

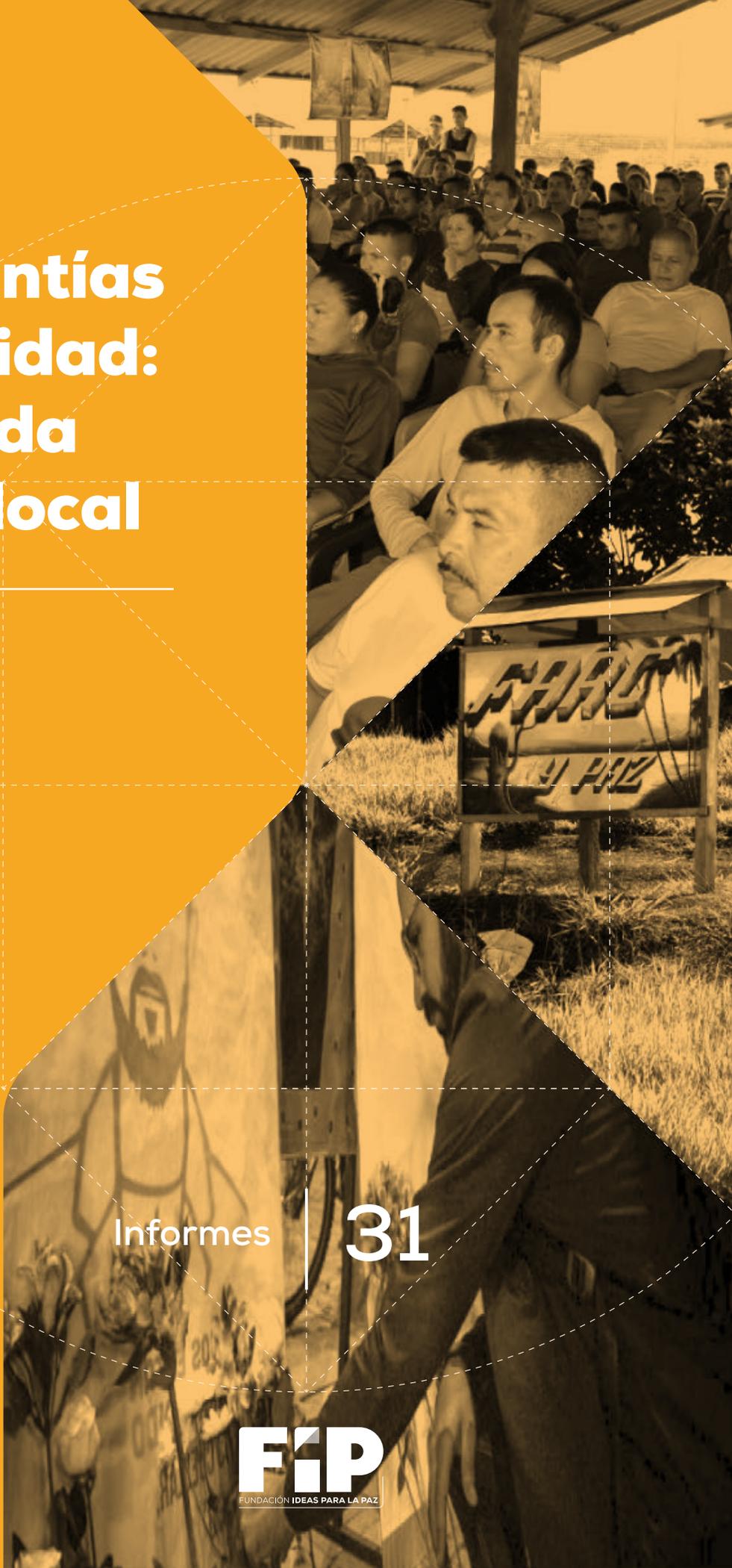
Las Garantías de Seguridad: una mirada desde lo local

Cauca

Informes

31

FIP
FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ





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

Cauca

Tatiana Prada Collazos

**Informe
31**

Bogotá, Septiembre 2018

Las Garantías de Seguridad: una mirada desde lo local

Cauca

Directora Ejecutiva de la FIP

María Victoria Llorente

Director del Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz

Juan Carlos Garzón

Autora*

Tatiana Prada Collazos

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

ISBN

978-958-5517-06-6

Fundación Ideas para la Paz (FIP)

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

Tel. (57-1) 218 3449

www.ideaspaz.org / e-mail: 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 CAUCA

10

**1. RUPTURA DE PROCESOS
ORGANIZATIVOS POR
AGRESIONES A LÍDERES SOCIALES**

12

**2. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO
DE PAZ CON INCUMPLIMIENTOS Y
REZAGOS**

14

**3. PRESENCIA DE ECONOMÍAS ILEGALES Y
REACOMODO DE GRUPOS ARMADOS**

17

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 Cauca

El desarrollo amplio de las Garantías de Seguridad —como lo establece el Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC—, supone diversos retos para su implementación. La composición social diversa del departamento, sus conflictividades sociopolíticas históricas y una geografía disímil, hacen del Cauca un territorio representativo de los diversos desafíos que implica garantizar la seguridad de distintos tipos de actores, en contextos variados del escenario colombiano.

El Cauca ha sido escenario de la confrontación entre grupos guerrilleros, paramilitares y Fuerza Pública. Durante las pasadas cuatro décadas han hecho presencia las guerrillas del Quintín Lame, el M-19, las FARC y el ELN; el bloque Calima de las AUC y bandas criminales como las Águilas Negras y los Rastros. La presencia de fuertes enclaves de economías ilícitas, como el narcotráfico y la minería ilegal, han implicado control territorial de parte de distintas estructuras criminales. En medio de la confrontación entre estos grupos y contra la Fuerza Pública, las comunidades caucanas han sido objeto de violencia, control e intimidación.

A las características propias del departamento y su historial de conflicto armado, se suman las implicaciones que ha tenido el desarrollo de los proyectos, programas y medidas que se desprenden del Acuerdo de Paz. Las Garantías de Seguridad no funcionan de forma lineal, como se verá a continuación, sino que operan en contexto. En el Cauca se identifican, por lo menos, tres subregiones que determinan elementos claves para comprender los escenarios en que se deben materializar las Garantías de Seguridad:

- **Norte:** Conformada por los municipios con presencia histórica de comunidades indígenas y afrodescendientes, esta región se caracteriza por conflictos de reclamación de tierras sustentados en la cualidad de sus habitantes de ser pueblos ancestrales y étnicos. En sus municipios no solo hay presencia de cultivos ilícitos de coca, sino que son el principal enclave de marihuana del país. En la zona norte hubo por décadas una fuerte presencia de las FARC, y en la actualidad hay disidentes de al menos cuatro de sus frentes y columnas (principalmente el Frente Sexto). De igual manera, se identifican bandas pequeñas que se autodenominan como miembros del ELN y del EPL, aunque estos también serían disidentes.

- **Pacífico:** Conformada por los tres municipios costeros (López de Micay, Timbiquí y Guapi), aglomera también a los municipios que limitan con el Valle del Cauca y que, en conjunto, representan un corredor del narcotráfico (Corredor del Naya y el Cañón del Micay). Esta región se vincula con la costa del Valle del Cauca y de Nariño y cuenta con la presencia de estructuras armadas cuya motivación es netamente económica: se encargan de proteger las diferentes etapas de la ruta del narcotráfico. Los tres municipios del Pacífico caucano se encuentran desconectados del resto del departamento por ausencia de infraestructura, por lo que las instituciones y la Fuerza Pública reconocen su poca capacidad.
- **Centro – Sur:** Se compone de los municipios alojados en la cordillera, donde se concentran la mayoría de los cultivos de coca del departamento (principalmente en El Tambo y la zona norte de Argelia), así como parte de la minería ilegal. La fuerte presencia que tuvo por décadas el Frente 8° de las FARC, contribuyó a promover entre la población campesina una economía basada casi exclusivamente en el cultivo de coca; por eso, luego del retiro de las FARC, han emergido múltiples estructuras armadas pequeñas, encargadas de la protección de esta economía ilegal. En este territorio se ubican también los frentes Manuel Vásquez Castaño (sur) y José María Bercerra (centro), del ELN, que se financian a partir de las vacunas que cobran a mineros ilegales y a procesadores de pasta de coca.

En el Cauca existen cuatro Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), tres de ellos en la región norte —en Buenos Aires, Caldone y Miranda—, y uno al sur, en Patía, que fue trasladado a principios de 2018 desde Policarpa, Nariño. De acuerdo con los datos del seguimiento realizado por la plataforma La Paz en el Terreno¹, los ETCR del Cauca son, en la actualidad, unos de los más impactados por el abandono de los excombatientes en proceso de

Desde 2016, el Cauca es el departamento con más homicidios a líderes sociales a nivel nacional, una afectación directa sobre los procesos organizativos

•••••

¹ “Nuevos puntos de reagrupamiento de las Farc”, disponible en: <http://lapazenelterreno.com/node/131>

reincorporación. Una buena parte de los que han abandonado los ETCR, manteniendo el espíritu colectivo del proceso, han conformado asentamientos a lo largo del territorio nacional², nueve de los cuales se encuentran en territorio caucano, en los municipios de Corinto, Caloto, Santander de Quilichao, Toribío, Jambaló, El Tambo, Argelia, Patía y Guapi (La Paz en el Terreno, 2018). Con esto, el Cauca es el departamento con mayor cantidad de asentamientos y con bajas cifras de permanencia en los Espacios constituidos por el Acuerdo de Paz³.

Según el seguimiento de prensa realizado por la FIP, desde 2016 hasta septiembre 13 de 2018, se han registrado 13 homicidios a excombatientes, una tentativa de homicidio y tres agresiones a familiares. Pero los excombatientes de las FARC no son los únicos afectados por actos violentos. Desde 2016, el Cauca es el departamento con las cifras más altas de homicidios a líderes sociales a nivel nacional, una afectación directa sobre los procesos organizativos, pero también sobre las comunidades que son objeto de intimidación.

Las características del departamento, sus dinámicas sociopolíticas y el despliegue que ha tenido en los últimos meses la implementación del Acuerdo a nivel territorial, plantean una serie de factores que influyen en las Garantías de Seguridad.



² Conjuntamente, el Gobierno colombiano y las FARC reconocen la existencia de 32 asentamientos de las FARC, lugares en donde se agrupan colectivos de excombatientes que, por diversos motivos (discrepancia con los liderazgos, falta de celeridad con los proyectos productivos, desacuerdos con la implementación, entre otras) decidieron salir de los ETCR (La Paz en el Terreno, 2018).

³ Los datos de la plataforma La Paz en el Terreno permiten calcular que a marzo de 2018 en estos cuatro ETCR, restan menos de la mitad de los miembros iniciales: 48% en Buenos Aires, 37% en Caldoño, 45% en Miranda y 33% en Patía. Información más reciente emitida indicaría que el 80% de los excombatientes han abandonado los espacios (Caracol Radio, 2018).

1. Ruptura de procesos organizativos por agresiones a líderes sociales

Aunque en los últimos meses la opinión pública ha demandado respuestas por parte de las instituciones nacionales frente a los homicidios de líderes sociales, las entidades encargadas de la investigación en el departamento confirman que no hay patrones claros, que no es posible poner todos los casos en un solo saco ni atribuirlos a un mismo autor o al ejercicio del liderazgo como motivo único detrás de los eventos. Por el contrario, los autores son diversos, frecuentemente anónimos y, para algunos casos, el móvil puede tener relación con las actividades ilícitas que predominan y los procesos de control poblacional que se desprenden del reacomodo de grupos armados en el territorio.

Desde 2016 hasta septiembre 13 de 2018 se han presentado 186 agresiones a líderes en el departamento, de los cuales 54 son homicidios⁴. La organización Somos Defensores por su parte, reporta 46 homicidios a líderes entre el inicio de 2016 hasta marzo de 2018, mientras que la Defensoría del Pueblo ha denunciado un total de 84 entre 2016 y agosto 22 de 2018.

Sobre esta problemática han llamado la atención distintas entidades públicas y organismos de acción humanitaria. Aunque la cifras son altas, es importante señalar que esta situación no apareció en el departamento con el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz; tanto así que son muy pocos los líderes amenazados por apoyar procesos relacionados a PNIS o a PDET, y disminuyen con el transcurso de los meses. De acuerdo al seguimiento de la FIP, el Cauca también contaba con altas cifras de agresiones a líderes en los años de la negociación, por lo que es importante preguntarse qué elementos hacen que perdure este fenómeno y no disminuya con la salida de las FARC.

El Cauca se ha caracterizado históricamente por su alta capacidad organizativa y de movilización social, bajo la cual confluyen reivindicaciones de diversos tipos: medioambientales, étnicas, gremiales y aquellas relacionadas con tenencia de tierras. Organizaciones sociales y entidades públicas han manifestado de manera insistente su preocupación por el impacto que tienen las agresiones a líderes más allá de ellos mismos y sus familias. Las comunidades también se ven afectadas, pues el desarrollo de los procesos reivindicativos frecuentemente se truncan, ya sea por la pérdida de orientación de parte del líder o por el temor que se genera entre la población al verse potencialmente afectada en caso de continuar con los procesos organizativos. En este sentido, la agresión a los líderes se traduce en una afrenta al proceso que estos conducen, que para el Cauca se trata, por lo general, de reivindicaciones de larga data y difícil trayectoria, que han trascendido al conflicto armado y a la implementación del Acuerdo de Paz.

Aunque la cifras de agresiones a líderes son altas, es importante señalar que esta situación no apareció con el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz; tanto así que son muy pocos los líderes amenazados por apoyar procesos como el PNIS o los PDET

• • • • •

⁴ En lo corrido de 2018 han ocurrido 18 homicidios a líderes en el departamento, cifra superada solamente por Antioquia.

Aunque los procesos organizativos se vean afectados con los ataques a líderes, no necesariamente es ese el objetivo de los agresores. Así lo han sugerido algunas hipótesis de la Fiscalía tras el desarrollo de investigaciones en colaboración con instituciones locales y la Fuerza Pública. Más que afectar los procesos que dirigen los líderes, es posible que los actores que controlan economías ilícitas en el territorio, al igual que los grupos armados que ahí se asientan, pretendan imponer control poblacional. Así, lo que buscarían con sus acciones es transmitir un mensaje a las comunidades sobre nuevos mandos en el territorio.

Con la agresión y el homicidio de líderes visibles, los actores armados logran someter a las comunidades, lo que vuelve a exponerlas a códigos de conducta y mando. En un escenario así, no se pueden materializar las Garantías de Seguridad como se plantean en el Acuerdo de Paz.

La FIP identifica en este ámbito dos retos principales: prevenir las afectaciones a líderes y resguardar a las comunidades y sus procesos. En ambos casos hay que tener claro que no existe una causalidad directa entre la implementación de lo acordado en La Habana y la vulnerabilidad de los líderes; sin embargo, queda claro que estos no se han visto favorecidos por las condiciones que se generaron con la salida de las FARC.

Las organizaciones sociales, al igual que las entidades públicas, han pedido replantear los esquemas de protección provistos por la Unidad Nacional de Protección (UNP), insuficientes por el volumen de líderes amenazados que no pueden ejercer su trabajo porque no cuentan con ningún tipo de elemento preventivo. A su parecer, el impacto de estos esquemas de seguridad no se ve, y por eso han recurrido a medidas de protección colectiva o al acercamiento a la Defensoría y organizaciones sociales.

Comunidades, organizaciones sociales e institucionalidad local se sienten desarmadas ante la problemática de agresiones a líderes, que, además de aumentar gradualmente, no parece tener algún otro horizonte de resolución o de cambio. Los llamamientos constantes a que el Gobierno nacional establezca estrategias de protección se quedan sin respuesta. Entre tanto, las comunidades reciben el impacto constante de este problema.

2. Implementación con incumplimientos y rezagos

El Cauca ha sido objeto de la implementación de varias políticas y programas en el marco del Acuerdo de Paz con las FARC. Esto implica que, además de haber cuatro ETCR en el departamento, una buena proporción de sus municipios están focalizados en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en el Programa Integral Nacional de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS). Los ETCR son la apuesta central del proceso de reincorporación de los excombatientes, luego del desarme. El PDET, por su parte, apunta a llevar a cabo acciones orientadas a la Reforma Rural Integral, y el PNIS a cumplir con la sustitución de cultivos ilícitos para debilitar uno de los eslabones de la cadena del narcotráfico.

Una de las principales problemáticas del departamento radica en que los programas más visibles, PDET y PNIS, no muestran resultados en los tiempos que se anunciaron a las comunidades. Eso se ha dado por la baja capacidad operativa de las entidades a cargo, que cuentan con pocos recursos humanos y técnicos para dar cobertura y cumplimiento integral de las metas en territorio, así como del centralismo que limita su accionar. Esto a pesar de la alta voluntad y expectativa que existía entre la población.

Un ejemplo claro es el desarrollo del PNIS. A julio 31 de 2018, de acuerdo a testimonios de actores locales y a las cifras del programa, solo tres municipios caucanos habían recibido desembolsos para ejecutar la sustitución: El Tambo, Miranda y Piamonte. Únicamente los dos primeros cuentan con asistencia técnica contratada para apoyar a los campesinos en el proceso de sustitución de cultivos de uso ilícito. Las visitas que debe realizar la ONU para verificar los procesos tampoco se han dado con regularidad en el tiempo previsto, principalmente por la poca frecuencia de los viajes del equipo y del número del personal que asiste para validar con las familias.

Los funcionarios encargados de ejecutar los programas en el departamento manifiestan constantemente la dificultad para seguir avanzando por cuenta de los retrasos del Estado y la desconfianza de las comunidades al no ver resultados. De esta manera, se da un círculo vicioso en el que el centralismo ahoga a los funcionarios regionales que no logran avanzar al ritmo que proponían los programas, lo que a su vez provoca mayores dificultades para la consecución de acuerdos⁶.

La baja capacidad operativa de los funcionarios territoriales a cargo de la implementación del Acuerdo de Paz, representa un reto para el buen desarrollo de los procesos y deriva en fallas notables de los programas. Una desconfianza similar a la que genera en las comunidades el incumplimiento en los tiempos y procesos del PNIS se ha dado con el PDET, pues las Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria (PIC)⁷ aún no ven resultados por cuenta de la burocracia en torno a los procesos de cotización, contratación y desembolso. Las comunidades se han ofrecido a hacer las obras a bajo costo, pero los procesos de licitación han arrojado altos costos que han detenido su avance.



⁵ Por facilidad geográfica, Piamonte se gestiona desde la oficina del PNIS en Putumayo y no en la del Cauca.

⁶ El caso más representativo de esta problemática es el del funcionario que llevaba el liderazgo del PNIS para el departamento del Cauca, quien a principios de este año renunció al Programa tras ver que sus iniciativas para lograr cumplimiento de metas se veían constantemente truncadas por negativas desde la oficina central en Bogotá para aprobar eventos de socialización en los municipios y recursos para su desarrollo, al igual que para aprobar varios de los acuerdos que logró con las comunidades y registrarlos como avances del programa. El resultado es que, a meses de concluir los dos años para los cuales estaba proyectado el programa de sustitución de cultivos de uso ilícito, hay un nuevo equipo a cargo para el departamento, con el cual han tenido muy poco contacto las comunidades e incluso las entidades departamentales para quienes no es visible la gestión en territorio del nuevo equipo.

⁷ Las Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria (PIC) son uno de los primeros pasos asociados a lo acordado sobre Reforma Rural Integral. Con estas se pretende dar pequeñas muestras de resultados a las comunidades.

En otro frente de la implementación, algunos entrevistados de la administración departamental hablaron del descontento de las comunidades en el municipio del Patía, por los errores cometidos en el proceso de traslado del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) que, desde Policarpa, Nariño, se llevó a principios de año al sur del Cauca. Este cambio no se socializó con las comunidades, como sí se hizo exhaustivamente antes del establecimiento de las Zonas Veredales, en 2016.

El ETCR fue trasladado por dificultades para el cumplimiento en su locación en Nariño (Blu Radio, 2018); sin embargo, no se le anunció a la comunidad que lo recibió en El Estrecho, ni se consultó con el Consejo Comunitario que ahí reside, como lo indica la ley. Este tipo de gestión, predispuso a las comunidades frente al proceso de desarme y reincorporación, y también frente a las medidas que se desprenden de la implementación del Acuerdo de Paz.

Finalmente, aunque las mismas entidades territoriales valoran el proceso de transformación que ha vivido el territorio tras la salida de las FARC, afirman que las dinámicas criminales prevalentes y/o emergentes aún superan su capacidad de acción. Su labor se ha complejizado por la incertidumbre frente a los mandos armados, hoy desconocidos para la institucionalidad. Organizaciones internacionales y humanitarias eran bien conocidas por los mandos guerrilleros, que les permitían la entrada para realizar tareas que a su parecer favorecían a las comunidades y que no chocaban con sus actividades. Así sucedía, por ejemplo, con organizaciones que entraban al territorio con programas de educación.

Un caso que ilustra esta situación ocurrió en mayo, cuando un grupo armado desconocido (supuestamente disidentes), detuvo una misión humanitaria de la Defensoría del Pueblo del Cauca para secuestrar al líder social Iver Ángulo (Colombia2020, 2018). No

solo las comunidades se encuentran en posición de incertidumbre sino también la institucionalidad local. Y aunque emiten constantemente alertas tempranas sobre la seguridad de los territorios y sus habitantes, la posibilidad de generar acciones preventivas para nuevas conflictividades es nula.

Los rezagos en la implementación han derivado en una disminución de la confianza que las comunidades depositaron en el Acuerdo de Paz, en el Gobierno y en los mismos liderazgos de las FARC que, hoy por hoy, no se perciben con claridad en el territorio. Esta desconfianza y la molestia que genera en los habitantes la percepción de incumplimiento del Estado, es un potencial factor para nuevas conflictividades y levantamientos de parte de poblaciones que se sienten engañadas.

La molestia que genera en los habitantes la percepción de incumplimiento del Estado, es un potencial factor para nuevas conflictividades y levantamientos de parte de poblaciones que se sienten engañadas

3. Presencia de economías ilegales y reacomodo de grupos armados

Poco más de un año y medio después del desarme de las FARC, se identifican en el departamento cuatro fenómenos en relación a los grupos armados: 1) La consolidación de grupos disidentes en la zona norte; 2) el cambio de brazaletes por parte de excombatientes, también en la zona norte; 3) el afianzamiento de bandas orientadas al control del narcotráfico, especialmente en la zona centro-sur y Pacífico, y 4) la tensa calma del ELN. El factor común entre los tres tipos de grupos conformados es que todos orientan su accionar y se localizan en torno al control de los eslabones de la cadena del narcotráfico y las rutas de salida hacia el Pacífico, otrora controladas por las FARC. Las nuevas dinámicas de control e injerencia de estos actores armados plantean notables riesgos al desarrollo de Garantías de Seguridad.

El Cauca cuenta con dos economías criminales fuertes: la minería ilegal en el Naya y el sur del departamento, y el narcotráfico, que gira en torno a la coca pero también, en menor medida, a la marihuana y la amapola. Estas economías generan incentivos para excombatientes que no se adhirieron al proceso de paz de las FARC y redes —antiguas y nuevas— orientadas al control del mercado de las drogas.

Las disidencias que han aparecido en la zona norte del departamento corresponden a antiguos miembros del Frente Sexto, el Frente 30 y de las columnas móviles Miller Perdomo y Jacobo Arenas, de las FARC, como se describe en el reciente documento publicado por la FIP “*Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC*” (Álvarez, Pardo, & Cajiao, 2018). Aunque han afirmado en panfletos y amenazas digitales que su existencia está motivada por los desacuerdos con lo pactado en La Habana o el incumplimiento de parte del Gobierno Nacional,

su accionar se centra en los municipios donde se encuentra la mayor producción de marihuana a nivel nacional —el triángulo entre Corinto, Caloto y Toribío (Semana, 2018)—, y en cercanías del corredor del Naya, entre los municipios de Suárez, Buenos Aires y López de Micay. Esta es una ruta por la cual se saca hacia el Pacífico un importante volumen de drogas.

También en la región del Naya se han asentado, desde hace poco más de un año, hombres armados que se autodenominan EPL, así como supuestos miembros del ELN. En ambos casos hay indicios de que son en realidad excombatientes de las FARC que no se adhirieron al proceso, y que prefirieron seguir controlando los territorios y las economías ilegales, realizando un cambio de brazaletes. Los testimonios de las comunidades indican que se trata de las mismas personas que anteriormente circulaban por el territorio, solo que ahora ostentan un nuevo nombre. En ambos casos, abanderar el nombre de un grupo conocido y temido les sirve para seguir realizando control territorial y poblacional⁸.

Un factor común es que, a pesar de abanderar nombres de grupos guerrilleros con larga trayectoria de reivindicación política, su actividad gira en torno al narcotráfico de la región caucana. Sus zonas de control son veredas y corregimientos en donde hay cultivo y producción de drogas o corredores de salida, y sus acciones armadas eventuales son, por ejemplo, enfrentamientos con la Policía. Los grupos de corte disidente y los tentativos brotes guerrilleros, tienen interés en preservar la economía ilegal que dejó libre las FARC con su salida. Se trata, en la ma-

8 Cabe señalar que muchos actores locales sostienen que en el caso del EPL, estos tuvieron conversaciones con el EPL del Catatumbo para establecer su reducto como parte de la misma estructura. En el caso del ELN, esto no es tan claro, y la propia guerrilla no se ha hecho responsable por los actos cometidos en la zona norte por estos nuevos miembros ex integrantes de las FARC.

yoría de los casos, de antiguos mandos medios cuyo rol en la guerrilla estaba en la preservación del negocio ilícito, y así mismo se mantienen.

También se encuentran las estructuras de crimen organizado que, en las zonas centro, sur y Pacífico, se han afianzado en torno al narcotráfico y traen consigo riesgos a la seguridad y a la estabilidad de las comunidades. Durante los primeros meses de la salida de las FARC, a lo largo de 2017, las comunidades percibieron la aparición de “bandas” o grupos dispersos de hombres armados que empezaron a circular buscando ejercer control social y territorial. En los últimos meses se ha consolidado la idea de que estos grupos se conectan con estructuras de crimen organizado que han retomado las conexiones del narcotráfico en la región. Dentro del repertorio de acciones se encuentran las amenazas y el reclutamiento de niños y jóvenes para hacer parte de las redes de protección a la economía ilícita.

Desde las negociaciones de La Habana, el Gobierno se encargó de realizar un trabajo interno con el Ejército por medio del cual se empezó a generar una reflexión en torno al rol que tendría en tiempos de posconflicto o, mejor aún, de posacuerdo. La salida del principal grupo armado ilegal del territorio, implica necesariamente transformaciones para el pensamiento, la estrategia y el accionar de esta institución que se ha defendido y atacado durante décadas al grupo insurgente. Algunos testimonios de actores entrevistados en terreno, sugieren que la salida del Ejército de muchos territorios fue tan drástica como la de las FARC, lo cual ha resultado problemático pues no se previó la emergencia de otros grupos y, por tanto, tampoco hubo una presencia integral del Ejército en el territorio para controlar o prevenir el fenómeno.

En cuanto al ELN, con larga trayectoria en el sur del Cauca, después del 9 de enero de 2018 —fecha en la que terminó el Cese al Fuego Bilateral y Temporal

(CFBT)—, desplegó un conjunto de acciones armadas a través del territorio nacional. El seguimiento realizado por la FIP⁹ reportó que, en el mes siguiente a la terminación del cese, el ELN protagonizó alrededor de 52 acciones, con mayor recurrencia en los departamentos de Arauca, Norte de Santander, Bolívar, Nariño y Antioquia (es decir, regiones en las que históricamente ha hecho presencia). Simultáneamente, y durante casi dos meses, el proceso de diálogo en Quito se vio truncado por las implicaciones de estas acciones armadas que pusieron en vilo la seguridad de sus zonas de influencia histórica.

Durante las semanas que duró este episodio, hasta que se retomaron las negociaciones y se estableció un nuevo cese al fuego, resultó llamativo que, a pesar del alcance de las acciones del grupo armado, ninguna de ellas tuvo lugar en el Cauca¹⁰. Así lo confirma el seguimiento realizado por la FIP en el periodo comprendido entre el 10 de enero y el 10 de febrero.

Aún así, los actores entrevistados en la región son enfáticos en afirmar que esta guerrilla no ha desaparecido ni se ha disminuido. Por el contrario, mantiene su presencia y su influencia, y sigue representando un factor de riesgo para las comunidades.



⁹ Se sugiere consultar la infografía realizada por la FIP “Continúa la incertidumbre con el ELN” (FIP, 2018).

¹⁰ Aunque algunos medios de comunicación registraron una acción armada del ELN en la vía Miranda—Corinto con la quema de un bus de transporte intermunicipal (W Radio, 2018), esta fue descartada por la FIP tras conversar con actores en terreno, por asociarse al cambio de brazalete de algunos excombatientes de las FARC y al uso del nombre del grupo guerrillero en la zona norte del departamento, como ya se ha explicado en este documento.

Si bien se han registrado unas cuantas acciones armadas del ELN en los municipios del sur del Cauca en los últimos meses, hay que decir que son más bien pocas y no se encuentran fuera del margen de acción conocido de esta guerrilla. No ha incrementado el riesgo (sin que ello quiera decir que haya disminuido) y, de cara a las negociaciones de paz, especialmente ante un escenario de incertidumbre como el que deja el inicio del nuevo Gobierno, es notable este tipo de comportamiento.

Algunos miembros de organizaciones sociales indican que para ellos también es incierto el panorama, pero creen que el grupo podría estar en un proceso de recomposición (aunque, de nuevo, no hay elementos para afirmarlo). En definitiva, la presencia del ELN en el departamento y la incertidumbre frente a las negociaciones, proporcionan un factor de riesgo adicional a las Garantías de Seguridad. Aunque hasta la fecha se ha mantenido relativamente estable, uno de los principales desafíos para la seguridad del Cauca es el potencial del grupo de reactivarse en caso de que no progresen las negociaciones.

Como las disidencias o las estructuras narcotraficantes, el ELN se establece en zonas con economías ilegales. El fenómeno armado crece en el Cauca, a la vez que se transforma y deja las plataformas políticas de lado. Queda la pregunta sobre si la institucionalidad estaba preparada para ello, o si, por el contrario, se anticiparon a trabajar como entidades para los tiempos de paz y no para los de transición.

En definitiva, el narcotráfico y la minería ilegal son elementos que, además de hacer que el departamento esté más proclive a la emergencia y a la permanencia de estructuras armadas, deben ser tenidos en cuenta como reto a las Garantías de Seguridad. En tanto no se tomen medidas para contenerlos, existe todavía un gran reto para materializar estas Garantías y para la operación de las entidades territoriales a cargo.



La presencia del ELN en el Cauca y la incertidumbre frente a las negociaciones, son un factor de riesgo adicional para las Garantías de Seguridad, ya que el grupo podría reactivarse en caso de que no progresen las negociaciones





**REFERENCIAS
BIBLIOGRÁFICAS**

Referencias bibliográficas

Álvarez E., Cajiao A., Pardo D. (2018) “*Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC.*” Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf

Blu Radio (2 de enero de 2018). Gobierno ordena traslado de excombatientes de Farc de Policarpa a Patía, Cauca. Recuperado el 2 de enero de 2018, <https://www.bluradio.com/nacion/gobierno-ordena-traslado-de-excombatientes-de-farc-de-policarpa-patia-cauca-164791>

Caracol Radio (24 de julio de 2018). 80% de excombatientes en Cauca abandonaron espacios territoriales. Recuperado el 24 de julio de 2018, http://caracol.com.co/emisora/2018/07/24/popayan/1532445062_886220.html

El Espectador (10 de mayo de 2018). Los líderes de El Naya están secuestrados. Recuperado el 10 de mayo de 2018, <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/los-lideres-de-el-naya-estan-secuestrados>

Fundación Ideas para la Paz (2018), “*Continúa la incertidumbre con el ELN.*” Disponible en: <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/ataques-eln-general.html>

La Paz en el Terreno (2018). Nuevos puntos de reagrupamiento de las Farc. Disponible en: <http://lapazenelterreno.com/node/131>

Semana (5 de mayo de 20182018). El repotenciado negocio de la marihuana al por mayor. Recuperado el 5 de mayo de 2018, <https://www.semana.com/nacion/articulo/se-dispara-demanda-de-cripy-los-nuevos-capos-de-la-marihuana/566115>

Somos Defensores. (2016). Contra las cuerdas: informe anual del Sistema de información sobre agresiones contra defensores de DDHH en Colombia. Bogotá: Programa Somos Defensores.

Somos Defensores. (2017). Piedra en el zapato: informe anual del Sistema de información sobre agresiones contra defensores de DDHH en Colombia. Bogotá: Programa Somos Defensores.

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

W Radio (11 de febrero de 2018). Guerrilleros del Eln hostigan base militar en Corinto, Cauca. Recuperado el 11 de febrero de 2018, <http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/guerrilleros-del-eln-hostigan-base-militar-en-corinto-cauca/20180211/nota/3709606.aspx>



Fundación Ideas para la Paz (FIP)

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

-
- Con el apoyo de:
-

