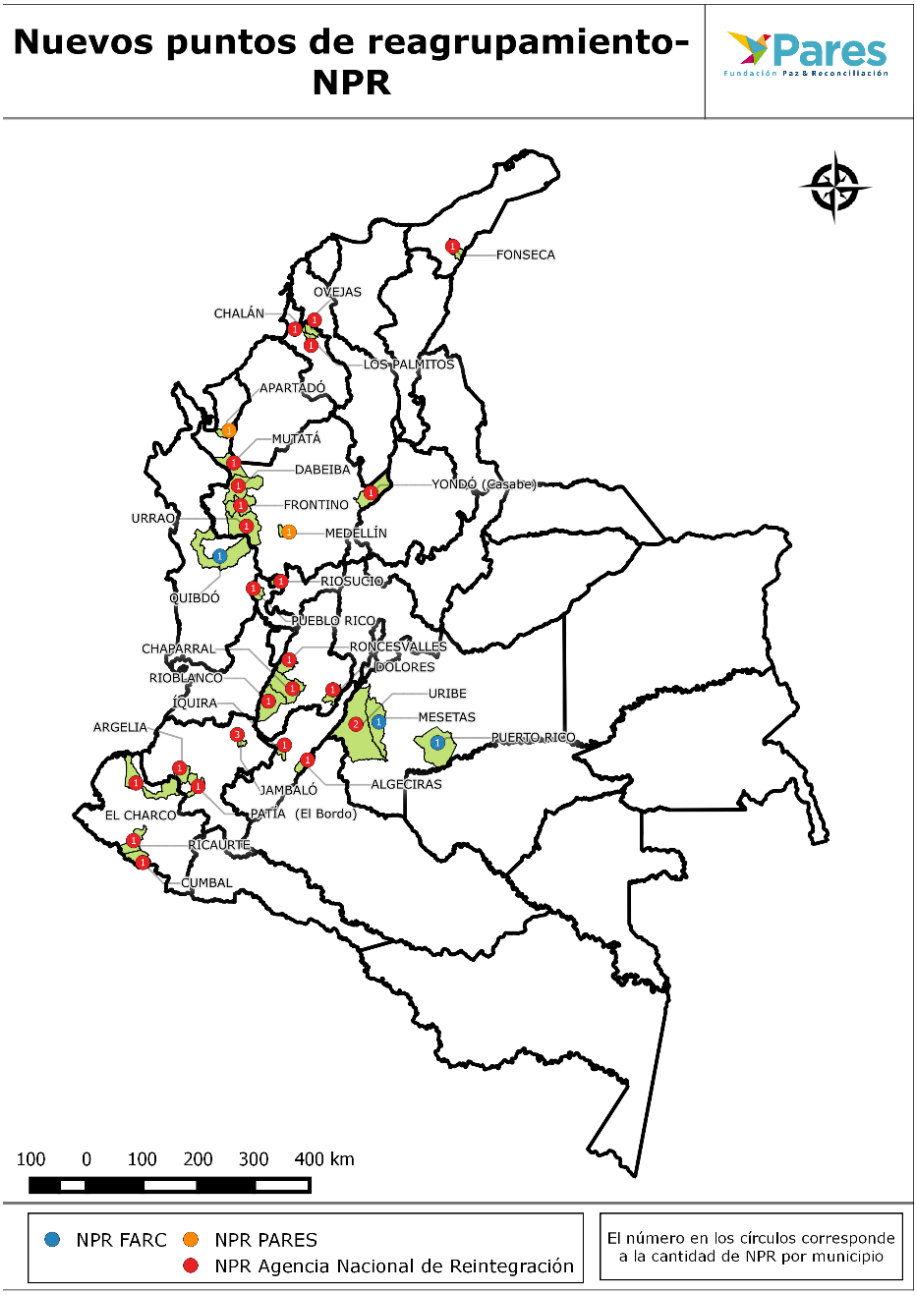
Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR)

En el país han ido surgiendo nuevos espacios de concentración de excombatientes de las Farc que, aunque no son oficiales, sí han servido para adelantar procesos de reincorporación colectiva. Las razones para abandonar los ETCR y crear Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) son diversas. La principal, según afirma René Hertz, puede deberse a un arraigo con los territorios escogidos. Es decir, los excombatientes prefieren movilizarse a lugares donde tengan cercanía a sus familias y sus bases sociales y políticas para adelantar sus procesos. Estas zonas, a su vez, coinciden con algunos de los territorios en donde las Farc tuvieron alguna vez control militar. En ese sentido, podría hablarse de un retorno a lugares de gran influencia de la exguerrilla.

A esto se le suman las dificultades de acceso y las condiciones negativas que muchos excombatientes veían en los ETCR. En este sentido, es clave hablar de la seguridad física. Pues, según las disposiciones de los Espacios, estos deben contar con seguridad de la fuerza pública y puestos de salud para garantizar el bienestar de los excombatientes y las comunidades aledañas. En los NPR no es así: a pesar de estar reconocidos por la ARN y el partido Farc, y de que algunos cuenten con el acompañamiento de organizaciones internacionales, las disposiciones no son las mismas de los ETCR. Es decir, no hay nada que obligue al Gobierno a instalar infraestructura o a asignar brigadas del Ejército en estas Nuevos Espacios. Esto podría suponer un factor de riesgo adicional para las excombatientes, teniendo en cuenta que muchos de los territorios escogidos para los NPR cuentan con presencia de Grupos Armados posFarc y Grupos Armados Organizados.

En total, son 27 Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) reconocidos por la ARN, a 31 de agosto de 2018, donde residen un total de 1198 hombres y mujeres. En un boletín firmado por CNR componente Farc, se reconocen tres puntos no mencionados por la ARN en Meta y Chocó sin datos de población. Además, la Fundación Paz y Reconciliación identificó otros dos NPR en Antioquia que albergan entre 227 y 240 excombatientes. Esto supone 32 NPR registrados hasta octubre de 2018.



Ahora, del total 1198 personas viviendo en los NPR reconocidos por la ARN, casi el 65 % (775) habían recibido algún tipo de acompañamiento de la Agencia.

Departamento	Municipio	Vereda / Corregimiento	Número de excombatientes
Antioquia	Mutata	San José de León	52
	Frontino	La Blanquita (Murrí)	78
	Urrao	Mande	75
	Dabeiba	Llanogrande (Godo)	22
	Yondó	San Francisco	23
	Medellín	Área Metropolitana	187-200
	Apartadó	San José de Apartadó	40
Caldas	Riosucio	Resguardo indígena Limaprieta, Cañamomo y San Lorenzo	13
Cauca	Jambaló	Zona Alta	17
	Jambaló	La Mina	10
	Jambaló	La Esperanza	31
	Patia	El Bordo	30
	Argelia	El Sinaí	44
Chocó	Quibdó	Sin reporte	Sin reporte
Guajira	Fonseca	San Luis	16
Huila	Algeciras	El Paraíso	41
	Iquira	Valencia - El Quebradón	11
Meta	La Uribe	La Julia - La Pista	100
	La Uribe	El Diamante	97
	Mesetas	Sin reporte	Sin reporte
	Puerto Rico	Sin reporte	Sin reporte
Nariño	El Charco	Sin reporte	20
	Cumbal	Tallambí	109
	Ricaurte	Sin reporte	245
Risaralda	Pueblo Rico	Santa Cecilia	7
Sucre	Ovejas	San Rafael	32
	Chalán	La Ceiba	20
	Los Palmitos	Palmito	16
Tolima	Dolores	Café Las Pavas	36
	Roncesvalles	Santa Helena	14
	Rioblanco	La Herrera	20
	Chaparral	Chaparral	19

Es importante resaltar que el NPR de Mutatá es el único del país que tiene propiedad sobre el predio que habita, pues fue comprado reuniendo los dineros de la asignación única de normalización ($2.000.000 cada uno) de los excombatientes, la mayoría provenientes del ETCR suprimido en

Tierralta (El Gallo). En este NPR también se desarrolla un emprendimiento de una red de acueducto para la comunidad con apoyo tripartito de Gobierno, ONU y Farc y con recursos de la comunidad internacional (Francia, Noruega y Suecia).

Además, estas mismas entidades apoyan 12 emprendimientos más en NPR, según el CNR componente Farc, distribuido de la siguiente manera:

NPR	Emprendimiento
Algeciras, Hulia	Gallinas ponedoras
Yondó, Antioquia	Búfalos y piscicultura
Argelia, Cauca	Finca agroambiental
Frontino, Antioquia	Piscicultura
El Diamante, La Uribe, Meta	Maíz
La Pista - La Julia, La Uribe, Meta	Techos para vivienda
Mesetas, Meta	Concentrados para alimentar animales
Pueblo Rico, Risaralda	Piscicultura
Puerto Rico, Meta	Producción de carne de ovinos
Patía, Cauca	Piscicultura
Los Palmitos, Sucre	Porcicultura
Quibdó, Chocó	Empacadora de agua

El emprendimiento en Quibdó se había iniciado en El Vidrí, pero luego de la cancelación de este ETCR, empezó a ser trasladado.

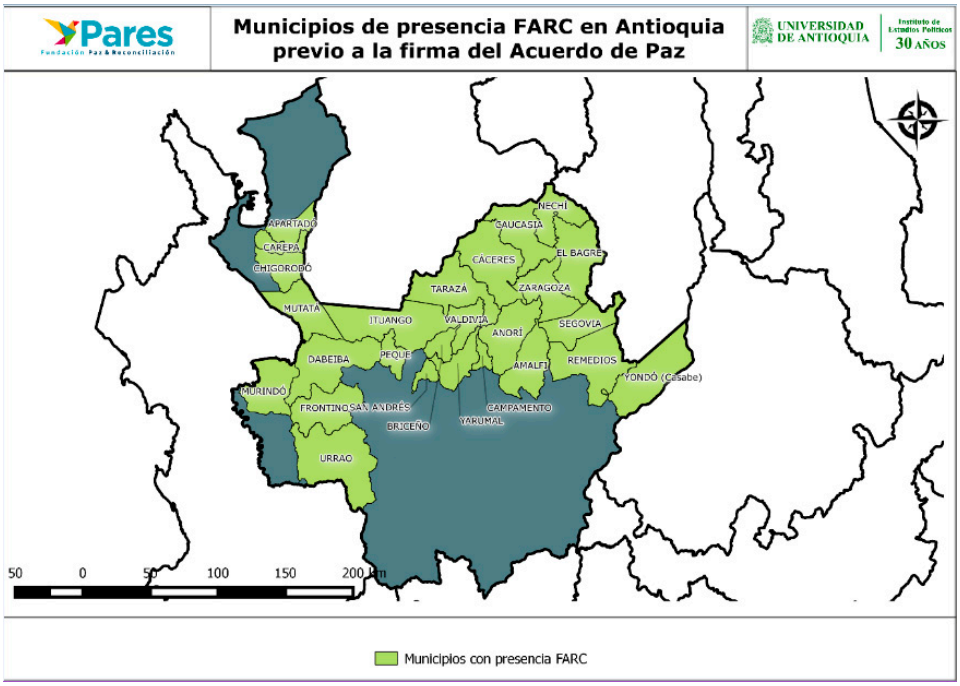
La creación de estas iniciativas y el caso de compra del predio de Mutatá dan cuenta de que los NPR no tienen un carácter transitorio a corto plazo, pues los excombatientes están construyendo sus proyectos comunitarios en estos espacios y adecuándolos para sus necesidades.

La Reincorporación en Antioquia: estudio de caso

La presencia histórica de las Farc-ep en Antioquia

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejercito del Pueblo– Farc-ep– fueron uno de los actores armados que tuvo presencia prolongada en el territorio antioqueño. Su ingreso al departamento se dio en 1971, por una decisión colectiva tomada en su Quinta Conferencia y materializada con la fundación del Frente 5º, en la subregión de Urabá. Once años después, en 1982, durante la Séptima Conferencia se constituyeron nuevos frentes, entre estos, el 34, que operó en los límites con el Chocó, entre el Atrato y el Darién, y los frentes 35, 36 y 37 en el nordeste antioqueño. Más tarde, del Frente 5º, se desprendió el 58, el cual operaba en la zona agroindustrial de Urabá; del Frente 18 se creó el 47, con presencia en el Magdalena Medio e influencia en Ituango; y, luego en la década de 1990, tuvo presencia este nuevo Frente (el 47) junto con el Frente 9, en el Suroeste y el Oriente. Finalmente, entre 1991 y 2002, las Farc-ep también estuvieron en la Comuna 13 de Medellín, con las Milicias Bolivarianas (Verdad Abierta, 2012; Verdad Abierta, 2014; El Colombiano, 2016) (ver mapa 1).

Esta presencia histórica de las Farc-ep en Antioquia produjo que desde antes de firmarse el acuerdo final fueran elegidos algunos de sus municipios como espacios estratégicos para la concentración de las tropas que operaban entre Chocó, Córdoba, Antioquia y el Magdalena Medio, y así iniciar el Proceso de Desarme, Desmovilización, Reinserción, Reintegración y Reincorporación –DDRRR–. En total, en el departamento, fueron elegidos cinco sitios estratégicos: Tres Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN): Dabeiba (Llanogrando-Occidente), Remedios (Carrizal-Nordeste), Ituango (Santa Lucía-Norte), y dos Puntos Transitorios de Normalización –PTN–: Vigía del Fuerte (Vidrí-Urabá) y Anorí (La Plancha-Nordeste). Convirtiendo al territorio en el departamento con mayor cantidad de espacios para los programas de DDRRR y también con mayor número de desmovilizados atendidos por el programa. Esto ha provocado que el departamento de Antioquia sea uno de los lugares con mayor interés en el país en términos de seguirle el pulso a la implementación del acuerdo final y, en particular, para observar los avances en la construcción de la paz con un enfoque territorial.



Los retos de la paz territorial

Desde muy temprano en las negociaciones de paz en la Mesa de Conversaciones en La Habana, las partes asumieron el compromiso de darle un enfoque territorial a lo acordado entre Gobierno nacional y las Farc-ep. Tanto en los componentes del acuerdo final como en la fase de implementación se ha enfatizado en que el acuerdo final y su implementación deben tener el enfoque territorial como elemento transversal. Sergio Jaramillo, alto comisionado para la paz durante las negociaciones, reconoció que "el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros", y, por tanto, defendió la necesidad de que se "articulen los esfuerzos y se movilice a la población en esos territorios alrededor de la paz" (Jaramillo, 2014: 1). Además, propuso que "luego de la terminación del conflicto armado, vendría una fase de transición o de construcción de la paz territorial" (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018: 520), en la cual se iniciaría un "diálogo en los territorios para discutir entre todos cómo desarrollar y poner en práctica lo que se ha acordado en La Habana" (Jaramillo, 2014: 2).

Esta posición de la Mesa de Conversaciones de La Habana, por la construcción de la paz con enfoque territorial, quedó también explícita en el acuerdo final (2016: 6):

> El enfoque territorial del acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurando implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad.

Según estas declaraciones, los territorios adquieren en el posacuerdo un significado amplio, uno que va más allá del simple espacio geográfico: reconoce en ellos fuente de recursos (naturales, humanos, físicos y tecnológicos), soporte de las actividades económicas, políticas y culturales, y escenario para la convivencia e intercambios de todo tipo. En definitiva, es en los territorios y sus poblaciones donde se establecen las identidades políticas y culturales y en donde se construye la paz efectiva. De allí que se pensara en los departamentos, municipios y veredas como los lugares centrales para realizar las múltiples actividades que exige la construcción de la paz en el país.

La propuesta de construir la paz con enfoque territorial está basada en cuatro macroactividades. La primera consiste en realizar un "despliegue de la institucionalidad en los territorios más afectados por el conflicto" (Oficina del Alto Comisionado par la Paz, 2018: 520). La segunda, trabajar en garantizar "el goce de los derechos constitucionales para la ciudadanía colombiana, principalmente de las víctimas" (520). La tercera, trabajar en la implementación del acuerdo final "desde el territorio, reconociendo sus particularidades y con amplia participación y movilización de las autoridades locales y de las comunidades; y de esta forma se configura una alianza entre el Estado y las comunidades que permite construir institucionalidad desde lo local, esto es, garantizar la presencia de las entidades estatales" (520). Y finalmente la cuarta, generando "espacios de diálogo entre los distintos sectores de la sociedad colombiana para definir conjuntamente visiones compartidas sobre la paz y el desarrollo de los territorios" (520).

La lectura de estas cuatro macroactividades o pilares, señalados por la Mesa de Conversaciones de La Habana, deja claro que la idea de paz debe estar centrada en los territorios históricamente afectados por el largo conflicto y abandonados por la institucionalidad estatal, donde es necesario una presencia diferencial, más garantista del Estado (González, 2003). La idea de fondo es que el Gobierno dirija sus esfuerzos en el posconflicto, de manera prioritaria, en aquellos territorios afectados por la guerra:

desarrollando proyectos económicos y sociales estratégicos para los territorios locales. De esta manera lograría avanzar en reducir el abandono estatal, construyendo desarrollo y menguando los orígenes de la disputa territorial. En definitiva, el mayor desarrollo de la institucionalidad estatal en los territorios haría posible garantizar los derechos constitucionales a los pobladores de las regiones, en especial a las víctimas del conflicto.

En síntesis, la idea de paz territorial, que inicialmente mantuvo el Gobierno, está basada en construir una infraestructura institucional para planificar y ejecutar el desarrollo de los territorios. Infraestructura que debería pensarse, primero, en la implementación normativa y luego en la creación de instancias reales de decisión y ejecución en los territorios; y, segundo, en los valores de una cultura de la democracia participativa, es decir, avanzar en las promesas y desarrollos que ofrece el sistema político, la Constitución y la legislación existente, reconociendo el papel protagónico de los distintos actores en las diversas escalas territoriales (departamentos, municipios y veredas) en la fase de la implementación.

Las organizaciones para la paz en Antioquia: Gerencia de Paz y Posconflicto, Consejo Departamental de Paz y Mesa Departamental de Reincorporación

La legislación ***fast track*** y por vía ordinaria han creado el marco legal para avanzar en la implementación en terreno. En la implementación del acuerdo final la concurrencia de las entidades territoriales es de gran importancia para materializar el enfoque territorial que busca implementar diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía y proyectada desde los territorios con la participación de las autoridades locales y los diferentes sectores de la sociedad (Mesa de Conversaciones de La Habana, 2016, pág. 6). Comprendiendo esta realidad, la Gobernación de Antioquia ha promovido instancias creadas en el acuerdo, algunas presentes en el plan de desarrollo *Antioquia piensa en grande 2016-2019*[85] y otras que han surgido de la convergencia de los sectores sociales, empresa privada y sector público. Es así como Antioquia es el único departamento del país que cuenta con una Gerencia de Paz y Posconflicto y el primero en instalar una Mesa Departamental de Reincorporación, instancias articuladoras en el proceso de reincorporación social y económica de los excombatientes.

La función principal de la Gerencia de Paz y Posconflicto (GPP), dirigida desde 2016 hasta 2018 por Tatiana Gutiérrez Pérez, es definir y articular las políticas y programas del posconflicto y la construcción de paz en el departamento. A propósito, Humberto Vergara, funcioanrio de la Gerencia menciona:

> […] la Gerencia de Paz es transversal a las acciones que se hagan en el departamento en lo relacionado a la construcción de paz e implementación del Acuerdo teniendo en cuanta que la construcción de paz la podemos determinar como esa generación de empleo, fortalecimiento del campo y acciones que tienen que ver con la participación de la ciudania en el territorio antioqueño en la planeación y acción de proyectos que tengan que ver con el desarrollo mismo. (H. Vergara, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

Antioquia es uno de los departamentos más importantes en el proceso de implementación del acuerdo final porque es el que presenta la mayor cantidad de víctimas en el registro de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), porque 24 de sus municipios

85 En su numeral 27.1.2.1 estableció la creación de la Gerencia de Paz y Posconflicto, la cual tiene como propósito dar cumplimiento de los objetivos de la línea 6 –Paz y Posconflicto- a través de planes, programas y proyectos como el "Consejo Departamental de Paz, los Consejos Municipales de Paz, los expertos de seguridad y convivencia- Cuerpos de paz, la formación de líderes en construcción de cultura de paz, cátedra de paz y convivencia"

fueron priorizados en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y cinco en el Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS); además, porque hacen presencia cuatro zonas de reincorporación, siete puntos de reincorporación y a julio de 2018 había: 1.290 excombatientes acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP–, 1.148 bancarizados, 1.176 con asignación única de normalización y 1.177 con renta básica (ARN, 2018).

En referencia a este tipo de instancias el informe presentado por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, el 20 de julio de 2018, señala:

> Un avance alentador es el establecimiento en los últimos meses de comités de reincorporación en los departamentos, que coordinan los recursos para asistencia técnica, salud, educación y género, entre otras cosas. Estas iniciativas departamentales, seis hasta la fecha, han contribuido a que los esfuerzos de reincorporación formen parte intrínseca de las realidades locales y a que los recursos y conocimientos técnicos de los departamentos se puedan utilizar para fines de reincorporación.

Para llevar a cabo su tarea la GPP fue seleccionada como la secretaría técnica del Consejo Departamental de Paz, creado por la Ordenanza 63 del 29 de diciembre de 2016 y reemplazando una similar creada en 1998, con el objeto de ser el órgano asesor y consultivo del Gobierno departamental para todo lo relacionado con el aseguramiento de una paz integral y permanente en el departamento. Asimismo, la Ordenanza designa un Comité Departamental de Paz, integrado por nueve miembros, que deberá ejecutar las funciones delegadas por el Consejo o el gobernador. La función de la GPP como secretaría técnica del Consejo consiste en: 1) acompañar el desarrollo e implementación de los acuerdos; 2) desarrollar la coordinación interinstitucional con otros consejos de paz de orden nacional o municipal; y 3) acompañar a las subregiones en la implementación y el funcionamiento de los consejos municipales de paz.

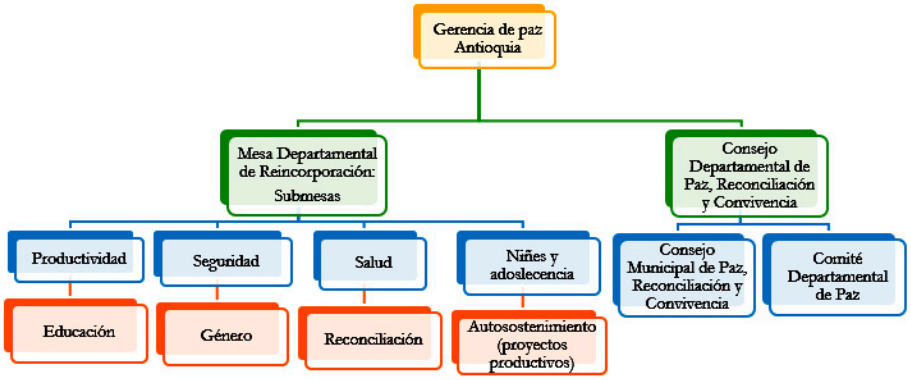
El Consejo fue instalado el 30 de mayo de 2018 en un evento que contó con la participación del alto comisionado para la paz, Rodrigo Rivera, quien resaltó su importancia. Al referirse al desarrollo del proceso de implementación anunció "la consolidación regional en 13 pactos municipales, 25 proyectos de ejecución de infraestructura comunitaria, 16 en estructuración y 6 que están por ejecutar"[86]. Sin embargo, las funciones de la GPP se han concretado en liderar la Mesa Departamental de Reincorporación, espacio interinstitucional, que busca garantizar la implementación del acuerdo final, en el ítem de reincorporación, agrupando los siguientes sectores: Farc, comunidad internacional, sociedad civil organizada y gobiernos nacional y

86 http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2018/Antioquia-ya-cuenta-con-56-consejos-municipales-de-paz.aspx

departamental. Busca articular todos los planes y programas asociados al proceso de reincorporación social y económica de los excombatientes a partir de las siguientes submesas: 1. productiva, 2. seguridad, 3. reconciliación y paz territorial, 4. salud, 5. género, 6. Educación y 7. niñez y adolescencia.

Referente al acompañamiento para la creación de consejos municipales y subregionales de paz, el avance ha sido relativo ya que a noviembre de 2018 se han creado 72 consejos municipales y dos subregionales, priorizando los municipios claves para la reincorporación: Dabeiba, Remedios, Ituango y Anorí; pero hasta el momento no han sido muy efectivos en su operatividad por lo que la GPP ha estado adelantando jornadas de capacitación, por ejemplo, el 26 de agosto de 2018 con el respaldo de la Misión de Verificación (M&V) de la ONU adelantó la jornada de capacitación al Consejo Municipal de Paz del municipio de Ituango sobre sus acciones futuras y el aporte a la reconciliación local. Asimismo, en la coordinación de los denominados cuerpos de paz en el marco del programa de prácticas de excelencia de la Gobernación, la GPP ha promovido diversas actividades de pedagogía en los territorios más afectados por el conflicto, los cuerpos de paz se caracterizan porque están integrados por estudiantes de diversas universidades, públicas y privadas, con presencia en el Valle de Aburrá.

Gerencia de Paz de Antioquia



Fuente: Elaboración propia.

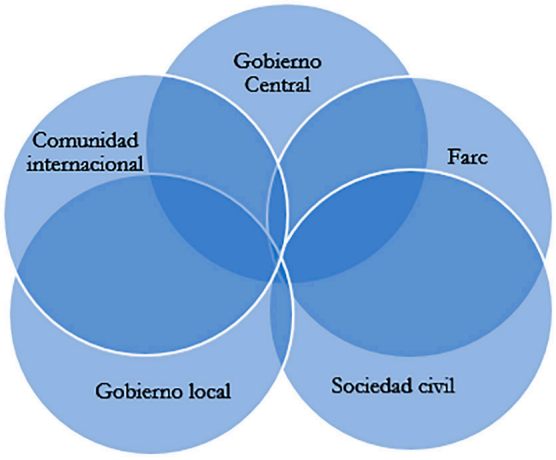
Submesas en la Mesa Departamental de Reincorporación

La Mesa Departamental de Reincorporación (MDR) fue instalada el 31 de octubre de 2017 con la participación de: FARC, ARN, CNR, PNUD, OACP, GPP, Gerencia Indígena, Misión ONU entre otros. La Mesa está compuesta por siete submesas: 1. productiva, 2. seguridad, 3. reconciliación y paz territorial, 4. salud, 5. género, 6. Educación y 7. niñez y adolescencia. La MDR es un espacio donde convergen los principales actores involucrados en el proceso de reincorporación: Farc, Gobierno central-local, la sociedad civil y la comunidad internacional (Figura 2). Las submesas son comités técnicos de formulación, diseño y ejecución de proyectos, siendo una de sus características la autonomía en la gestión de proyectos encaminados al mejoramiento de las condiciones de reincorporación para los excombatientes y comunidades cercanas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y Nuevos Puntos de Reincorporación (NPR) (más adelante se presentará un análisis más detallado de estas figuras).

En palabras de Sebastián Posada (12 de octubre de 2018), delegado Farc ante el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR):

> [...] en la mesa departamental, ahí no se toca nada de reincorporación con los 8 millones, nada, ahí se está es buscando todo el tiempo desde las secretarías de la gobernación y las gerencias de la gobernación, [...] por ejemplo, no hay vivienda, entonces aquí hay una Gerencia de Vivienda, cómo VIVA puede contribuir con eso, no se ha logrado nada pero se intenta. [...] el enfoque de género, cómo lo podemos apoyar desde la Secretaría de la Mujer.

Antioquia: Mesa Departamental de Reincorporación



Fuente: Mesa Departamental de Reconciliación

Por otro lado, la Mesa ha sido fundamental para impulsar y fortalecer espacios de relacionamiento interinstitucionales, por ejemplo, la submesa de productividad se encuentra integrada por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Secretaría Departamental de Agricultura, el Fondo Antioquia Siembra, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Corporación para la Investigación y el Ecodesarrollo Regional (CIER), la Corporación para la Educación Integral y el Bienestar Ambiental (CEIBA), la Fundación Salvaterra y la Fundación PASO Colombia, entre otras, que asisten de acuerdo a las invitaciones y propuestas que allí se gestionen. Está composición múltiple permite visibilizar y articular el proceso de reincorporación en Antioquia ya que como sostiene Sebastián Posada:

> [...] eso permite otro tipo de participación, no es lo mismo que la Farc se siente y convoque a la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia para contarle lo que está haciendo, a que la convoque con el aval de la Gobernación de Antioquia, entonces ahí se ha empezado a generar otras alianzas desde el sector privado, desde las mismas instituciones de la sociedad civil organizada, eso es un espacio de incidencia política fundamentalmente. (S. Posada, comunicación personal, 5 de octubre de 2018).

En el siguiente cuadro se presentan los proyectos que han sido trabajados[87] en la Mesa Departamental de Reincorporación a julio de 2018:

87 Según Tatiana Gutiérrez, gerente de Paz de Antioquia, a noviembre de 2018, se habían puesto en marcha 35 proyectos productivos, especialmente en materia de agricultura.

Antioquia: proyectos trabajados en Mesa Departamental de Reincorporación, julio de 2018

Submesa	*Proyecto*
Productiva	-Acompañamiento Agroecológico a la Agricultura Familiar Campesina - Modelo de desarrollo agropecuario alternativo para la cuenca del río Arquía (Acuponía) - Ecoturismo de base comunitaria - Plan piloto para vivienda rural de integrantes Farc - Bosques de Paz Cañón de la Llorona - Banco de Vida: Custodio de semillas y recuperación de especies y variedades agroalimentarias en riesgo - Valoración y uso sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos - Gestión Social del Agua - Sistema de Energía a base de Microcentrales Hidroeléctricas (energías limpias) - Bioexpedición Anorí
Educación	-Antioquia Cero Analfabetismo - Caja de Herramientas - Continuidad de Nivelación Educativa a través de Modelo Flexible SAT - Formación Técnica y Tecnológica con graduados en ETCR - Proceso Formativo colaborativo - Escuela: Fomentando Economías para la Paz Territorial
Salud	- Promotores Rurales de Salud - Programa de Deporte Competitivo - Atención prioritaria a 31 casos urgentes de salud de integrantes Farc - Dos brigadas de salud
Reconciliación	- Eventos de Reconciliación
Seguridad	- Programa Promotores Comunitarios de Paz - Reorientación de la Carpa Azul - Esquemas colectivos
Género	- Jornadas de Género, Paz y Reconciliación - Formador a formadores en género - Festivales del cuidado

Fuente: Elaboración propia con información tomada del informe de julio de 2018 de la MDR

Los proyectos presentados en el cuadro 1 no tienen relación directa con los proyectos productivos de autoabastecimiento o los proyectos productivos de carácter colectivo (tema que será abordado en otro apartado del presente informe), pero son iniciativas que buscan generar un diálogo interinstitucional en respaldo al proceso de reincorporación social y económica de los excombatientes. Entre los ejecutados se encuentran:La jornada de vacunación en los ETCR, ubicados en los municipios de Anorí, Dabeiba, Ituango, Remedios y Vigía del Fuerte, con cobertura en las comunidades aledañas (Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, 2018).

1. Programa de formación para 90 excombatientes, los cuales fueron capacitados como Promotores de Salud y Vida por la Paz, el 5 de mayo de 2018 (Opinión y Salud, 2018).
2. Promoción y prevención en salud con enfoque de género, en el denominado Festival del Cuidado, realizado en el municipio de Anorí en el ETCR de La Plancha (Kienyke, 2018; Misión de Verificación de la ONU, 2018).

3. Programa de "Detección de posibles deportistas de alto rendimiento en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación", en el cual se realizaron una serie de exámenes médicos y chequeos deportivos, para identificar equipos deportivos de alto rendimiento que puedan representar a Antioquia (El Mundo, 2018).
4. La Bioexpedición Anorí 2018, entre el 17 y 31 de julio, que contó con la participación de Colciencias, las Universidad Antioquia y Eafit, EPM, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Misión de Verificación de la ONU, Corantiquia e ISA Intercolombia. La expedición estuvo acompañada por 10 excombatientes como asistentes de investigación y es la primera experiencia de este tipo que se adelanta en el departamento (El Tiempo 2018; Misión de Verificación de la ONU, 2018).

A pesar de la importancia del enfoque territorial en el acuerdo final y, por supuesto, en la implementación, la GPP es una entidad con poco personal y capacidad operativa, no ha contado con un portal de comunicación que permita realizar un seguimiento actualizado a sus actividades y tanto el Consejo Departamental de Paz (CDP) como los municipales no han trascendido el papel a la articulación efectiva con los actores, como lo propone sus objetivos. Su mayor avance se ha registrado en el impulso de la MDR resaltando en ella la participación de la Farc. Algo que la Agencia para la Normalización y la Reconciliación en el Conpes 3931 de 2018, que crea la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las Farc-ep, sugiere impulsar en el resto del país.

Los territorios DDRRR en Antioquia

El programa de Desarme, Desmovilización, Reinserción, Reintegración y Reincorporación (DDRRR) quedó establecido en el Acuerdo Final (2016) en el sub-punto 1 y 2 del punto 3 relativo al Fin del Conflicto. El subpunto 1 trata sobre el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA); y el subpunto 2 sobre la Reincorporación de las Farc-ep a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político- de acuerdo con sus intereses.

Cada uno de estos componentes está planteado para implementarse en el corto, mediano y largo plazo, a partir de un cronograma propio de los programas de DDRRR, y en el acuerdo final se detalla en una serie protocolos y anexos. En el corto plazo (diciembre de 2016 a junio de 2017), se realizaron las actividades propias del desplazamiento, concentración, desmovilización y dejación de armas. El mediano y largo plazo comprenden el cierre del proceso de dejación de armas y el inicio en la implementación de una política pública de reincorporación colectiva y comunitaria proyectada a ocho años (Conpes 3931 de 2018). Asimismo, actividades de mediano plazo

asociadas a la reintegración y reincorporación, entre ellas, el diagnóstico socioeconómico, caracterización individual de los excombatientes y diseño de proyectos productivos.

El acuerdo final para la realización de este conjunto de actividades dispuso de la adecuación de unos espacios territoriales denominados Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN). Territorios donde se realizaron las etapas de concentración, desmovilización y dejación de armas. Posteriormente, el Gobierno nacional, a través del Decreto 1274 del 28 de julio de 2017, transformó las ZVTN y PTN en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) a efectos de continuar el proceso de reincorporación de los exmiembros de las Farc-ep. La intención del siguiente apartado es mostrar las dinámicas que se han presentado en estos lugares en el marco de la ejecución del programa de DDRRR en Antioquia. Partiendo de una descripción cronológica y analizando características particulares, desde noviembre de 2016 hasta el mismo mes de 2018.

De los Puntos de Preagrupamiento Temporal a las Zonas Veredales y Puntos Transitorios de Normalización

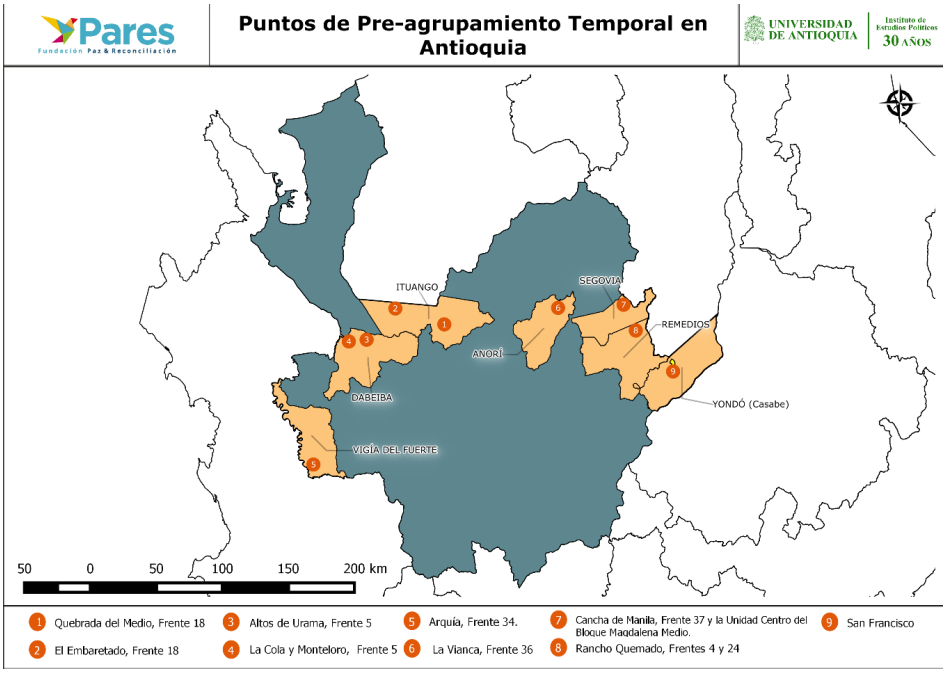
El programa de DDRRR con las Farc-ep cobija una serie de actividades necesarias para el tránsito de los combatientes armados a la vida civil. Un primer aspecto en el diseño de este programa exigió a las partes determinar la ubicación de los territorios para que las estructuras armadas iniciaran la concentración y la posterior dejación de armas. Este primer componente fue fundamental en el diseño del programa de DDRRR porque comprometió a las Farc-ep, al Gobierno nacional y a la comunidad internacional, a través del Mecanismo Monitoreo y Verificación de la Naciones Unidas (MM&V) a establecer criterios comunes para que el proceso de dejación de armas ofreciera tranquilidad a los combatientes, comunidades aledañas y a las Fuerzas Armadas del Estado.

Según el protocolo del capítulo de seguridad para los desplazamientos de las Farc-ep, entre el día D+1 y día D+180 se surtió el proceso de desplazamiento, acantonamiento y dejación de armas. No obstante, las partes pospusieron la fase de desplazamiento hacia las ZVTN y los PTN, establecidos en el Protocolo del capítulo despliegue del mecanismo de monitoreo y verificación. Pero los resultados del plebiscito obligaron a las partes a adelantar una renegociación con los sectores promotores del NO lo que afectó el día D+1 en la temporalidad pactada en el Acuerdo Final. Ante esta compleja situación el Gobierno nacional y las Farc-ep acordaron crear la figura coyuntural de los Puntos de Preagrupamiento Temporal (PPT), establecidos en Decreto 1647 del 20 de octubre de 2016, como medida transitoria mientras adelantaban la renegociación y posterior refrendación de un nuevo acuerdo final. En

Antioquia los Frentes guerrileros fueron a los siguientes PPT (ver mapa 2 sobre los PPT en Antioquia[88]):

- Ituango en Quebrada del Medio y El Embaretado, Frente 18.
- Dabeiba en Altos de Urama – La Cola y Monteloro, Frente 5.
- Vigía del Fuerte en Arquía, Frente 34.
- Anorí en La Vianca, Frente 36.
- Segovia en Cancha de Manila, Frente 37 y la Unidad Centro del Bloque Magdalena Medio.
- Remedios en Rancho Quemado, Frentes 4 y 24.
- Yondó en San Francisco.

Antioquia: Puntos de Preagrupamiento Temporal, 2016



Fuente: elaboración propia

88 14 de enero de 2017, según información tomada de El Colombiano http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/asi-viven-las-farc-en-antioquia-IC5747857 Consultado 11/10/18

Los PPT fueron elegidos por factores estratégicos, entre ellos, su distancia de áreas urbanas, centros poblados, cabeceras municipales o vías principales, y su función esencial consistió en preservar el cese al fuego y de hostilidad bilateral y definitivo. Igualmente, por su cercanía territorial a las ZVTN y PTN posibilitarían un desplazamiento más seguro y monitoreado para iniciar con proceso de dejación de armas. Así las cosas, con posteridad a la firma del Acuerdo del Teatro Colón (26 de noviembre de 2016) y la refrendación del mismo por parte del Congreso de la República, el 1 de diciembre de 2016 las Farc-ep y el Gobierno nacional dieron inició al día D+1 y activaron los protocolos de desplazamiento hacia las ZVTN y PTN.

En el Protocolo del capítulo despliegue del mecanismo de monitoreo y verificación del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas (Acuerdo Final, 2016, p. 227) las partes acordaron la creación e instalación de las ZVTN y PTN. En total, el Acuerdo Final estableció la creación de 20 ZVTN y 7 PTN ubicados en 27 municipios y 15 departamentos (al iniciarse el desplazamiento estas Zonas y Puntos fueron modificadas a 19 ZVTN y 7 PTN que fueron las definitivas). Ambas figuras fueron definidas por su capacidad para la concentración de guerrilleros, tamaño y ubicación, por lo que los PTN consistieron en pequeños campamentos ubicados en territorios remotos que albergaron los frentes que operaban en zonas rurales dispersas.

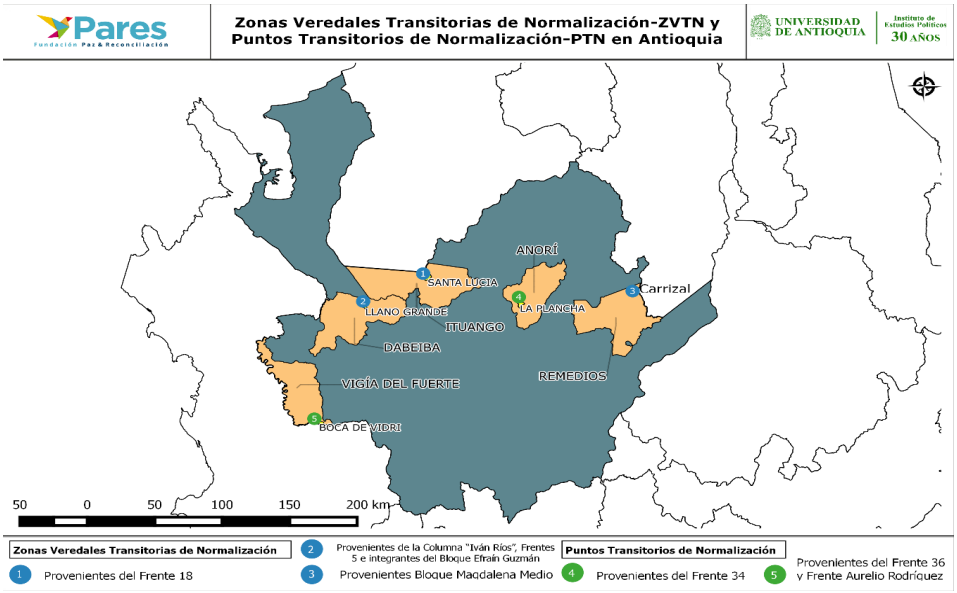
Territorios, según el acuerdo final, distantes de cascos urbanos o cabeceras municipales, alejados de las zonas de frontera, de infraestructuras estratégicas o territorios con presencia de cultivos de uso ilícito. Además, con una extensión razonable que permitiera la verificabilidad que, en cabeza de la ONU, realizó el MM&V garantizando la seguridad interna y externa de los excombatientes y comunidades aledañas.

Paradójicamente, una primera dificultad en el tema de los territorios para el programa de DDRRR fue la elección de los mismos. Estos territorios fueron, en su mayoría, sitios ubicados en zonas rurales dispersas y territorios remotos, que no contaban con infraestructura para la accesibilidad y en el acondicionamiento necesario para el proceso de reincorporación social. Algunos sitios, por ejemplo, estaban a nueve horas en lancha de una capital de departamento y otros a seis horas en carro de la cabecera municipal. Lo que hizo necesario, en algunos casos, construir vías para poder llegar a los lugares establecidos e iniciar la construcción de las viviendas, provocando esto un retraso en el programa de DDRRR, en especial, en el componente de reincorporación económico y social.

En el departamento de Antioquia se ubicaron tres ZVTN y dos PTN (ver mapa 3), equivalente al 20 % del número total de zonas de desarme del país. La selección de los municipios y veredas obedeció a la presencia histórica de las Farc-ep y por ser lugares estratégicos para la concentración de distintos frentes. Estos lugares fueron:

- Ituango, vereda Santa Lucia (Provenientes del Frente 18).
- Dabeiba, vereda Llano Grande (Provenientes de la Columna Iván Ríos, Frente 5 e integrantes del Bloque Efraín Guzmán).
- Remedios, vereda Carrizal (Bloque Magdalena Medio).
- Vigía del Fuerte, vereda Vidrí (Provenientes del Frente 34 y el Frente Aurelio Rodríguez).
- Anorí, vereda La Plancha (Provenientes del Frente 36).

Antioquia: ZVTN y PTN, 2017-2018



Fuente: elaboración propia

Estas áreas fueron delimitadas a partir de un cronograma plenamente establecido, entre el día D+1 y el día D+180, lapso de tiempo en el cual los distintos frentes de las Farc-ep hicieron de manera progresiva la entrega total de las armas y municiones en un procedimiento altamente técnico monitoreado por parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V) con componente internacional de la ONU, organismo que registró y sacó en contenedores el armamento después del día D+180[89] dándose de esta manera por finalizado el proceso de desarme. Para esta tarea la ONU realizó registro, identificación, monitoreo y verificación de la tenencia, recolección, almacenamiento, extracción del armamento y disposición final (Acuerdo Final, 2016, p. 66).

Según el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, institución encargada por las partes para hacer

89 El cronograma sufrió una ampliación, que fue aprobada por todas las partes dados los retrasos en la adecuación de las zonas, además de otros asuntos técnicos.

seguimiento al cumplimiento del Acuerdo Final, en el primer informe sobre el estado efectivo de la implementación, publicado en octubre de 2017, en los temas de cese al fuego bilateral y los procesos de traslado a las ZVTN y PTN se lograron avances significativos. En el tema de la dejación de armas, el tiempo "fue corto y con fases bien definidas en comparación con otros procesos" (Kroc, 2017, p. 19).

En todo el país el número de guerrilleros en armas fue 6.804 y el número de armas de 8.994, lo que dejó "una relación de 1,32 armas entregadas por guerrillero que es uno de los ratios más altos presentados en procesos de dejación de armas en el mundo" (Kroc, 2017, pp. 19-20). Circunstancia que convierte al proceso de dejación de armas con las Farc-ep en uno de los más significativos en el globo: "con altos niveles de cumplimiento, tanto en el tiempo que tomó, como en la calidad de su implementación" (pp. 19-20). Este buen resultado se logró a pesar de los retrasos en la adecuación de las ZVTN y PTN. En síntesis, los lugares de acantonamiento cumplieron con los objetivos buscados: facilitaron el proceso del cese al fuego y de hostilidad bilateral y definitivo.

De las ZVTN y PTN a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y Nuevos Puntos de Reincorporación

Una vez finalizada la etapa de desmovilización y desarme se pasó a la fase de reincorporación. Los sitios para la realización de esta nueva labor fueron denominados en la normatividad colombiana como Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR); lugares excepcionales y transitorios para el desarrollo de actividades asociadas al proceso de reincorporación colectiva y comunitaria de los excombatientes.

En Antioquia hay cuatro ETCR, ubicados en los municipios de Dabeiba, Ituango, Remedios y Anorí. Se exceptúa de estos espacios al municipio de Vigía del Fuerte ya que el ETCR establecido tras concluir el proceso de dejación de armas fue suprimido por el Gobierno nacional mediante el Decreto 982 del 7 de junio de 2018. Según el componente Farc en el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), la supresión del ETCR fue una decisión unilateral del Gobierno y no fue consultada con el CNR o la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI). Entre los motivos para su supresión se alega su ubicación en un territorio integrado al Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (Cocomacia) el cual solicitó que solo permanecieran los nativos de la cuenca del río Arquía y que no vendía o arrendaba terrenos, motivo por el cual el ETCR fue despoblandose gradualmente y a pesar de que cerca de 20 a 30 exguerrilleros, nativos de la región, lo continuaban habitando tras la expedición del Decreto, estos decidieron desplazarse hacia Quibdó.

Los ETCR cumplen en la actualidad la función de facilitar la reincorporación de los excombatientes a la vida social, política y económica. En Antioquia las labores que vienen realizandose son atención en salud y seguridad social, capacitaciones técnicas por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) impulso de proyectos productivos de ciclo corto y diseño de proyectos productivos de mediano y largo plazo (más adelante en el componente de reincorporación socio-económica está el balance de estas actividades).

En los ETCR se busca diseñar los proyectos productivos colectivos que serán financiados con los ocho millones que le corresponde a cada exguerrillero en proceso de reincorporación (Acuerdo Final, 2016, pág. 74). Los proyectos diseñados hasta el momento, en su mayoría, tienen un carácter colectivo, rural y buscan generar espacios de participación con las comunidades aledañas en clave de impulsar una reincorporación comunitaria. Los ETCR, según el Decreto 1274 del 28 de julio de 2017, tendrán vigencia hasta agosto de 2019, con posteridad a esa fecha se ha sugerido por el alto comisionado para la paz, Rodrigo Rivera, que sean convertidos en territorios de largo plazo en forma de veredas, caseríos o corregimientos. A pesar de haberse diseñado como los lugares para adelantar el proceso de reincorporación los exguerrilleros no tienen la obligación de permanecer en los ETCR, algo que no es indispensable para recibir la oferta institucional de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), que es la entidad encargada de acompañar la ruta de reincorporación previamente concertada en el CNR.

En el proceso de reincorporación ha venido presentándose un desplazamiento de los excombatientes que estaban en los ETCR hacia otras veredas, corregimientos y hasta grandes ciudades (por ejemplo, Cali y Medellín). Según Pastor Alape, delegado de la Farc en el CNR, en el país se han identificado 42 nuevos puntos de reasentamiento, reagrupamiento o reincorporación de los cuales 11 cuentan con acompañamiento de Naciones Unidas[90]. Los denominados Nuevos Puntos de Reincorporación (NPR) son territorios o dinámicas de reincorporación comunitaria, ya que algunos son procesos de integración con las comunidades que no necesariamente implican la construcción de caseríos o asentamientos externos, construidos unilateralmente por los excombatientes de las Farc-ep.

Entre las causas del desplazamiento de los excombatientes de los ETCR y la construcción de los NPR están:

90 Entrevista a Pastor Alapé; Mejor Hablemos. City Tv. 3 de septiembre de 2018. Entre el minuto 19:53 -20:12.

- *Insatisfacción* con las condiciones del ETCR para adelantar un proceso efectivo de reincorporación en el mediano y largo plazo. Por ejemplo, el ETCR Gallo, ubicado en el municipio de Tierralta en Córdoba, no ofrecía a los excombatientes la seguridad jurídica, física y logística necesaria para adelantar los proyectos productivos. Asimismo, el ETCR de Vidrí, como ya se mencionó, también estaba ubicado en un lugar muy distante de la cabecera de Vigía del Fuerte lo que impedía en el corto plazo la sostenibilidad de los proyectos productivos.
- *Arraigo territorial*. La ubicación de los ETCR, herederos de las ZVTN y PTN, obedeció en un primer momento a una motivación estratégica por parte de las Farc-ep y el Gobierno nacional. Es así como en Antioquia todos los puntos están (con excepción de Vidrí) sobre el Nudo de Paramillo, territorio donde la guerrilla tuvo presencia histórica y caracterizado como uno de sus corredores estratégicos en el departamento, en ese sentido, su ubicación obedeció más al arraigo militar pero no necesariamente al arraigo territorial. Por eso, al concluir el desarme muchos excombatientes deciden desplazarse a los territorios donde tenían arraigo familiar, social o político.

A propósito, el informe presentado por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, el 20 de julio de 2018, señala:

> [...] En la actualidad, si bien sigue habiendo unos 4.000 exmiembros de las Farc-ep en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y sus inmediaciones, más de 2.000 se han trasladado a varias decenas de nuevos puntos de reagrupamiento y miles más se encuentran muy dispersos por todo el país, incluso en las ciudades principales. Dadas las circunstancias, la reincorporación a largo plazo, tanto colectiva como individual, irá en función de las oportunidades económicas que existan a los niveles local y departamental[91].

En Antioquia a noviembre de 2018, hay siete NPR en los municipios de Dabeiba, Frontino, Medellín, Mutatá, San José de Apartadó, Urrao y Yondó. Los NPR permiten a los excombatientes reintegrarse con su núcleo familiar, integrarse a las comunidades en una dinámica de reincorporación comunitaria (donde los habitantes de la comunidad pasan a ser parte activa en los proyectos productivos) y la consolidación de sus proyectos de vida. El gobernador de Antioquia, Luis Pérez Gutiérrez, ha manifestado su "preocupación" por ese proceso de dispersión y en recientes declaraciones afirmó que esto podría volverse un problema para el departamento[92]; sin embargo, la dinámica de desplazamiento puede explicarse por la necesidad de los excombatientes de encontrar espacios más adecuados para continuar con su proceso de reincorporación. En ese sentido, Henry, un exmiliciano

91 Informe-Mision-ONU-julio-2018.pdf

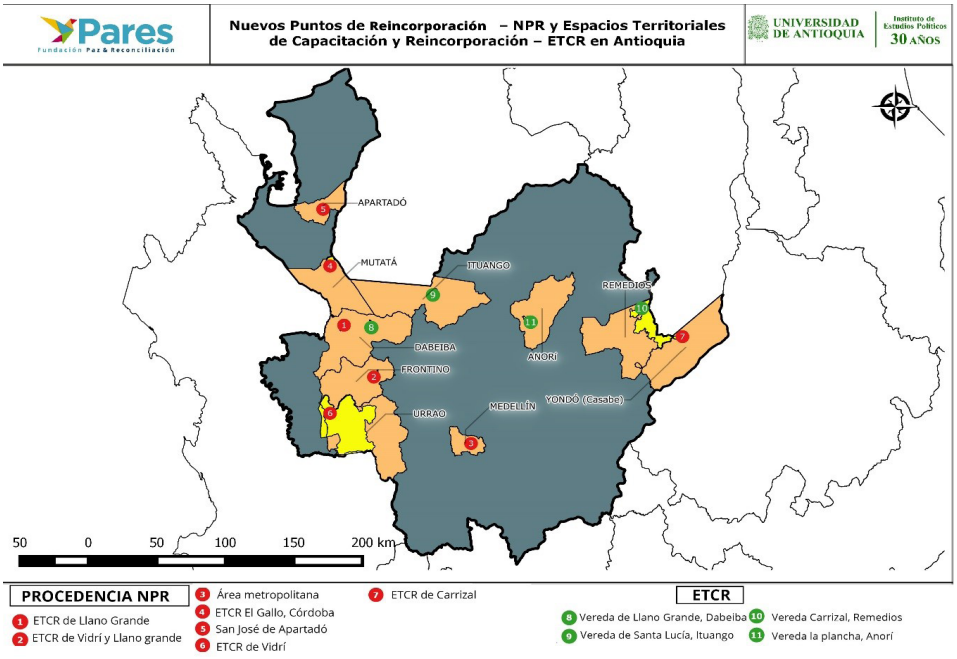
92 http://www.teleantioquia.co/featured/excombatientes-de-las-farc-crean-sus-propias-zonas-de-concentracion/ 11/09/18

que actualmente vive en el NPR de Frontino, manifiesta:

> Los Nuevos Puntos de Reagrupamiento son donde se recogen varios excombatientes, en busca de proyectos, o sea una nueva vida ahí, y por gestiones se logra de que se reconozca como un nuevo punto para que tenga, para que el Gobierno lo tenga en cuenta con todo, alimentaciones, que sea reconocido porque si no pasarían a ser, los podrían llamar disidencias. Incluso al principio, se llamó de que del 34 tenía disidencias pero fue por el problema de que nos esparcimos unos para un lado y unos para otro, entonces paso eso, pero nosotros gracias a las gestiones de los camaradas allá, los líderes, se logró de que nos reconocieran como un Nuevo Punto de Reincorporación. (Henry, comunicación personal, 4 de octubre de 2018).

Los municipios y veredas donde se han establecido NPR en Antioquia son (ver mapa 4):

Antioquia: ETCR y NPR, 2018



- Dabeiba-Vereda Tascón -Godó. Provenientes del ETCR de Llanogrande. Son 23 personas (14 hombres y 8 mujeres).
- Frontino-Corregimiento de Murrí-Vereda La Blanquita. 48 excombatientes provenientes de Vidrí o Llanogrande. Los exguerrilleros viven integrados a la comunidad ya que en este lugar habitan sus familiares, amigos y conocidos.
- Medellín-NPR-Urbano. Cerca de 243 excombatientes han llegado a establecerse a Medellín y otros municipios del Área Metropolitana. Este es el único NPR que no tiene un carácter rural. Fue constituido tras una asamblea de exguerrilleros asentados en el área metropolitana, el 5 de agosto de 2018.
- Mutatá-Vereda San José de Leones (provenientes del ETCR de Gallo en Tierralta-Córdoba. Suprimido por decisión de ambas partes en el Decreto 982 del 7 de junio de 2018). Actualmente cuenta con acompañamiento por parte de la ONU y habitan 45 exguerrilleros (33 hombres y 12 mujeres). Este NPR es el único en el país donde el predio en el cual está construido el caserío es propiedad de los excombatientes ya que fue comprado tras reunir el dinero de la asignación única (2 millones).
- San José de Apartadó-En el corregimiento de San José de Apartadó. Son cerca de 40 exguerrilleros agrupados en la figura del NPR pero que están dispersos en varias veredas. Algo que se explica porque no todos los NPR son caseríos ya que también pueden ser excombatientes que comparten un mismo espacio territorial, pero en diferentes veredas o municipios.
- Urrao-Vereda Mandé. Provenientes del ETCR de Vidrí. Se encuentran asentados 68 excombatientes (61 hombres y 7 mujeres).
- Yondó-Vereda San Francisco. Provenientes del ETCR de Carrizal. Son 23 excombatientes (19 hombres y 4 mujeres), que se encuentran en una situación muy precaria de salubridad, vivienda y acceso a servicios, según información suministrada por el integrante del componente Farc en el CNR.

La ARN como entidad de orden nacional con seccionales regionales tiene la función de acompañar la ruta colectiva o individual de reincorporación de todos los excombatientes de las Farc-ep acreditados por la OACP. En Antioquia hace acompañamiento a 1.225 personas en proceso de reincorporación, al 13 de noviembre de 2018. En el cuadro 4 se presentan sus estimaciones sobre su presencia en el departamento, discriminadas por contexto geográfico y género.

Antioquia: presencia de excombatientes, a noviembre de 2018

Contexto geográfico de reincorporación	N.	Hombres	Mujeres
ETCR	445*	305	140
Área de reincorporación grupal[93]	206	168	36
Espacio geográfico disperso[94]	574	407	122
Total excombatientes	1,229	880	298

* Carrizal: 78; La Plancha: 68; Santa Lucia: 114; Llanogrande: 185.
Fuente: Elaboración propia con información de ARN (2018).

Por otro lado, la presencia de los excombatientes por subregión, sin incluir los ETCR y NPR rurales:

Antioquia: presencia de excombatientes por subregión y género, sin incluir población en ETCR y NPR, a noviembre de 2018

Subregión	N.	Hombres	Mujeres
Área metropolitana	243	169	74
Urabá	152	116	36
Norte	72	53	19
Occidente	39	33	6
Nordeste	17	15	2
Oriente	16	16	0
Suroeste	16	11	5
Magdalena Medio	12	12	0
Bajo Cauca	7	7	0

Fuente: Elaboración propia con información de ARN (2018).

93 La ARN también denomina estos asentamientos (NPR) como áreas de reincorporación grupal y tiene caracterizadas cinco: San Francisco en Yondó, Godó en Dabeiba, San José de León en Mutatá, La Blanquita en Frontino y Mandé en Urrao. No incluye el NPR-Urbano de Medellín y el Área Metropolitana al que considera como un espacio geográfico disperso y al NPR-Rural de San José de Apartadó.

94 Con esta definición la ARN caracteriza las subregiones y municipios donde han llegado los excombatientes.

Acuerdo sobre la reincorporación política de las Farc-ep

En el subpunto 2 del punto 3 del acuerdo final se acordó la ruta de reincorporación social, económica y política de las Farc-ep. La transformación de grupo armado a partido político legal supuso uno de los mayores retos de la negociación. Dada la trascendencia de ese proceso se estableció un régimen de transición por ocho años, garantizándole al nuevo partido personería jurídica excepcional, participación directa en el Congreso de la República y financiación adicional para su centro de pensamiento.

A dos años de la firma del acuerdo final sobresalen como componentes implementados: 1) la creación del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), 2) su participación en las elecciones legislativas del 11 de marzo de 2018, y 3) la habilitación de los derechos políticos (activos y pasivos) de los excombatientes. Sin embargo, entre los aspectos que no se han implementado están: 1) garantías de seguridad para el ejercicio de la política, 2) reforma político-electoral y 3) creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales para Paz, aspectos que integran el punto 2 del acuerdo final sobre participación política.

Entre las medidas adoptadas para garantizar la reincorporación política de las Farc-ep están la expedición del Acto Legislativo 03 del 23 de mayo de 2017, que habilitó la otorgación de la personería jurídica al nuevo partido hasta el 19 de julio de 2026, criterios particulares de financiación, la designación de un vocero ante la sala plena del Consejo Nacional Electoral (CNE) y, finalmente, diez curules fijas en el Congreso de la República, cinco en la Cámara de Representantes y cinco en el Senado de la República, durante dos periodos legislativos consecutivos, temas presentes en los apartados 3.2.1.1. y 3.2.1.2 del acuerdo final. De las trece disposiciones acordadas, según el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, a agosto de 2018, ocho se han implementado completamente, dos se encuentran en un nivel intermedio, uno en nivel mínimo y dos aún no se han iniciado (Kroc 2018, p. 118).

Con posteridad a la expedición del citado acto legislativo, entre el 27 y 31 de agosto de 2017, Farc realizó en Bogotá, en el Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, el Congreso Fundacional del nuevo partido, el cual contó con la participación de más de 1.200 delegados, la idea era obtener la representación de un delegado por cada 20 personas presentes en las Zonas Veredales y Puntos Transitorios de Normalización de Tumaco, Colinas, Mesetas, Pondores, Riosucio, Vistahermosa, Policarpa, Caldono, Corinto, Bueno Aires, Vigía del Fuerte, Ituango, Icononzo, Tibú y Tierralta.

Según Jair Quintero, miembro del Consejo Nacional de Reincorporación, el perfil de los delegados, que fueron escogidos en asambleas realizadas en las zonas veredales, debía tener en cuenta la "experiencia, tiempo, capacidad y que sean persona capaz de defender en las discusiones el sentimiento del colectivo. Hay representación de cuadros y de militancia raza, por ejemplo" (Semana 8/28/2017)[95]. En este congreso el partido adoptó el nombre Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, conservando la sigla Farc, también aprobaron los estatutos y eligieron los 111 integrantes de la Dirección Nacional.

Partido FARC: entre la transformación y la transición

La reincorporación política de las Farc-ep dentro de los marcos constitucionales de la democracia colombiana, le ha exigido la adopción de una nueva estructura organizativa y la adaptación a las dinámicas del sistema político y electoral. Aunque se podría concluir que la conversión de grupo armado a partido político legal se encontró mediada por la simple adaptación organizativa de estructuras que en medio del conflicto articularon el trabajo político y de movilización social como lo fueron el Partido Comunista Clandestino de Colombia (PC3), el Movimiento Bolivariano (MB) y Marcha Patriótica (MP), la convergencia entre estas estructuras y el partido Farc ha resultado problemática ya que no se ha traducido, al menos en Antioquia, en una amplia movilización social o electoral que refleje una gran aceptación del mismo en grandes sectores sociales o populares.

La transformación a partido político legal, abandonando la estructura altamente jerarquizada y vertical que caracterizó al antiguo secretariado de las Farc-ep y adoptando un esquema de concejerías en el plano regional y local, indica su intención por establecer un diálogo fluido con las regiones y territorios. La conformación de una Dirección Nacional compuesta por 111 militantes de todas las regiones del país busca materializar los principios de pluralismo, planeación y control acordados en sus estatutos. Asimismo, los excombatientes designados para ocupar las 10 curules en el Congreso de la República, además de impulsar una agenda legislativa encaminada a garantizar la continuidad en la implementación normativa deben asumir la vocería política de sus regiones.

A pesar de tener 10 congresistas, Farc no cuenta, por el momento, con un solo edil, concejal, diputado, alcalde o gobernador. Por eso, sus congresistas tienen que facilitar la construcción de espacios de representación en estos niveles de gobierno en una dinámica de relacionamiento de arriba hacia abajo, propiciando canales de diálogo con los gobiernos locales y la sociedad

95 https://www.semana.com/nacion/articulo/partido-de-las-farc-congreso-constitutivo-quienes-los-acompanaron/537945 Recuperado 15/10/2018

civil. Para llegar a todo el territorio nacional el equipo parlamentario de los senadores tiene la responsabilidad en articulación con los representantes de cubrir los siguientes territorios: Victoria Sandino los departamentos de la costa; Benkos Biohó[96] Antioquia, Chochó, Caldas y Risaralda; Sandra Ramírez Arauca, Boyacá, Santander y Norte de Santander; Pablo Catatumbo los departamentos del suroccidente agregándole Caquetá y Putumayo; y Carlos Antonio Lozada Cundinamarca, Tolima, Bogotá y la Orinoquia[97].

Además de las tareas propias de una organización partidista, la Farc debe asumir funciones excepcionales dado su carácter de partido en proceso de transición. Algunas de esas tareas consisten en monitorear y ser garante del proceso de reincorporación de los excombatientes en los ETCR y NPR, apoyar el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) en su etapa inicial de socialización con las comunidades priorizadas y contribuir con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Por eso, uno de los principales retos del partido tiene que ver con sortear una cantidad de compromisos que exceden el mero quehacer de partido político. Pues áreas como la reincorporación socioeconómica, la comparecencia ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), los aportes en materia de sustitución de drogas ilícitas, entre otros, requieren de una organización robusta con división de tareas y funcionarios capacitados, que le permita hacer frente a tal variedad de compromisos sin descuidar la construcción de una plataforma político-electoral que sea viable en el mediano plazo.

Estructura organizativa del partido Farc en Antioquia

La estructura base de organización del partido es la comuna compuesta por mínimo cinco militantes y organizada bajo criterios geográficos, económicos y sociales. La máxima instancia del partido a nivel local es la Asamblea Local de los Comunes, cuya función es elegir por un periodo de un año los integrantes (entre 7 y 9) del Consejo Local de los Comunes y aprobar el Plan Local de Acción Política (PLAP). Asimismo, la Asamblea Departamental de los Comunes es la máxima instancia de dirección a nivel departamental, al igual que la anterior, debe elegir por un periodo de un año los integrantes del Consejo Departamental de los Comunes y aprobar un Plan Departamental de Acción Política (PDAP). Ambos concejos deben elegir delegados a la Asamblea Nacional de los Comunes, instancia nacional del partido y encargada de elegir los 111 miembros del Consejo Nacional de los Comunes y los 15 del Consejo Político Nacional, también debe formular los lineamientos del Plan Estratégico (PE) y el Plan Nacional de Acción Política.

96 Al momento de la publicación del informe no había asumido la curul.

97 https://www.facebook.com/FUERZALTERNATIVAREVOLUCIONARIADELCOMUN/videos/1067564796743812/ Balance legislativo primer mes de trabajo bancada FARC 30/08/18

A septiembre de 2018, según Pastor Alape, el partido tiene "9.000 militantes afiliados en comunas, más de 12 concejos departamentales estructurados y 8 concejos provisionales en construcción[98] ". En Medellín, entre el 8 y 10 de junio de 2018, con la presencia de 150 delegados de las subregiones de Antioquia, Farc realizó la primera Asamblea Departamental de los Comunes en la cual eligieron los 25 integrantes del Consejo Departamental y posteriormente estos eligieron un Consejo Político integrado por 11 militantes (en su mayoría excombatientes).

Igualmente, el 28 de julio de 2018 Farc convocó a la Asamblea Local de los Comunes Extraordinaria (la ordinaría se realizó en diciembre de 2017), en la cual eligió una nueva Consejería Local y crearon tres comisiones: electoral, étnica y de juventudes.

De esta manera, a noviembre de 2018 el partido Farc tiene en Antioquia los siguientes órganos: el más importante a nivel territorial es el Consejo Departamental de los Comunes de Antioquia, que está compuesto por 11 consejerías: 1) política, 2) organización, 3) educación y cultura, 4) implementación y reincorporación, 5) trabajo con el movimiento social, 6) comunicaciones, 7) solidaridad, 8) género, 9) seguridad y derechos humanos, 10) electoral 11) finanzas.

Consejo Departamental de los Comunes de Antioquia



Fuente: Elaboración propia

Y le sigue el Consejo Local de los Comunes del Área Metropolitana del Valle de Aburra, compuesto por 9 consejerías: 1) política, 2) organización, 3) educación y cultura, 4) trabajo con el movimiento social, 5) comunicaciones, 6) solidaridad, 7) género, 8) seguridad y derechos humanos, 9) finanzas. A su vez, la consejería política tiene una comisión electoral y la consejería de trabajo con el movimiento social dos: juventudes y étnica.

98 Entrevista a Pastor Alape; Mejor Hablemos. City Tv. 3 de septiembre de 2018. Entre el minuto 12:35 -12:51.

Consejo Local de los Comunes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá



En reciente entrevista con Olmedo Ruíz, congresista y vocero político del partido en el departamento, el excombatiente afirma que el trabajo político que actualmente se desarrolla en Antioquia se centra "en los sectores sociales excluidos, que exigen cambios, que se les reconozcan sus derechos fundamentales, en las víctimas, en quienes no tienen tierras, y en quienes exigen mayor democracia." En tal dirección señala que la agenda legislativa regional parte de la búsqueda por la implementación del acuerdo de paz en su totalidad, en mejorar la seguridad social, la salud, y promover leyes en favor del acceso a la vivienda digna, la tierra, y la sustitución de cultivos de uso ilícito en el departamento y en el país en general.

Participación del Partido Farc en las elecciones legislativas del 11 de marzo

En el marco del proceso de transición de las Farc-ep a partido político legal puede decirse que el poco tiempo que tuvo para prepararse en cuestiones electorales y logísticas de cara a su primera contienda electoral resultó muy problemático, pues comparativamente, en otros procesos de paz las elecciones posacuerdo se dieron en promedio a los 2,65 años, por lo que se señala: "El partido político Farc tuvo muy poco tiempo para prepararse y participar en las elecciones al Congreso" (Kroc 2018, p. 106), exactamente 1,3 años entre la firma y refrendación del acuerdo final (diciembre de 2016) y el día de su primera participación electoral (marzo 11 de 2018). Es un tiempo reducido respecto al promedio además entre la creación del partido y las elecciones transcurrieron menos de ocho meses. Su resultado a Senado de la República, según datos del preconteo de la Registraduría, fue de 52.532 sufragios, equivalente al 0,34 % de un estimado en 14.474.450 votos depositados a nivel nacional.

En Antioquia, el listado de Farc al Senado de la República sacó 4.622 (0,25 %) votos, de 1.698.268; y el listado a Cámara de Representantes, integrado por 14 candidatos en la modalidad de lista cerrada y bloqueada, sacó 6.106 (0,34 %) votos, de 1.662.082. Resultados precarios que eventualmente pueden explicarsen por el poco tiempo que tuvo el partido para la organización de su campaña en el departamento, pocas manifestaciones públicas o presencia

en medios de comunicación locales. Paradójicamente, los resultados en Antioquia fueron los segundos más favorables obtenidos en el país después de Bogotá. Además del listado para Antioquia, el partido Farc lanzó listados a Cámara en los departamentos de Valle del Cauca, Santander, Atlántico y el Distrito Capital de Bogotá. Para Ávila y Salazar (2018), esta selección fue un error del partido, por ser imprecisa al representar las zonas del país donde en lugar de crecer, disminuyó la inscripción de cédulas después de firmado el acuerdo de paz; caso contrario a los departamentos del oriente de Colombia donde las Farc-ep tuvieron presencia y sí aumento la inscripción en sus poblaciones tras la firma del acuerdo final. Sin embargo, en algunos municipios de Antioquia sí aumentó la inscripción de cédulas en comparación con 2014: Campamento registró un aumento del 366 %, Ituango del 158 %, Urrao del 155 %, Briceño del 123 % y Murindó del 120 %.

Los resultados para Cámara de Representantes del Partido Farc en Antioquia fueron de 6.106, en 118 municipios. Los municipios donde no sacó ninguna votación fueron: Betania, Tarso (suroeste), Abriaquí, Armenía, Olaya (occidente), Concepción y Nariño (oriente). Su votación más alta para Cámara se registró en Medellín con 2.583, cerca del 45 % de su votación total. Siendo la votación más alta, sobre el porcentaje de participación efectiva, en Murindó con 49 votos, cantidad que equivale al 8,71 % del total de votación registrada en ese municipio del Urabá.

Antioquia: resultados en las elecciones al Congreso de la República del partido Farc

Subregión	Votación - Senado	Votación - Cámara	Municipio más votado
Bajo Cauca (6)	77	129	Caucasia – 57
Urabá (11)	627	577	Murindó – 80 (11,49 %)
Magdalena Medio (6)	80	76	Yondó - 50
Nordeste (10)	155	208	Anorí – 122 (4,83 %)
Valle de Aburrá (10)	2.665	3.777	Medellín – 2.583
Suroeste (23)	215	278	Urrao – 131 (2,25 %)
Occidente (19)	233	272	Dabeiba – (2,78 %)
Norte (17)	210	339	Ituango – 147 (4,57 %)
Oriente (23)	360	450	Rionegro–152
Total:	4.622	6.106	

Fuente: Elaboración propia del preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Para Senado de la República la Farc sacó votos en 111 municipios. Igualmente, los municipios donde el partido no obtuvo votos fueron: Caracolí (Magdalena medio), Betania, Montebello, Pueblorrico, Tarso (suroeste), Abriaquí, Buritica, Giraldo, Heliconia, Olaya, Uramita (occidente), Donmatías, San José de la Montaña (norte), Concepción y San Luis (oriente). La votación más alta para Senado se registró en Medellín con 1.772. Sin embargo, su votación más alta sobre el porcentaje de participación efectiva se registró nuevamente en Murindó con 80 votos que equivalen al 11,49 % de la votación total.

La diferencia más alta entre la votación a Cámara y Senado, algo particular ya que los listados fueron cerrados y bloqueados, se reportó en Vigía del Fuerte (Urabá): para Cámara el listado sacó 85 votos y para Senado 206. Aquí surge una pregunta: ¿A qué se debe la diferencia de 121 votos? Acaso, ¿El voto útil movilizó el respaldo a candidatos de otros partidos ya que el partido Farc, sin importar la votación, tenía 10 curules aseguradas vía acuerdo final? Esto tiene importancia ya que Farc pasa a conquistar los votos de la izquierda que tienden a ser más reflexivos e informados, puede que las curules fijas hayan desplazado la intención electoral a opciones que si necesitaban los votos o la superación del umbral, tipo Polo o Decente, en ese caso, las curules están "envenenadas".

En los municipios donde se establecieron las zonas veredales y Puntos Transitorios de Normalización la votación no necesariamente coincidió con la cantidad de guerrilleros que se concentraron. La votación fue la siguiente: Anorí: 122 Cámara y 107 Senado, Dabeiba 157 Cámara y 128 Senado, Ituango 147 Cámara y 62 Senado, Remedios 28 Cámara y 20 Senado, Vigía del Fuerte 85 Cámara y 206 Senado. Resultados que contrastan con la cantidad de combatientes acreditados a junio de 2018; por ejemplo, Anorí 130, Dabeiba 489, Ituango 170 y Remedios 180. Esto se explica porque muchos volvieron a sus lugares de origen una vez concluido el desarme o porque no se cedularon en esos municipios.

En Antioquia, la votación del partido Farc se caracterizó por ser rural dispersa y por tanto no concentrada en alguna subregión o municipio específico. Paradójicamente, su mayor votación estuvo en Medellín, un lugar urbano. El mayor reto electoral del partido en el corto plazo consiste en construir una base electoral sólida que le permita ocupar espacios de representación popular. Sobre los resultados obtenidos el 11 de marzo de 2018 puede concluirse que el partido no cuenta en ningún municipio de Antioquia con el capital electoral suficiente para presentar un listado fuerte a concejos, asamblea departamental o aspirar a alguna alcaldía.

En entrevista con Frank Bedoya Muñoz, gerente de la campaña en Antioquia del partido Farc, mencionó algunas de las dificultades que afectaron la campaña electoral. En primer lugar, señaló un contexto de seguridad complejo en el cual fueron asesinados dos excombatientes y miembros del partido mientras estaban adelantando una actividad proselitista en el municipio de Peque. A pesar de este hecho, Bedoya sostiene que las relaciones con fuerza pública

(Policía y Ejército) fueron cordiales durante la campaña electoral, afirma que respetaron los protocolos de seguridad previamente concertados y que en ese sentido dichas entidades cumplieron su rol de proteger la integridad de los candidatos.

Aunque el partido adelantó sus actividades proselitistas en las antiguas áreas de influencia de la extinta guerrilla o cerca de los ETCR, el partido como organización político-electoral reciente aún carece de experiencia en la planeación y diseño de campañas electorales. Algo que sumado a la amplia imagen negativa que aún registra, según una reciente encuesta de Gallup Poll, la Farc tiene una opinión desfavorable del 78 % y una favorable del 18 %[99], la complejidad de adelantar campaña en un departamento donde el uribismo tiene amplia representación en la Asamblea Departamental (7 diputados de 26) y el Concejo de Medellín (6 concejales de 21) y donde el NO en el plebiscito sacó más de un millón de votos, no anticipaban un resultado favorable para el partido de la extinta guerrilla. A propósito, Bedoya resalta:

> [...] no competimos en las mismas circunstancias que los otros partidos, no se nos permitió tener otro tipo de financiación fuera de la del Gobierno, y la del Gobierno hasta el último momento fue bastante torpedeada, se le pusieron muchas talanqueras al flujo de ese dinero y entonces se adquirieron unas deudas en la campaña y se demoraron mucho por pagar[100]. Al no haber tenido esos recursos la campaña perdió fuerza, y esto no quita también que para las próximas elecciones hay que revisar y hacer una mejor planeación dado que se invirtieron unos recursos considerables en ciertas regiones y el resultado no fue correspondiente a ese esfuerzo. (F. Bedoya, comunicación personal, 13 de octubre de 2018).

99 https://www.elespectador.com/noticias/politica/encuesta-gallup-poll-de-junio-mejora-el-estado-de-animo-de-los-colombianos-articulo-798247

100 La demora en la entrega de los recursos que, según lo establecido en el acuerdo final, equivale al 10 % del tope que el CNE fija para el listado a Senado, es tal vez la razón principal que explica el poco despliegue proselitista del partido Farc en el departamento.

La falta de conocimiento o pedagogía electoral mínima también tuvo mucho que ver con los resultados. Un hecho como el sucedido en el municipio de Ituango, puede ejemplificar dicha falta de pedagogía inclusive entre la propia militancia agrupada:

> Mientras tanto, en Santa Lucía, vereda ubicada a una hora y media en moto del casco urbano, 150 excombatientes del frente 18 de las Farc ejercieron por primera vez su derecho al voto, entre ellos Gustavo López, antes conocido como Agustín Rivera, excomandante de este frente. Pero el partido de las Farc apenas logró 147 votos en el municipio, y el principal foco electoral estuvo en Zona Veredal Transitoria de Normalización ubicada en esta vereda, como era de esperarse (Semana Rural 2018).

Aunque hay que aclarar, como lo sostiene el Instituto Kroc (2018, p.120), no todo excombatiente en proceso de reincorporación, milita en el nuevo partido Farc.

Finalmente, el representante Omar Restrepo-Olmedo Ruiz, cabeza en el listado a Cámara por Antioquia, señala que este fue uno de los departamentos priorizados en la primera experiencia electoral del partido debido a su alta población y censo electoral a nivel nacional, sobre la campaña electoral del 11 de marzo de 2018, en reciente entrevita, afirmó que fue una experiencia nueva para la organización, y por tanto exigente, que representó un escenario nuevo si se tiene en cuenta que se trata de un contexto distinto al de la política con armas, además de ello, menciona que algunas dificultades en la organización de la campaña se debieron a la falta de financiamiento, falta de garantías políticas, falta de acceso a medios de comunicación y falta de garantías de seguridad.

Una síntesis de lo aquí mencionado indicaría que el partido Farc en Antioquia debe mejorar sus procesos de planeación y estrategia electoral en el marco de su proceso de reincorporación política. Algo indispensable es buscar un acompañamiento más eficaz por parte de entidades y organismos que prestan asistencia técnica a las organizaciones partidistas y así potenciar un trabajo político que les permita conservar su vigencia como partido; también impulsar escuelas de formación en liderazgo y asuntos electorales; y, finalmente, concertar espacios de acercamiento con otras fuerzas políticas y sociales para impulsar, de ser posible, listados en coalición y candidatos únicos. Posibilidad que resulta imperativa para el partido de cara a las elecciones locales del próximo año debido a su precario desempeño en las legislativas y la poca claridad sobre la fuente de financiación para esas elecciones ya que el acuerdo final no lo contempla.

• Balance a la actividad legislativa del representante por Antioquia, Omar Restrepo

Omar de Jesús Restrepo Correa, también conocido como Olmedo Ruiz, asumió la curul en la Cámara de Representantes por Antioquia el pasado 20 de julio de 2018. Integra la Comisión Séptima de asuntos sociales y ha concentrado su agenda legislativa en impulsar proyectos de ley y reforma asociados al acuerdo final y debates de control político sobre temas de incidencia regional.

A pesar de que solo han transcurrido tres meses desde la instalación del Congreso de la República, la bancada del partido Farc se ha caracterizado por ser muy activa en cuanto a la radicación de proyectos de ley y reforma; asimismo, presentó su primera iniciativa de bancada sobre el tratamiento penal diferencial a pequeños cultivadores de hoja de coca y amapola.

A noviembre de 2018, según datos del portal Congreso Visible, Omar Restrepo ha radicado 17 proyectos en coautoría propuesta de: reforma política, creación de un servicio social para la paz, reconocimiento del campesinado como sujetos de derechos y paramilitarismo como tipo penal, entre otros, enmarcados en garantizar la continuidad de la implementación del acuerdo final. Asimismo, ha promovido una citación a un debate de control político sobre la crisis de Hidroituango y una audiencia pública descentralizada sobre el PNIS en el municipio de Yarumal, en el norte antioqueño, en octubre de 2018.

El partido Farc no ha logrado asumir un papel articulador en la promoción de una pedagogía en torno a la implementación del acuerdo final y la promoción de la paz en los territorios más afectados por conflicto. A un año de su creación su dirigencia nacional y departamental se ha concentrado en propiciar una identidad interna y consolidar los niveles de organización anteriormente descritos. Inclusive, se percibe como un partido muy cerrado ya que tiene muy pocos canales de diálogo con la sociedad civil organizada o espacios públicos de socialización por fuera del trabajo de los congresistas. Aspecto que se ha buscado subsanar, desde junio, con la promoción de una serie de charlas y talleres en los ETCR y NPR y desde su sede departamental llamada La casa del común, ubicada en el barrio Prado Centro de Medellín e inaugurada a finales de octubre de 2018.

La reincorporación socioeconómica de las Farc-ep

En agosto de 2017 terminaron oficialmente las fases de desarme y desmovilización de las Farc-ep y comenzó la de reincorporación económica y social. Las tres fases hacen parte del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final (PMI), cuya duración será de 15 años, contados a partir de la firma del acuerdo final en noviembre de 2016. La recién iniciada fase de reincorporación económica y social, según el acuerdo final, durará ocho años: va de 2018 a 2026. En ella se espera que todos los excombatientes de las Farc-ep adquieran el ejercicio pleno de la ciudadanía colombiana y logren reincorporarse social y económicamente al país (Conpes 3931 de 2018, p. 3).

Esta fase de reincorporación socioeconómica tiene unos antecedentes propios de los programas de DDRRR. Hasta agostos de 2017, los excombatientes de las Farc-ep vivieron una serie de procesos previos, fundamentales para llegar la reincorporación socioeconómica, como la realización de talleres de resocialización, los trámites de documentación necesaria para reiniciar su vida civil (registro civil, cedulación, libreta militar e ingreso al sistema de salud, entre otros trámites), la entrega de apoyos económicos y las actividades para cumplir con la reinserción y la reintegración. Y a partir de este año, según lo planteado, habrá otra serie de actividades, como la realización de talleres de capacitación para el trabajo y los proyectos productivos individuales y colectivos. Actividades que fueron y están siendo realizadas en los ETCR y en los NPR.

La intensión de este apartado es hacer un breve balance sobre la reincorporación socioeconómica de las Farc-ep en el departamento. Para ello, se parte de la descripción de las etapas previas de reinserción y reintegración, donde los excombatientes recibieron apoyos económicos, diagnosticaron su situación socioeconómica y donde están trabajando en la elaboración de proyectos productivos individuales y colectivos, hasta llegar al momento actual: realización de programas de reincorporación colectiva y consolidar el acuerdo final y la construcción definitiva de la paz con la exguerrilla de las Farc-ep.

De la reinserción a la reincorporación: avances en la reincorporación de las Farc-ep

Hasta el momento expertos y comunidad internacional reconocen que es inédito en Colombia el proceso de reinserción, reintegración y reincorporación que viven los miembros de las Farc-ep. Los procesos de paz vividos en el país antes de 2010 siguieron una política muy distinta a la planteada con esta agrupación. Los programas anteriores de DDR pusieron el foco en la reinserción individual; ofrecieron incentivos jurídicos, políticos, económicos y sociales a los excombatientes para lograr la dejación de armas. Sin embargo, en el proceso con las Farc-ep pensó, desde el inicio, en darle un giro, buscando una reincorporación colectiva en todos los aspectos.

Entre las acciones, una primera fue tramitar una serie de cambios institucionales. Por ejemplo, a través del Decreto 897 de 2017 se logró transformar la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), cuyo objeto, "es gestionar, implementar, coordinar y evaluar, en articulación con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de reincorporación y normalización de exintegrantes de las Farc-ep" (Conpes 3931 de 2018, p. 17).

Una segunda acción fundamental ha sido la formulación de la política nacional para la reincorporación, con la que se intenta tener una coordinación institucional para la implementación del componente socio-económico y la entrega de paquetes para la reincorporación efectiva de los excombatientes a la vida civil. Esta nueva política se dio a conocer con el Documento Conpes 3931 de 2018, que presenta los lineamientos de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (PNRSE) de los exintegrantes de las Farc-ep. Nuevo modelo de reincorporación que busca la reconstrucción del "tejido social, la convivencia y la reconciliación en los territorios con base en el desarrollo económico y los principios democráticos" (Conpes 3931 de 2018, p. 15).

Esta política parte de la idea plasmada en el acuerdo final según la cual la reincorporación será entendida como "un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las Farc-ep en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local" (Acuerdo Final, 2016, p. 58). Dicha reincorporación pretende ser integral, comprendiendo la recuperación física, mental, familiar y ocupacional.

De allí que el programa de reincorporación socioeconómica con las Farc-ep tenga en cuenta tanto las características y particularidades individuales de exintegrantes como el fortalecimiento del colectivo. Es un enfoque colectivo y rural, que pretende que las personas alcancen todo su potencial. Está orientado a fortalecer la convivencia, la reconciliación, el desarrollo de la actividad productiva y el tejido social en los territorios. En síntesis, es un nuevo modelo que apenas inicia en su implementación y con el que se espera sentar las bases de la construcción de una paz estable y duradera que requiere de la reincorporación efectiva de las Farc-ep a la vida social, económica y política del país. Las principales acciones para alcanzar el objetivo propuesto son:

- Fortalecimiento de procesos de articulación y planificación entre los actores involucrados en la reincorporación de exintegrantes de las Farc-ep y sus familias.
- Promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio,

orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación.

- Generación de condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de exintegrantes de las Farc-ep y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades.
- Y generación de condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de exintegrantes de las Farc-ep y sus familias (Conpes 3931 de 2018, p. 3).

En síntesis, la reincorporación de las Farc-ep no se mira solo desde la óptica individual, sino que hace alusión a organización en colectivo que posee unos intereses particulares, donde prima la familia y la convivencia, de este modo la reincorporación no es solo para excombatientes sino para todo su entorno. En este entorno más amplio, la familia adquiere un rol protagónico para el excombatiente ya que es el vínculo más importante para su proceso de reincorporación. Sin embargo, es un desafío, tanto para el excombatiente como para la sociedad, entender que la concepción de familia va más allá de los esquemas tradicionales, ya que a raíz del conflicto muchos perdieron familiares o incluso familias, esto lo encararon creando familias, solidaridades o hermandades a partir de las dinámicas de apoyo.

La implementación de la reinserción y la reintegración económica

Como se advirtió, las primeras fases de reinserción y reintegración vividas con las Farc-ep en los ZVTN y PTN fueron realizados por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) (Decreto 4138 de 2011). Esta agencia estatal fue la encargada de realizar un acompañamiento integral a los excombatientes en la primera fase de implementación, atendiendo aspectos sociales y económicos como educación, salud, hábitat y economía (artículo 3, Resolución 0754 de 2013).

Una primera actividad de la ACR fue ayudar a la realización del censo socioeconómico de la población Farc. Esta actividad estuvo a cargo de la Universidad Nacional de Colombia y fue realizado en julio de 2017. El censo utilizó un cuestionario aprobado por el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), en las ZVTN, establecimientos carcelarios, lugares de detención domiciliaria, mecanismos de monitoreo y verificación y lugares transitorios de acogida. El censo permitió generar información para que el CNR identificara las necesidades de las personas que hacen parte del proceso de reincorporación económica y social, y el diseño de una ruta de atención integral para este componente.

El informe presentado por la Universidad Nacional da a conocer información general sobre población de las Farc-ep desmovilizados en todo

el territorio nacional. Información que fue presentada de forma agregada y donde algunos dotos son: por género (el 77,4 % son hombres (7 748), y el 22,6 % son mujeres (2 267), por edades, por procedencia geográfica de excombatientes (siendo Antioquia el que mayor porcentaje tiene (14 %) con 1 364 personas, seguido de Meta (12 %) con 1 167 y Cauca (9 %) con 940), por pertenencia a grupos étnicos (17,6 % indígena, 12,2 % negro, mulato, afrodescendiente o afrocolombiano, y 0,1 % se reconoce perteneciente a otros pueblos étnicos), por estado civil (53 % tienen pareja, 43 % son soltero (a), 3 %, separado (a) y el 1 %, viudo (a)) y por número de personas que componen el núcleo familiar (de los hombres el promedio es de 6,7 personas y la de las mujeres es de 6,3 personas), entre otros asuntos.

A pesar de la importante información presentada, debe decirse que los datos generados son agregados, tienen un carácter general. Hasta la fecha no se han dado a conocer los datos de forma desagregada por territorios, en este caso sobre Antioquia no hay información. Lo cual representa un problema, sobre todo, porque no se conoce la línea de base para posteriormente evaluar los logros de la intervención del Plan Nacional de Reincorporación y de la implementación territorial de la paz. Además, según el Instituto Kroc (2017, p. 35), el censo sufrió retraso en su realización.

Además del censo socioeconómico de los exguerrilleros, otra importante y prioritaria actividad realizada en la fase de reinserción y reintegración fue la entrega de las ayudas económicas a los excombatientes. En el acuerdo final quedó establecido los apoyos financieros individuales de Renta Básica Mensual (RBM) y Asignación Única de Normalización (AUN). La indicación señalada allí es que cada uno de los hombres y mujeres pertenecientes a las Farc-ep, a partir de la terminación de las ZVTN y PTN, y durante 24 meses, recibirán una RBM equivalente a 90 % del salario mínimo legal vigente (SMMLV), siempre y cuando no tengan un vínculo contractual que le genere ingresos. Y en el componente de la AUN, cada miembro de las Farc recibirá 2 millones por una sola vez para iniciar algún proyecto productivo.

En el país, según la información oficial de la Oficina del Alto Comisionado Para la Paz (OACP), fueron 11.345 personas las acreditadas, de ellas más del 90 % (10.172) han recibido esta RBM y 10.343 (casi el 93 %) la AUN (Kroc, 2017, pp 35-36). En Antioquia, a junio de 2018, la población de excombatientes acreditada en los ETCR fueron 1.290 personas y de ellas a 1.177 actuamente reciben la RBM. Siendo, para las personas encargadas de hacer seguimiento a los programas en el departamento, un balance positivo en este componente.

Antioquia: cantidad de excombatientes acreditados, bancarizados, con AUN y que reciben RBM, a junio de 2018

Municipio / ETCR	Acreditados	Bancarizados	AUN	RBM
Anorí (La Plancha)	130	130	157	157
Dabeiba (Llano Grande)	459	282	288	288
Ituango (Santa Lucia)	170	256	249	250
Remedios (Carrizal)	180	180	182	182
Vigía del Fuerte (Vidrí)	351	300	300	300
Total	**1.290**	**1.148**	**1.176**	**1.177**

Fuente: elaboración propia con datos de la ARN

La implementación de la reincorporación económica

Uno de los apoyos financieros más importantes consignado en el acuerdo final es el de los proyectos productivos. El objetivo de este incentivo económico es promover un proceso de reincorporación donde se identifiquen los programas y proyectos productivos sostenibles, que vinculen el mayor número de hombres y mujeres en proceso de reincorporación. En el proceso de reincorporación económica de los excombatientes se identifican dos tipos de proyectos productivos: autoabastecimiento de ciclo corto y asociativos y colectivos. Estos proyectos de reincorporación económica se ha pensado que tengan dos fuentes de financiamiento: unos que surjan a partir de recursos aportados por la comunidad internacional, por fundaciones y por el sector privado; y otros que se realizarán en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación y que articularán el trabajo de Economías Sociales y Solidarias del Común (Ecomún) con las diferentes entidades competentes.

En Antioquia en cada ETCR se han adelantado proyectos de ese tipo: píscicultura, producción de huevos, huertas caceras, etc. Para la realización de estos proyectos, inicialmente el PNUD les otorgó 35 milllones a cada uno de los ETCR; así mismo, con recursos de cooperación internacional y recursos propios, provenientes de AUN y RBM, los excombatientes han adelantado proyectos de este tipo.

En el numeral 3.2.2 del acuerdo final estableció la ruta de reincorporación económica y social. Ecomún es la entidad encargada de articular la oferta institucional a partir de la asistencia técnica en la elaboración y estructuración de los proyectos productivos. También, el acuerdo estableció construir, por una sola vez, un fondo para la ejecución de proyectos productivos y de servicios en el proceso de reincorporación económica y social a través de Ecomún; proyectos cuya viabilidad será verificada previamente por el CNR. Ya que cada excombatiente cuenta con 8 millones de pesos para iniciar su proyecto colectivo o individual el acompañamiento técnico es clave para que estos puedan ser proyectos sostenibles, que respondan a la vocación económica de los territorios y a la estabilización de los excombatientes en el largo plazo.

Los avances en estos componentes han sido limitados. Existe una implementación normativa, mediante el Decreto 897 de 2017, que creó el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), quien se encarga de diseñar el Programa de Reincorporación Económica y Social para los integrantes de las Farc-ep, con apoyo de la Unidad Técnica para la Reincorporación. Y el Decreto 899 del mismo año que establece las medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social. Sin embargo, se han quedado cortos en su implementación ya que para el 23 de septiembre de 2018 solo se encontraba en ejecución un solo proyecto productivo, que favorecía a 87 exguerrilleros, es decir, a casi dos años de firmado el acuerdo final solo el 0,7 %[101] de los combatientes que dejaron sus armas se encontraba en la ejecución de un proyecto productivo viabilizado por el CNR.

Ecomún cuenta con cerca de 5.358 personas y está legalmente constituida. Según entrevista con Sebastián Posada, coordinador del CNR-Componente Farc para proyectos productivos en zona noroccidental (Antioquia, Córdoba, Chocó y Eje Cafetero), el proceso de reincorporación identifican serios desafíos en lo operativo, en la formulación de los proyectos productivos y en el acceso a tierras. A pesar, del apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en especial, en la formulación de proyectos productivos con 20 técnicos estructuradores realizando análisis de viabilidad de los mismos. Según Posada, hasta el momento los proyectos han seguido esta ruta de viabilidad:

1. El proyecto se define por la vocación de la comunidad y la vocación de los territorios.
2. Cada proyecto es formulado y estructurado con asistencia técnica del CNR-Componente Farc con el respaldo de cooperación internacional (PNUD y Organización de Estados Iberoamericanos de la OEI). También algunas entidades externas como la Universidad Nacional de Colombia, apoya esta formulación.
3. La viabilidad del proyecto es evaluada en una Mesa Técnica Nacional integrada por el Sena, ARN, PNUD, Misión del ONU y técnicos del CNR. Esta Mesa analiza si el proyecto está bien formulado, si tiene proyección económica y financiera.
4. Luego de la revisión de la Mesa y del aval técnico, el proyecto pasa al CNR para que haga una aprobación final y el posterior desembolso de los recursos para su ejecución.

Hasta noviembre de 2018, los proyectos productivos aprobados en Antioquia son:

101 https://verdadabierta.com/tan-solo-87-exguerrilleros-de-farc-cuentan-con-proyectos-productivos-apoyados-por-el-estado/

Antioquia: Proyectos productivos aprobados en ETCR y NPR

Muncipio	*Proyecto productivo*
Ituango	❖ *Ganadería doble propósito*: en él participan 100 excombatientes, se encuentra aprobado y viabilizado. ❖ *Internet comunitario.* En el ETCR de Santa Lucía. Consiste en instalar un tendido de fibra óptica en el municipio de Ituango y vender internet. Agrupa alrededor de 35 personas. Solo falta el desembolso.
Dabeiba	❖ *Ganadería semiestabulada.* Agrupa a 50 personas. Se encuentra aprobado y viabilizado, y está listo para desembolso. ❖ Ganadería. Agrupa 30 personas. Se encuentra en proceso de viabilidad técnica.
Anorí	❖ *Proyecto piscícola, cultivo de cachama*. Agrupa a 49 personas. Se encuentra aprobado y viabilizado, y está listo para desembolso. ❖ *Proyecto confesiones, ropa fariana:* agrupa a 15 personas. Se encuentra en análisis de viabilidad técnica. ❖ *Proyecto panadería.*
Carrizal	❖ *Proyecto ganadero*. Está aprobado y listo para arrancar. No hay mucha información porque se está gestionando más desde el departamento de Santander. ❖ *Proyecto piscicultura (tilapia roja y cachama)*.
Frontino	❖ *Proyecto de 60 hectáreas de cacao*. Agrupa 50 personas. Se encuentra aprobado y viabilizado, y está listo para desembolso.
Mutatá	❖ *Proyecto piscícola*. Agrupa 50 personas Se encuentra en análisis de viabilidad técnica. ❖ *Proyecto Acueducto*.
Yondó	❖ *Proyecto búfalos y piscicultura.*

Fuente: entrevista con Sebastian Posada, 12 de octubre de 2018 y Boletin fariano, octubre de 2018.

La Reincorporación social

La reincorporación social es uno de los componentes más importantes del acuerdo final para las Farc. En él se trabajan las dos caras de la reincorporación del excombatiente: la primera es la individual y familiar, en la que se consideran las condiciones específicas del excombatiente en temas de educación, salud y vivienda. Y la otra, donde se mira la relación de los miembros Farc con las comunidades aledañas.

En el tema de educación los datos sobre las condiciones de los excombatientes Farc son agregados. Las cifras generales presentadas fueron sobre la tasa de analfabetismo del 10 % (manifiesta no saber leer o escribir) y los niveles de educación (57 % con educación básica, 21 % con secundaria, 8 % con media vocacional y 3 % con educación superior). Siendo los departamentos de Antioquia y Meta los que figuran “con menor formación académica” (Censo, 2017, p.115). A partir de este diagnóstico, pueden ubicarse los avances desde diciembre de 2016, que son, según la Misión de Monitoreo y Verificación de las Naciones Unidas, una cobertura en educación primaria y secundaria aproximada de 3.500 excombatientes y 3.200 personas que viven en comunidades vecinas de los ETCR. Gracias a la aplicación por el Ministerio de Educación y los asociados internacionales de un modelo flexible de educación primaria y secundaria, 3.418 exmiembros de

las Farc-ep se matricularon en 2017, y alrededor de 1.831, en 2018 (MVNUC, 2018, p. 9). Una formación para el trabajo, por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) que duración de 5 años, y que hasta marzo de 2018 ha atendido 4.311 excombatientes (OEI, 2018, p. 175).

En el tema de salud, según el censo, la situación a 2017 fue un 82 % en estado emocional optimista y motivado, un 16 % ansioso y angustiado y 2 % triste y desmotivado. Además, más de la mitad de los excombatientes de las Farc necesitaron servicio médico en el último año, el promedio nacional de acceso a servicios médicos por los excombatientes es de 77 %. En el informe de la OEI, julio de 2018, el 97 % de excombatientes están afiliados a salud y el 71 % a pensiones. Y la Misión de la ONU reportó que: "En la actualidad, 11.475 exmiembros de las Farc-ep (el 96 % de los acreditados), de ellos 8.980 hombres y 2.495 mujeres, en 488 municipios están afiliados al sistema de salud, lo que representa un aumento de 1.112 afiliados en el primer trimestre de 2018" (MVNUC, 2018, p. 8).

El proveedor del seguro médico para los exmiembros de las Farc-ep ha programado 1.160 consultas médicas especializadas para 326 embarazadas en los espacios territoriales. Lamentablemente, en muchos hospitales rurales cercanos a los espacios territoriales los servicios obstétricos son deficientes o inexistentes, y las mujeres siguen teniendo grandes dificultades para recibir esos servicios o para acceder a una sala de maternidad, debido a los altos costos del transporte. La prestación de servicios que garanticen el disfrute pleno de los derechos sexuales y reproductivos y el acceso a esos servicios siguen siendo un gran reto. Los exmiembros de las Farc-ep con discapacidad enfrentan problemas similares (MVNUC, 2018, p. 9).

La mayoría de los espacios territoriales donde ha empezado la reincorporación están ubicados en municipios rurales alejados y tienen dificultades de acceso al agua potable y al saneamiento. Según la Misión de Verificación, para resolver este tipo de situación: "El Gobierno construyó depuradoras de agua y pozos sépticos provisionales en 25 de los 26 espacios territoriales. Esas instalaciones encaran problemas frecuentes de mantenimiento, que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha venido resolviendo, pero subsisten problemas en los espacios territoriales de La Variante (Nariño), Llano Grande (Antioquia) y Yarí (Meta). La falta de electricidad afecta al menos a cuatro de los espacio s territoriales, y las entregas de alimentos también han experimentado algunas interrupciones" (MVNUC, 2018, p, 6).

Finalmente, cabe destacar que: "Una buena noticia ha sido el anuncio por el Gobierno de que, después de marzo de 2018, se seguirán prestando servicios de suministro de agua y electricidad, saneamiento y mantenimiento hasta agosto de 2019. Los servicios de salud continuarán hasta el 31 de diciembre de 2018, con programas ajustados a necesidades concretas" (MVNUC, 2018, p. 6). Por último, cabe destacar que el 23 de marzo las partes alcanzaron un acuerdo para prorrogar por otros tres meses el suministro de alimentos básicos a los espacios territoriales.

En el tema de vivienda, el censo socioeconómico encontró que el 77 % de los excombatientes no tienen vivienda, el 12 % está en zona rural dispersa, el 7 % en cabecera municipal y el 4 % están en centro poblado. Esta situación contrasta con otro dato del Censo según el cual los excombatientes sobre "proyectos colectivos de interés", manifestaron un 39 % de interés en "programas de construcción y mejoramiento de vivienda", este ocupa el segundo lugar después de "Actividades agropecuarias en granjas integrales" (60 %).

Finalmente en cultura, recreación y deporte el Censo encontró que el 95 % manifestó interés en practicar algún arte o actividad cultural. Música, teatro, cine y danza son las privilegiadas por los excombatientes. Entre los deportes favoritos están en su orden fútbol, voleibol, gimnasia, ciclismo y natación, entre otros. No hay información disponible sobre Antioquia.

La reconciliación

Finalmente, muy asociado al tema de la reincorporación está el importante componente de la reconciliación. En el proceso de la reincorporación un componente clave es la reconciliación que debería darse dentro de las comunidades afectadas por la guerra. Excombatientes, familiares, juntas de acción comunal, grupos comunitarios y, entre otros, los desplazados que regresan a reintegrarse a las comunidades después de los conflictos, todos ellos hacen parte de los actores presentes en el territorio y con los cuales debe trabajarse para superar los odios instalados por la dinámica de la confrontación violenta. Por eso, la reincorporación socioeconómica de los excombatientes contempla la reconciliación como central y establece entre sus dimensiones los actos de perdón públicos y privados.

Para la Misión de Verificación de la ONU el subtema 59 (Tema 16) del acuerdo final referido a la generación de actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación es representativo para la construcción de la paz territorial en tanto aporta a la reconciliación entre los diferentes actores armados y los actores de la población civil, favoreciendo la superación de odios que eventualmente podrían dar lugar a nuevos círculos de violencia. La Misión de Verificación afirmaba, a la fecha de publicación de su informe, que en el acuerdo las disposiciones relacionadas con la reconciliación estaban en un 67 % en estado de no iniciadas y un 33 % en implementación mínima.

En el caso de Antioquia, el informe de la Fundación Paz y Reconciliación cita un acto de reparación en el municipio de Remedios que empezó como privado y terminó público:

> [.....] el 14 de abril de 2018, en el Espacio Territorial del municipio de Remedios, nordeste antioqueños, un grupo de 25 excombatientes de las Farc y de las autodefensas, se reunieron junto a 140 víctimas del conflicto, para llevar a cabo el primer encuentro por la reconciliación y a favor de la

> convivencia en esa zona. El encuentro, en un principio fue privado y luego pasó a ser un acto público con muchos momentos de desahogo personal, se constituyó en un pacífico encuentro cara a cara en el que las víctimas se encontraron con sus victimarios (Pares, 2018, p. 30).

Participación en desminado: La integración de los excombatientes con las comunidades y las poblaciones hace parte del proceso de reconciliación. En el acuerdo final está la participación de excombatientes en las labores de desminado como parte de las tareas de reconciliación con las personas víctimas de las minas y forma preventiva de aquellas potenciales debido a la presencia todavía de esos artefactos en el campo. En cuanto al desminado, el informe Kroc advierte que "Se han iniciado las dos disposiciones relacionadas con la Acción Integral contra las Minas Antipersonal y se evidencian avances sustanciales, especialmente en los últimos meses. No obstante, la remoción de minas suele ser un proceso a largo plazo que puede tardar muchos años en completarse. De acuerdo con el análisis comparativo de PAM, el análisis de los programas de remoción de minas que siguieron a los acuerdos de paz en otros ocho países muestra que en promedio toma 7,5 años completar el proceso" (Kroc, 2017, p. 47).

E igualmente advierte que "Jóvenes excombatientes sin oportunidades y bajos niveles de educación, son considerados el grupo más vulnerable ante el re-reclutamiento por otros grupos armados o crimen organizado. Priorizar este grupo poblacional para la formación de nuevos operadores de desminado humanitario puede servir como medida preventiva de nuevas violencias" (Kroc, 2017, p. 49).

Actos de perdón y reconociliación: En el subpunto 5.1.3 del acuerdo final se mencionan los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad como espacios necesarios para crear un ambiente favorable para la construcción de la paz ya que son medidas tendientes a satisfacer los derechos de las víctimas y marcar el momento simbólico de un nuevo comienzo. Tras su tránsito a partido legal la Farc ha participado en una serie de actos de perdón y reconciliación en los que se han encontrado con víctimas, exparamilitares y fuerza pública. Desde octubre de 2017 estos eventos se han coordinado desde la submesa de reconciliación de la MDR. A noviembre de 2018 se han presentado los siguientes (Cuadro 9):

Cuadro 9. Antioquia: Actos de perdón y reconciliación, noviembre de 2018

Fecha	*Lugar*	*Actividad*	*Participantes*
23/09/2017	Granada	*Acto de reconciliación*[102]	Farc, víctimas, Iglesia, ONU, PNUD, UARIV
14/04/2018	Remedios	*Encontrémonos por la reconciliación*[103].	Farc, exparamilitares, víctimas, Gobierno nacional y departamental, ONU y Comisión de la Verdad.
18 /06/2018	Dabeiba	*Gran partido de futbol por la reconciliación*[104].	Farc, exparamilitares, víctimas, jugadores del Atlético Nacional y el Deportivo Medellín, fuerza pública y jóvenes de la comuna 13.
14/10/2018	Anorí	*Encontrémonos por la reconciliación*[105]	Farc, víctimas, exparamilitares, UARIV

Fuente: elaboración propia

Este tipo de acciones de reconocimiento de responsabilidades y actos de perdón posibilitan el establecimiento de relaciones entre los excombatientes y las comunidades afectadas directa e indirectamente por sus acciones en medio del conflicto armado, permitiendo a su vez la reconciliación que favorece el proceso de reincorporación social y comunitaria de los excombatientes, y las garantías de no repetición importantes para la reparación a las víctimas del conflicto armado. Un elemento importante de resaltar es que los hechos acá registrados corresponden a actos de reconciliación que contaron con el acompañamiento de instituciones del Gobierno nacional, la comunidad internacional, la Mesa Departamental de Reincorporación y demás actores de la sociedad civil organizada, lo cual no excluye que se hayan llevado a cabo otro tipo de acciones de reconciliación con las comunidades por parte de la Farc.

102 http://www.teleantioquia.co/featured/se-realizo-acto-de-reconciliacion-con-las-farc-en-granada/
103 http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2018/05/07/excombatientes-de-las-farc-grupos-paramilitares-y-v-ctimas-de-remedios-en-antioquia-participan-en-acto-de-reconciliaci-n.html
104 http://caracol.com.co/radio/2018/06/16/nacional/1529157307_052798.html
105 https://colombia.unmissions.org/desde-anor%C3%AD-un-mensaje-de-reconciliaci%C3%B3n-para-el-mundo

Componente de víctimas: Sistema de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición (SJVRNR)

La justicia transicional puede entenderse "como el esfuerzo por construir una paz sostenible tras un período de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos. El objetivo de la justicia transicional implica llevar a juicio los perpetradores, revelar la verdad acerca de los crímenes pasados, brindar reparaciones a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación."[106] En Colombia, atendiendo a las obligaciones internacionales en la materia, como resultado del proceso de paz entre el Gobierno nacional y las Farc-ep, se instauró el Sistema de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición como principal mecanismo en esta materia para la construcción de una paz sostenible.

El sistema colombiano se ha presentado como novedoso a nivel mundial por diferentes aspectos; en primer lugar, es atípico que un mecanismo de este tipo, especialmente en lo que refiere al componente de justicia, sea acordado por las partes en la mesa de negociación y no impuesto por organismos internacionales; en segundo lugar, no es común el mecanismo de selección de los funcionarios del sistema, independiente de sectores políticos nacionales, como tampoco lo es su composición pluriétnica y con participación mayoritaria de mujeres; en tercer lugar, es único de este proceso que sea el Estado que comienza su transición quien financie la totalidad del funcionamiento del sistema y no la comunidad internacional; y por último, el enfoque territorial que ha logrado que se impongan procesos flexibles para cumplir con las labores encomendadas en un tiempo limitado ha sido resaltado como ejemplo a seguir por múltiples Estados, organismos multilaterales y de cooperación internacional.

Oportunidades y desafíos del SJVRNR

Las cifras que se presentan a continuación no solo retratan el desempeño del SIVJRNR sino también el enorme reto que les espera a sus funcionarios. En la JEP, por ejemplo, los casos para reparto alcanzan los 8.000 y superan este número las resoluciones, autos y sentencias proferidas por sus salas y secciones. La Comisión de la Verdad, por su parte, cuenta con un limitado tiempo para esclarecer lo sucedido en más de 50 años de conflicto armado en el país y está aún en la etapa del diseño de sus metodologías para recoger las verdades de quienes lo vivieron y construir lo propio. La Unidad de Búsqueda de Desaparecidos apenas comienza a andar y su presupuesto, cumpliendo la función más técnica y una de las más costosas del sistema, es aún muy bajo,

106 Paul van Zyl, 2001. Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. Págs. 47-72. En: Reátegui (ed.) Justicia Transicional, Manual para América Latina. Pág. 47.

aunque se espera que esta opere por más tiempo que las demás instituciones del Sistema. Como se previó desde su diseño en términos operativos el mayor desafío se relaciona con su presencia en territorio y la posibilidad de satisfacer en tiempo real las necesidades de seguridad jurídica de comparecientes y la satisfacción real de derechos de las víctimas que no están cerca de su centro de operaciones, Bogotá.

Además de los desafíos propios de la labor encomendada, al SIJVRNR lo ha rodeado un clima político adverso que ha sido promovido desde los sectores en oposición al acuerdo de paz, ahora partidos de gobierno, abriendo la puerta a modificaciones de su estructura, particularmente a la Jurisdicción Especial para la Paz. Los esfuerzos en este sentido, materializados en dos proyectos de ley, han estado encaminados a lograr mayores beneficios para los agentes de la fuerza pública, terceros y otros agentes del Estado, así como a limitar las herramientas de esclarecimiento que tiene el sistema, como el acceso a la información reservada. Aunque la última iniciativa fue retirada del Congreso, la pretensión de cambiar la estructura de la JEP aún está vigente, restándole siete debates para su aprobación. Actualmente, el proyecto aprobado en Comisión Primera del Senado contempla la inclusión de 14 nuevos magistrados expertos en derecho operacional, por lo que se prevé que serán militares en retiro o excontratistas de las Fuerzas, lo que podría inclinar la balanza hacia los grupos en mención. Adicionalmente, se contempla la organización de las salas y secciones en grupos de magistrados que trabajen por separado los casos que involucran comparecientes de FFPP y de las Farc-ep, rompiendo la centralidad de las víctimas y el contexto de macrocriminalidad como criterio de agrupación de los casos; se espera que, de ser aprobada, esta medida retrase el trabajo de la JEP, pues varios de los casos actualmente abiertos agrupan hechos de ambos comparecientes, por lo cual deberán replantearse y volver a la etapa de agrupamiento y reparto.

Este clima político adverso ha permeado también las relaciones interinstitucionales. En los últimos meses se ha visto una reticencia de instituciones como la Fiscalía a aceptar las competencias prevalentes y excluyentes de la JEP, llegando al extremo, en octubre de 2018, del allanamiento del expediente del caso 001 y el llamado a rendir declaraciones a una magistrada de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, que cuenta con fuero constitucional, por parte de un fiscal adscrito directamente a la oficina del fiscal general, decisión revertida el mismo día por la institución. En meses anteriores, la Fiscalía había enviado a la Corte Constitucional, por supuesto conflicto de competencias, un pedido de la Sala de Revisión de Situaciones Jurídicas que lo instaba a enviar el expediente de solicitud de extradición de Jesús Santrich para revisar la fecha de comisión del delito que se le imputaba, aduciendo que esta no requería ninguna prueba para constatar dicha fecha, no obstante, la corte no le dio la razón; como se verá más adelante, las pruebas que soportan la extradición, al mes de octubre de 2018, no han llegado a dicha jurisdicción.

El último choque entre la Fiscalía y la JEP es por el requerimiento realizado por la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad para que se entregue toda la información sobre los bienes inventariados de las Farc y aquellos que entraron en extinción de dominio antes de lo estipulado en el acuerdo de paz, en aras de que se dicte o no una medida cautelar sobre estos para que sean destinados con exclusividad a la reparación de las víctimas. Esta vez, nuevamente el fiscal general envió la solicitud a la Corte Constitucional para que defina si la JEP tiene o no competencias para solicitar dicha información.

Jurisdicción Especial para la Paz

• Procedimientos y actuaciones de la JEP

A menos de un año de la posesión del pleno de magistrados de la JEP, sus salas y secciones ya se encuentran en pleno funcionamiento; también fueron aprobados el total de leyes y actos legislativos que la reglamentan, aunque aún está pendiente la publicación de algunas de las sentencias de la Corte Constitucional a pesar de que esta ya las declaró exequibles. La primera y principal función de la jurisdicción se relaciona con el desarrollo de los procesos penales (dialógicos o adversariales) contra los presuntos responsables de violaciones graves a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que se dieron en el marco del conflicto armado y la reparación a las víctimas, más no se limitan a esto. Dentro de sus obligaciones está la labor de preservar, por ejemplo, información valiosa para el esclarecimiento de la verdad, decidir sobre la libertad condicionada de condenados por la justicia ordinaria en razón de la protesta social y hechos en el marco del conflicto, resolver tutelas, entre otros. A continuación se presentan los resultados en materia de actuaciones de la Jurisdicción Especial para la Paz agrupados a partir de lo que denominamos macroprocesos, los cuales se definieron a partir del mapeo de los procesos consagrados en la normativa vigente que regula su funcionamiento.

Informes: puerta de acceso para las víctimas

Instancia encargada: Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas.

Los informes son la puerta de entrada para las víctimas al componente de justicia del SJVRNR, siendo este el mecanismo para realizar las denuncias de los hechos que les acaecieron durante el conflicto armado; su presentación es voluntaria y deberá hacerse en un término máximo de 2 años (15 de marzo del 2020), prorrogables por un año más. Los informes deben contener como mínimo una referencia a los hechos victimizantes acaecidos, la época y lugar de ocurrencia y el contacto de quien presenta el informe. En mayo de 2018 la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación

de los Hechos y Conductas publicó una guía donde se sugieren elementos adicionales a tener en cuenta para la presentación de los informes, entre los que se cuentan señalar a los presuntos responsables y a las posibles víctimas, agrupar los eventos y seleccionar los más representativos, narrar los hechos de forma detallada, presentar contenidos materiales, entre otros[107].

En lo que corresponde a otras instituciones del Estado que tenían entre sus competencias, antes de la entrada en vigencia de la JEP, el conocimiento de hechos acaecidos en el marco del conflicto armado, estas tienen la obligación de remitir a dicha jurisdicción lo de su conocimiento, en tanto es prevalente y preferente según lo señalan las normas. A la fecha tres instituciones han entregado informes a la jurisdicción, no obstante, cabe resaltar que, adicional a esto, las instituciones deben hacer llegar a la JEP los diferentes expedientes y pruebas que en ellos reposan sobre los hechos, las víctimas y los presuntos responsables. Es decir que sus obligaciones no se acotan con la presentación de los informes.

Novedad

Como novedad en la JEP en el diseño, en las últimas semanas de octubre se adoptó por parte de la Sala de Reconocimiento la decisión de permitir la presentación de informes orales o mixtos por parte de las víctimas. Hasta el momento se han recibido los informes de las víctimas de secuestro, los cuales fueron transmitidos en directo para el país a través de Canal Capital y otros medios de comunicación, como por la página web de la jurisdicción. Estos informes han sido resaltados por quienes los presentan pues evidenciaron la importancia de poner en perspectiva los relatos construidos hasta el momento sobre los hechos con base en el relato de las víctimas y, como aseguró Gloria González de Perdomo, volverlas sujetos y no objetos de la historia.

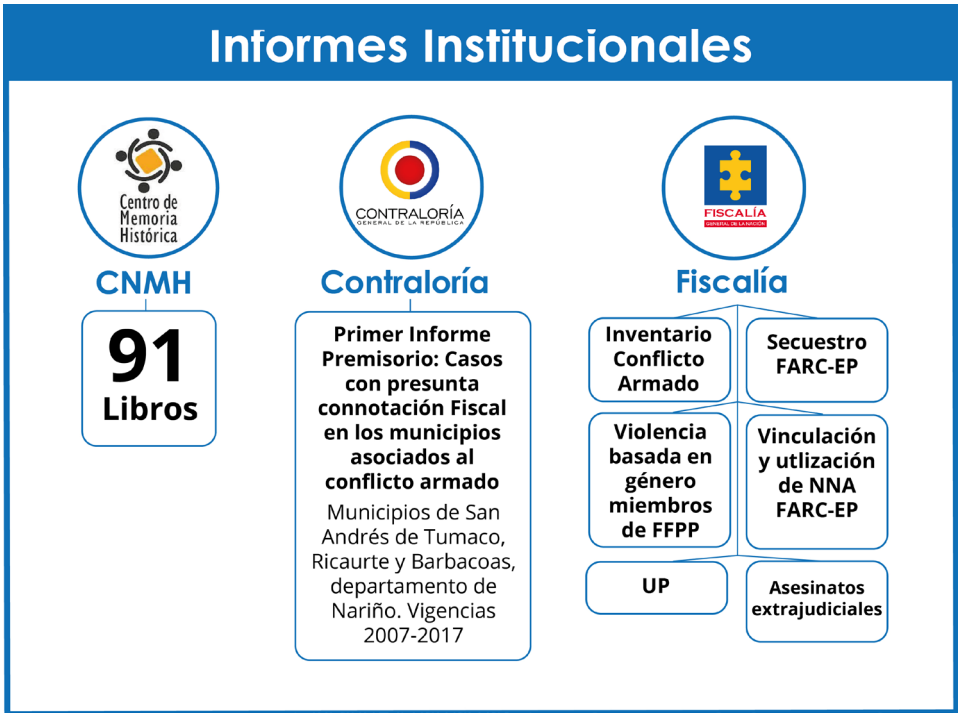
107 https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/25.05.18%208pm%20SRVR%20GUIA%20para%20la%20elaboracion%20y%20presentacion%20de%20informes%20.pdf

Resultados

A corte de 26 de octubre de 2018, a la JEP se le han entregado 138 informes:



Informes Institucionales



Informes de la Sociedad Civil

SOCIEDAD CIVIL INFORMES REALIZADOS PARA LA SRVR		
ENTIDAD	**CANTIDAD**	**RESERVA**
ACCIÓN HUMANA POR LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS	1	SI
VÍCTIMAS DEL CLUB EL NOGAL BERTHA FRIES	1	SI
COMISION COLOMBIANA DE JURISTAS	2	SI
CORPORACIÓN SOCIAL PARA LA ASESORÍA Y CAPACITACIÓN COMUNITARIA (CSPP) Y COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLITICOS (CSPP)	1	SI
MESA NACIONAL DE VÍCTIMAS, RED DE MUJERES VICTIMAS Y PROFESIONALES Y LA CAMPAÑA "NO ES HORA DE CALLAR"	1	SI
ORGANIZACIÓN NACIONAL INDGENA DE COLOMBIA - ONIC	1	SI
ASOCIACIÓN COLOMBIANA VÍCTIMA DE SECUESTRO, DESAPARICIÓN FORZADA Y OTROS HECHOS VICTIMIZANTES – ACOMIDES	1	SI
MADRES DE FALSOS POSITIVOS		
	1	SI
UNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO AWÁ - UNIPA	1	SI
FUNDACIÓN MÍNIMO VITAL	1	SI
CORPORACION COLECTIVO SOCIOJURIDICO ORLANDO FALS BORDA	1	SI
CORFUPAZ	1	SI
CORPORACION JURIDICA LIBERTAD Y MUJERES CAMINANDO POR LA VIDA	1	SI
VÍCTIMAS DE SECUESTRO (INFORMES MIXTOS)	16	PARCIAL

SOCIEDAD CIVIL INFORMES ABIERTOS AL PÚBLICO		
ENTIDAD	**CANTIDAD**	**RESERVA**
COLOMBIA DIVERSA CARIBE AFIRMATIVO	2 LIBROS	NO
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	1 LIBROS	NO
REINICIAR - Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos	2 LIBROS; 1 CD	SI
RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES	5 LIBROS	NO
CORPORACIÓN REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (CREDHOS)	1 LIBRO	NO
CINEP	12 LIBROS	NO
CREDHOS	1	NO
IPC	1	NO

Actas: puerta de acceso para los comparecientes

Instancias encargadas: Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, Sala de Amnistía e Indulto y Sección de Revisión.

El universo de comparecientes está compuesto por los miembros de los Grupos Armados Organizados que suscribieron un proceso de paz con el Estado[108], los miembros de la FFPP, los agentes del Estado diferentes a miembros de la FFPP y los terceros con posible responsabilidad en hechos victimizantes en el marco del conflicto armado. Para los dos primeros, la comparecencia es obligatoria en lo que respecta a los hechos del ámbito de la jurisdicción, mientras para los dos últimos, es voluntaria. Esta se acredita, mediante la suscripción de un acta, a partir del cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1820 de 2016 y sus decretos reglamentarios.

La firma del acta es la forma de acceder al proceso que busca hacer acreedor a quien la firma de algunos beneficios condicionados de la JEP como la amnistía, el indulto, la cesación de la persecución penal, la libertad condicionada, las garantías de no extradición o el encarcelamiento en instalaciones militares, dependiendo del tipo de delito, la fecha de su comisión y, en caso de aplicar, el tiempo de reclusión en establecimiento carcelario. A quienes se les imputan delitos políticos se les concede amnistía de iure, es decir, sin mediar proceso judicial, mientras a quienes se les imputan graves violaciones a los DDHH y el DIH, se les otorgan otro tipo de medidas mientras sus casos se resuelven por la vía judicial, es decir, en las salas y secciones de la JEP. Quienes estén en prisión por delitos políticos pueden solicitar la cesación de la pena y los que se encuentran recluidos por graves violaciones a los DDHH y el DIH pueden acceder a la libertad condicionada si han cumplido al menos 5 años de reclusión; en el caso de miembros de la FFPP que no hayan cumplido el tiempo estipulado, se puede solicitar el cambio de reclusión a un establecimiento militar. En todos los casos, los delitos por los que se busque beneficio debieron ser cometidos antes del 1 de diciembre de 2016 y encontrarse relacionados con el conflicto armado.

Resultados

Hasta el 30 de septiembre se han suscrito 13.271 actas, en las que se acreditaron un total de 11.468 comparecientes. De estas, 11.303 fueron suscritas por miembros de las Farc-ep, 1923 por miembros de la FFPP, 33 por agentes del Estado diferentes a la FFPP y 12 por protesta social. Adicionalmente, a los despachos de los magistrados de la Sala de Amnistía o Indulto han entrado un total de 923 asuntos y otros 3.684 están pendientes de reparto. Cabe recordar

108 Hasta el momento han sido acreditados como comparecientes miembros de las FARC-EP únicamente.

que esta sala resuelve, en principio, las solicitudes correspondientes a los miembros de las Farc-ep. En el caso de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, encargada de resolver lo correspondiente a los miembros de la FFPP, se encuentran en los despachos 1.000 asuntos y 3.859 se encuentran pendientes de reparto. A 12 de octubre, la Sala de Definición había resuelto 1.631 asuntos, mientras la de Amnistía e Indulto había resuelto 682.

A la Sección de Revisión, encargada de medidas como las garantías de no extradición, tutelas contra las decisiones de los magistrados de la jurisdicción y revisión de las de las decisiones de la salas, han entrado un total de 268 asuntos, de los cuales 47 son sobre garantías de no extradición, de estas la sección ha tomado decisiones sobre 8 asuntos.

NÚMERO DE PERSONAS CON ACTAS

FARC

	Suscritas
Anexo IIII - Acta de Compromiso - Libertad Condicional Ley 1820 de 2016	3.762
Acta de Compromiso - Reincorporación Política, Social y Económica.	7.541
Total personas de las FARC que suscribieron actas dde compromiso	9.517
Total	11.303

FUERZAS PÚBLICAS

	Suscritas
Acta de compromiso - fuerza pública	1.923
Total personas de la fuerza pública que suscribieron actas de compromiso	1.910
Total	1.923

AGENTES DE ESTADO DIFERENTES A FUERZA PÚBLICA

	Suscritas
Acta de compromiso - Agentes del Estado diferentes a miembros de Fuerza Pública	24
Acta de sometimiento y puesta a disposición de la jurisdicción Especial para la Paz	9
Total	33

PROTESTA SOCIAL

	Suscritas
Anexo V Acta de compromiso Protesta Social	12
Total	12

TOTAL DE ACTAS 13.271

TOTAL DE PERSONAS QUE SE HAN SOMETIDO A LA JEP 13.271


AMNISTÍA
84
LIBERTAD
408
LIBERTAD Y
ANMISTÍA
308
ASUNTOS EN LA
SALA DE AMNISTÍA
E INDULTO
923
SALIDA
DEL PAÍS
49
POR
COMPETENCIA
72


SOMETIMENTOS
84
RENUNCIA A
BENEFICIOS DE LA
LEY 1820 DE 2016
1
LIBERTADES
TRANSITORIAS,
CONDICIONADAS
Y ANTICIPADAS
525
LA SECRETARÍA
DE LA SALA DE
DEFINICIÓN DE
SITUACIONES
JURÍDICAS
1000
RÉGIMEN DE
CONDICINALIDAD
1
PRIVACIÓN
DE LA LIBERTAD
EN UNIDAD
MILITAR-PLUM
39
REVOCATORIAS
Y/O SITUACIONES
DE MEDIDA DE
ASEGURAMIENTO
21
AUTORIZACIONES
DE SALIDA DEL
PAÍS
14
OTRAS
SOLICITUDES
4
REMISIONES POR
COMPETENCIA
140


TUTELA
213
GARANTÍAS DE NO EXTRADICÓN
47
CONFLICTO COMPETENCIA
2
SECCIÓN DE REVISIÓN
268
REVISIÓN
6


TUTELA
159
GARANTÍAS DE NO EXTRADICÓN
57
CONFLICTO COMPETENCIA
1
PROVIDENCIAS DE FONDO
219
REVISIÓN
2

COMPARECIENTES DE MAYOR RANGO EN LAS FFPP Y LAS FARC-EP

Secretariado FARC-EP


Timoleón Jiménez


Iván Márquez


Joaquín Gómez


Mauricio Jaramillo


Pablo Catatumbo


Pastor Alape


Bertulfo Álvarez


Carlos Antonio Lozada


Ricardo Téllez

FFPP


General (r) Jaime Humberto Uscátegui


Coronel en retiro del Ejército Gabriel de Jesús Rincón Amado


General (r) Henry William Torres Escalante


El general (r) Mario Montoya Uribe


General (r) Rito Alejo del Rio


Mayor Gustavo Soto Bracamonte



Acceso de parapolíticos: primera doctrina probable de la JEP

A pesar que la Corte Constitucional estipuló que los terceros y agentes del Estado diferentes a la FFPP pueden comparecer a la JEP de forma voluntaria, las salas encargadas de determinar su calidad de comparecientes pueden y deben pronunciarse de fondo sobre si los hechos que se le imputan están o no relacionados con el conflicto armado para acreditarlos en el proceso. En este sentido, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, al estudiar las solicitudes de los exsenadores David Char y Álvaro Ashton, así como la de Martín Sierra D´Alemán, exagente del DAS, rechazó su ingreso a la jurisdicción aduciendo que los hechos no tenían suficiente relación con el conflicto. No obstante, los tres comparecientes apelaron la decisión ante la Sección de Apelaciones del Tribunal, que en fallo en segunda instancia avaló su acreditación supeditada a algunas condiciones. Esta decisión es de especial trascendencia, no solo por el hecho de habérsele abierto la puerta a algunos de los protagonistas de la llamada "parapolítica" y por tanto, al esclarecimiento de este fenómeno, sino también porque al mantener la posición en tres de sus sentencias, la Sección de Apelación generó la primera doctrina probable del sistema, lo que significa que de esto en adelante ninguna sala puede apartarse de la decisión y debe admitir los casos que guarden similaridad con los resueltos.

La doctrina: en cuanto al factor de competencia material, la sección precisó que la evaluación de la relación de una determinada conducta con el conflicto armado al interior de la JEP admite distintas intensidades, de acuerdo con el momento procesal del que se trate, y atendiendo a los elementos de prueba disponibles. En consecuencia, ese análisis debe hacerse con una intensidad baja, media o alta, según el caso se encuentre en la etapa inicial –como cuando se define la competencia de la JEP–, intermedia –como cuando se estudia la concesión de beneficios de menor entidad del sistema– o final –como cuando se falla de fondo en relación con el otorgamiento de los beneficios de mayor entidad. Al aplicar un análisis de baja intensidad, que es el que correspondía en los dos casos con fundamento en el momento procesal, la sección concluyó que

las conductas presuntamente cometidas por los señores Char Navas y Ashton Giraldo sí podían entenderse cometidas por causa, con ocasión o en relación indirecta con el conflicto armado, debido a que contribuyeron al esfuerzo de guerra al favorecer los intereses políticos, ideológicos, y económicos de las AUC.

Sin embargo, la Sección de Apelación no resolvió de fondo sobre la competencia de la JEP, pues consideró que en el caso de los comparecientes voluntarios, como es el caso de los civiles y de los agentes del Estado que no son miembros de la fuerza pública, **el acceso a la JEP es en sí mismo un beneficio, por lo que requiere de parte del compareciente un compromiso claro, programado y concreto con la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la reparación y la no repetición, el cual debe ser verificado y evaluado por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.** Esto significa que se acreditaron los hechos por los que se les acusa como relacionados con el conflicto, más aun no se les otorga la calidad de comparecientes en tanto no se llegue a un compromiso claro, concreto y programado de contribución a la satisfacción de los derechos de verdad y reparación.

• Casos: encuentro de las víctimas y los comparecientes

Hasta el momento, los casos se componen de diversos hechos victimizantes, agrupados en razón de una identidad común a las víctimas y/o la existencia patrones de macrocriminalidad compartidos, y por lo tanto, involucran un conjunto amplio de comparecientes y víctimas. No obstante, la investigación no se concentra en todas las conductas punibles sino en aquellas que en razón de los criterios adoptados el 28 de junio de 2018[109] por la Sala de Reconocimiento resultan más representativos en términos de responsables y modus operandi.

Una vez se confronta la información obtenida por la Sala de Reconocimiento, a partir de los informes entregados por las víctimas y las autoridades judiciales, esta procede a avocar conocimiento del caso con base en los criterios de priorización y la simetría en el trato jurídico a las partes primarias del conflicto. A partir de esto, tanto víctimas como comparecientes se acreditan en el proceso y comienza la etapa de recepción de reconocimientos de verdad y responsabilidad, donde cualquier testimonio de los comparecientes puede ser controvertido o comentado por las víctimas acreditadas. En cuanto las responsabilidades son individualizadas, los comparecientes pueden o no aceptar responsabilidad.

Al finalizar esta etapa, la Sala de Reconocimiento debe presentar una resolución de conclusiones.

Con énfasis en la identificación de los casos más graves y representativos, la individualización de las responsabilidades, en particular de quienes tuvieron una participación determinante, los reconocimientos de la verdad

109 https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf

y responsabilidad, la calificación jurídica y la identificación de las sanciones correspondientes.[110]

En caso de que se encuentre una contribución significativa a la verdad y la aceptación de responsabilidades por los hechos sobre los que se recaudó material probatorio que pueda presumir la participación del compareciente, la sala pide la apertura del proceso de reconocimiento de verdad ante la Sección del Tribunal de Paz encargada de este. En caso de que se determine que pudo no haberse dado una contribución completa al esclarecimiento, las salas deben presentar una solicitud ante la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) para que esta inicie el proceso de indagación, el cual tiene un tiempo máximo de 12 meses prorrogables por 6 más, después del cual debe solicitar a la Sección de Ausencia de Reconocimiento la preclusión o apertura del proceso de investigación.

Resultados

A 19 de octubre de 2018 la JEP ha abocado conocimiento de 4 casos. Según la presidenta de la Jurisdicción Especial de Paz, magistrada Patricia Linares, se han realizado 33 versiones voluntarias de verdad y reconocimiento [111].

CASO 001: RETENCIÓN ILEGAL DE PERSONAS

Periodo: 1993-2012
Comparecientes implicados: 4.132 miembros de las FARC-EP.
Víctimas: 8.163.
Información en la que se basó la Sala: informe de la Fiscalía General de la Nación sobre retención ilegal de personas (con 312 sentencias de la justicia ordinaria (68 contra el secretariado) anexas), 42 expedientes judiciales remitidos por la justicia ordinaria, base datos Fundación País Libre y los libros del CNMH "Una sociedad secuestrada" y "Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949 – 2013".
Actuaciones realizadas a la fecha: se abocó conocimiento del caso; se dio inicio a la acreditación de las víctimas y comparecientes en audiencia de condicionalidad; se dio inicio a las versiones voluntarias; se solicitó a 31 miembros de FARC-EP informes de sus actividades, así como a entidades del Estado; se resolvieron las solicitudes interpuestas por los comparecientes sobre las solicitud de la Sala y se citó a las víctimas a versión voluntaria.

El caso 001 fue abierto por la Sala de Reconocimiento mediante el Auto 002 del 4 de julio de 2018. Este se centra en los secuestros cometidos por las Farc-ep en el periodo que va de 1993 al 2012; esto en razón de que, según la sala:

(E)n este periodo de expansión militar de este antiguo grupo armado ilegal (Farc-ep), la retención ilegal de personas habría sido adoptada como forma de operar de la organización, de manera expresa, desde la Octava Conferencia de

110 https://www.jep.gov.co/Paginas/Nuestras-funciones.aspx
111 Entrevista realizada por María Jimena Duzán. Semana en Vivo, 12 de octubre de 2018.

Guerrilleros, y hasta la prohibición de dicha práctica en 2012. Igualmente, de acuerdo con esas mismas fuentes de información, en principio, las retenciones tuvieron por lo menos tres finalidades distintas: un número importante de estas tuvo como principal fin cobrar a familiares y allegados grandes sumas de dinero a cambio de la libertad del retenido, otras fueron utilizadas como forma de presión al Gobierno nacional. En los demás casos, se hicieron con el fin de demostrar control sobre la población civil[112].

Hasta el momento, los comparecientes y las víctimas han sido acreditados en el proceso; adicionalmente, los primeros fueron requeridos para que informen sobre su paradero y los aportes tempranos al proceso de verdad y reconocimiento que hayan realizado; este requerimiento se dio después de confirmarse el rumor de que Iván Márquez (exmiembro del secretariado de las Farc-ep), alias Romaña, alias el Paisa, entre otros mandos, habían perdido contacto con sus compañeros de la desmovilizada guerrilla. Pese a lo anterior, tanto Márquez como Romaña, por medio de sus apoderados, presentaron recursos ante la sala para que revocara el requerimiento, a lo cual la sala se negó. El último avance del caso se dio el 19 de octubre de 2018, fecha en la cual fueron citadas las víctimas para que rindan testimonio voluntario sobre lo sucedido.

CASO 002: SITUACIÓN EN LOS MUNICIPIOS DE RICAURTE, TUMACO Y BARBACOAS DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

Periodo: 1990-2016
Hechos victimizantes: 1.446
Víctimas: 1.259
Sujetos colectivos: 41 resguardos y 27 consejos comunitarios.
Comparecientes implicados: 114 excombatientes de FARC-EP y 53 integrantes de la FFPP.
Información en la que se basó la Sala: informes de la Fiscalía General de la Nación (200 radicados), informe de la Contraloría General de la República sobre desviación de recursos públicos en estos municipios, informe CINEP, base de datos Comisión Colombiana de Juristas, 35 piezas procesales, libros del CNMH y caracterización del daño allegada a la Sala por la Unidad de Restitución de Tierras.
Actuaciones realizadas a la fecha: el proceso se encuentra en etapa de recopilación de información, actualmente se acuerda cronograma para proceder a entrevistas con comparecientes antes de citar a versiones voluntarias.

112 Sala De Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de determinación de los Hechos y Conductas. Auto 002 de 2018. Pág. 4. https://www.jep.gov.co/Relatoria/Sala%20de%20Reconocimiento%20de%20Verdad,%20de%20Responsabilidad%20y%20de%20Determinaci%C3%B3n%20de%20los%20Hechos%20y%20Conductas/Autos/Auto_SRVR_002%2004%20de%20julio%20de%202018.pdf

El 18 de Julio la Sala de Reconocimiento avocó conocimiento de la situación de estos tres municipios de Nariño mediante Auto 004 de 2018, atendiendo a los criterios de priorización, en especial lo que respecta a la vulnerabilidad de las víctimas, la representatividad de los hechos, la presencia de múltiples actores armados y la importancia estratégica y económica del territorio. Según el Auto, en estos municipios el 89 % de afectados por casos de desplazamiento forzado, confinamiento, minas antipersonal, entre otras violaciones a los DDHH e infracciones al DIH han sido los pueblos indígenas awa y miembros de concejos comunitarios como los del río Chaguí, Alto Mira y Frontera. En concordancia con el enfoque étnico esperado desde el diseño del sistema, el caso lo lidera la magistrada Belkis Izquierdo, indígena arhuaca. Han sido vinculados tanto agentes de la FFPP como excombatientes de las Farc-ep.

El 29 de agosto, la Contraloría entregó a la Jurisdicción Especial para la Paz el primer informe sobre desviación de recursos públicos para financiar a Grupos Armados Ilegales. El documento se centra en los municipios de Barbacoas, Ricaurte y Tumaco (Nariño), en donde hubo hallazgos por $2.800 millones entre 2007 a 2013. A partir de la auditoría, el ente logró establecer responsabilidades fiscales por estos hechos que involucran a terceros civiles, principalmente exfuncionarios públicos, que habrían beneficiado a las Farc-ep.

CASO 003: MUERTES ILEGALMENTE PRESENTADAS COMO BAJAS EN COMBATE POR PARTE DE MIEMBROS DE LA FFPP.

Periodo: 1984-2011
Comparecientes implicados: 1.470 miembros de la FFPP.
Víctimas: 2.248 (45% campesinos)
Procesos judiciales: 2.100
Información en la que se basó la Sala: informe de la Fiscalía General de la Nación sobre muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por parte de agentes del Estado, listados Ministerio de Defensa, Revista Noche y Niebla, base de datos Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos
Actuaciones realizadas a la fecha: se abocó conocimiento del caso; se dio inicio a la acreditación de las víctimas y comparecientes, por medio de audiencia de condicionalidad; se dio inicio a las versiones voluntarias.

Mediante Auto 005 del 2018 la Sala de Reconocimiento abocó conocimiento del caso 003 sobre muertes ilegalmente presentadas como bajas en combate por parte de miembros de la FFPP, mal llamados Falsos Positivos. Por el principio de simetría en la priorización de casos, se esperaba que este fuera el siguiente paso en la jurisdicción, pues los dos anteriores estaban más inclinados al procesamiento de excombatientes de las Farc-ep.

Según la sala, los informes presentados permitieron determinar que existen casos desde 1984 hasta 2011, con un pico en el número de hechos entre los

años 2006 y 2008. Estos sucedieron en 24 de los 32 departamentos del país, no obstante, según los informes iniciales, el 60 % de los casos se concentran en 4 de las 8 Brigadas del Ejército (la Primera, Segunda, Cuarta y Séptima). Las víctimas fueron en principio campesinos jóvenes que, según el informe de la Fiscalía, eran señalados como auspiciadores de la guerrilla y posteriormente, los crímenes se trasladaron a las urbes, afectando a los más vulnerables económicamente.

Hasta el momento, en el caso se han presentado tres audiencias públicas de condicionalidad por parte de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, una para los implicados en los casos de Soacha, otra para los casos de Casanare y una para la comparecencia del general (r) Mario Montoya Uribe. Esta última ha sido duramente criticada por algunas de las víctimas y defensores de derechos humanos, quienes expresaron su inconformidad con el trato recibido por parte de los magistrados al no ser acreditadas en el proceso muchas de las víctimas e impedírseles intervenir en la diligencia. Algunas de estas, incluso, se retiraron de la audiencia.

CASO 004: HECHOS Y CONDUCTAS FRENTE A LA SITUACIÓN TERRITORIAL DE LA REGIÓN DE URABÁ.

Periodo: 1986-2016.
Hechos victimizantes: 3.523.
Comparecientes implicados: sin información.
Víctimas: sin información.
Procesos judiciales: sin información.
Información en la que se basó la Sala: informes de la Fiscalía General de la Nación, informes CNMH, base de datos Noche y Niebla –CINEP, informe Corporación Reiniciar, informe Instituto Popular de Capacitación –IPC e informe Ruta Pacifica de Mujeres,
Actuaciones realizadas a la fecha: se abocó conocimiento del caso; el caso se encuentra en etapa de recolección de información.

La Sala de Reconocimiento abocó conocimiento del caso mediante el Auto 040 de 2018. Este se centra en los "hechos victimizantes relacionados con la situación territorial de la región de Urabá, específicamente en los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba, en el departamento de Antioquia; y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí, en el departamento de Chocó"[113] . Aun cuando no se conocen los comparecientes vinculados al caso, el Auto asegura que existen hechos atribuibles tanto a miembros de la FFPP como a excombatientes de las Farc-ep. Las víctimas detalló la sala se concentran en los líderes de la Unión Patriótica (UP) en el

113 https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-prioriza-situaci%C3%B3n-territorial-en-la-regi%-C3%B3n-de-Urab%C3%A1.aspx

Urabá antioqueño, los pueblos indígenas embera-katío, embera chamí y tule o kuna afectados del Darién chocoano, los pueblos afrocolombianos organizados a través de los consejos comunitarios afrocolombianos a partir de territorios colectivos, entre ellos los de las cuencas de los ríos Jiguamiandó, Curvaradó y Cacarica, comunidades campesinas, entre ellas la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, activistas sindicales, de organizaciones sociales y de víctimas.

Según el Auto, los informes recolectados evidenciaron varias coyunturas críticas en la región respecto al conflicto armado y la victimización que permiten la agrupación y priorización del caso, a saber:

1. El periodo comprendido entre 1986 y 1994, de fortalecimiento de las organizaciones sociales, la consolidación de la Unión Patriótica (UP), como partido político producto de los acuerdos entre el Gobierno nacional y las Farc-ep, así como la negociación de paz entre el Gobierno nacional y el Ejército Popular de Liberación (EPL) que derivó en la creación del partido político Esperanza, Paz y Libertad (EPL).
2. El segundo periodo (1994 - 1997) se caracteriza por la consolidación del poder de las Farc-ep, las masacres dirigidas contra desmovilizados del EPL y el repliegue militar de las Farc-ep hacia el sur y el occidente del Urabá. Al final de este periodo se destaca la consolidación de las estructuras nacionales de los grupos paramilitares bajo el nombre de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el reconocimiento de las personerías jurídicas a las organizaciones conocidas como Convivir.
3. El tercer periodo (1997-2002) fue una etapa de continuidad de la guerra en la disputa por la dominación y el control territorial por los actores armados, que también produjo graves violencias a la población civil en el Darién chocoano. Como hechos notorios se destaca la Operación Génesis llevada a cabo por la fuerza pública
4. El cuarto periodo (2002-2006) está enmarcado en la política de Seguridad Democrática del Gobierno nacional y el proceso de Justicia y Paz con las AUC.
5. El quinto periodo (2006-2010) es el de posdesmovilización de las AUC, caracterizado por el surgimiento de bandas criminales y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC).
6. El sexto periodo (2010-2016) se caracteriza por el reconocimiento del conflicto armado colombiano, la expedición de leyes sobre la reparación integral a las víctimas y restitución de tierras, la materialización del proceso de paz entre el Gobierno nacional y las Farc-Ep y el comienzo de los diálogos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN).[114]

114 https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-prioriza-situaci%C3%B3n-territorial-en-la-regi%-C3%B3n-de-Urab%C3%A1.aspx

Otras actuaciones

Además de las actuaciones propias de la investigación de los casos, existen diversas actuaciones de la JEP aunadas al proceso, que buscan satisfacer los derechos de las víctimas y brindar garantías jurídicas a los responsables. A continuación se reseñan algunas de estas y sus resultados.

Medidas cautelares y de protección de archivos

Instancia encargada: por el momento las acciones han sido tomadas por la Sección de Ausencia de Reconocimiento.

Según el Artículo 22 de la Ley de procedimiento de la JEP, esta institución está facultada para dictar medidas cautelares en aras de

> Evitar daños irreparables a personas y colectivos. Proteger y garantizar el acceso a la información que se encuentra en riesgo inminente de daño, destrucción y/o alteración. Garantizar la efectividad de las decisiones. La protección de las víctimas y el real restablecimiento de sus derechos. Las medidas judiciales necesarias para la asistencia de las víctimas, su protección y el restablecimiento de sus derechos (Ley 1922 de 2018).

Adicionalmente, el artículo 22 de la Ley de Procedimiento estipula que *"Las salas y secciones de la JEP podrán adoptar medidas con el fin de proteger y preservar la información que obre en archivos públicos o privados. Su ejecución seguirá el procedimiento previsto en la presente ley para las medidas cautelares."*

Hasta el momento la Sección de Ausencia de Reconocimiento, actuando como juez de garantías, ha abocado conocimiento sobre una medida cautelar y una medida de protección: la primera solicitada a la UIA por algunos miembros de las Farc-ep, sobre los bienes entregados durante su desarme y desmovilización y; la segunda, de iniciativa de la Sección, para proteger los archivos que sobre el conflicto armado tuvieran distintas instituciones del Estado. Actualmente se estudia una tercera solicitud realizada por organizaciones de DDHH, que busca que se decreten medidas cautelares sobre 16 lugares en los que, según sus investigaciones, podría haber fosas comunes con cuerpos de personas dadas por desaparecidas.

Resultados
Protección de archivos

Esta es la primera medida cautelar que se da en razón de proteger los archivos. Fue dirigida a la Alta Consejería para la Paz-Alto Comisionados para la Paz, la Dirección de Orden Público del Ministerio del Interior, la Consejería de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones

Exteriores, la Comisión para el análisis y asesoramiento en la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos internacionales de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Comisión 1290) la Comisión Intersectorial permanente de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. La diligencia ya fue ejecutada por miembros de la Policía Judicial de la UIA, los archivos actualmente reposan en el GRAI, según lo ordena la Sección en el Auto.

Bienes de las Farc-ep

Mediante el AT 001 de junio de 2018, la Sección en Casos de Ausencia de Reconocimiento solicitó a La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, La Superintendencia de Notariado y Registro, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, al señor Pastor Lisandro Alape, al señor Rodrigo Londoño Echeverri y al Departamento Administrativo de la Presidencia, informes sobre los bienes inventariados de las Farc-ep, el estado en que se encuentran, su deterioro, los datos para su plena identificación, el manejo que se le ha dado a estos, los procesos que se hayan adelantado de verificación, entre otros, para que en un término de 30 días los remitiera a la JEP.

Según se lee en el AT 002 de 2018 proferido por la Sección de Ausencia de Reconocimiento, los bienes inventariados por las Farc-ep están siendo objeto de extinción de dominio por parte de la Fiscalía, por lo cual al completarse el proceso de extinción estos pasarán al fondo de la Fiscalía destinado para su administración, el FRISCO, cuyo fin es sufragar gastos de funcionamiento de algunas entidades del Estado, entre ellas del ente acusador (Código de Extinción de Dominio Ley 1708 de 2014, art. 91), y no para la reparación de víctimas. En este sentido, la sección considera que se necesita información de las Entidades encargadas de los bienes inventariados, en la medida que estos requieran ser objeto de protección para servir a las víctimas (Decreto 903 de 2017). Cabe resaltar que la Sección aclaró que no pretende administrar los bienes, pues esto no está dentro de sus funciones, solo requiere a las entidades entregar la información sobre estos en aras de su identificación y protección.

A pocos días de cumplirse el plazo estipulado, la Fiscalía General de la Nación, respondió el llamado negándose a entregar la información, aduciendo su reserva, aun cuando el artículo 20 de la Ley de Procedimiento de la JEP, aprobada en el Congreso y declarada como constitucional por parte de la Corte Suprema de Justicia, establece que “El carácter reservado de una información o de determinados documentos no será oponible a los magistrados de JEP, fiscales de la UIA y quienes tengan funciones de Policía Judicial, cuando los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades de la JEP asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.”. El Ministerio del

Interior, por su parte, no respondió al Auto y la Superintendencia de Notariado y Registro manifestó que la entidad cuenta con copias que de expedientes que pertenecen a la Fiscalía y por lo tanto, debe ser esta entidad quien autorice la remisión de lo solicitado.

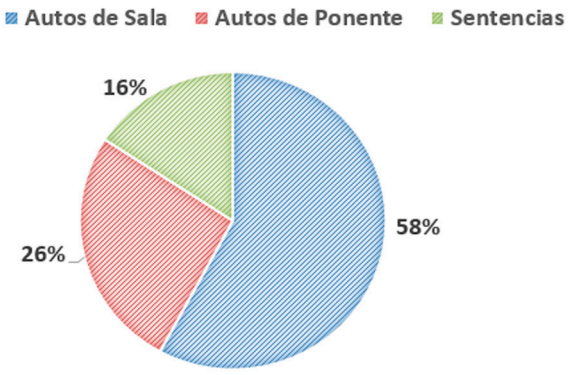
Ante el incumplimiento de las entidades vinculadas al proceso, la JEP suspendió el trámite hasta tanto cuente con la información suficiente para evaluar las medidas cautelares, e instó nuevamente a las entidades en mención para que en un término de 3 días hábiles remitieran la información solicitada a la sección. No obstante, el fiscal general envió el requerimiento a la Corte Constitucional para que defina quién tiene la competencia sobre los bienes de las Farc-ep.

Apelaciones
Instancia encargada: Sección de Apelación

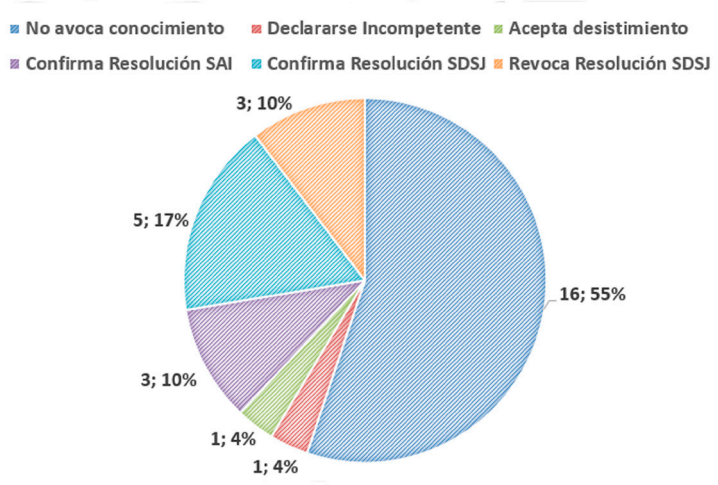
La Sección de Apelación es la segunda instancia de los procesos judiciales que adelanta la JEP. Esta decide sobre apelaciones de sentencias, autos, entre otros. La mayor importancia de esta sección no solo radica en que tiene la última palabra sobre la interpretación de la norma, sino que además es quien ratifica o elabora la doctrina probable de la Jurisdicción de Paz. Esta resuelve los procesos o solicitudes a través de autos o sentencias.

Resultados

Al 25 de octubre la Sección de Apelación de la JEP había recibido 92 asuntos; el 16 % corresponden a impugnación de sentencias, el 58 % a Autos proferidas por las Salas y el 26 % a Autos de ponentes.

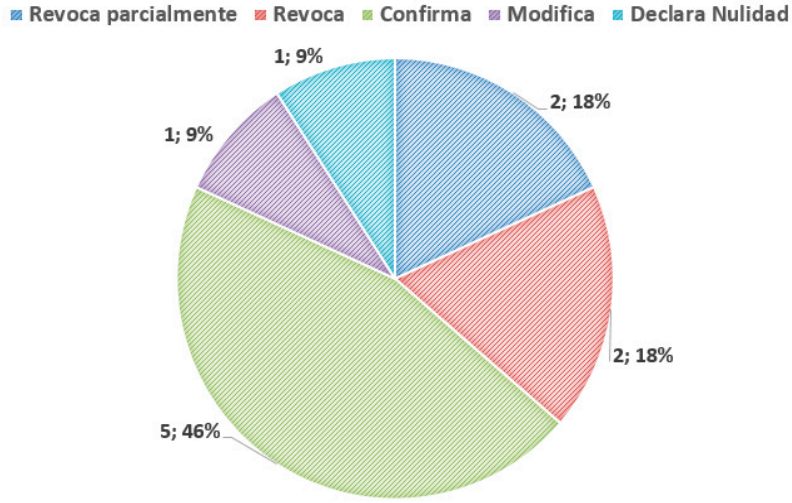


Frente a los Autos, las principales decisiones resuelven no avocar conocimiento de los casos y confirmar la resolución de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.

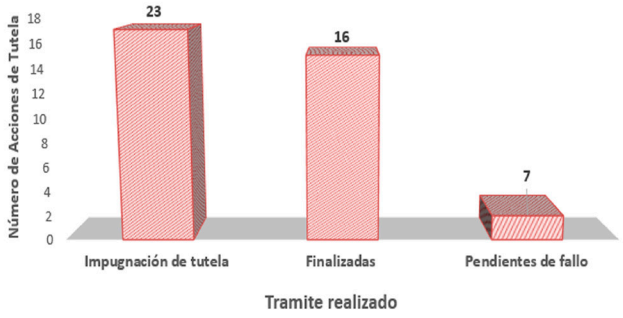


*La estadística refleja únicamente, providencias ejecutoriadas

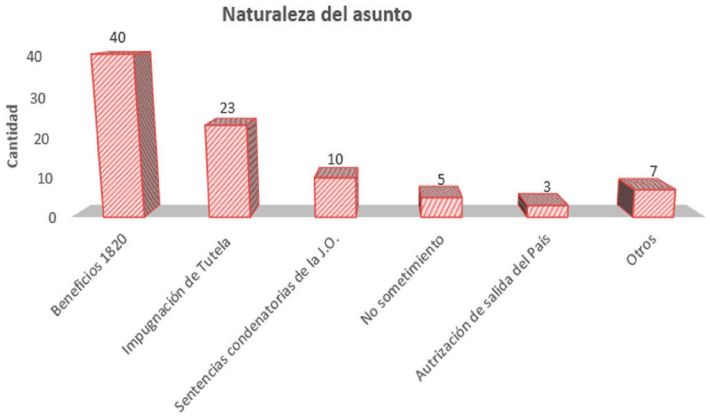
A la fecha todas las sentencias han sido proferidas para resolver acciones de tutela; de estas el 46 % confirma las decisiones proferidas por otras salas, en el 18 % revoca y en el mismo porcentaje anterior revoca parcialmente las decisiones. De las 23 impugnaciones de tutela recibidas se han resuelto 16 y 7 están pendientes de fallo.



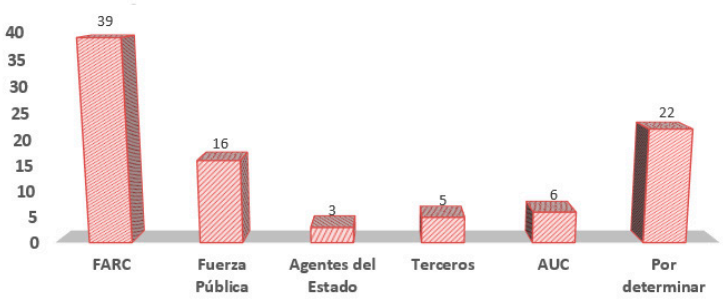
*La estadística refleja únicamente, providencias ejecutoriadas



En su mayoría, los asuntos de apelación interpuestos ante la sección buscan obtener beneficios de la Ley 1820, impugnar una tutela, impugnar sentencias condenatorias de la justicia ordinaria, solicitar el rechazo del sometimiento y el rechazo de la autorización de salidas de país.



Finalmente, los comparecientes son, en su mayoría, miembros de las Farc-ep (39) y la FFPP (16) y, en menor cantidad, terceros y civiles: esto en la medida que su comparecencia es voluntaria.



Departamento de gestión territorial de la JEP

Este departamento tiene el objetivo de "contribuir al diseño, implementación y seguimiento de la estrategia de despliegue territorial de la JEP, bajo los lineamientos de la entidad, a través de la presencia y acción institucional en regiones de alta afectación por el conflicto armado y de concentración de la impunidad como resultado del bajo desempeño de la justicia". Actualmente la JEP cuenta con 18 enlaces territoriales que se enfocan en 5 líneas de gestión territorial.

Líneas de gestión territorial

1. Apoyo a la gestión territorial de las salas, Tribunal y Comisiones de la JEP y de la secretaría Ejecutiva
2. Relacionamiento con organizaciones sociales, de víctimas, y de DDHH y entidades territoriales
3. Difusión y pedagogía sobre el SIVJRNR con énfasis en la JEP y los mecanismos de acceso y participación de las víctimas en la juridiscción
4. Orientación a eventuales comparecientes ante la JEP y suscripción de actas de compromiso
5. Apoyo a la articulación en el territorio con los demás mecanismos del SIVJRNR, con base en los lineamientos de la JEP

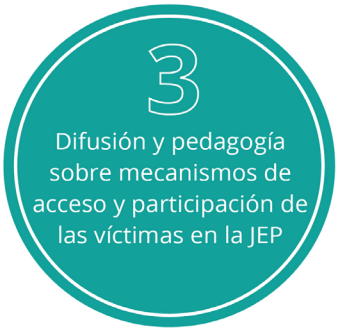
RESULTADOS

1 Apoyo a la gestión territorial de las Salas y Secciones de la JEP y de la secretaría Ejecutiva

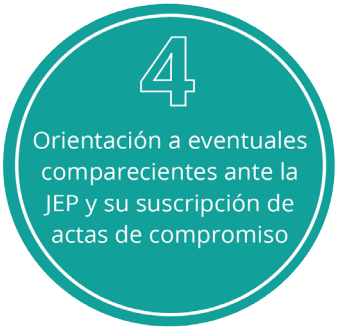
- Articulación con Sala de RVR para la identificación de las necesidades de gestión territorial para el logro de sus competencias.
- Articulación con Sala de DJS para la definición de rutas de apoyo en territorio.
- Definición de rutas de coordinación entre distintas Áreas de la SE para la a decuación y eficaz operación territorial.
- Trabajo conjunto con magistratura para la formulación y ejecución de proyectos con enfoque territorial.
- Articulación en el area de comunicaciones para la definición de estrategia de comunicación con enfoque territorial.
- Realización de 7 encuentros regionales de la sala RVR realizados en la ciudades de Barrancabermeja, , Neiva Pasto y Apartadó.
- Trámite de solicitudes de la Sala DSJ relacionadas con copia de piezas procesales y suscripción de actas de compromiso de miembros de Fuerza Pública.
- Apoyo a la sala DJS en la identificación de víctimas, en coordinación con el Departamento de Participación de Víctimas.



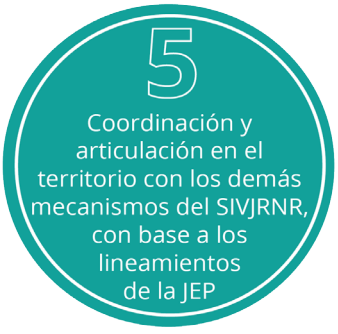
- Reuniones permanentes de articulación con entidades, instituciones y organizaciones de distinto orden en los territorios.
- Recepción de observaciones sobre criterios de priorización, dirigidas a la SRVR.
- Articulación con organismos del sistema de Naciones Unidas, Map OEA y ONG Internacionales.



- Entre enero y septiembre del 2018, los Enlaces realizarón o participarón en 467 eventos de difusión y pedagogía sobre los elementos principales del SIVJRNR con énfasis en la JEP y la Guía de la SRVR par ala presentación de informes de la sociedad civil, en los que participarón aproximadamente 15,759 personas pertenecientes a cerca de 80 entidades públicas y 436 organizaciones sociales, de víctimas, mujeres, jóvenes, étnicas, ácademicas , campesinas y de población LGBTI



- Orientación a aprox. 1,236 exmiembros de FARC o integrantes de Fuerzas Públicas sobre aspectos relacionados con su eventual comparecencia ante la JEP.
- Apoyo a la SE en el trámite de suscripción de 4,552 actas de compromiso recibidas en 84 jornadas masivas y visitas al centros penitenciarios o a personas con detención domiciliaria.



- Participación de los Enlaces Territoriales en actividades regionales de la comisión de Escarcelamiento de la verdad - CEV y la Unidad de busqueda de Personas Dadas por desaparecidas.
- Aportes en la identificación de posibilidades de articulación, especialmente encaminada a la difusión de información clara para las víctimas sobre el SIVJRNR y su acceso a los componentes del mismo.

Gestión financiera y presupuesto

El presupuesto de la JEP ha ido aumentado de forma progresiva desde su entrada en funcionamiento hace menos de un año. Se espera que al finalizar 2018 el total del personal de los despachos de los magistrados esté posesionado y el siguiente año, se espera que la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción esté en completo funcionamiento, con toda la planta posesionada. Según la presidenta de la JEP, Patricia Linares, la institución está desfinanciada en 70.000 millones de pesos; a pesar del déficit, en la ley de presupuesto de 2019, aprobada en octubre de 2018, se le restaron recursos de inversión a la entidad. Adicionalmente, en la ley se incluyó un artículo (133) que dispone, en contradicción con lo dispuesto en la Constitución para el diseño de la JEP, que será el Ministerio de Hacienda y no la Secretaría Ejecutiva de la JEP, quien maneje los recursos de la institución, girando a cada sala y sección lo que considere pertinente, lo cual a todas luces viola la autonomía presupuestal del ente y las funciones otorgadas a este en la normativa vigente.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEVCNR).

La Comisión de la Verdad es uno de los componentes no judiciales del SIJVRNR, cuyo propósito es esclarecer, sin las restricciones propias de los procesos penales, lo ocurrido en los 50 años de conflicto armado del país. Esta comenzó a trabajar después de la posesión de sus 11 comisionados y la recepción de los primeros recursos por parte del Estado en agosto de 2018, no obstante su entrada en pleno será el 2 de noviembre y tendrá vigencia durante 3 años, por el momento esta se encuentra en etapa de organización y acondicionamiento.

En el mandato de esclarecimiento como medida reparadora de la sociedad, la comparecencia y aportes a la construcción de la verdad por parte de los miembros de la FFPP y los excombatientes de Farc-ep en el marco de la Comisión de la Verdad son obligatorios, mientras los de terceros y agentes del Estado diferentes a la FFPP pueden acceder de forma voluntaria. Pese a esto, la Comisión ha logrado acercarse a diferentes sectores de la sociedad para que contribuya a la construcción de un relato plural. A continuación, se presentan los principales resultados de la labor cumplida a escasos 3 meses de su entrada en funcionamiento.

Proceso de esclarecimiento de verdad

El proceso de construcción de verdad en la CEVCNR partió de la organización y división del trabajo entre los comisionados, la construcción de las metodologías para la recolección de información y lo más importante, la construcción de confianza para poder acceder a los testimonios que representen la diversidad de actores que vivieron el conflicto en Colombia. El

proceso de construcción deberá derivar en un relato que, según han afirmado los comisionados, constará no solo de un informe escrito sino además de diversas piezas audiovisuales que permita su apropiación por parte del grueso de la sociedad civil.

Resultados

A pesar de su corto periodo de funcionamiento la comisión ya empieza a mostrar resultados; a continuación, se presentan algunos de estos de forma parcial, puesto que al momento de la elaboración del informe la Institución aún se encontraba en proceso de consolidación de las cifras de desempeño, las cuales esperan ser presentadas el 28 de noviembre, fecha que se fijó para presentar las metodologías al público e instalar plenamente sus funciones.

Metodologías

1. Dividieron el país en macrorregiones:
   a. 9 regiones
   b. 1 representatividad étnica
   c. 1 representatividad para colombianos en el exterior

2. Ya se finalizó la construcción de la primera metodología para la recolección de información, la cual se presentó a los sectores entrevistados por los comisionados para recibir retroalimentación. Actualmente, se está implementando un piloto de aplicación de la metodología, el cual implica la realización de entrevistas con base en las guías establecidas para la recolección de información en el proceso de esclarecimiento.
3. La metodología especial para los grupos étnicos será llevada a consulta previa con las comunidades interesadas y ya se empezó a articular el trabajo con las organizaciones que los agrupan y representan. Esta permitirá la construcción colectiva o individual del relato dependiendo de las particularidades del caso.
4. Adicionalmente, se espera que la ruta de representatividad étnica cuente con numerosos traductores de lenguas indígenas que permitan acceder a fuentes tradicionalmente excluidas.
5. Está en proceso de finalización la ruta de comparecencia. Esta no se limitará a la rendición de testimonios esporádicos por parte de los comparecientes, sino que prevé su participación activa durante los 3 años de vigencia de la Comisión.
6. Está en proceso de elaboración la ruta de acceso a la justicia integral destinada a las víctimas.

Territorialización

1) Han sido instaladas dos Casas de la Verdad en Sincelejo y Valledupar.
2) Se espera que al finalizar 2018 se hayan instalado un total de 15 casas.

Participación y comparecientes

MILITARES, ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS DE LAS FARC-EP (E.J. ROSA BLANCA, COMITÉ DE VÍCTIMAS DE LAS FARC-EP), ORGANIZACIONES DE VICTIMAS DEL ESTADO (E.J. MOVICE, UP), TODOS LOS SINDICATOS, PERIODISTAS, EXILIADOS EN EUROPA, USA Y AMÉRICA LATINA, EMPRESARIOS, GRUPOS CRISTIANOS, UNIVERSIDADES, JUECES, VÍCTIMAS POLICÍAS Y SOLDADOS Y CÚPULA DE FARC-EP.

Adicionalmente, la Comisión ha recibido diversos informes tanto de las instituciones del Estado como de la sociedad civil.

Unidad Especial para la Búsqueda de personas dadas desparecidas en el contexto y razón del Conflicto Armado

Descripción

La UBPD tiene el objetivo de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado colombiano y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación integral, en particular en su componente de satisfacción. En consecuencia, la Unidad tiene como mandato dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la localización y entrega digna de restos.

Como mecanismo extrajudicial dentro del sistema, se estableció que:

- La información que reciba o produzca la unidad no podrá ser trasladada a autoridades judiciales para ser usada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio.
- Los funcionarios de la unidad no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia.
- La contribución con información a la unidad podrá ser tenida en cuenta para recibir un tratamiento penal especial.

Funciones

- Diseñar y poner en marcha un plan nacional y planes regionales de búsqueda.
- Recolectar la información necesaria para establecer el universo de personas que serán objeto de búsqueda.
- Buscar, contrastar y analizar la información proveniente de distintas fuentes, incluyendo entrevistas confidenciales.
- Fortalecer y agilizar los procesos de identificación de restos en coordinación el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Acceder a las bases de datos oficiales y suscribir convenios con organizaciones de víctimas y de derechos humanos para acceder a la información de la que dispongan.
- Promover la coordinación interinstitucional para la orientación de víctimas y la atención psico-social.
- Garantizar que los familiares puedan participar.
- Entregar a los familiares un reporte oficial de la información que haya logrado obtener sobre la suerte de la personas o personas dadas por desaparecidas.
- Hacer informes periódicos y públicos sobre el cumplimiento de sus funciones.[115]

Desafíos

- La unidad necesita colaboración de todas las instituciones del Estado para que proporcionen la información que se tiene del conflicto hasta el momento incluyendo los actores armados.
- Usar los actores armados como fuente de documentación guardándose la reserva de la fuente, ya que se privilegia lo humanitario de la búsqueda.
- Unificar el número de desaparecidos de manera forzosa en todo el país.
- Lograr que la ciudadanía entienda cuál es la diferencia entre el secuestro y la desaparición.

Su prioridad es garantizar la participación de las víctimas en la búsqueda de sus seres queridos y lograr un enfoque territorial, es decir que uno de sus principales desafíos se materializará en la forma como la unidad va a hacer presencia en los diferentes territorios y la participación de las víctimas en las búsquedas de sus seres queridos.

---

115 ABC unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y razón del conflicto armado. Tomado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/abc-unidad-especial-busqueda-personas-desaparecidas.html Consultado por última vez el día 10:52 am.

116 Luz Marina Monzón se posesiona como directora de la Unidad de Búsqueda. Disponible en: https://www.elheraldo.co/colombia/luz-marina-monzon-se-posesiona-como-directora-de-la-unidad-de-busqueda-461424 Consultado por última vez el día 11/10/2018 a las 12:01 pm

Presupuesto y Funcionamiento

Según el decreto 288 de 2018 expedido el 15 de febrero de 2018, tenía un plazo para entrar a funcionamiento el 15 de julio, sin embargo, 4 meses después del posicionamiento de la directora, El 12 de julio de 2018, afirmó que "no hay plata para funcionar" y que "desconoce las prioridades del nuevo Gobierno". El funcionamiento de esta unidad se encontraba estancado y dependía de las firmas de en ese entonces el ministro de Hacienda Mauricio Cárdenas, expresidente Juan Manuel Santos, y que ya contaba con la firma de Enrique Gil Botero, en ese entonces ministro de Justicia.

En mayo recibieron un apoyo del fondo multidonante de Naciones Unidas y empezaron las contrataciones entregándoles a los funcionarios 3.000 millones por parte del Gobierno (solo 14 personas). El exministro de Hacienda del Gobierno Santos propuso una ruta de presupuesto que le agradaba a la directora Monzón, pues proponía poblar en este año el 30 %, el próximo año el 50 %, y en 2020, el 20 % de forma progresiva y atender las necesidades que se van presentando.

Para el 12 de julio los recursos se encontraban aprobados en su totalidad. "Se solicitaron 104.000 millones y el Ministerio de Hacienda del Gobierno Santos comunicó en una carta que el techo presupuestal otorgando para la Unidad era de 35.000, explicó la funcionaria en diálogo con El Espectador". "Me pidieron un estudio para justificar el presupuesto solicitado, ahora, me gustaría entender en qué se basan ellos para decir que con ese dinero ($35.000) la Unidad puede empezar a funcionar, se supone que hoy iban a hacer las correcciones de la justificación que nosotros entregamos, pero hasta ahora, no he recibido nada. Hay unos recursos que también hay que pedirle al Estado que tienen que ver con la inversión. Es plata que se solicita, ahí pedimos 95.000 millones, y nos notificaron ayer, que habían aprobado $30.000, la unidad no tiene plata. Esta es la plata que te anuncia, el Gobierno va a radicar en un proyecto de ley. Cuando lleguen al Congreso, es decir, cuando llegue el nuevo Gobierno, empieza la pelea también. Y el nuevo Gobierno establecerá sus prioridades, y yo no sé cuáles son las prioridades del nuevo Gobierno".[117]

La unidad fue reglamentada por decreto desde abril de 2017 y, sin embargo, solo hasta este pasado 30 de agosto se le asignó un presupuesto de funcionamiento, luego de una fuerte presión de las organizaciones de la sociedad civil, el periodismo y las redes sociales, para tomar medidas que permitieran la puesta en marcha real de esta entidad. En este día que coincidía con el día internacional de victimas de desaparición forzada, el Ministerio de Hacienda firmó la resolución 2687 de 2018 en el que distribuye el presupuesto

117 No hay plata para empezar a funcionar. Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/paz/no-hay-plata-para-empezar-funcionar-directora-unidad-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-articulo-799802 Consultado por última vez el día 11 de octubre de 2018 a las 2:15 pm

para gastos de funcionamiento de varias entidades. Entre ellas, se encuentra la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), para la vigencia 2018.[118]

El decreto presupuesta un total de $42.668.000.000 para el funcionamiento de la unidad y ya se han empezado a recibir informes provenientes de las Farc, y en los próximos días la Fiscalía entregará al Sistema Integral 22.000 procesos sobre desaparición forzada. [119]

Dirección:

Luz Marina Monzón

Nació en Villavicencio, Meta. Se graduó en 1988 como abogada de la Universidad La Gran Colombia y tiene una especialización en ciencias penales y criminológicas de la Universidad Externado, otra en derechos humanos de la Escuela Superior de Administración Pública, y una maestría en Derecho de la Universidad Nacional. Entre 1997 y 2009 fue parte del equipo de abogados de la Comisión Colombiana de Juristas y tuvo a su cargo expedientes de la más alta importancia histórica para el país: la desaparición de 19 comerciantes en el Magdalena Medio en 1987; la masacre de Pueblo Bello en 1988; el crimen de Jesús María Valle en 1998; el magnicidio de Jaime Garzón en 1999; el exterminio de la Unión Patriótica desde 1985 al presente, entre otros. [120]

Monzón además ha sido investigadora del Centro de Memoria Histórica en más de tres publicaciones, entre las que se destaca la investigación titulada: El derecho a la justicia como garantía para la no repetición. Además, su trabajo con víctimas de desaparición forzada le permitió contribuir en la formulación de la primera ley de Colombia en la que se habló sobre la importancia de la búsqueda de estas personas. (Vea también: 'El derecho a la justicia y sus retos')

Fue de esta manera como en 2005 se reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente y la Ley Estatutaria 971 de ese mismo año. "Mi sensibilidad y compromiso ético, personal y profesional con los familiares de las víctimas de desaparición forzada son razones por las que aspiro al cargo", aseguró la defensora de derechos humanos ante el Comité de Escogencia. En 2017 fue elegida por el Comité de Escogencia como la directora de la Unidad de Búsqueda de personas desaparecidas y el 20 de febrero de 2018 tomó posesión de su cargo.

118 http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/entrara-en-funcionamiento-la-unidad-de-busqueda-de-personas-dadas-por-desaparecidas/20180903/nota/3794343.aspx

119 https://colombia2020.elespectador.com/opinion/una-busqueda-digna-de-los-desaparecidos

120 Tomado de: Luz Marina Monzón es la directora de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Disponible en: https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/podcast-un-hijo-desaparecido-el-mismo-dolor-en-honduras-mexico-y-colombia Consultado por última vez el día 11/10/2018 a las 10: 30 am

Organización

La Unidad tendrá un/a director/a que deberá ser colombiano/a y será escogido/a por el Comité de Escogencia de los Comisionados de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, sobre la base de criterios de idoneidad y excelencia. Para la estructuración de la unidad, la directora recibirá las recomendaciones y sugerencias de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, organizaciones de víctimas, el CICR y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas.

La Unidad de Búsqueda de personas desaparecidas funcionará con al menos 529 personas que tendrían una presencia permanente con enfoque territorial, para que los puntos de contacto tengan la posibilidad de ser movilizados por todo el territorio, así "generar la confianza, la comunicación y la interrelación con las víctimas de una forma más regular" y no como se ha venido manejando actualmente con los organismos estatales.[121]

¿Cómo participan las víctimas?

Se hablan de unas 85.000 personas o más desaparecidas en el marco del conflicto armado colombiano entre 1958 y el 15 de noviembre de 2017 según el Centro de Memoria Histórica, conociéndose el perpetrador en el 52 % de los casos, de los cuales el 62 % fueron cometidos por paramilitares, el 24 % por grupos guerrilleros, el 6,5 % por grupos posdesmovilización, el 5, 8 por agentes del Estado y el 09,9 % por agentes del Estado en convivencia con paramilitares. La Unidad de Búsqueda de Desaparecidos tiene 20 años prorrogables para encontrarlos, y terminar con la incertidumbre de miles de familias.

Las víctimas que han sufrido el desaparecimiento forzado han encontrado que las instituciones estatales históricamente han sido reacias a sus súplicas de encontrar a sus familiares, por ello se creó la Asociación de familiares detenidos y desaparecidos (Asfaddes), quienes Llevan 35 años reclamando a sus familiares desaparecidos, quienes estuvieron presentes en La Habana en la negociación del acuerdo de paz y trabajarán en conjunto con la unidad.

El lunes 15 de junio le entregaron a la unidad alrededor de 500 casos. Esta documentación se recogió de 8 organizaciones nacionales que han estado en 13 departamentos trabajando el tema de desaparición forzada[122]. Además tienen la información del CMH, que cuenta con base de datos, Fiscalía y el Instituto de Medicina Legal.

Un ciudadano que cuente con un caso de desaparición forzada, debe acudir inmediatamente a las autoridades competentes como la Fiscalía General de

121 http://www.contagioradio.com/asi-funcionara-la-unidad-busqueda-personas-desaparecidas-articulo-54145/

122 Video: ¿Cómo participarán las familias para buscar a los desaparecidos? Disponible en: https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/video-como-participaran-las-familias-para-buscar-los-desaparecidos consultado por última vez el día 11 de octubre de 2018 a las 3:41 pm

la Nación, y Medicina Legal para reportar la desaparición, para que los datos de esa persona se ingrese a la plataforma tecnológica del (SIRDEC) Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que son los que tienen las competencias judiciales y poder comparar a quienes ingresan a Medicina Legal.

Así mismo las familias pueden acudir a la Personería, a la Defensoría del Pueblo buscando apoyo y orientación para acelerar la búsqueda y que el ser querido reportado como desaparecido regrese pronto. La función de la unidad es partir de toda esta información y entrar a territorio y apoyar la búsqueda de forma humanitaria. El carácter humanitario de la unidad se plantea en que se asegure la participación de las víctimas y presionando a la institucionalidad para dar respuesta rápida y acompañando a las víctimas en todo el proceso de denuncia, registro y búsqueda.

Cuando el caso lo requiera, la JEP, Fiscalía y la unidad trabajarán juntos, por ejemplo en una exhumación, de tal forma que las familias puedan decidir sobre qué mecanismo desea que se haga el procedimiento, si judicial o humanitario, haciendo el procedimiento, respetando los derechos de las víctimas de tal forma que se mantenga una comunicación permanente. Sin embargo, existe una limitación de presupuesto, pues los dineros siguen siendo insuficientes. Aun así, el pasado 9 de octubre, el fiscal de la JEP Giovanny Álvarez, asegura que trabajarán con enfoque territorial en más de 300 solicitudes de excombatientes de Farc-ep y miembros de fuerza pública a pesar del bajo presupuesto. [123]

123 https://colombia2020.elespectador.com/jep/vamos-investigar-en-territorio-pesar-del-presupuesto-limitado-fiscal-de-la-jep

Referencias

- Ávila, A. (7 de Agosto de 2018). ¿Qué son las Águilas Negras? Obtenido de https://pares.com.co/2018/08/07/que-son-las-aguilas-negras/
- Baca, L., & Jiménez González, J. A. (Agosto de 2018). North American Congress on Latin America. Obtenido de In Colombia, Will Peace Cost : https://nacla.org/news/2018/08/10/colombia-will-peace-continue-costing-lives
- Boyle, M. (2011). Explaining Violence After Wars. Documento Inédito. Obtenido de http://ssrn.com/abstract=1920511
- Camacho Guisado, Á. (Mayo-Agosto de 2010). Mafia: los usos de un concepto polisémico y su aplicabilidad al caso colombiano. Historia Crítica(41), 208-221.
- Canal1. (10 de Agosto de 2018). Gobierno Duque declina nombramiento de Claudia Ortiz en la UNP. Obtenido de https://canal1.com.co/noticias/nacional/gobierno-duque-declina-nombramiento-de-claudia-ortiz-en-la-unp/
- El Espectador. (19 de Diciembre de 2017). Fiscal admite "algún grado de sistematicidad" en crímenes a líderes sociales. Obtenido de https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscal-admite-algun-grado-de-sistematicidad-en-crimenes-lideres-sociales-articulo-729362
- ELESPECTADOR.COM. (19 de MARZO de 2018). MUEREN 9 DISIDENTES DE LAS FARC EN EL GUAVIARE. Obtenido de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/mueren-nueve-disidentes-de-las-farc-durante-operacion-militar-en-guaviare-articulo-745210
- FARC-EP. (08 de Julio de 2016). www.farc-ep.co. Obtenido de https://www.farc-ep.co/opinion/bloque-y-frentes/comunicado-sobre-el-frente-primero-armando-rios.html
- Ministerio de Defensa. (2016). Directiva Permanente 015 de abril de 2016. . Obtenido de 2016.
- PARES. (5 de Septiembre de 2018). ESTOS SON LOS 21 LÍDERES ASESINADOS DESDE EL INICIO DEL GOBIERNO DUQUE. Obtenido de https://pares.com.co/2018/09/05/estos-son-los-21-lideres-asesinados-desde-el-inicio-del-gobierno-duque/
- PGN. (23 de Agosto de 2018). PACTO POR LA VIDA Y LA PROTECCIÓN DE LOS LÍDERES SOCIALES Y PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS. Obtenido de https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/PACTO%20POR%20LA%20VIDA.pdf
- PGN. (13 de Julio de 2018). Procuraduría General de la Nación. Obtenido de Procurador instalará en Santander de Quilichao la Mesa por la Protección a la Vida de Líderes y defensores de DD.HH: https://www.procuraduria.gov.co/portal/Mesa-por-la-Proteccion-a-la-VIda.news
- PGN. (23 de Agosto de 2018). Procuraduría General de la Nación. Obtenido de Gobierno, Procuraduría y líderes sociales suscribieron pacto por la protección a líderes y defensores de derechos humanos: https://www.procuraduria.gov.co/portal/Pacto-Proteccion-a-la-Vida.news
- Presidencia de la República. (2018). La paz, la estabilización y la consolidación son de todos. Política de Ivan Duque, Presidente de la República, para la estabilización 2018 - 2002.
- Presidencia de la República. (10 de Julio de 2018). Presidente anuncia plan de intervención y recompensas para protección de líderes sociales. Obtenido de http://es.presidencia.gov.co/noticia/180710-Presidente-anuncia-plan-de-intervencion-y-recompensas-para-

proteccion-de-lideres-sociales
- UNODC - SIMCI . (2018). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017.
- UNODC. (2018). Informe Mundial sobre drogas.
- Frontera, J., Vatnick, I., Chaulet, A., & Rodríguez, E. (2011). No Effects of Glyphosate and Polyoxyethylenamine on Growth and Energetic Reserves in the Freshwater Crayfish Cherax quadricarinatus (Decapoda, Parastacidae). Archives of Environmental Contamination and Toxicology, 61(4), 590–598.
- Goldsborough, L. G., & Beck, A. E. (1989). Rapid dissipation of glyphosate in small forest ponds. Archives of Environmental Contamination and Toxicology, 18(4), 537–544.
- Luz Marina Monzón es la directora de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Disponible en: https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/podcast-un-hijo-desaparecido-el-mismo-dolor-en-honduras-mexico-y-colombia Consultado por última vez el día 11/10/2018 a las 10: 30 am
- ABC unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y razón del conflicto armado. Tomado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/abc-unidad-especial-busqueda-personas-desaparecidas.html Consultado por ultima vez el día 10:52 am.
- Luz Marina Monzón se posesiona como directora de la Unidad de Busqueda. Disponible en: https://www.elheraldo.co/colombia/luz-marina-monzon-se-posesiona-como-directora-de-la-unidad-de-busqueda-461424 Consultado por última vez el día 11/10/2018 a las 12:01 pm
- Video: ¿Cómo participarán las familias para buscar a los desaparecidos? Disponible en: https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/video-como-participaran-las-familias-para-buscar-los-desaparecidos consultado por última vez el día 11 de octubre de 2018 a las 3:41 pm
- No hay plata para empezar a funcionar. Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/paz/no-hay-plata-para-empezar-funcionar-directora-unidad-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-articulo-799802 Consultado por ultima vez el día 11 de octubre de 2018 a las 2:15 pm
- Vamos a Investigar en territorio a pesar de los bajos presupuestos. Disponible en: nhttps://colombia2020.elespectador.com/jep/vamos-investigar-en-territorio-pesar-del-presupuesto-limitado-fiscal-de-la-jep Consultado por ultima vez el día 11 de octubre de 2018.
- Así funcionará la Unidad de Búsqueda de personas desaparecidas. Disponible en: http://www.contagioradio.com/asi-funcionara-la-unidad-busqueda-personas-desaparecidas-articulo-54145/ Consultado por ultima vez el día 11 de octubre de 2018
- https://colombia.unmissions.org/la-piscicultura-un-proyecto-de-reconciliaci%C3%B3n-que-crece-entre-el-choc%C3%B3-y-risaralda
- https://colombia.unmissions.org/en-cauca-se-oficializaron-dos-proyectos-de-impacto-r%C3%A1pido-para-cooperativas-de-excombatientes
- http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/onu-acelera-los-proyectos-productivos-de-las-farc-EX9473143
- http://es.presidencia.gov.co/noticia/180523-Ex-guerrilleros-del-Cauca-venderan-su-Cafe-de-la-Esperanza-a-la-empresa-italiana-Illycaffe

- https://colombia2020.elespectador.com/territorio/en-monterredondo-resisten-40-excombatientes
- https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article22997
- https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1829784.pdf
- https://www.cinep.org.co/images/csivi/Tercer-Informe-Trimestral-Secretara-Tcnica.pdf
- https://verdadabierta.com/gobierno-suprime-los-dos-primeros-espacios-la-reincorporacion-las-farc/
- https://verdadabierta.com/17697-2/
- http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/eln-marca-casas-en-vigia-del-fuerte-DD8702566
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201274%20DEL%2028%20DE%20JULIO%20DE%202017.pdf
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202026%20DEL%2004%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202180%20DEL%2022%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20580%20DEL%2028%20DE%20MARZO%20DE%202018.pdf
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20982%20DEL%2007%20DE%20JUNIO%20DE%202018.pdf
- http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201162%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf
- ABCOLOMBIA. (2018). Emblematic Case: The Wounaan Indigenous People. Recuperado 15 de noviembre de 2018, de https://www.abcolombia.org.uk/wounaan-indigenous-emblematic-case/
- ACM (2018ª). Informe estadístico minero. Comercio exterior: Valor de las exportaciones de minerales. In: INFORME-ESTADISTICO-MINERO-EXPORTACIONES-JUN-2018 (ed.). Asociación Colombiana de Minería.
- ACM (2018b). Informe estadístico minero. Producción. In: INFORME-ESTADISTICO-MINERO-PRODUCCION-JUN-2018 (ed.). Asociación Colombiana de Minería.
- AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ANH). (2016). Diagnótico de la Conflictividad Social: Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector Hidrocarburos. Bogotá: Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH); Ministerio de Minas y Energía; Ministerio del Interior; Ecopetrol; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- ALCALDÍA MUNICIPAL DE JAMUNDÍ. (22 de junio de 2018). http://www.jamundi.gov.co/Transparencia/InformacionFinanciera/Presupuesto%20de%20Ingresos%202018.pdf.
- ALEX2018. (2018, mayo 9). Inició Agenda Cumplimiento De Acuerdos Del Paro Cívico – Chocó. Somos Pacífico. Recuperado de https://somospacifico.com.co/noticias/quibdo-acuerdos-paro-civico-choco/ 2/
- ALTA CONSEJERÍA PARA EL POSCONFLICTO, DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD. (2017). Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (Pnis).
- ALZATE, C. (2018, septiembre 24). "Sería muy grave que Duque desconozca lo acordado con el Chocó". Recuperado 30 de octubre de 2018, de https://colombiaplural.com/seria-

muy-grave-que-duque-desconozca-lo-acordado-con-el-choco/
- AMNISTIA INTERNACIONAL. (2018, febrero 1). Colombia: Bombardeo cerca de un territorio indígena en el Chocó | Amnistia Internacional | Venezuela. Recuperado 15 de noviembre de 2018, de https://www.amnistia.org/ve/noticias/2018/02/4732/colombia-bombardeo-cerca-de-un-territorio-indigena-en-el-choco
- ANDRADE SALAZAR, J. A., ANGARITA, L. F., PERICO RESTREPO, L., HENAO, N. R., & ZULUAGA, Y. E. (2011). Desplazamiento Forzado y conflicto armado. Niños y niñas vulnerados en sus derechos humanos. Revista Orbis, 51-78.
- ARENAS, J. (2009) ELN. LA GERRILLA POR DENTRO. Bogotá: Icono Editorial Ltda.
- AROCHA, J. (2006). Andinocentrismo, Salvajismo y Afro-reparaciones. En Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para Negros, Afrocolombianos y Raizales (pp. 523-550). Bogotá: CES-Universidad Nacional de Colombia.
- Arocha, J. (2006). Andinocentrismo, Salvajismo y Afro-reparaciones. En Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para Negros, Afrocolombianos y Raizales (pp. 523-550). Bogotá: CES-Universidad Nacional de Colombia.
- BOCANEGRA CHAPARRO, D. M. (2017). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), un camino desde la vereda a la Nación o un largo retorno a otras violencias. Revista Semillas.
- BONILLA-SILVA, E. (2011). ¿Qué es el racismo? Hacia una interpretación estructural. En Debates sobre ciudadanía y políticas raciales en las Américas Negras (pp. 649-698). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. Centro de Estudios Sociales-CES/Universidad del Valle.
- C.T.I., SIJIN, Medicina Legal (2008). Consolidado sobre desaparición forzada en Buenaventura.
- CALDERÓN, E. (2018, mayo 30). Foreign investment flods Colombia's Pacific. Recuperado 7 de noviembre de 2018, de https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/edwar-calder-n/foreign-investment-is-heading-to-colombia-s-pacific
- CALDERÓN, F. (Ed.). (2012). La protesta social en América Latina. Cuaderno de Prospectiva Política 1. (PNUD). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. Recuperado de http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/Understanding%20Social%20Conflict%20in%20Latin%20America%202013%20SPANISH.pdf
- CALERO CHACÓN, J. E., PINZÓN PAZ, D. C., ESTRADA RAMÍREZ, F., ROBAYO BUITRAGO, G., REDONDO VALENCIA, M., BONILLA, L., VALENCIA, A. (2014). Informe estructural situación de riesgo por conflicto armado en la costa pacífica caucana en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay. Bogotá D.C.: Defensoría del Pueblo.
- CARACOL TV. (2017, octubre 30). Unos 30 mil indígenas y afros comenzaron minga nacional en protesta contra el gobierno. Recuperado 13 de noviembre de 2018, de https://noticias.caracoltv.com/medellin/unos-30-mil-indigenas-y-afros-comenzaron-minga-nacional-en-protesta-contra-el-gobierno
- CASA DEL CAUCA. (09 de 04 de 2013). Mapa minero del Cauca. Cauca, Colombia.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, & COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN (CNRR). (2010). Bojayá: la guerra sin límites. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones (OIM-Misión Colombia).
- COLOMBIA, E. N. D. 2017. Batallón De Instrucción, Entrenamiento Y

Reentrenamiento No.15 Tc. José María Moledo [Online]. Available: https://cedoc.mil.co/?idcategoria=421528&download=Y [Accessed 02/08/2018 2018].

- COLOMBIA, E. N. D. 2018. Decima Quinta Brigada - Chocò [Online]. Available: https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=239217 [Accessed 02/08/2018 2018].
- CONDOTOSOYYO. 2018. Continua la ofensiva contra la mineria ilegal en el Chocó. Condotosoyyo.
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1991). LEY 21 DE 1991.
- CORREA, G. A. & RÍOS, Á. M. 2015. Caracterización socioeconomica del departamento de Chocó. Análisis de información primaria y secundaria. In: EXTERIORES, M. D. R. (ed.). Quibdó: Universidad Tecnológica del Chocó-UPME-IPSE-Ministerio de Relaciones Exteriores.
- DANE. (2011). Necesidades básicas insatisfechas.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO – SAT (2008). Informe de Riesgo No 032.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO – SAT. (2012). Nota de Seguimiento N° 012-12 Cuarta al Informe de Riesgo N° 032 de 2008 Emitida el 24 de diciembre de 2008.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2003). Desplazamiento Forzado por la Violencia y Conflicto Armado Interno. Informe para proyectar una Resolución Defensorial, Buenaventura.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2014). Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes afro descendientes e indígenas, en riesgo de reclutamiento y cualquier otra forma de uso y utilización – Buenaventura.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2016). Problemática humanitaria en la Región Pacífica Colombiana.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2016). Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- DOCUMENTO CONPES 3410 (2006). Política de Estado para Mejorar las Condiciones de Vida de la Población de Buenaventura. Bogotá, D.C.
- ECHAVARRÍA, E. & PARIAS, N. G. 2016. La formalización de la pequeña minería en Colombia: experiencias desde el territorio. Serie sobre la MAPE Responsable, 9.
- EL COLOMBIANO. (2018). Estados Unidos y China invertirán en proyecto portuario en Chocó. Recuperado 7 de noviembre de 2018, de http://www.elcolombiano.com/colombia/estados-unidos-y-china-invertiran-en-proyecto-portuario-en-choco-GN8087585
- EL ESPECTADOR. (2016, abril 22). Más de 3.000 desplazados por enfrentamientos en Chocó [Text]. Recuperado 14 de agosto de 2018, de https://www.elespectador.com/noticias/judicial/mas-de-3000-desplazados-enfrentamientos-choco-articulo-628595
- EL ESPECTADOR. (2017a, enero 22). Viaje al frente del Eln que destrabó la negociación [Text]. Recuperado 15 de agosto de 2018, de https://www.elespectador.com/noticias/politica/viaje-al-frente-del-eln-destrabo-negociacion-articulo-676015
- EL ESPECTADOR. (2017b, agosto 13). Río San Juan: no cesa el fuego | Colombia 2020. Recuperado 14 de agosto de 2018, de https://colombia2020.elespectador.com/territorio/rio-san-juan-no-cesa-el-fuego

- EL ESPECTADOR. (2018, junio 27). Gobierno compromete $218.000 millones para el desarrollo del Pacífico [Text]. Recuperado 9 de noviembre de 2018, de https://www.elespectador.com/economia/gobierno-compromete-218000-millones-para-el-desarrollo-del-pacifico-articulo-797002
- EL PAÍS. (13 de marzo de 2015). www.elpais.com.co. Obtenido de www.elpais.com.co: https://www.elpais.com.co/judicial/los-tentaculos-de-la-mineria-ilegal-en-el-cauca.html
- EL PAIS. (2004). Informe especial El País. Minería Ilegal en los Farallones. Cali.
- EL PAÍS. (2017a, marzo 28). «No sabemos por qué el ELN se ensañó con nosotros»: habitante de Docordó, Chocó. Recuperado 14 de agosto de 2018, de https://www.elpais.com.co/judicial/no-sabemos-por-que-el-eln-se-ensano-con-nosotros-habitante-de-docordo-choco.html
- EL PAÍS. (2017b, julio 31). La guerra los sacó del Litoral del San Juan, en Chocó. Recuperado 14 de agosto de 2018, de https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/la-guerra-los-saco-del-litoral-del-san-juan-en-choco.html
- EL TIEMPO. (2017, mayo 22). La Nación invierte en infraestructura del Chocó cerca de $ 1 billón. Recuperado 8 de noviembre de 2018, de https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/inversion-de-la-nacion-en-infraestructura-del-choco-90680
- FUERZA AÉREA COLOMBIANA. 2018. Inutilizada maquinaria pesada en operación contra minería ilegal [Online]. Colombia: Fuerza Aérea Colombiana, (FAC). Available: https://www.fac.mil.co/inutilizada-maquinaria-pesada-en-operaci%C3%B3n-contra-miner%C3%ADa-ilegal-0 [Accessed 01-06 2018].
- FUNDACIÓN PAZ & RECONCILIACIÓN. (2017). Terminó la Guerra, el Posconflicto Esta en Riesgo. A un año del Acuerdo de Paz. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- GALLEGO, L. F. (25 de Julio de 2017). Periódico El Campesino. Los cultivos ilícitos y la agricultura en Colombia. Antioquia, Colombia.
- GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA (2005). Plan De Acción Departamental en Derechos Humanos y Derecho Internacional Hunanitario. En: tp://www.derechoshumanos.gov.co/accion/descargas/plandeaccionvalle.pdf.
- GÓZALEZ SÁNCHEZ, P. 2014. Retos de la actividad minera en Colombia.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2013). La Crisis en Buenaventura: Desapariciones, desmembramientos y desplazamiento en el principal puerto de Colombia en el Pacífico. En: http://www.hrw.org/sites/de- fault/files/reports/colombia0314spwebwcover.pdf
- HUMAN RIGHTS WATCH, (HRW). (2017, junio 7). Colombia: Grupos armados oprimen a comunidades ribereñas. Recuperado 14 de agosto de 2018, de https://www.hrw.org/es/news/2017/06/07/colombia-grupos-armados-oprimen-comunidades-riberenas
- IBÁNEZ, A. M., & VELÁSQUEZ, A. (2008). El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Santiago de Chile.
- IDEAS PARA LA PAZ (INDEPAZ). (junio de 2018). www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/07/20180629_ideas_verdes.
- IDEASPAZ. FIP. (agosto de 2018). ideaspaz.org/especiales/infografias/lideres.html.
- INDEPAZ. (29 de mayo de 2017). http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/05/DECRETO-896-DEL-29-DE-MAYO-DE-2017-1.pdf.
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. 2011. Estudio General de Suelos y

Zonificación de Tierras del departamento del Chocó, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia.
- INVIAS. (2018, agosto 31). Programa de Obra Pública. Recuperado 9 de noviembre de 2018, de https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/seguimiento-a-proyectos-2016/8092-red-primaria-31-de-agosto-de-2018/file
- JAIMES OCHOA, M. (2017, octubre 25). "No se ve la voluntad del gobierno para cumplir los compromisos con el Chocó". Recuperado 9 de noviembre de 2018, de https://colombiaplural.com/paro-civico-choco-cumplimiento/
- LA FM. (2017, octubre 30). Vías de acceso a Chocó se encuentran bloqueadas por la minga indígena. Recuperado 15 de noviembre de 2018, de https://www.lafm.com.co/colombia/vias-acceso-choco-se-encuentran-bloqueadas-la-minga-indigena
- LA FM. (2018a, febrero 19). Habitantes de Sipí, Chocó, cerraron la alcaldía y amenazan con incendiarla. Recuperado 8 de noviembre de 2018, de https://www.lafm.com.co/judicial/habitantes-de-sipi-choco-cerraron-la-alcaldia-y-amenazan-con-incendiarla
- LA FM. (2018b, marzo 14). Paro indefinido en cinco municipios de Chocó por falta de atención en EPS Roblesalud. Recuperado 9 de noviembre de 2018, de https://www.lafm.com.co/colombia/paro-indefinido-en-cinco-municipios-de-choco-por-falta-de-atencion-en-eps-roblesalud
- LA W. (22 de Mayo de 2018). Golpe a la minería ilegal en el río Sambingo en el sur del Cauca. Bogotá, Colombia.
- LEAL, C. 2008. Disputas por tagua y minas: recursos naturales y propiedad territorial en el Pacífico colombiano, 1870-1930. Revista colombiana de Antropología, 44, 409-438.
- LOZANO MADRID, M. J. Sentencia Restitutiva de Derechos Territoriales No.052, § Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado en Restitución de Tierras De Quibdó (2017).
- MEDICINA LEGAL (2008). Consolidado sobre desaparición forzada del Comité de Estadísticas Vitales del Distrito de Buenaventura.
- MEDINA, C. (2017). Mafia, narcotráfico y bandas criminales en Colombia. Elementos para un estudio comparado en el caso de México. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico Sociales.
- MELO, D. 2015. La minería en Chocó, en clave de derechos. Investigación y propuestas para convertir la crisis socio-ambiental en paz y justicia territorial. Bogotá: Tierra Digna.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA y DESARROLLO RURAL. (28 de mayo de 2017). http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf.
- MINISTERIO DE CULTURA. (2010). www.mincultura.gov.co/areas/pobladas/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizacion.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. (26 de Abril de 2018). Centro de Prensa.
- MINISTERIO DE ENERGÍA. (2015). Anuario Minero.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. (Agosto 2018). www.minminas.gov.co/boletines?id/Boletin=238.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-ANM. 2018. Níquel nuevamente protagonista de las cifras mineras [Online]. Bogotá: MinMinas - ANM. Available: https://www.minminas.gov.co/web/guest/historico-de-noticias?idNoticia=24009156 [Accessed 20/06/2018 2018].
- MISIÓN DE OBSERVACIÓN TERRITORIAL (MOE). (6 de julio de 2018). https//moe.org.

co/wp-content/uploads/2018/07/informe-de-violencia-contra-lideres-politicos-siciales.
- MOLANO, A. 2017. De río en río. Vistazo a los territorios negros, Colombia, Aguilar-Penguin Random Hause.
- MOSQUERA CHAVERRA, L. M. 2016. Evaluación exploratoria de la calidad del agua del río San Juan en el municipio de Tadó, Chocó, por el impacto que causan los vertimientos mineros. Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente Tesis, Universidad de Manizales. .
- MUNDIAL, B. 2009. Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general.
- NUMA, S. S. 2018. Relato de un brasilero que llegó a Chocó para tumbar selva y explotar oro de manera ilegal. El Espectador, 24-04-2018.
- OBSERVATORIO PACÍFICO Y TERRITORIO -OPT; Coordinación Regional del Pacífico Colombiano -CRPC. (2018). Impactos de la minería en el pacífico colombiano. Nuevo Milenio.
- ODC-MINJUSTICIA. 2018. Observatorio de Drogas de Colombia, O.D.C. [Online]. Colombia: Observatorio de Drogas de Colombia. Available: http://www.odc.gov.co/SIDCO/Perfiles/Caracterizacion-Regional [Accessed 05/2018 2018].
- ODC-MINJUSTICIA. 2018. Observatorio de Drogas de Colombia, O.D.C. [Online]. Colombia: Observatorio de Drogas de Colombia. Available: http://www.odc.gov.co/SIDCO/Perfiles/Caracterizacion-Regional [Accessed 05/2018 2018].
- OFICINA DEL ALTO COMICIONADO PARA LA PAZ. (2018). www.OACP.org.co.
- ORTIZ, E. Martínez, J. Gonzales, S. Giraldo, A. (2017). Legalización de Minería de oro en Colombia. Editorial Artes y Letras S.A.S. Medellín.
- OSLENDER, U. (2004). http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-144.htm. Obtenido de Geografías del Terror y desplazamiento.
- PGN. (2018, enero 31). Procuraduría abre indagación preliminar por bombardeo en Litoral San Juan, Chocó. Recuperado 15 de noviembre de 2018, de https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-abre-indagacion-preliminar-por-bombardeo-en-Litoral-San-Juan_-Choco.news
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2018, 02). Arrancan obras del alcantarillado de Quibdó. Recuperado 9 de noviembre de 2018, de http://es.presidencia.gov.co/noticia/180202-Arrancan-obras-del-alcantarillado-de-Quibdo
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1650 del 9 de Octubre de 2017 (2017).
- PRICE, G. 2018. Gráfico precio oro [Online]. Available: https://goldprice.org/es/gold-price-chart.html.
- PROCESOS DE COMUNIDADES NEGRAS, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO REGIONAL (2010). La desaparición forzada en Buenaventura, Valle del Cauca: 2000 - 2009.
- PUEBLO, D. D. 2014. Resolución Defensorial Nº 064 Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó. In: PUEBLO, D. D. (ed.). Bogotá, D.C.: Defensoría del Pueblo.
- PUEBLO, D. D. 2014. Resolución Defensorial Nº 064 Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó. In: PUEBLO, D. D. (ed.). Bogotá, D.C.: Defensoría del Pueblo.
- RCN RADIO. (2018a, mayo 2). Una protesta entre Risaralda y Chocó tiene taponada la

vía Panamericana. Recuperado 7 de noviembre de 2018, de https://www.rcnradio.com/colombia/una-protesta-entre-risaralda-y-choco-tiene-taponada-la-panamericana

- RCN RADIO. (2018b, mayo 3). Con nuevos acuerdos de salud levantaron paro en cinco municipios de Chocó. Recuperado 9 de noviembre de 2018, de https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/con-nuevos-acuerdos-de-salud-levantaron-paro-en-cinco-municipios-de-choco
- RCN. (Enero de 2018).
- REDONDO, M. 2017. Nota de Seguimiento Nº 006-17. In: PROTECCIÓN, D. D. P.-P. Y. (ed.) 006-17. Colombia: Defensoría del Pueblo.
- REDONDO, M. 2017. Nota de Seguimiento Nº 006-17. In: PROTECCIÓN, D. D. P.-P. Y. (ed.) 006-17. Colombia: Defensoría del Pueblo.
- RETTERG, A. (Mayo de 2002). https//revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colobiaint55.202.02.
- REVISTA DE COMUNICACIÓN POPULAR; Encuentro. Bogotá DC, Enero – Marzo de 2010.
- RODRÍGUEZ M., Y. (2018, octubre 2). Coquí (Chocó), el rincón gastronómico del Pacífico [Text]. Recuperado 7 de noviembre de 2018, de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/coqui-choco-el-rincon-gastronomico-del-pacifico-articulo-815723
- SEMANA, R. (2018) EL NUEVO ENEMIGO. Bogotá. Edición: 1868
- SEMANA, R. (2018). La guerra contra la mineria ilegal criminal en Colombia. Semana.
- SERNA, M. (2016). EL POSCONFLICTO Y LA PAZ EN COLOMBIA ESTAN EN NUESTRAS MANOS. PEDAGOGIA PARA LA PAZ. Medellín: Litografía Dinámica.
- SISTEMA INFORMATIVO DEL GOBIERNO - SIG. (27 de Mayo de 2017). En marcha normas para implementar Plan Nacional de Electrificación Rural. Bogotá, Colombia.
- SOLOMON , K., ANADÓN, A., CERDEIRA, A. L., MARSHALL , J., & SANÍN, L. H. (2005). Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente.
- TORRES, J., PINZÓN, M., ZAPATA, M., PARRA, A. & ESTROUGHIA, E. 2013. La explotación ilícita de recursos minerales en Colombia. Casos Valle del Cauca (Río Dagua)– Chocó (Río San Juan) Efectos sociales y ambientales. Contraloría General de la República, sector Minas y Energía, Bogotá.
- UNIDAD DE VÍCTIMAS. Red Nacional de Información . (1 de octubre de 2018). https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Desplazamiento.
- UNODC 2016a. Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015, Colombia, Gobierno de Colombia
- UNODC 2016b. Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota, Colombia, UNODC.
- UNODC 2017. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016, Colombia, UNODC.
- UNODC. (2017). https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf.
- UNODC-SIMCI & MINJUSTICIA 2015. Caracterización Regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento de Chocó, Colombia, UNODC-

MINJUSTICIA.

- UNODC-SIMCI & MINJUSTICIA 2015. Caracterización Regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento de Chocó, Colombia, UNODC-MINJUSTICIA.
- VALENCIA V., Hamington y MANCILLA C, Marlin. Buena-aventura; lógicas y proyectos de futuro en pugna. Ensayo académico. Maestría en Gobierno, Universidad ICESI. 2014.
- VALENCIA, Hamington (2015) Política de seguridad y convivencia rural en el marco del postconflicto. Informe de investigación. Fundación Paz y Reconciliación. Buenaventura, Valle.
- VALENCIA, León (2016). Las bandas criminales y el postconflicto. En: Los retos del postconflicto; justicia, seguridad y mercados ilegales. Ariel Ávila Martínez – León Valencia Agudelo. 2da. edición. Ediciones Colombia S.A. 2016. Bogotá D.C.
- VALLE, T. (mayo de 2018). Entrevistada Timba. (D. Santamaría, Entrevistador)
- VARGAS, L. E. 2017. Auto 091 de 2017. In: SEGUIMIENTO, C. C.-S. E. D. (ed.). Bogotá: Corte Constitucional.
- VERDAD ABIERTA. (2018). https://verdadabierta.com.desangre de líderes.