

# Las Garantías de Seguridad: una mirada desde lo local

## Catatumbo

Informes

31

**FIP**  
FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ



**Las Garantías de  
Seguridad: una  
mirada desde lo local**

**Catatumbo**

*Irina Cuesta Astroz*

**Informe  
31**

Bogotá, Septiembre 2018

## Las Garantías de Seguridad: una mirada desde lo local

---

### Catatumbo

#### Directora Ejecutiva de la FIP

María Victoria Llorente

#### Director del Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz

Juan Carlos Garzón

#### Autora\*

Irina Cuesta Astroz

#### Edición y corrección de estilo

Elizabeth Reyes y Martín Franco

#### Fotografías

OCHA, Prensa Rural y Misión ONU en Colombia

#### Diseño y diagramación

Ladoamable Ltda

[www.ladoamable.com](http://www.ladoamable.com)

#### ISBN

978-958-5517-04-2

#### Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 305. Bogotá

Tel. (57-1) 218 3449

[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org) / e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)

- 
- **Con el apoyo de:**
- 



- 
- **Serie Informes No. 31 / Septiembre 2018**
- 

(\*) El proyecto de investigación en el cual se enmarca este informe contó con la dirección de Eduardo Álvarez Vanegas hasta marzo de 2018, fecha hasta la cual coordinó el Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz de la FIP. La FIP y los autores agradecen sus aportes y lineamientos.

# Contenido

6

**INTRODUCCIÓN**  
IMPLEMENTACIÓN DE LAS GARANTÍAS DE  
SEGURIDAD EN EL CATATUMBO

9

**1. REACOMODO DE ACTORES ARMADOS E  
IMPACTO HUMANITARIO TRAS LA  
SALIDA DE LAS FARC**

1.1. TRANSFERENCIA DE CAPACIDADES  
DE LAS FARC AL EPL

1.2. EVOLUCIÓN ORGANIZACIONAL DEL  
EPL SIN “MEGATEO”

12

**2. LAS FARC Y SUS TRAYECTORIAS  
POST-DESMOVILIZACIÓN EN EL  
CATATUMBO**

15

**3. REZAGOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL  
ACUERDO DE PAZ: LA SUSTITUCIÓN DE  
CULTIVOS COMO PIEDRA ANGULAR DE  
LAS TENSIONES SOCIALES EN EL  
CATATUMBO**

17

**4. CONDICIONES DE SEGURIDAD DE LOS  
LÍDERES SOCIALES**

19

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

## Agradecimientos

Los autores agradecen a todas las personas que participaron en las entrevistas y conversaciones informales en diferentes partes del país, quienes con sus aportes guiaron y ayudaron a estructurar este informe. Igualmente, a las organizaciones sociales, organismos internacionales y agencias humanitarias, así como funcionarios, servidores públicos y periodistas. Sus opiniones, ideas y testimonios facilitaron el trabajo de campo y fueron un insumo esencial para la elaboración de este informe.

Asimismo agradecen el apoyo de la asistente de investigación Paula Tobo y los pasantes Daniel Trejos, Salomé Hernández y Valentina Muñoz por su contribución al proceso de sistematización. De igual manera, al Área de Gestión del Conocimiento de la FIP y a Boris Ramírez cuyo apoyo técnico facilitó la organización de la información.

## Introducción

### Implementación de las Garantías de Seguridad en el Catatumbo

Históricamente, la región del Catatumbo<sup>1</sup> ha presentado retos de diversa índole para la consolidación de las instituciones legales del Estado, pues es una de las más convulsionadas del país en términos de conflictos irresueltos (con especial énfasis en la población campesina e indígena), y ha sido, también, vaso comunicante entre diferentes tipos de economías ilícitas y criminales, en gran medida facilitadas por su desarticulación territorial.

Las dinámicas de economías ilegales —como el narcotráfico y el contrabando de combustible y enseres—, han sido potenciadas por su ubicación estratégica, ya que el Catatumbo está en la frontera con Venezuela, recibe influencia de diferentes grupos armados ilegales y la población tiene una alta dependencia de ellas. La precaria presencia estatal ha sido objeto de cuestionamientos por parte de las comunidades, que desde los años setenta y ochenta se movilizaron exigiendo al Gobierno central políticas de largo alcance para resolver sus necesidades básicas.

Los ciclos de violencia en el Catatumbo no han cesado. El desmonte de las FARC, entre finales de 2016 y principios de 2017, parece ser el preámbulo de un nuevo espiral de violencia y confrontación armada. El inicio de la implementación del Acuerdo de Paz no cae en el vacío; por el contrario, son las condiciones sociopolíticas y de violencias preexistentes las que, en gran medida, están determinando la evolución de los riesgos para las Garantías de Seguridad. Esto sin desconocer factores propios de la transición.

En el Catatumbo, el desmonte de las FARC —desde el proceso de pre-concentración en Caño Tomás (Teorama), San Isidro (Tibú) y La Esperanza (San Calixto)—, dio paso a la reconfiguración de dinámicas territoriales de los dos principales actores armados que quedaron: el ELN y el EPL. A esto se sumó que no todo el dispositivo de las FARC llegó al ETCR ubicado en Caño Indio (Tibú), donde, hasta marzo de 2018, permanecían solamente el 22% de las personas que ingresaron a principios de 2017, según datos de la OACP.

**Los ciclos de violencia en el Catatumbo no han cesado. El desmonte de las FARC, entre finales de 2016 y principios de 2017, parece ser el preámbulo de un nuevo espiral de violencia y confrontación armada**



<sup>1</sup> La región del Catatumbo comprende los municipios de Tibú, Sardinata, Ábrego, Ocaña, La Playa, Hacarí, San Calixto, El Tarra, Teorama, Convención y El Carmen.

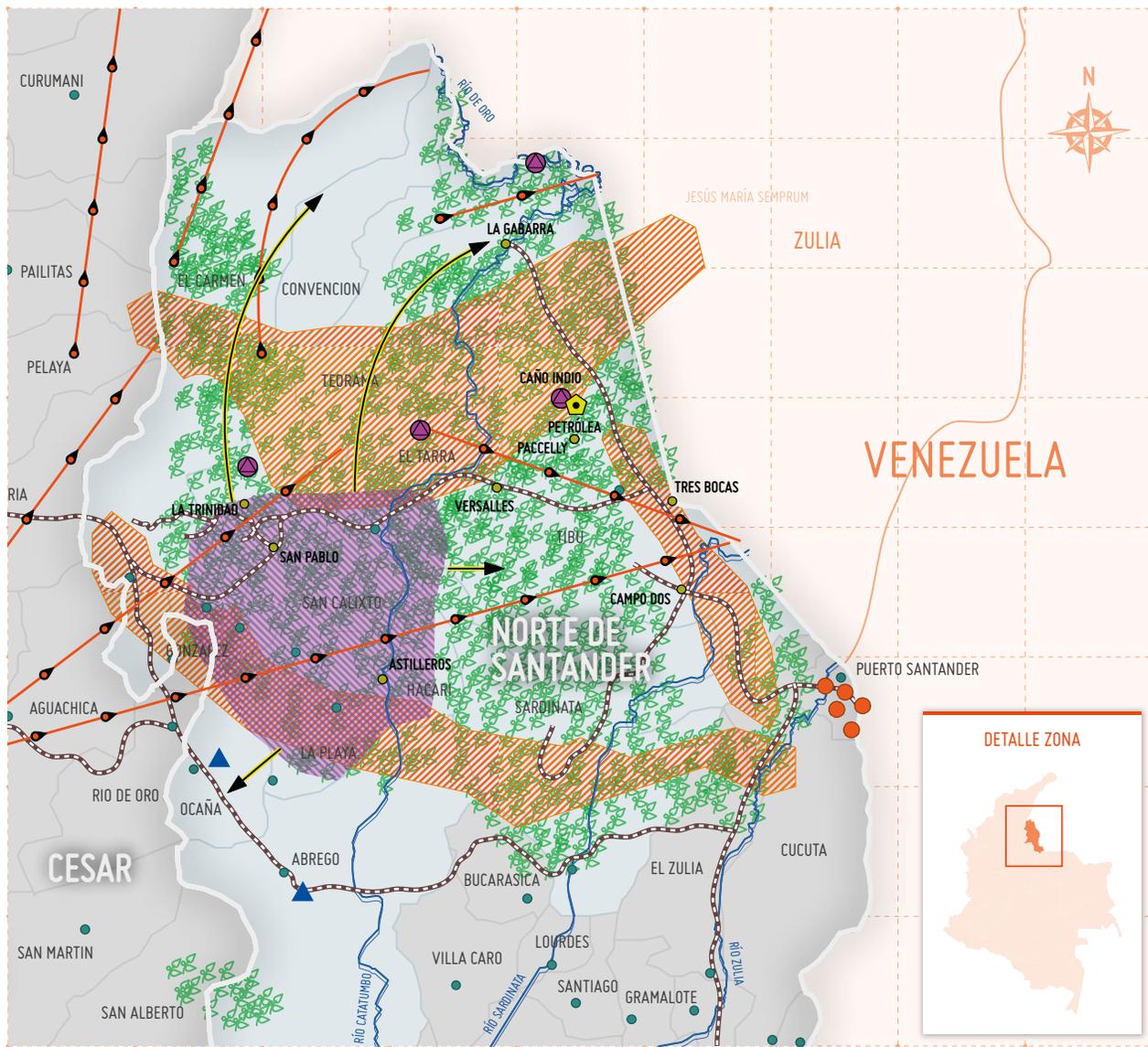
La implementación del Acuerdo de Paz, en particular lo relacionado con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, ha permitido observar la persistencia de conflictividades sociales históricas. Es el caso de la tensa relación entre las comunidades y el Estado por la garantía de derechos básicos, así como las tensiones entre procesos organizativos y la violencia contra las comunidades y sus líderes. Ante estas conflictividades, y el contexto de la actual transición, en la región hay incertidumbre y desconfianza, frente a las respuestas estatales.

Al menos cuatro factores influyen en las Garantías de Seguridad de las comunidades, los excombatientes de las FARC y sus familias en el Catatumbo: 1. La persistencia de economías ilegales y actores armados de presencia histórica (ELN-EPL), tras la salida de las FARC, lo que ha desembocado en reacomodos que venían de tiempo atrás y que hoy se materializan en disputas territoriales y tienen un importante impacto humanitario; 2. Las características y distintas trayectorias que tuvieron las FARC en la región y la consolidación de un grupo de disidentes; 3. Las conflictividades sociales históricas y emergentes en torno a la sustitución de cultivos ilícitos; y 4. Las condiciones de seguridad de los liderazgos sociales y sus reivindicaciones históricas en torno a la precaria presencia estatal, las garantías de derechos básicos y el territorio.

Los rezagos en la implementación del Acuerdo de Paz han sido una caja de resonancia de incumplimientos acumulados del Estado para el desarrollo de la región, entre ellos las Garantías de Seguridad como un punto clave en las agendas de desarrollo regional. Los diferentes hechos ocurridos en lo que va de 2018, han mostrado que, lejos de ser un tema de presencia y acciones de la Fuerza Pública para combatir los grupos y economías ilegales, las Garantías de Seguridad se ven afectadas también por las deudas históricas del Estado en la atención integral de las necesidades de la región. Esto plantea que la seguridad debe construirse desde una perspectiva territorial y sostenible.

MAPA 1

DINÁMICAS TERRITORIALES EN EL CATATUMBO 2017-2018



CONVENCIONES MAPA

- LÍMITE DEPTO
- LÍMITE MCPAL
- CULTIVOS DE COCA (SIMCI 2017)
- CORREDORES DE TRÁFICO ILÍCITO
- CENTROS URBANOS
- CENTROS POBLADOS
- RÍOS
- VÍAS

ESTRUCTURAS ARMADAS ILEGALES

- ZONA DE INFLUENCIA DEL ELN (FIP)
- ZONA DE INFLUENCIA DEL EPL O PELUSOS
- MOVIMIENTO DEL EPL (FIP)
- POSIBLES ÁREAS DE INFLUENCIA DE LAS DISIDENCIAS DEL FRENTE 33 DE LAS FARC (FIP)

- RASTROJOS (FIP)
- AUTODEFENSAS GAITANISTAS O CLAN DEL GOLFO (FIP)

OTROS

- ESPACIO TERRITORIAL DE CAPACITACIÓN Y REINCORPORACIÓN (ETCR) - CAÑO INIDIO
- REGIÓN DEL CATATUMBO

Fuente: FIP y SIMCI 2016

# 1. Reacomodo de actores armados e impacto humanitario tras la salida de las FARC

Las dinámicas de los actores armados en el Catatumbo han comprendido históricamente escenarios de disputas, alianzas y reacomodos, alrededor de las economías ilegales. Dinámicas que han sido influenciadas por contextos históricos e intervenciones del Estado materializadas en acciones militares (Fundación Ideas para la Paz, 2013). Desde que iniciaron las negociaciones de paz entre el Gobierno y las FARC se empezaron a ver dos dinámicas: por un lado, la transferencia de capacidades de las FARC hacia el EPL, y, por otro, la evolución organizacional del EPL sin “Megateo”, uno de sus principales líderes.

## 1.1. Transferencia de capacidades de las FARC al EPL

La relación entre el EPL y las FARC siempre fue de tensión. El origen común de muchos de los integrantes de ambos grupos, sumado al apoyo político y militar que en su momento le prestó el ELN al EPL, crearon un entorno de coexistencia, territorios divididos, segmentos de economías ilegales divididas o compartidas, y procesos sociales afines a cada uno. Paradójicamente, estas características no se vieron alteradas sino hasta que los diálogos en La Habana llegaron a un punto de no retorno.

Entre 2015 y 2016 hubo una transferencia de capacidades de las FARC hacia el EPL (y en menor medida, hacia el ELN) de tipo organizacional, territorial y financiero. El primer tipo (organizacional), consistió en el paso de integrantes, en especial de la base guerrillera de las FARC, que no estaban convencidos del Acuerdo de Paz. Los miembros de este grupo guerrillero temían por su seguridad y falta de

garantías para la puesta en marcha de programas y estrategias de desarrollo que sentaran las bases para la reincorporación colectiva. Las bases sociales de las FARC expresaron sus dudas sobre la posibilidad real de cumplimiento de las garantías de seguridad y el desarrollo de las estrategias de reincorporación basándose en el incumplimiento histórico de los compromisos adquiridos por el Estado desde los paros del oriente de los años ochenta, hasta el paro campesino de 2013.

El segundo y tercer tipo (territorial y financiero), consistió en la forma en que el EPL incursionó en territorios de influencia de las FARC, se fortaleció y modificó el control de segmentos de la cadena de producción de cocaína. A pesar de que durante el primer semestre de 2017 hubo acuerdos parciales entre el ELN y el EPL, en términos de división de zonas, contactos con compradores y administración de pistas clandestinas en la zona de Río de Oro, los cambios continuos dentro de la estructura militar del EPL los habrían afectado.

La salida de las FARC aceleró un proceso de transferencia de capacidades que ya se venía dando y evidenció las contradicciones entre el ELN y el EPL, tanto por factores externos ligados a la regulación de la economía cocalera, e internos, relacionados

**Entre 2015 y 2016 hubo una transferencia de capacidades de las FARC hacia el EPL (y en menor medida, hacia el ELN) de tipo organizacional, territorial y financiero**

con sus estrategias políticas y militares. Esta transferencia de capacidades, contrario a una estrategia de control y contención por parte de ambos grupos, ha tenido como resultado el deterioro de las condiciones de seguridad para poblaciones en veredas del alto Catatumbo, en especial aquellas que se concentran en el triángulo de San Calixto, Hacarí y El Tarra.

## 1.2. Evolución organizacional del EPL sin “Megateo”

La muerte de “Megateo” luego de un operativo militar en octubre de 2015, y la captura de Guillermo León, alias “David León”, en septiembre de 2016, fueron hechos ampliamente cubiertos por los medios de comunicación que el Gobierno presentó como acciones de alto impacto en la lucha contra el EPL<sup>2</sup>. Son varios los efectos que ambos golpes han tenido al interior de la organización y que son importantes para comprender la situación actual del Catatumbo.

Estos golpes profundizaron divisiones en el EPL que se venían presentando entre sus alas militar y política. A ello se sumó un acelerado relevo organizacional entre mandos con poca formación política, baja ascendencia social entre la población y escasas capacidades de negociación con redes internacionales de narcotráfico como las que tenía “Megateo”. El resultado fue el deterioro de las relaciones con la población civil y con los otros grupos armados, así como entre los cabecillas de compañías. Autoridades locales y organismos humanitarios subrayaron en su momento lo que significaría la desorganización

.....

<sup>2</sup> Víctor Ramón Navarro Serrano, alias “Megateo”, era uno de los principales líderes del EPL. Controlaba la cadena del narcotráfico en la región y se dio a conocer entre las comunidades por su rol de narcotraficante y excentricidades asociadas a grandes cantidades de dinero. Era oriundo de la región, se vinculó al EPL desde muy joven y se fue involucrando en el narcotráfico después de la desmovilización de esta guerrilla. Llegó a ser considerado uno de los mayores traficantes de armas y drogas del país. Después de su muerte, en 2015, los esfuerzos de la fuerza pública se enfocaron en alias “David León”, segundo al mando en la estructura en esos años, originario de Urao, Antioquia, y quien fue capturado en septiembre de 2016.

interna del EPL pues tarde o temprano ese punto de quiebre mostraría su doble cara: un resultado operacional contundente y también un nuevo problema para el Estado.

El EPL está desplegado en el Catatumbo a través de nueve comisiones en Hacarí, El Tarra, Sardinata, Tibú, Convención y San Calixto. Cuando comenzó el relevo interno, esas comisiones pasaron a ser encabezadas por integrantes con poca formación política y escasas o nulas capacidades políticas. Esto fue denunciado por la población como un cambio significativo luego de la muerte “Megateo” —incluso en zonas de influencia tradicional—, y se hizo más evidente en zonas donde el grupo fue incursionando tras el desmonte de las FARC con un comportamiento más predatorio basado en amenazas, medidas de control social y extorsión.

Los cambios en el comportamiento con la población civil y el relevo interno afectaron sus relaciones con el ELN, quebrando pactos sobre cómo negociar la compra y venta de pasta de coca así como la vigilancia de cristalizaderos y de rutas para sacar la mercancía por Venezuela y el sur de Cesar hacia la costa Atlántica y el Urabá antioqueño. En el último trimestre de 2017, el aparente equilibrio entre ambos grupos se fue transformando, en especial en la zona de Río de Oro, que demarca la frontera binacional entre los municipios de Convención y Teorama. Denuncias de las comunidades indígenas Barí ya habían sido recogidas por la Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo no. 014 de enero de 2018, en la que advertían sobre la inminente degradación de las relaciones entre el ELN y el EPL y los efectos sobre toda la región (Sistema de Alertas Tempranas -SAT-, 2018).

En medio de estas tensiones, el EPL declaró objetivo al ELN y a partir del 14 de marzo de 2018, empezó la confrontación abierta. Este enfrentamiento ha tenido un fuerte impacto humanitario en la región, poniendo en serios aprietos el trabajo de protección de las comunidades y la implementación de puntos

sensibles del Acuerdo de Paz, como la sustitución de cultivos. Durante marzo, abril y mayo, organizaciones internacionales como OCHA y el Consejo Noruego para Refugiados, alertaron continuamente sobre la situación de desplazamiento de las comunidades.

OCHA empezó alertando sobre afectaciones a más de 17.000 personas en siete municipios: San Calixto, El Tarra, Teorama, Convención, Hacarí, El Carmen y Tibú, en marzo (OCHA, 2018). Para el 4 de mayo, alertó también sobre la conformación de 34 espacios de protección humanitaria en la zona, donde se refugiaron 8.820 personas desplazadas, y advirtió que pese al levantamiento del paro armado no se contaba con garantías de seguridad para el retorno (OCHA, 2018). De igual forma, se generó un creciente riesgo de reclutamiento forzado de menores de edad de las comunidades, que se profundizó debido a las limitaciones para el acceso y normal funcionamiento de instituciones educativas en zona rural.

La evolución organizacional del EPL sin “Megateo” ha obligado al ELN a demostrar que tiene capacidades militares para enfrentarlos en medio del contexto de incertidumbre sobre los diálogos de paz y que cuentan con los recursos para defender sus bases sociales y políticas ante eventuales ataques del EPL.

Con esta disputa se ha retomado el uso de diferentes repertorios de violencia, como la instalación de minas antipersonal, lo que causa preocupación en las comunidades por las limitaciones a la movilidad. Los municipios afectados por minas instaladas por el ELN serían San Calixto, Hacarí, Teorama, El Tarra y Convención (El Colombiano, 2018).

La seguridad de excombatientes, sus familias y las comunidades en general también se ha visto afectada. El contexto de disputa territorial y fortalecimiento y expansión del EPL, ha generado un riesgo impor-

tante de reclutamiento de antiguos combatientes de las FARC. La falta de una ruta de reincorporación clara, en medio de un contexto de economías ilegales que siguen siendo rentables, y la continuidad de grupos armados, son factores que afectan la seguridad de los excombatientes, pero también posibilita su reincidencia en las acciones armadas ilegales. A esto se suma que sus familias están inmersas en la disputa territorial. Es importante tener en cuenta que algunos excombatientes que iniciaron su proceso de reincorporación están retornando a sus hogares, aunque en el marco de la disputa contemplan la posibilidad de regresar al ETCR en búsqueda de seguridad.

**La evolución organizacional del EPL sin “Megateo” ha obligado al ELN a demostrar que tiene capacidades militares para enfrentarlos en medio del contexto de incertidumbre sobre los diálogos de paz**

## 2. Las FARC y sus trayectorias post-desmovilización en el Catatumbo

Las FARC en el Catatumbo han seguido diferentes caminos. Si bien sus integrantes no han pasado de forma masiva a grupos disidentes, hay que tener en cuenta que no todos se concentraron: algunos habrían quedado en territorio venezolano y sus subestructuras de milicias suspendidas en el limbo en entornos altamente vulnerables y urbanos.

No solo el ELN y EPL son un factor de riesgo para las Garantías de Seguridad, también están los componentes de las FARC que no entraron al proceso de paz o decidieron retomar las armas. En el momento en que se terminó este estudio de caso, la disidencia de las FARC en el Catatumbo no contaba con la capacidad militar para afectar a gran escala la seguridad de los excombatientes, integrantes del partido político FARC y comunidades en general, como ocurre en otras partes del país. Sin embargo, es necesario monitorear y verificar su evolución. También es relevante seguir de cerca lo que ocurre con los excombatientes en el ETCR de Caño Indio, el avance de la estrategia y proyectos de reincorporación, y los caminos individuales y colectivos que han seguido quienes han abandonado el ETCR (solo el 22% de las personas que iniciaron el proceso en 2017 continuaban en marzo de 2018).

La disidencia de las FARC podría tener distintas trayectorias, con capacidad de confrontación en varios frentes: contra el EPL, por su progresiva criminalización; como posible apoyo al ELN para combatir al EPL, y contra el proceso de implementación, por considerarlo un engaño (sobre todo en materia de reincorporación y garantías de seguridad). Si bien no

hay información que permita establecer, por el momento, que estas disidencias hayan amenazado a excombatientes, tampoco se pueden descartar posibles agresiones contra quienes estén impulsando agendas ligadas a la sustitución de cultivos y los PDET. Entre 2017 y 2018 se han presentado en la región cinco homicidios a excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación (ocurridos en El Tarra, Teorama y Tibú), según registros de la FIP que toman como fuente prensa nacional. En agosto de 2018 se presentó un caso de hurto de armamento al esquema de seguridad de integrantes del movimiento político FARC, que estaría atribuido a un grupo de disidentes de las FARC.

Las FARC han seguido por lo menos siete trayectorias en el Catatumbo:

- Aquellos que continuaron el proceso de reincorporación en el ETCR de Caño Indio.
- Quienes se han vinculado al proceso individual preexistente con la Agencia Colombiana de Reintegración.
- Quienes se han ido del ETCR hacia diferentes veredas de la región por falta de proyectos productivos.
- Líderes que están movilizándolo el trabajo político del partido FARC en la región.
- Los excombatientes que han optado por retirarse del proceso sin rumbo conocido.
- Los que conformaron la disidencia o entraron en reincidencia; es decir, aquellos integrantes de las FARC que no se preagruparon a finales de 2016 o aquellos que han retomado las armas.

- Las redes de apoyo y milicias de las FARC que estarían siendo cooptadas por grupos disidentes ante la falta de garantías de seguridad individual y colectiva.

Aunque todas las trayectorias que han seguido los excombatientes de las FARC conllevan riesgos diferenciados, que afectan sus garantías de seguridad y de las comunidades aledañas, se identifican también los posibles impactos que pueda provocar una disidencia y la presencia de milicias sobre los excombatientes y las comunidades, así como sobre el proceso de implementación del Acuerdo de Paz.

Aunque en el Catatumbo no ha ocurrido lo mismo que en el oriente, sur y occidente de Colombia con las disidencias, diferentes personas entrevistadas fueron consistentes en advertir que las estructuras de las FARC no se habían preagrupado en su totalidad a finales de 2016 y principios de 2017, ni tampoco se habían desplazado a la zona veredal de Caño Indio, hoy ETCR, ubicado en el municipio de Tibú. Por el tipo de dispositivo que tuvo las FARC en la región —en gran parte determinado por las condiciones geográficas, la frontera, la favorabilidad del territorio venezolano para resguardarse, hacer trabajo de masas y reclutar combatientes y milicianos venezolanos—, también era de esperarse que no todos sus integrantes retornarían a territorio colombiano a iniciar su proceso de dejación de armas y reincorporación.

Siempre hubo la sospecha de que habría quedado un remanente de las FARC al otro lado de la frontera que no haría parte del proceso de paz. No es clara la conformación de estas estructuras, pero dentro de los aspectos que habrían influido para no ingresar al territorio colombiano, se encuentran: los atrasos en

la adecuación de la zona veredal; el miedo sobre la seguridad física, y la continuidad de organizaciones criminales y otros grupos armados en la región. Cabe recordar que, para las FARC, de acuerdo con personas entrevistadas, el EPL había dejado de ser una guerrilla e incluso ordenaron su exterminio, pero el ELN se opuso y les dio protección política y militar. Para muchos integrantes de las FARC, esto le daría suficientes argumentos al EPL para iniciar un ciclo de retaliaciones por las relaciones conflictivas que estos grupos tuvieron durante el desarrollo del conflicto armado.

En el Catatumbo la disidencia no se ha manifestado por medio de acciones militares o violentas en contra de la población civil; hasta ahora, se ha enfocado en labores de inteligencia. Sus orígenes no son claros, pero habría habido un punto de quiebre en la época en que se movilizaron a los puntos de preagrupamiento temporal, entre diciembre de 2016 y enero de 2017.

**Las disidencias en el Catatumbo no se han manifestado por medio de acciones militares o violentas en contra de la población civil; hasta ahora, se han enfocado en labores de inteligencia**

La disidencia estaría pasando por un período de reorganización militar y político-social, apoyada principalmente en grupos de milicianos. Sin embargo, aún no hay certeza sobre si tendrán las capacidades para retomar o marcar una línea de continuidad con lo que fueron las FARC en esa región.

En un primer plano, se trataría de una organización de tipo logístico y de reactivación de redes financieras y de inteligencia o vigilancia de puntos específicos por la frontera en la zona de La Cooperativa y Río de Oro, a través de extorsiones, comisiones e intentos para retomar el control de segmentos de la producción de cocaína que tuvieron las FARC.

En el plano sociopolítico han intentado retomar parte de la base social que tuvieron las FARC en su momento, pero se estarían encontrando con un alto grado de resistencia. Organizaciones sociales y políticas que fueron afines, han entendido que, políticamente, su cercanía a las FARC ha significado un precio alto y un estigma que les ha traído problemas de interlocución y diálogo político en los ámbitos locales y regionales en épocas de transición.

Eso podría tener impactos sobre la población, en especial en aquellas zonas que antes eran de influencia de las FARC en donde se ha ido proyectando el EPL. En estos territorios, el grupo disidente estaría interesado en reestablecer contactos para la compra de hoja de coca e imponer regulaciones sobre la cadena. Sin embargo, no es claro cómo afectaría las cada vez más degradadas relaciones entre el ELN y EPL, con el consecuente impacto humanitario, ni tampoco si entrarían a terciar en dicho conflicto o por alguna de las partes.

Es necesario preguntarse, entonces, por la seguridad de los excombatientes de las FARC que sí se vincularon al proceso de paz, y que podrían ser tildados de traidores, como sucede en otras partes del país. Esto podría llevar a señalamientos y estigmatizaciones que se traduzcan en amenazas, homicidios y desapariciones. Por otro lado, no es clara cómo sería la relación con los grupos de milicianos de las FARC, ya que podrían ser la punta de lanza para que las disidencias se posicionen con quienes les dieron apoyo urbano hasta hace poco (aunque también podrían ser señalados y agredidos en caso de que no se quieran unir).

Los grupos disidentes parecen estar en una fase de mostrar o evidenciar los vacíos en el proceso de implementación del Acuerdo de Paz, con el objetivo de atraer de manera natural a quienes se encuentran inconformes con la falta de una estrategia de reincorporación, profundizar la fragmentación de la organización entre sus antiguos liderazgos militares y políticos, y sacar rédito de la posible desbandada de excombatientes hacia otros lugares por fuera del ETCR de Caño Indio.

### 3. Rezagos en la implementación del Acuerdo de Paz: la sustitución de cultivos como piedra angular de las tensiones sociales en el Catatumbo

Esta región ha combinado un escenario de dinámicas de conflicto con conflictividades sociales históricas en torno a la protección del territorio, de las comunidades y la garantía de derechos. La implementación del punto 4 del Acuerdo de Paz, y específicamente del PNIS, ha sido el escenario donde convergen dichas conflictividades y las percepciones de desconfianza de las comunidades frente a las intervenciones del Estado. La implementación se tropieza con conflictos preexistentes y demandas históricas que encuentran en la sustitución de cultivos una válvula de escape para generar tensiones, reclamaciones e intereses políticos de diferentes actores de la región. A esto se suma la incertidumbre por el desarrollo y continuidad del programa.

Desde el proceso de negociación, firma, e inicio de la implementación del Acuerdo de Paz, los habitantes de la región vieron una oportunidad para saldar deudas históricas del Estado. Ahí se incluyen los compromisos adquiridos como resultado de las movilizaciones sociales que, desde los años ochenta, lideraron los sectores campesinos del Catatumbo así como los acuerdos generados en el marco del paro agrario de 2013. En lo que va del proceso de implementación, las comunidades han manifestado que, si bien en un principio estuvieron interesadas en apoyar espacios de participación y concertación, poco a poco se fueron desligando al percibir lo que, según ellos, fue un incumplimiento del Estado con lo acordado.

Parte de la desconfianza que ha generado la implementación del Acuerdo, está relacionada con el desconocimiento o poco entendimiento sobre el desarrollo de lo que ya se había acordado en la región. Uno de los reclamos principales tiene que ver con las condiciones de seguridad de las comunidades, que perciben el aumento de hurtos, homicidios y las pocas posibilidades económicas, y se ven afectadas por la situación humanitaria que ha generado los enfrentamientos entre actores armados ilegales. A esto se suman las percepciones sobre la migración venezolana, pues para ellos han entrado a disputar empleos, jornales y oferta institucional.

Uno de los factores que afecta la seguridad está relacionado con el surgimiento de conflictividades sociales asociadas a la sustitución de cultivos y las reivindicaciones históricas lideradas por organizaciones sociales. Los cultivos ilícitos en la región han sido protagonistas de las tensiones entre las comunidades y el Estado, pero también uno de los retos de la institucionalidad para lograr legitimidad territorial.

**La implementación del Acuerdo de Paz se tropieza con conflictos preexistentes y demandas históricas que encuentran en la sustitución de cultivos una válvula de escape para generar tensiones, reclamaciones e intereses políticos de diferentes actores de la región**

En el Catatumbo, la apuesta por la sustitución de cultivos ilícitos, tiene como principal desafío manejar las percepciones y consecuencias que las anteriores acciones estatales han dejado en las comunidades. Para ellas, las aspersiones con glifosato y la política antidrogas no han llevado al mejoramiento de sus condiciones de vida; por el contrario, los ha puesto en medio del Estado y los actores armados ilegales. La implementación del PNIS en el Catatumbo se encuentra con tensiones sociales de vieja data, pero, a la vez, con una oportunidad para reconstruir las relaciones entre las comunidades y actores estatales locales, regionales y nacionales.

En el desarrollo del PNIS, parte de las conflictividades sociales que han surgido son:

- Las expectativas de los campesinos alrededor del programa, pues se esperaba equivocadamente la construcción de vías, infraestructura comunitaria, entre otras inversiones estipuladas en el desarrollo e implementación de los Programas de Desarrollo Territorial (PDET). Estas percepciones no están solo en las comunidades. La institucionalidad local da por hecho el fracaso del programa en la región y, por tanto, de los demás procesos de los puntos 1 y 4 del Acuerdo. A esta alta expectativa y posterior desconfianza, se sumaron los retrasos que presentó el PNIS en sus primeras fases. Es de resaltar que las fallas en la articulación institucional en el territorio, así como de la pedagogía alrededor de la implementación, potenciaron estas confusiones y expectativas de las comunidades en relación con las intervenciones estatales.

- A las altas expectativas se sumó la profundización del conflicto por la disputa entre el ELN y el EPL, pues los actores armados empezaron a tener injerencia sobre las comunidades y la sustitución de cultivos. Según las personas entrevistadas, el ELN no habría planteado oposición a la sustitución de cultivos, y lo que dicen a las comunidades en reuniones es que se vincule al programa quien así lo quiera. Sin embargo, el EPL sí ha planteado una oposición al PNIS, a través de amenazas a personas vinculadas. Para las comunidades, “una vez más” el Estado ha dejado sola a la población, sin Garantías de Seguridad para su tránsito a la legalidad.

Es importante entender que elementos del contexto histórico, en relación con las intervenciones del Estado y la política de drogas, han entrado a influir en el desarrollo del PNIS, pero, así mismo, la continuidad de contextos de violencia y de actores en contra del proceso ha obstaculizado su implementación. Estas conflictividades que se han asociado al desarrollo del PNIS, representan un factor de riesgo importante para la continuidad del Acuerdo, así como para la seguridad de las comunidades que han estado comprometidas con la sustitución, pero que a la vez están envueltas en tensiones que desdibujan cada vez más el panorama (La Opinión, 2018).

## 4. Condiciones de seguridad de los líderes sociales

La implementación del Acuerdo de Paz movilizó una importante capacidad organizativa en la región, de manera que liderazgos tradicionales y nuevos se empezaron a vincular a los procesos participativos. Eso se dio en consonancia con la histórica capacidad de movilización de las comunidades y la agenda de reivindicaciones y demandas que se han acumulado con los años. Sin embargo, tras la fragilidad de las condiciones de seguridad en el territorio, estos procesos sociales empezaron a afectarse.

En el marco de las diferentes dinámicas descritas en el Catatumbo —disputa de grupos armados, posible incursión de disidencias de las FARC y tensiones sociales alrededor del Acuerdo—, organizaciones internacionales, comunidad e institucionalidad pública han manifestado diferentes percepciones sobre las violencias que han empezado a afectar de manera directa a los líderes sociales. Según Somos Defensores, en Norte de Santander, entre enero de 2017 y marzo de 2018, se presentaron 19 homicidios a líderes, 12 de ellos en el Catatumbo. La Defensoría del Pueblo, por su parte, indicó que en este departamento se presentaron 21 homicidios desde enero de 2016 hasta el 10 de junio de este año.

En lo que va de 2018 han aumentado las amenazas y desplazamientos de líderes comunitarios, cercanos a procesos de Juntas de Acción Comunal y organizaciones como CISCA, MCP y ASCAMCAT. Según registros de la FIP, en 2017 se presentaron cuatro agre-

siones a líderes en Norte de Santander, mientras que en lo que va de 2018 se han registrado 18, la mayoría homicidios en los municipios de El Carmen, El Tarra, Teorama y Tibú.

Tanto organizaciones sociales como la comunidad han denunciado la existencia de agresiones sistemáticas contra líderes y la falta de garantías de seguridad por parte del Estado. Los entrevistados resaltan la poca efectividad que tienen las medidas que otorga la Unidad Nacional de Protección y, en contraste, las amplias estrategias de autoprotección que los líderes sociales desarrollan con sus comunidades (acompañamientos, “bajo perfil” en reuniones que no son convocadas por ellos o reportarse continuamente a sus familiares). En este sentido, para líderes de la región es claro que el contexto de disputa entre ELN y EPL, pone en riesgo su ejercicio cotidiano en las comunidades, y que están expuestos a estas agresiones.

**En lo que va de 2018 han aumentado las amenazas y desplazamientos de líderes comunitarios, cercanos a procesos de Juntas de Acción Comunal y organizaciones como CISCA, MCP y ASCAMCAT**

La percepción general de los líderes es que, más allá de identificar un responsable único sobre las amenazas, homicidios, algunos secuestros e intimidaciones, el escenario actual del Catatumbo pone en riesgo a quienes ejercen estas labores de liderazgos desde organizaciones sociales históricas, organizaciones indígenas y Juntas de Acción Comunal. Organizaciones internacionales han alertado sobre los desplazamientos individuales de líderes, así como renuncias en las JAC. Según OCHA, a julio de 2018, *“persiste la situación de alto riesgo y de vulnerabilidad para las personas que ejercen liderazgo en la región; producto de esta situación, también se han afectado las dinámicas organizativas comunitarias”* (OCHA, 2018).

Son varios los contextos y variables para tener en cuenta sobre las agresiones a líderes en el Catatumbo. Por un lado, condiciones preexistentes en las que los líderes tienen una situación de riesgo mayor, como su vínculo con actividades políticas, comunitarias o de gestión que han sido de interés de grupos armados (por ejemplo, el cobro de peajes de cuerda para el mantenimiento de vías, pues algunos hechos de agresiones a líderes se han relacionado con el manejo de estos dineros y la instalación de estos peajes). Por otro lado, el contexto de disputa territorial ha aumentado el riesgo y la amenaza a líderes sociales que piden el no involucramiento de las comunidades en las acciones armadas. Otro elemento es que los líderes, así como los habitantes en general de la región, son potenciales sujetos de agresiones contra su vida en el marco del control sobre los cultivos de coca y el contrabando.

Es importante mencionar que, a pesar de la situación humanitaria reciente generada por las disputas entre ELN y EPL, los procesos organizativos de la región han impulsado un proceso de articulación y acción colectiva a través de la Comisión por la Vida, la Reconciliación y la Paz en el Catatumbo, que es apoyada por organizaciones internacionales y el Gobierno departamental. Esta comisión se dio a la tarea de realizar una verificación de derechos humanos ante el paro armado y se proyecta la consolidación de una mesa humanitaria que logre reunir las diferentes necesidades de la región (El Espectador, 2018).

**Para líderes de la región es claro que el contexto de disputa entre ELN y EPL, pone en riesgo su ejercicio cotidiano en las comunidades y que están expuestos a agresiones**



**REFERENCIAS  
BIBLIOGRÁFICAS**

## Referencias bibliográficas

**Álvarez, E. (15 de Mayo de 2016).** El Catatumbo: reacomodo de la guerra y tensiones sociales. Razón Pública. Disponible en: <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/9443-el-catatumbo-reacomodo-de-la-guerra-y-tensiones-sociales.html>

**Caracol. (21 de abril de 2018).** Se realizó marcha por la paz en la zona del Catatumbo en Norte de Santander. Recuperado el 21 de abril de 2018, [http://caracol.com.co/emisora/2018/04/21/cucuta/1524326710\\_995223.html](http://caracol.com.co/emisora/2018/04/21/cucuta/1524326710_995223.html)

**El Colombiano. (21 de Mayo de 2018).** Minas antipersonal amenazan a comunidades enteras en Catatumbo. Recuperado el 21 de mayo de 2018, <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/heridos-por-minas-antipersonal-en-catatumbo-HK8729779>

**El Espectador . (16 de Abril de 2018).** Declaran emergencia humanitaria en el Catatumbo por choques entre ELN y EPL. Recuperado el 16 de abril de 2018, <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/declaran-emergencia-humanitaria-en-el-catatumbo-por-choques-entre-eln-y-epl-articulo-750374>

**El Espectador. (22 de Marzo de 2018).** ¿Qué hay detrás de la guerra entre el ELN y el EPL en el Catatumbo? Recuperado el 22 de marzo de 2018, <https://colombia2020.elespectador.com/pais/que-hay-detras-de-la-guerra-entre-el-eln-y-el-epl-en-el-catatumbo>

**El Espectador. (17 de julio de 2018).** Los diez acuerdos para la consolidación de la Mesa Humanitaria en el Catatumbo. Recuperado el 17 de julio de 2018, <https://www.elespectador.com/noticias/paz/los-diez-acuerdos-para-la-consolidacion-de-la-mesa-humanitaria-en-el-catatumbo-articulo-800828>

**El Tiempo. (13 de septiembre de 2017).** Bloqueo de campesinos en el Catatumbo impide erradicación de la coca. Recuperado el 13 de septiembre de 2017, <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/bloqueo-de-campesinos-en-el-catatumbo-impiden-erradicacion-de-la-coca-130434>

**Fundación Ideas para la Paz. (2013).** Dinámicas del conflicto armado en el Catatumbo y su impacto humanitario. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

**La Opinión. (22 de Abril de 2018).** En busca de soluciones se reúnen líderes del Catatumbo. La Opinión. Recuperado el 22 de abril de 2018, <https://www.laopinion.com.co/region/en-busca-de-soluciones-se-reunen-lideres-del-catatumbo-153216#OP>

**La Opinión. (25 de Junio de 2018).** Fin de semana sangriento en el Catatumbo dejó tres muertos. Recuperado el 25 de junio de 2018, <https://www.laopinion.com.co/judicial/fin-de-semana-sangriento-en-el-catatumbo-dejo-tres-muertos-157000#OP>

**La Opinión. (1 de julio de 2018).** La incertidumbre ronda la sustitución en el Catatumbo. La Opinión. Recuperado el 1 de julio de 2018, <https://www.laopinion.com.co/region/la-incertidumbre-ronda-la-sustitucion-en-el-catatumbo-157360#OP>

**La Paz en el Terreno. (2018).** La Paz en el Terreno. Disponible en: <http://lapazenelterreno.com/node/122>

**OCHA. (2018).** Flash Update N.1 Desplazamiento masivo en El Tarra (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Flash Update N.1 Desplazamiento masivo en Hacarí (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Flash Update N.1 Desplazamiento masivo en San Calixto (Catatumbo-Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Flash Update N.1 Desplazamiento masivo en Tibú (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Flash Update N.1 Restricciones al acceso, riesgo de desplazamiento y otras afectaciones humanitarias en el Catatumbo (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Flash Update N.2 Restricciones al acceso y desplazamiento en el Catatumbo (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Reporte de situación N.01 Restricciones al acceso y desplazamientos en el Catatumbo (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Reporte de situación N.02 Restricciones al acceso y desplazamientos en la subregión del Catatumbo (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Reporte de situación N.03 Restricciones al acceso y desplazamiento en la subregión del Catatumbo (Norte de Santander).

**OCHA. (2018).** Restricciones al acceso y desplazamientos en el Catatumbo (Norte de Santander) - Reporte de Situación No.04. OCHA.

**Revista Semana. (30 de julio de 2018).** La atroz masacre a plena luz del día en El Tarra, Norte de Santander. Recuperado el 30 de julio de 2018, <https://www.semana.com/nacion/articulo/masacre-en-el-tarra-norte-de-santander/577226>

**Semana. (12 de mayo de 2017).** Convención marcha contra la violencia. Recuperado el 12 de mayo de 2017, <https://www.semana.com/nacion/articulo/convencion-marcho-contr-la-violencia/427310-3>

**Sistema de Alertas Tempranas -SAT-. (2018).** Alerta Temprana de Inminencia N.014-18. Defensoría del Pueblo.

**Sistema de Alertas Tempranas -SAT-. (2018).** Alerta Temprana N.040-18. Defensoría del Pueblo.

**Somos Defensores. (2018).** Agresiones contra Defensores(as) de Derechos Humanos en Colombia, enero – marzo 2018. Bogotá: Programa Somos Defensores.

**Somos Defensores. (2017).** Piedra en el zapato. Disponible en: <https://choco.org/documentos/informe-anual-2017-piedra-en-el-zapato.pdf>.

**Verdad Abierta. (26 de Marzo de 2018).** La nueva guerra que se desató en el Catatumbo. Recuperado el 26 de marzo de 2018, <https://verdadabierta.com/la-nueva-guerra-se-desato-catatumbo/>



## Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 305.  
Bogotá Tel. (57-1) 218 3449  
[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org) / e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)

- 
- Con el apoyo de:
- 

