

Segundo año de Petro

¿Dónde está el cambio?

Balance territorial de la Paz Total

Informes

40

FIP
FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ



Segundo año de Petro

¿Dónde está el cambio?

Balance territorial de la Paz Total

Informe
40

Bogotá, agosto de 2024

Segundo año de Petro

¿Dónde está el cambio?

Balance territorial de la Paz Total

Directora Ejecutiva de la FIP

María Victoria Llorente

Autores

Andrés Preciado
Director Conflicto y Seguridad

Andrés Cajiao
Coordinador Unidad de Conflicto y Negociaciones de Paz

Irina Cuesta Astroz
Coordinadora de proyectos

Sebastián Londoño
Investigador

Paula Andrea Tobo
Investigadora

Sofía Muñoz Álvarez
Investigadora

Nicolás López
Asistente de investigación

Edición y corrección de estilo

Martín Franco Vélez

Cartografía y mapas

Luis Alberto Herrera

Fotografías

Colprensa, La Silla Vacía y RTVC

Diseño y diagramación

Ladoamable S.A.S.
@ladoamable

ISBN

978-628-7558-57-1

Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8a – 55 Torre C. Of. 207. Bogotá
www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org

Los autores agradecen los aportes de Carolina Varela y el equipo del Capitolio al Territorio, Ana María Rueda, Jerónimo Castillo, María Acosta y al equipo del área de Construcción de Paz de la FIP, en especial a Miguel Suárez, Felipe Zarama, Juan Pablo Rangel y Valentino Benedetti.



Serie Informes No. 40 / Agosto 2024

Contenido

4

INTRODUCCIÓN

5

EL PANORAMA NACIONAL TRAS DOS AÑOS DEL GOBIERNO DE PETRO

6

DE LA PAZ TOTAL A LA PAZ FRAGMENTADA

8

ENTRE LA PAZ Y LA SEGURIDAD, UN DESBALANCE QUE PERSISTE

15

LA NUEVA VISIÓN DE LA SEGURIDAD: SIN CAMBIOS EN LA OPERATIVIDAD Y LA DOCTRINA MILITAR

17

LAS APUESTAS DE INTERVENCIÓN TERRITORIAL: ¿MÁS DE LO MISMO?

19

NO HAY UNA ESTRATEGIA ARTICULADORA APARENTE NI TIEMPO PARA IMPLEMENTAR LAS POLÍTICAS

21

AGENDAS A LA SAGA DE LA PAZ TOTAL

23

EFFECTOS DE LAS APUESTAS DEL GOBIERNO EN LOS TERRITORIOS

24

CAUCA Y VALLE DEL CAUCA

32

NARIÑO

39

CATATUMBO

45

NORTE DE ANTIOQUIA Y SUR DE BOLÍVAR

50

EJE AMAZÓNICO: META, CAQUETÁ, GUAVIARE Y PUTUMAYO

58

URABÁ (ANTIOQUEÑO Y CHOCOANO) Y CARIBE (CÓRDOBA Y MONTES DE MARÍA)

65

SEIS TEMAS CLAVES PARA LOS SIGUIENTES DOS AÑOS DE GOBIERNO

69

BIBLIOGRAFÍA

Introducción

En términos de seguridad, condiciones humanitarias y construcción de paz, Colombia no está mejor que hace dos años, cuando arrancó el gobierno de Gustavo Petro. A la mitad del mandato presidencial deberíamos estar presenciando cambios y transformaciones más significativos; en otras palabras, ver cómo se concreta la mitad de la agenda de transformación y política pública que el gobierno del cambio prometió.

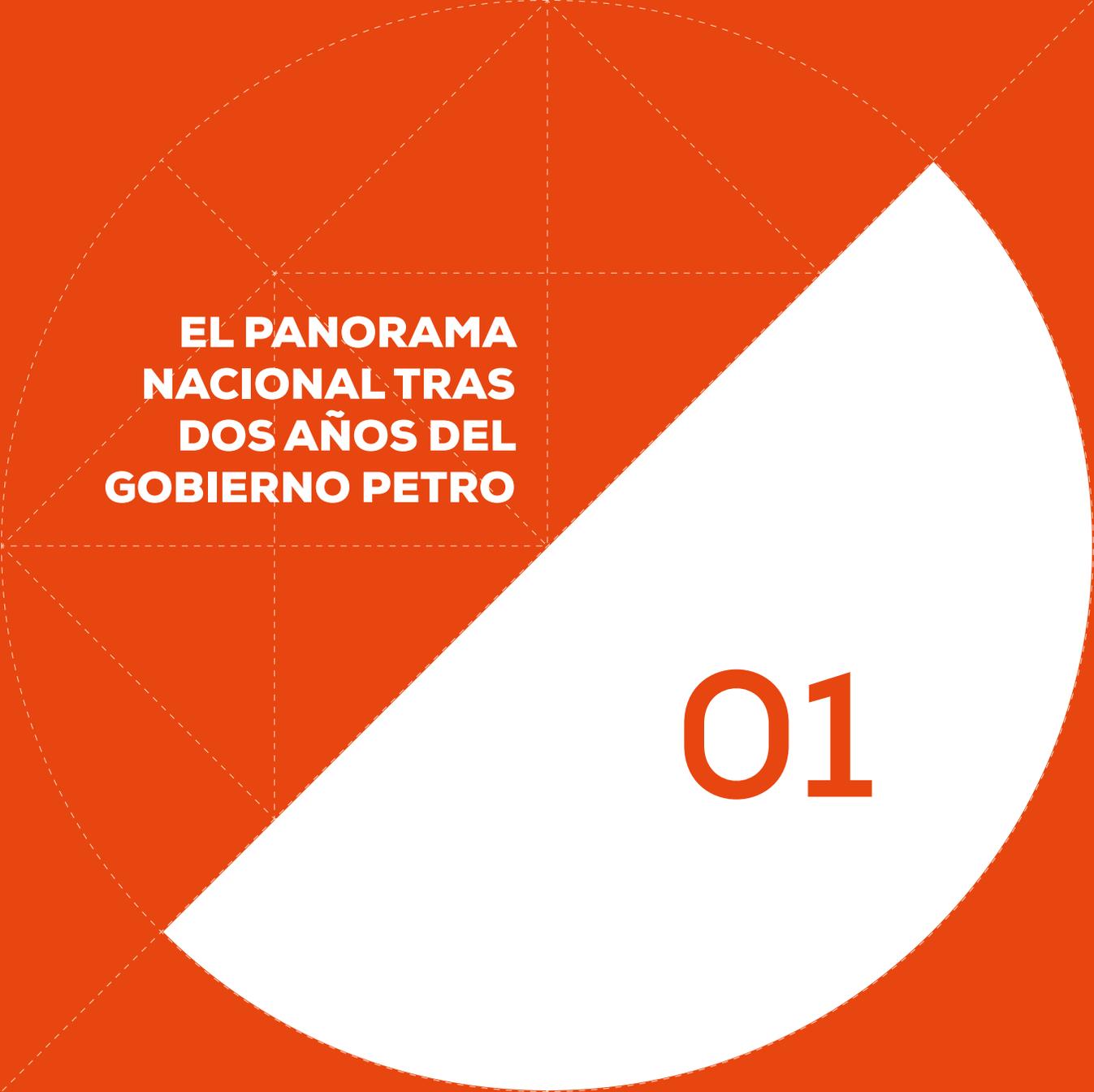
Las agendas públicas de seguridad, conflicto, paz y drogas no son la excepción a la situación general de ineficiencia del Gobierno Nacional, pero la falta de resultados en estas materias se convierte en un lastre significativo para territorios y comunidades que continúan viviendo en condiciones de vulnerabilidad y bajo la influencia de actores armados.

Este informe FIP sobre el segundo año del gobierno Petro presenta un análisis general sobre la situación de seguridad y conflicto, así como del avance de la Paz Total. Pero no se detiene solo en ello: también incluye un análisis territorializado y regional de la respuesta que ha tenido el Estado para afrontar la situación de conflicto, la consolidación de los grupos armados y los retos de construcción de paz local.

El documento se divide en tres secciones. La primera recoge las principales tesis que ha presentado la FIP a lo largo de los dos años del gobierno Petro, sobre el avance de las políticas públicas nacionales para atender los problemas de seguridad, conflicto, drogas e implementación del Acuerdo de Paz de 2016. La segunda, aborda casos territoriales sobre regiones en donde se concentran las apuestas del Gobierno o situaciones críticas de seguridad. Analizar estas regiones permite revisar la respuesta del Ejecutivo y qué tanto ha avanzado en sus focos de atención. Y, la tercera, presenta seis temas claves que para la FIP resultan fundamentales con el fin de avanzar en los dos años que quedan de mandato.

Esta es la primera entrega de una serie de informes sobre el gobierno de Gustavo Petro. En análisis posteriores, la FIP publicará documentos detallados sobre la implementación de la política de drogas y el avance e implementación del Acuerdo de Paz de 2016, aprovechando que coinciden la mitad del mandato presidencial y la mitad de la vigencia del Acuerdo firmado con las FARC.

Colombia no está mejor que hace dos años en términos de seguridad, condiciones humanitarias y construcción de paz. La falta de resultados en estas agendas se convierte en un lastre significativo para territorios y comunidades



**EL PANORAMA
NACIONAL TRAS
DOS AÑOS DEL
GOBIERNO PETRO**

01

1. El panorama nacional tras dos años del gobierno Petro

De acuerdo con la encuesta de Invamer realizada en julio de 2024, el 34,6% de los colombianos aprueba el desempeño del Gobierno Nacional. Para los encuestados, uno de los principales problemas del país es el orden público, con el 19,1%¹; el 65,4% piensa que la política de Paz Total lo ha hecho sentir más inseguro, y el 75,4% percibe que el Estado y las Fuerzas Armadas han perdido el control del territorio².

Por su parte, en el último sondeo realizado por la FIP³ a líderes y lideresas sociales en diferentes partes del país, el Gobierno aún mantiene favorabilidad en los territorios, donde la mayoría de los encuestados aprueban su gestión (entre el 65 y 70%). Los líderes consideran que se han aumentado los espacios de participación y se ha avanzado en la ejecución de los PDET. Sin embargo, persisten las condiciones de inseguridad y los fenómenos que los afectan. Al mismo tiempo, no reconocen que se haya producido una transformación territorial, ni que las condiciones de calidad de vida hayan mejorado en sus municipios (39%).

Lo que muestran estas percepciones es que, a la mitad del mandato de Gustavo Petro, la seguridad y la violencia siguen siendo relevantes y las políticas implementadas hasta el momento no han generado cambios significativos en las regiones. Esta sección busca aportar elementos para entender los efectos de las acciones realizadas por el Gobierno para mejorar la seguridad y reducir la violencia, así como su política de paz y negociación con los grupos armados. De acuerdo con el análisis y las cifras recogidas, señalamos cinco puntos claves.

1.1. De la Paz Total a la paz fragmentada

La Paz Total empezó como una política ambiciosa que buscaba convocar a todos los actores armados al diálogo para que abandonaran las armas, se disminu-

yera la confrontación armada y el impacto de la violencia en las comunidades⁴. Sin embargo, esta política se ha transformado a lo largo del tiempo tanto en su alcance como en su finalidad, producto de los múltiples tropiezos que ha tenido su implementación y visión.

En la práctica, por la ausencia de método y estrategia, la Paz Total parece más la suma de procesos desarticulados que una estrategia global de negociación. Hoy en día no hay claridad sobre el punto de llegada de las mesas de diálogo, más allá del apaciguamiento de la violencia armada.

La realidad de los procesos de negociación llevó al Gobierno a reconocer la necesidad de dar un viraje a su apuesta política con la salida de Danilo Rueda como Alto Comisionado de Paz⁵. Con la llegada de Otty Patiño como Consejero Comisionado, la política cambió a una menos “total” y más territorializada. Este enfoque busca procesos regionales de paz a través de diálogos con estructuras armadas locales, incluso dividiendo las negociaciones nacionales en curso.



- 1 Según la encuesta, el principal problema del país es el desempleo y la economía con el 23%, seguido del mal funcionamiento del Gobierno y el sistema político 19,9% y el orden público en tercer lugar con el 19,1%.
- 2 Invamer (julio de 2024). Colombia Opina # 15. Disponible en https://es.scribd.com/document/755515512/2024-07-Invamer-Colombia-Opina-No15#full-screen&from_embed
- 3 El último Pulso de líderes territoriales realizado por la FIP se hizo entre el 19 y 31 de julio de 2024. La información completa sobre el Pulso y sus resultados se encuentran disponibles en <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/line-pulso/pulso.html>
- 4 Preciado, A., Cajiao, A. Tobo, P. y López, N. (2023). El camino de la Paz Total: Balance de la estrategia de negociación en el gobierno de Gustavo Petro y oportunidades para la cooperación internacional. Fundación Ideas para la Paz y Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Disponible en <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/08/El-Camino-de-la-Paz-Total.pdf>
- 5 Llorente, M. V., Preciado, A. y Cajiao, A. (2024). Paz Total: los grupos armados ganan con cara y con sello. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Análisis de Coyuntura. Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_paztotal.pdf

A pesar del cambio en la visión, la inercia de las mesas de negociación (en metodologías, estrategias de negociación, etc.) no tuvo variaciones, desatando una crisis tras otra, lo que hoy tiene en aprietos a los diálogos y a la posibilidad de llegar a acuerdos en lo que resta del mandato presidencial. El Gobierno concentra sus esfuerzos en avanzar con las estructuras o facciones que muestren mayor interés en la negociación. De esa manera, la apuesta ya no es total sino parcial, una “*paz fragmentada*”: no es con todos, sino con los que se pueda.

En la actualidad, las dos mesas de negociación que el Gobierno promovía como las más avanzadas y con mayores posibilidades de éxito, se encuentran en profundas crisis. Los diálogos con el ELN están congelados y divididos, sin comunicación entre las delegaciones, no se logró ampliar el cese al fuego luego de un año de vigencia y hay reclamos constantes de parte y parte. Lo que hace poco se elogiaba como una mesa con avances históricos, actualmente no muestra ninguna posibilidad de lograr acuerdos sustanciales en los próximos dos años.

Por su parte, la mesa de negociación con las disidencias de lo que se conocía como el Estado Mayor Central se fracturó⁶: hoy se negocia con el 40% de las estructuras y hombres que tenía ese grupo. Frente al resto de lo que era el EMC se pasó de la negociación a una ofensiva militar que se concentra, principalmente, en Cauca y Valle del Cauca.

Como ha sido costumbre durante la implementación de la Paz Total, en los momentos de crisis salen nuevas mesas de negociación. Una de ellas es con la Segunda Marquetalia (SM), que al inicio se mostró como una conversación avanzada y con el compromiso de las partes. Sin embargo, al poco tiempo de instalada, surgieron obstáculos de fondo en términos jurídicos, de organización interna del grupo, y la posibilidad de que se fragmente como ocurrió con el EMC, por sus altas pretensiones⁷.

A inicios de agosto, mientras finalizaba el cese al fuego con el ELN y se reactivaban las operaciones ofensivas por parte del Gobierno⁸, se anunció el inicio de los diálogos con el Clan del Golfo o Ejército Gaitanista de Colombia (EGC). Tan solo la resolución que autoriza las conversaciones ya planea algunos inconvenientes, como que sea una negociación socio-jurídica o que se catalogue a este grupo como una estructura de crimen de alto impacto, dos temas que han rechazado de tajo los voceros del Clan.



En la actualidad, las dos mesas de negociación que el Gobierno promovía como las más avanzadas y con mayores posibilidades de éxito, se encuentran en profundas crisis



• • • • •

⁶ Lo que se conocía como Estado mayor Central se dividió en dos facciones: una comandada por Iván Mordisco que agrupa las estructuras de los bloques Occidental, Central, Amazonas y el Comando Conjunto de Oriente. La otra facción esta comandada por Calarcá y congrega a los bloques Jorge Suárez Briceño, el Magdalena Medio y parte de lo que era el Frente Carolina Ramírez. Ver en <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/disidencias-paz-total/index.html>

⁷ Ver en Fundación Ideas para la Paz (2024). Segunda Marquetalia: última mesa de negociación política del Gobierno Petro. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/segunda-marquetalia-ultima-mesa.html>

⁸ Contreras, J. P. (5 de agosto de 2024). Ministro Velázquez confirmó reactivación de operaciones ofensivas contra el ELN tras levantamiento del cese al fuego. Periódico El Tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ministro-velazquez-confirmo-reactivacion-de-operaciones-ofensivas-contra-el-eln-tras-levantamiento-del-cese-al-fuego-3369176>

Días después de este anuncio, se conoció que también comenzará la mesa con las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada (ACSN), grupo que ha mostrado gran interés en ser parte de la Paz Total y ha pedido el estatus político.

En el caso de la paz urbana, las tres mesas (Buena Ventura, Quibdó y el Valle de Aburrá) se encuentran estancadas por la imposibilidad de tener un marco jurídico viable con el cual negociar u ofrecer beneficios. Las mesas continúan, pero sin horizonte claro y sin certezas sobre la posibilidad de que se destraben. Todo dependerá de los cambios normativos que logre el Gobierno en el Congreso en lo que queda de su mandato.

Así las cosas, lo que fue una idea de paz completa y nacional con todos los grupos armados, hoy se ha acotado a una política con posibilidades territorialmente reducidas, negociaciones fragmentadas y resultados inciertos en la reducción de la violencia y la influencia de los grupos armados, que continúan en proceso de consolidación y expansión.

1.2. Entre la paz y la seguridad, un desbalance que persiste

La Paz Total planteó como pilar, privilegiar la negociación con los grupos armados y criminales sobre una estrategia militar en contra de las estructuras y sus mandos, con el objetivo de mejorar la seguridad, desescalar la violencia y generar alivios humanitarios⁹. Sin embargo, tras dos años se observan pocos avances.

Si bien es cierto que el gobierno Petro recibió el país en una situación crítica de inseguridad y violencia, con un alto impacto humanitario y los grupos armados fortalecidos a nivel nacional¹⁰, hasta el momento las políticas y estrategias implementadas no han logrado cambiar las dinámicas de crecimiento de los grupos, las disputas por el control territorial y

sus efectos en las comunidades. Al analizar las cifras se puede señalar que en el segundo año de Gobierno:

1.2.1. Creció la influencia territorial de los grupos armados

Los grupos se siguen fortaleciendo y aumentaron su influencia territorial. Según la Defensoría del Pueblo¹¹, con respecto a 2022, para el inicio de 2024 el Clan del Golfo aumentó el número de municipios con influencia en 55% (pasó de 253 a 392); el ELN incrementó en 22% (pasó de 189 a 231); y las disidencias en un 30% (pasaron de 230 a 299).

Hoy hay un nuevo mapa de los grupos armados y existe la posibilidad de que se presenten nuevas disputas entre ellos. Algunos, además, se dividieron internamente: el ELN expulsó de sus filas al Frente Comuneros del Sur, en Nariño, por su decisión de negociar de manera paralela con el Gobierno. Esto generó una fuerte tensión en la mesa nacional y no se sabe cuál pueda ser la reacción del grupo guerrillero frente a esta disidencia mientras avanza la submesa en Nariño.

Por su parte, la facción disidente del Estado Mayor Central se dividió en dos estructuras: la comandada por “Iván Mordisco” y la que dirige “Calarcá”. La facción de “Calarcá” se mantuvo en las negociaciones, mientras que la de “Mordisco” salió. Tampoco se sabe si esta división pueda generar una disputa entre los dos grupos (ver Mapa 1).

• • • • •

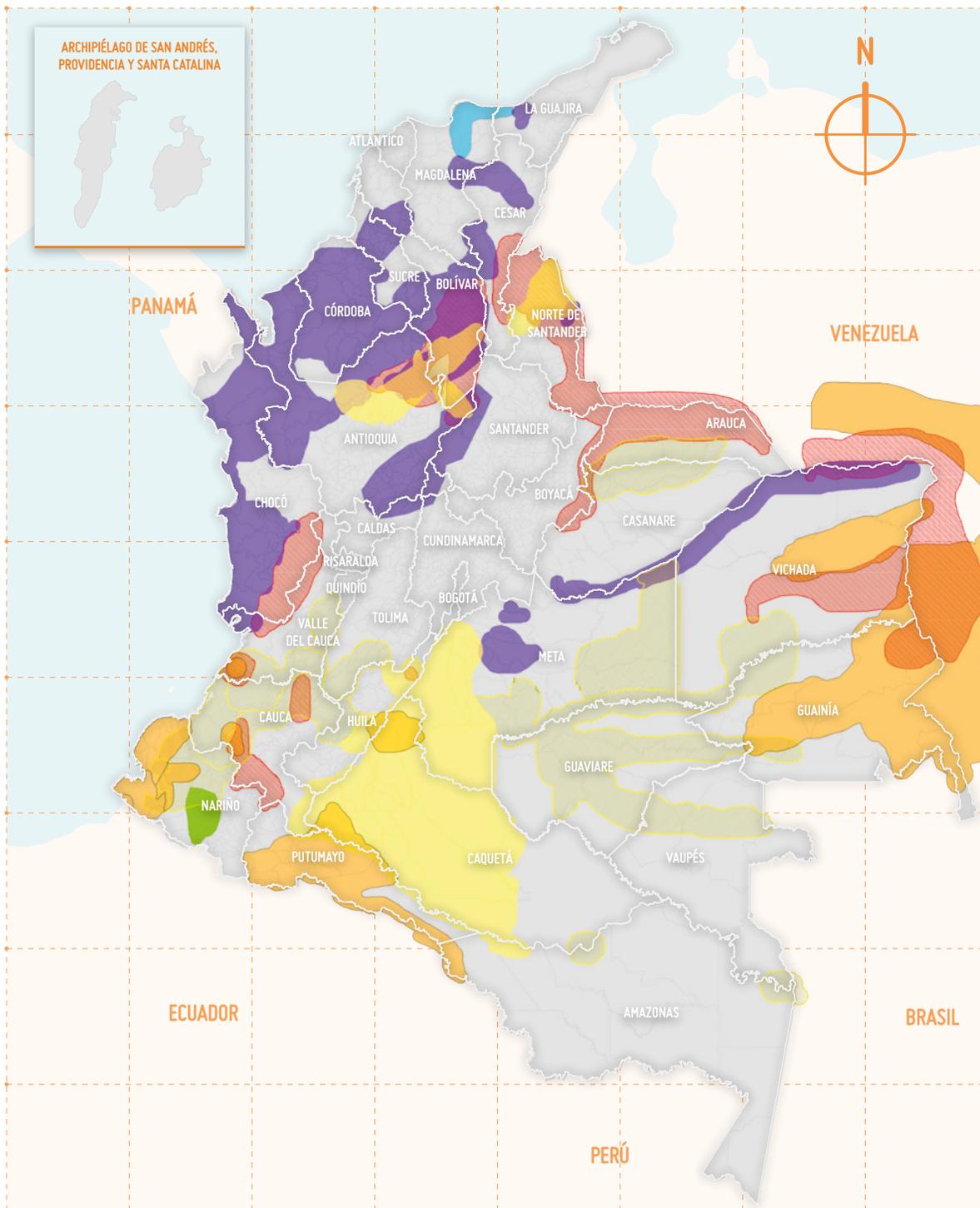
⁹ Preciado, A., Cajiao, A. Toba, P. y López, N. (2023). Óp. Cit.

¹⁰ Cajiao, A. López, N. y Herrera, L. (2022). Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Análisis de coyuntura. Disponible en <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/petro-y-el-cambio-en-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>

¹¹ Defensoría del Pueblo (23 de enero de 2024). La expansión y consolidación de los grupos armados ilegales son la principal amenaza para el país. Obtenido de <https://www.defensoria.gov.co/-/la-expansi%C3%B3n-y-consolidaci%C3%B3n-de-los-grupos-armados-ilegales-son-la-principal-amenaza-para-el-pa%C3%ADs>

MAPA 1

INFLUENCIA DE GRUPOS ARMADOS (2024)



CONVENCIONES MAPA

- LÍMITE MUNICIPAL
- LÍMITE DEPARTAMENTAL

GRUPOS ARMADOS

- ACSN
- ELN
- FRENTE COMUNEROS DEL SUR

- SEGUNDA MARQUETALIA
- CLAN DEL GOLFO

EMC

- ALA CALARCÁ
- ALA MORDISCO

Fuente: Elaborado por la Fundación Ideas para la Paz con información de campo y seguimiento al conflicto.

1.2.2. Se mantienen los focos de disputa territorial entre grupos, aunque disminuyen los enfrentamientos

El primer año del Gobierno mostró un incremento en las zonas de disputa territorial y se rompieron pactos de no agresión entre los grupos armados que llevaron a nuevos enfrentamientos (es el caso del noroccidente de

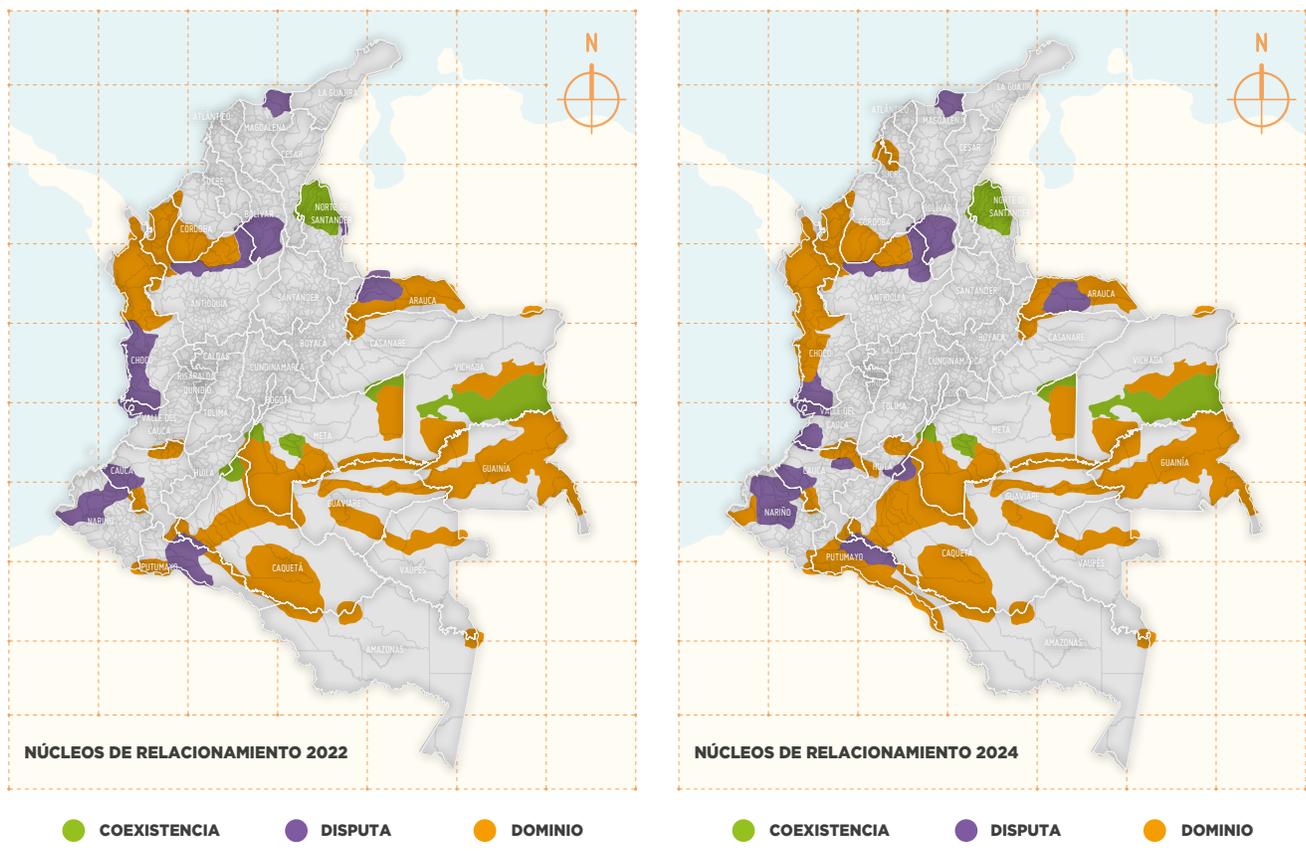
Caquetá)¹². Y aunque se definieron acciones en el marco de las negociaciones y el Plan Militar Ayacucho para disminuir los focos de disputas, estas no han tenido el impacto esperado (ver Mapas 2 y 3).

.....

¹² Ver en Llorente, M. V., Preciado, A. y Cajiao, A. (2024). Óp. cit.

MAPAS 2 Y 3

NÚCLEOS DE RELACIONAMIENTO ENTRE GRUPOS ARMADOS (2022 Y 2024)

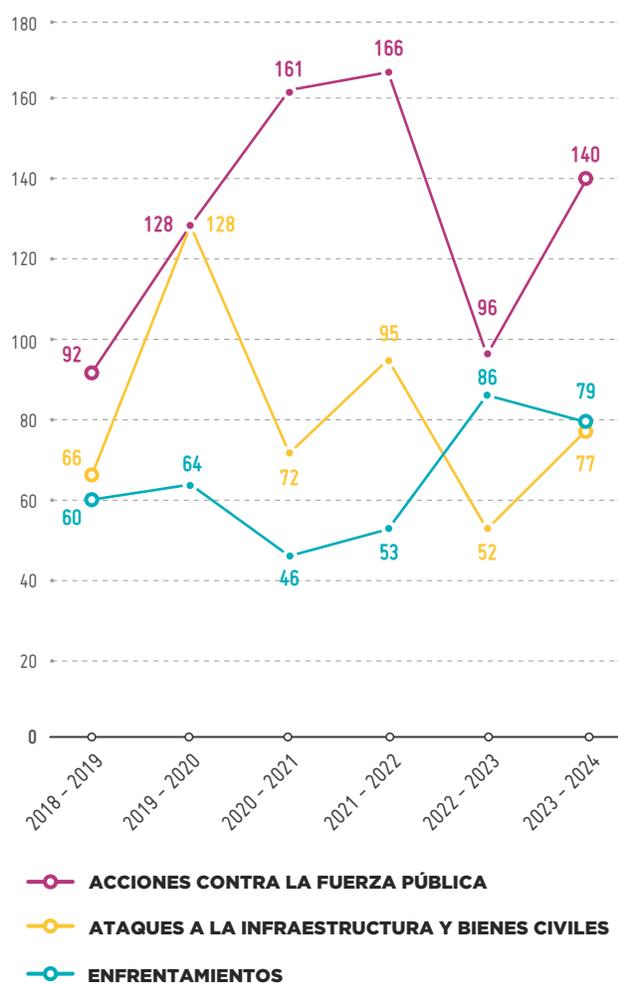


Fuente: Elaborado por la Fundación Ideas para la Paz con información de campo y seguimiento al conflicto.

En el caso de los enfrentamientos entre grupos armados, el seguimiento a acciones del conflicto que realiza la FIP muestra que, en el segundo año de Gobierno, se redujeron en un 8%: pasaron de 86 eventos entre julio de 2022 y junio de 2023, a 79 entre julio de 2023 a junio de 2024 (ver Gráfico 1)¹³. Pese a ello, el promedio de enfrentamientos en este Gobierno es superior al anterior.

GRÁFICO 1

ACCIONES DE GRUPOS ARMADOS POR AÑO (JULIO-JUNIO)



Fuente: Base de seguimiento a acciones del conflicto FIP.

La disminución se debe, principalmente, a la ofensiva de la Fuerza Pública en Cauca y Valle del Cauca. En esta zona cambió la dinámica: de disputas entre grupos armados (el ELN aliado con la SM contra el EMC) se pasó a la confrontación entre el Estado y el EMC. En estos departamentos, los enfrentamientos disminuyeron un 37% (de 30 se pasó a 19).

Es importante resaltar la preocupante situación del norte de Antioquia y sur de Bolívar, donde los enfrentamientos aumentaron en un 80% con respecto a 2022-2023. Esto se debe a las disputas entre el Clan del Golfo y la alianza entre el ELN y el EMC.

1.2.3. Se reactivó la confrontación entre el Estado y los grupos armados (EMC y posiblemente el ELN)

Después de una reducción importante en el primer año de Gobierno, el segundo año muestra un aumento del 46% en los ataques contra la Fuerza Pública y del 48% en ataques contra la infraestructura y bienes. Este comportamiento se debe, principalmente, a la reactivación de las acciones armadas del EMC en el Cauca y el Valle del Cauca (estos departamentos registraron el 63% de las acciones contra la Fuerza Pública).

Con el anuncio del ministro de Defensa, Iván Velásquez, de la reactivación de las acciones ofensivas contra el ELN tras el vencimiento del cese al fuego¹⁴, el pasado 3 de agosto, es posible que se incrementen este tipo de acciones en el segundo semestre de 2024, pese al anuncio de esta guerrilla de no atacar contra la Fuerza Pública.

¹³ La FIP realiza el seguimiento a acciones del conflicto a través de la revisión diaria de cerca de 100 medios de comunicación nacionales, regionales, locales e institucionales. Esta metodología puede llevar a que estas cifras tengan un subregistro.

¹⁴ Contreras, J. P. (5 de agosto de 2024). Ministro Velásquez confirmó reactivación de operaciones ofensivas contra el ELN tras levantamiento del cese al fuego. Periódico El Tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ministro-velazquez-confirmando-reactivacion-de-operaciones-ofensivas-contra-el-eln-tras-levantamiento-del-cese-al-fuego-3369176>

1.2.4. El impacto humanitario tiende a aumentar

Al comparar los dos primeros años de gobierno de Iván Duque con los de Gustavo Petro, las cifras de impacto humanitario muestran un aumento del 11%. Aunque el gobierno de Duque registró las cifras más altas, sus primeros dos años fueron más moderados. Los aumentos más importantes se dieron en el desplazamiento masivo y el confinamiento, mientras que disminuyó el desplazamiento individual, los accidentes por MAP y MUSE¹⁵ y el reclutamiento forzado (ver Tabla 1).

TABLA 1

VARIACIÓN EN LAS VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO EN LOS DOS PRIMEROS AÑOS DE GOBIERNO (JULIO - JUNIO)

PRIMEROS DOS AÑOS DE GOBIERNO			
	DUQUE	PETRO	VARIACIÓN
DESPLAZAMIENTO INDIVIDUAL	145	112	-23%
DESPLAZAMIENTO MASIVO	167	311	86%
CONFINAMIENTO	54	141	161%
HOMICIDIOS A EXCOMBATIENTES	153	73	-52%
HOMICIDIO A LÍDERES	276	319	16%
ACCIDENTES POR MAP Y MUSE	176	137	-22%
ATAQUE A MISIONES MÉDICAS	9	16	78%
RECLUTAMIENTO FORZADO	95	87	-8%
TOTAL	1.075	1.196	11%

Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

Al analizar las cifras de impacto humanitario por año (julio a junio), el segundo año de Gustavo Petro muestra una disminución frente al primero y tiene la cifra general más baja de los últimos cuatro años (ver Gráfico 2). Esto se debe a la reducción del impacto humanitario que se presentó en el segundo semestre de 2023. El primer semestre de 2024 muestra un incremento, siendo el segundo semestre con los números más altos desde 2015 (ver Gráfico 3).

Con respecto al primer año de Gobierno, aumentaron el desplazamiento forzado masivo en 7%, los confinamientos en 71%, los homicidios de líderes y lideresas en 2% (es el segundo año con más asesinatos desde 2015), y el reclutamiento forzado en 42%. Disminuyeron los desplazamientos individuales en 51%, los homicidios a excombatientes en 38% y las masacres¹⁶ en 14%.

Las cifras de otros delitos de alto impacto también muestran situaciones diferentes: mientras aumentan las extorsiones y amenazas, llegando a la situación más crítica en los últimos seis años (julio - junio), se reducen los secuestros en 11%. Sin embargo, las cifras siguen siendo altas y el periodo presidencial de Petro muestra las más preocupantes. El homicidio, por su parte continua relativamente estable, con una reducción del 1% (ver Tabla 2).

Los sondeos realizados a líderes y lideresas sociales por la FIP a lo largo del 2024 muestran que el 12% percibe que mejoraron las condiciones de seguridad, mientras que para el 24% empeoraron y para el 64% se mantienen. Este último indicador no quiere decir, sin embargo, que sus municipios sean lugares seguros, porque los líderes consideran que tanto el país (86% de los encuestados) como el lugar en el que habitan (81%) son inseguros¹⁷.

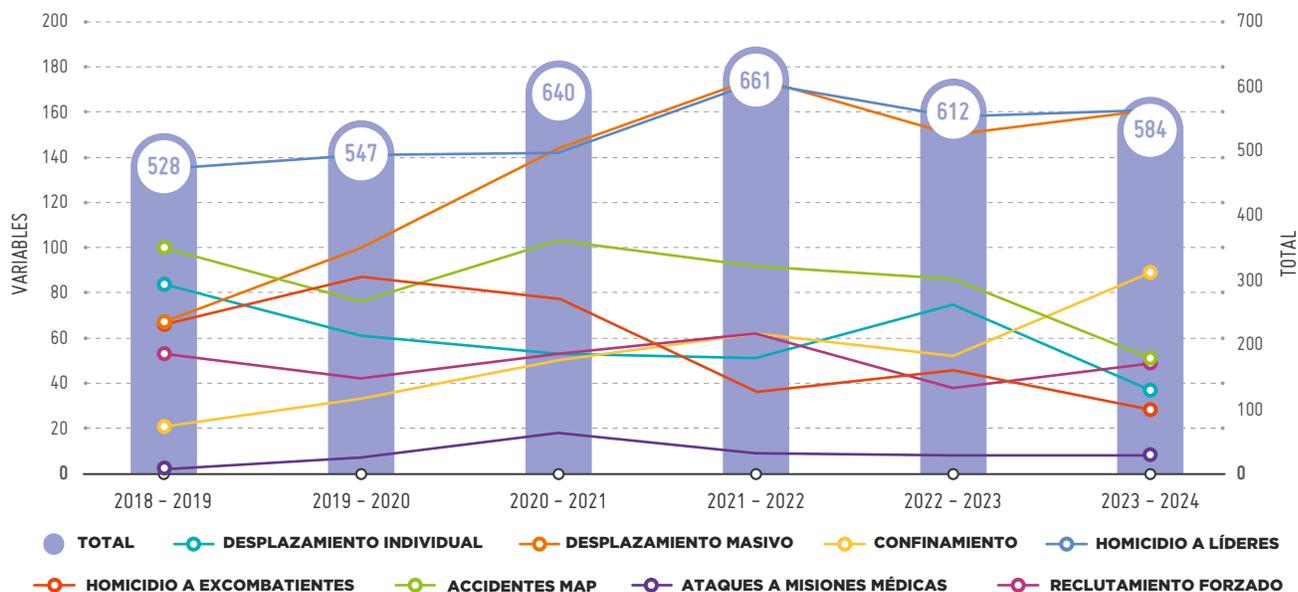
¹⁵ MAP se refiere a minas antipersonal y MUSE a municiones abandonadas sin explotar

¹⁶ Según las cifras de Indepaz entre 2022 y 2023 (julio - junio) se registraron 95 masacres, mientras que entre 2023 y 2024 se presentaron 82 eventos.

¹⁷ Fundación Ideas para la Paz -FIP- (2024). El pulso de los líderes territoriales. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/line-pulso/pulso.html>

GRÁFICO 2

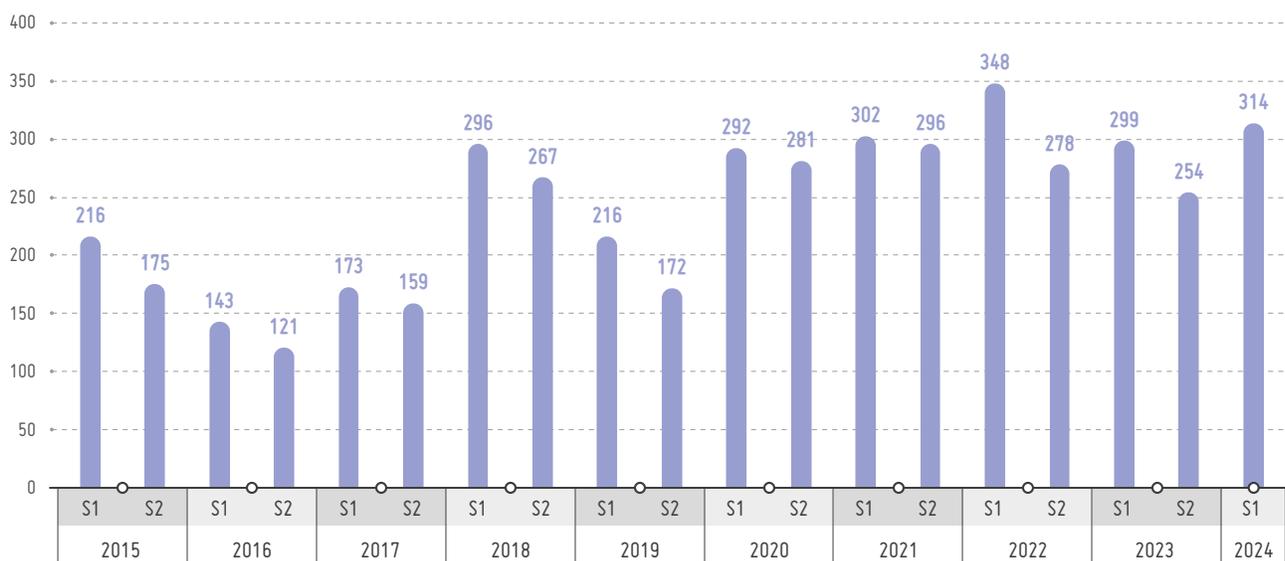
VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO)



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC-EP de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

GRÁFICO 3

IMPACTO HUMANITARIO POR SEMESTRE (2015-2024)



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC-EP de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

TABLA 2

COMPORTAMIENTO DE DELITOS DE ALTO IMPACTO POR AÑO (JULIO - JUNIO)

	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	PRIMER AÑO PETRO
EXTORSIÓN	7.824	7.042	8.645	8.711	10.544	12.361	17%
SECUESTRO	165	161	180	150	316	280	-11%
AMENAZAS	68.743	43.109	50.922	72.077	55.304	77.479	40%
HOMICIDIOS	12.611	11.857	13.509	13.691	13.415	13.340	-1%

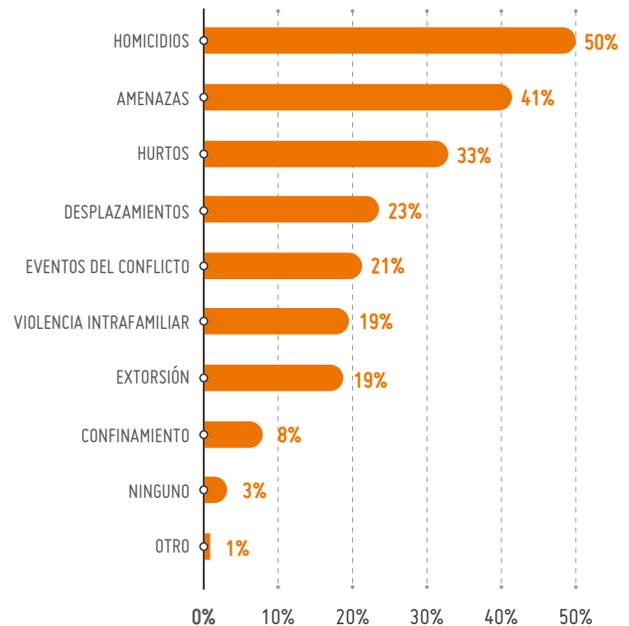
Fuente: Elaboración propia con cifras de extorsión y secuestro del Ministerio de Defensa y amenazas y homicidios de la Policía Nacional.

Según la percepción de estos líderes, entre los delitos que se presentan con mayor frecuencia están los homicidios y las amenazas. También están los hurtos, desplazamientos, eventos de conflicto, extorsión y confinamiento, entre otros (ver Gráfico 4).

El segundo año de Gobierno del presidente Petro se rajó en términos humanitarios, ya que nuevamente empezaron a incrementarse la mayoría de los indicadores de violencia y delitos de alto impacto. Esto demuestra del desbalance entre la política de paz y la de seguridad. Falta una estrategia de seguridad que complemente las mesas de negociación, la cual debe enfocarse en proteger a la población y prevenir las afectaciones.

GRÁFICO 4

RESPUESTA DE LÍDERES SOBRE LOS DELITOS QUE SE PRESENTARON CON MAYOR FRECUENCIA EN EL ÚLTIMO MES



Fuente: Elaboración propia con datos del Pulso a líderes territoriales FIP. Julio 2024 – Base 129 líderes encuestados.

1.3. La nueva visión de la seguridad: sin cambios en la operatividad y la doctrina militar

La Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana del gobierno Petro fundamentó la seguridad en el concepto de “seguridad humana” con el propósito principal de proteger la vida. Este enfoque se centra en que el Estado promoverá respuestas “(...) orientadas a la prevención, y que refuercen la protección de todas las personas y todas las comunidades, en especial de las víctimas de la violencia”¹⁸. Lo anterior plantea una transformación en la visión de la seguridad en el que cambia el foco hacia la protección de derechos y la prevención.

En su idea inicial, el Gobierno también propuso la necesidad de articular esta política con la Paz Total, debido a que “(...) la búsqueda de la paz total es el instrumento constitucional, por excelencia, del Gobierno Nacional para la protección de la vida y la reducción significativa de las afectaciones humanitarias, y la seguridad es la condición indispensable para el logro de este propósito”¹⁹. Sin embargo, hasta el momento estas dos políticas no dialogan entre sí y parecen ir por vías distintas. Tampoco parece haber una comunicación fluida entre la Consejería de Paz y el Ministerio de Defensa.

A medida que la estrategia de negociación con los grupos armados ha tenido problemas, la acción de la Fuerza Pública y el Ministerio de Defensa han mostrado mayor importancia. La intervención militar ha ganado más protagonismo con la fragmentación del Estado Mayor Central y la culminación del cese al fuego con el ELN.

En términos generales, luego de dos años de mandato, la estrategia de seguridad que se ha implementado y la doctrina militar que fundamenta la operatividad de la Fuerza Pública no muestran cambios significativos con respecto a lo que hacían gobiernos

anteriores. La estrategia de seguridad sigue siendo de carácter reactivo, se implementan acciones como respuesta al recrudecimiento de la violencia o a contextos de seguridad particulares (como es el caso del Cauca y Valle del Cauca) y no a medidas de prevención y protección de las comunidades.

Por su parte, la operatividad de la Fuerza Pública continúa enfocada en las acciones contra los grupos armados (capturas y afectación a sus finanzas) y en las ofensivas militares como la que se desarrolla actualmente contra la facción del EMC que lidera “Iván Mordisco”. De nuevo, no se observan acciones claras de protección de las comunidades y de desescalamiento de las disputas territoriales entre los grupos armados.

Luego de dos años de mandato, la estrategia de seguridad que se ha implementado y la doctrina militar que fundamenta la operatividad de la Fuerza Pública no muestran cambios significativos con respecto a lo que hacían gobiernos anteriores

¹⁸ Ministerio de Defensa (2023). Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022 -2026, ‘Garantías para la vida y la paz’. Disponible en <https://ddhhcolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/05/GARANTIAS-PARA-LA-VIDA-Y-LA-PAZ.pdf>

¹⁹ *Ibíd.*

Esto se hace evidente en la medida que los indicadores de resultado en materia de seguridad siguen siendo los mismos: homicidios, un indicador importante pero que no necesariamente mide la situación de seguridad de un territorio; capturas (continúa el enfoque en el descabezamiento); la interdicción (incautaciones de pasta base, cocaína y marihuana) para combatir las rentas criminales, pero sin una estrategia global clara; y combates contra los grupos armados²⁰. Hasta el momento no se observan indicadores que logren medir los cambios en la situación de seguridad territorial o la protección de derechos.

Frente al deterioro de las condiciones de seguridad, se sigue implementando la misma respuesta: militarización y ofensivas militares con operaciones especiales. Después de una reducción importante de las acciones de la Fuerza Pública contra los grupos armados²¹, en medio de los ceses al fuego y otros contextos operacionales complejos, el segundo año

del Gobierno muestra un incremento en estas acciones del 57% con respecto al año anterior.

De acuerdo con el seguimiento a acciones del conflicto de la FIP, ese incremento se debe a la ofensiva militar contra el EMC en el Cauca, Valle y Huila. Los tres departamentos concentran el 41% de los combates entre julio de 2023 y junio de 2024.

También aumentaron las capturas a nivel nacional en un 6% frente al primer año del Gobierno y 4% frente al último año del gobierno de Iván Duque. Sin embargo, esto contrasta con el fortalecimiento y crecimiento de los grupos armados (ver Tabla 3 y Gráfico 5).

• • • • •

²⁰ Estos indicadores son recurrentemente señalados por el Ministro de Defensa y altos mandos militares y policiales. También se observa en el debate de control político al Ministerio de Defensa por la situación de seguridad en Cauca y Valle del Cauca en la sesión del 5 de agosto de 2024. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=wGjW2s_08CA

²¹ Ver en Preciado, A. et al (2023). Paz Total, disputas e inseguridad en el primer año del gobierno Petro. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_primeraniopetro01_finalv3.pdf

TABLA 3

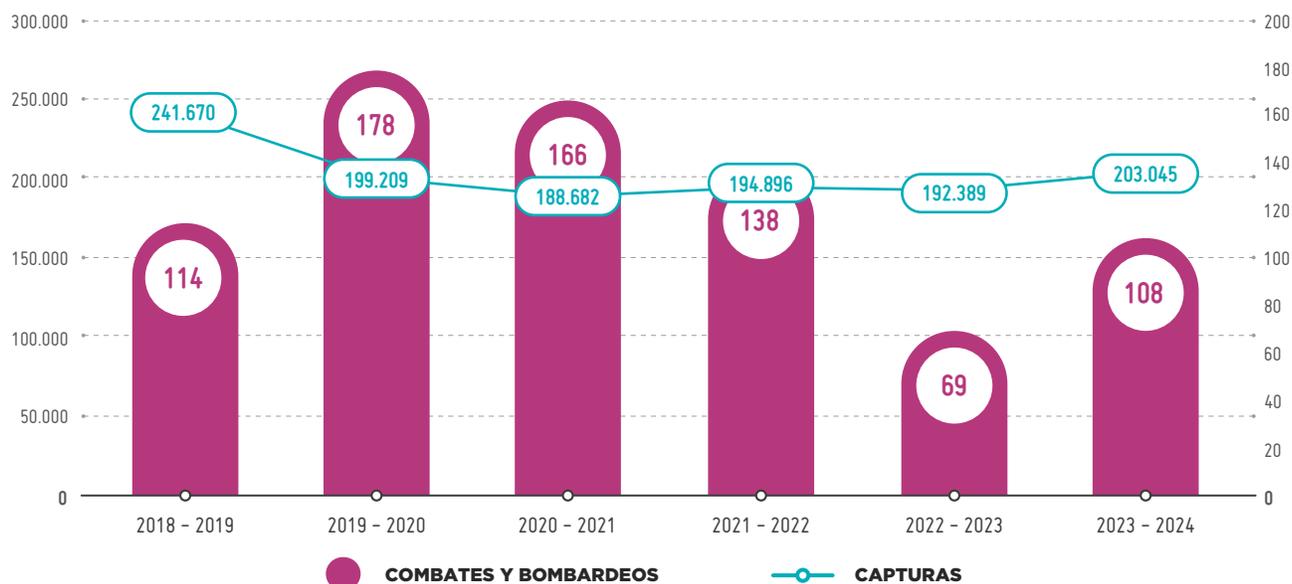
ACCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA POR AÑO (JULIO – JUNIO)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	PRIMER AÑO PETRO	ULTIMO AÑO DUQUE
	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
COMBATES Y BOMBARDEOS	114	178	166	138	69	108	57%	-22%
CAPTURAS	241.670	199.209	188.682	194.896	192.389	203.045	6%	4%
INCAUTACIONES DE PASTA BASE	51.795	53.043	71.419	84.987	59.461	118.601	99%	40%
INCAUTACIONES DE COCAÍNA	399.809	457.830	595.831	706.439	614.858	857.451	39%	21%
INCAUTACIONES DE MARIHUANA	341.888	412.407	631.952	352.318	407.652	494.152	21%	40%
ERRADICACIÓN FORZADA	73.817	95.707	128.906	105.357	34.928	16.196	-54%	-85%

Fuente: Combates y bombardeos de seguimiento a acciones del conflicto FIP y cifras del Ministerio de Defensa.

GRÁFICO 5

ACCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA POR AÑO (JULIO - JUNIO)



Fuente: Seguimiento a acciones del conflicto de la FIP y cifras del Ministerio de Defensa.

Las cifras del Ministerio de Defensa muestran un importante crecimiento en las incautaciones de pasta base, cocaína y marihuana frente al primer año de mandato y al último del gobierno de Iván Duque. Sin embargo, no se sabe cuál es la mirada estratégica frente a las incautaciones en términos de seguridad o de reducción del tráfico, menos en un contexto en el que crecen los cultivos. También, se aprecia una disminución importante en la erradicación forzada de cultivos de coca (ver tabla 3) al tiempo que las metas son cada vez menores (20 mil hectáreas en 2023 y 10 mil en 2024).

Si bien el Gobierno avanza en sus compromisos en la materia, es importante señalar que es poco lo que esto está logrando para afectar las finanzas de los grupos armados y mejorar la seguridad. Como ya se mencionó, bajo el contexto de incremento en las incautaciones y de los cambios en las dinámicas de la coca (la llamada crisis de la coca), los grupos armados se expanden y fortalecen.

1.4. Las apuestas de intervención territorial: ¿más de lo mismo?

Las políticas de paz y seguridad establecieron como eje transversal la transformación territorial y la inversión social. Entendiendo que el conflicto perdura si se mantienen las condiciones estructurales que reproducen la violencia en los territorios, el actual Gobierno focalizó tres regiones para implementar sus apuestas de transformación: Cauca, Pacífico nariñense y caucano, y Catatumbo.

La Misión Cauca, el Pacto por la transformación territorial para la vida y la paz de Nariño, y el Pacto Social para la Transformación Territorial del Catatumbo (Pacto Catatumbo), son apuestas que buscan canalizar los recursos nacionales hacia territorios focalizados y la articulación interinstitucional a nivel nacional y regional para su ejecución.

Como se verá con mayor detalle en el siguiente capítulo, cada una de estas apuestas tiene énfasis distintos, aunque, en general, buscan reducir la violencia, transitar hacia economías legales (sustitución) y afectar las finanzas de los grupos armados, además de proveer bienes y servicios para las comunidades en regiones históricamente excluidas.

A esto se suman los Pactos Territoriales, un instrumento de articulación para concertar inversiones estratégicas de alto impacto que contribuyan a consolidar el desarrollo regional definido en el Plan Nacional de Desarrollo y a construir la Paz Total. Estos pactos coordinan la concurrencia de recursos nacionales, territoriales, públicos, privados y de cooperación internacional bajo la dirección del Departamento Nacional de Planeación (DNP)²².

Desde el planteamiento, las apuestas que quiere implementar Gustavo Petro son muy parecidas a acciones que lideraron otros gobiernos en el pasado. En el periodo de Belisario Betancur y César Gaviria se implementó el Plan Nacional de Rehabilitación, que buscaba superar las “condiciones objetivas” generadoras de la violencia²³ a través de la articulación institucional y la focalización de recursos²⁴. Esta apuesta tuvo un foco geográfico amplio a nivel nacional y coincide con las regiones priorizadas actualmente por el Gobierno.

Durante la presidencia de Álvaro Uribe se implementó la Política Nacional de Consolidación Territorial (PNCT) en 13 regiones del país, entre las que se encuentran Cauca, Nariño y Catatumbo. Si bien esta política tuvo un acento marcado en la contrainsurgencia y la lucha antinarcóticos, también buscó la articulación institucional con el fin de canalizar recursos para el desarrollo territorial y económico, y la integración regional²⁵.

Durante el gobierno de Iván Duque se crearon las Zonas Futuro, iniciativas destinadas a atender territorios históricamente afectados por la degradación ambiental, la falta de institucionalidad, eco-

nomías ilícitas y la presencia de grupos armados y delincuenciales. El objetivo era priorizar y acelerar la provisión de servicios y bienes públicos básicos para garantizar los derechos ciudadanos y fortalecer la legitimidad del Estado, además de proteger el agua, la biodiversidad y el medio ambiente, así como reforzar las medidas de protección a la población²⁶.

Entendiendo que el conflicto perdura si se mantienen las condiciones estructurales que reproducen la violencia en los territorios, el actual Gobierno focalizó tres regiones para implementar sus apuestas de transformación: Cauca, Pacífico nariñense y caucano, y Catatumbo

• • • • •

²² Departamento Nacional de Planeación —DNP— (2024). Pactos Territoriales. Disponible en https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-inversiones-seguimiento-evaluacion/direccion-programacion-inversiones-publicas/Paginas/pactos-territoriales.aspx

²³ Departamento Nacional de Planeación —DNP— (1991). El Plan Nacional de Rehabilitación 1991–1994: orientación, cobertura y financiación. Documento DNP 2523. Bogotá. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2523.pdf>

²⁴ Blanquer, J., & Fajardo, D. (1991). Capítulo 4: Plan Nacional de Rehabilitación. En La descentralización en Colombia (pp. 104–110). Institut français d'études andines, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/3012/05CAPI04.pdf?sequence=10&isAllowed=y>

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11314#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Rehabilitaci%C3%B3n%20\(en%20adelante%20PNR\)%20es%20un,y%20conflictos%20sociales%20%2C%20tiene%20como](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11314#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Rehabilitaci%C3%B3n%20(en%20adelante%20PNR)%20es%20un,y%20conflictos%20sociales%20%2C%20tiene%20como)

²⁵ Palou, J. C., et al (2011). Balance de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Informes FIP No. 14. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/consolidacionweb.pdf>

²⁶ Consejería Presidencial para los DDHH y DIH (s. f.). Zonas Futuro. Disponible en <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Paginas/Zonas-Futuro.aspx>

Además, se implementó la estrategia Catatumbo Sostenible, un espacio de articulación institucional e inversión de recursos para ejecutar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en esa región. Bajo estas iniciativas, se buscó atender regiones como el Pacífico nariñense, entre otras.

Al observar las propuestas actuales, aunque aún es poco lo que se sabe sobre su plan de implementación y ejecución, surge la pregunta: ¿Qué hay de diferente? Hasta el momento, no es claro qué tan novedosas son las apuestas de transformación territorial, más allá del respaldo que busca el Gobierno a través de grandes eventos y asambleas en los que participan las comunidades. Estos espacios, en la práctica, no son necesariamente escenarios de planeación participativa por parte de las comunidades.

Se suma que las iniciativas del Gobierno se traslapan con las negociaciones con los grupos armados, las cuales también plantean construir políticas de intervención y la transformación territorial.

Lo que muestran las experiencias anteriores es que la transformación territorial requiere de tiempo, más del que pueda tener un gobierno; por ello, implementar nuevas políticas implica que, en lo que queda de mandato, resulte una tarea titánica lograr cambios. ¿Por qué comenzar desde cero si hay avances en otros frentes, como los PDET?

1.5. No hay una estrategia articuladora aparente ni tiempo para implementar las políticas

El Gobierno planteó que las políticas de paz, negociación, seguridad y transformación territorial formarían parte de una visión integral orientada a la seguridad y a reducir la violencia. Sin embargo, en la ejecución, estas políticas parecen desarticuladas, fragmentadas y dispersas, sin un propósito común

claro, y cada intervención avanza de manera independiente.

Hasta el momento, las apuestas de intervención territorial parecen ser una colección de ideas poco innovadoras que replican lo que ya está en el Acuerdo de Paz del 2016, así como programas dispersos que han tenido poco desarrollo y buscan legitimarse por medio de amplias convocatorias. Los diálogos con grupos armados y criminales, las acciones militares contra estos y las apuestas territoriales parecen ir en vías distintas sin puntos de intersección.

Hace falta una estrategia articuladora que logre encaminar las apuestas del Gobierno hacia un objetivo común y dé cuenta de cómo se define el foco territorial. Es importante la concentración de recursos y acciones, pero estas deben ir articuladas a procesos y estrategias más amplias. Ahí podría jugar un papel importante el Gabinete de Paz²⁷, la iniciativa del Gobierno para vincular a todos los ministros en las políticas y proyectos de paz²⁸.

El tiempo de ejecución es otro problema. Luego de dos años, las negociaciones no han logrado avanzar como lo pretendía el Gobierno, las apuestas de transformación territorial parecen más ideas que realidades y la seguridad se deteriora. Cada uno de estos procesos requiere de tiempo, que parece estar acabándosele al Gobierno para llegar a buen puerto.

Esto, en gran medida, se debe a la idea de “nada sirve” de lo hecho anteriormente y a la necesidad de empezar todo de nuevo, en lugar de complementar o converger estrategias e iniciativas con programas o apuestas que ya están en desarrollo.

.....

²⁷ El Gabinete de Paz es otro ejemplo de la dificultad que ha tenido el Gobierno en implementar sus ideas. La creación de esta instancia se estableció en la Ley 2272 de 2022, pero se creó en junio de 2024.

²⁸ Patiño, J. P. (7 de junio de 2024). Gobierno creó por decreto el “Gabinete de Paz”, ¿qué función tendrá?. Periódico El Espectador. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/gobierno-petro-crea-gabinete-de-paz-conozca-funciones-AD24723672>

De otro lado, si bien el Gobierno ha señalado repetidas veces su compromiso con la implementación del Acuerdo de Paz, que recientemente se ha venido posicionado entre los principales temas de la agenda y los discursos del Presidente, las acciones realizadas hasta ahora parecen restarle capacidad institucional a la coordinación de la implementación. El Gobierno se ha concentrado en ejercicios de formulación de nuevas iniciativas, desaprovechando la legitimidad social y política que tienen algunos componentes del Acuerdo y dejando de lado su dinamización y cumplimiento.

El caso más claro es lo que ocurre con la implementación de los PDET y las nuevas apuestas para la transformación territorial del Gobierno. El informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo de la FIP y Del Capitolio al Territorio muestra que no hay un cambio sustancial en el avance de los PDET²⁹.

El Gobierno ha realizado ejercicios de priorización, como la actualización de los PATR (el principal instrumento de planeación de los PDET) y muestra avances en la ejecución a través de la Ruta de Implementación Activada (RIA)³⁰. El RIA es un indicador que estableció el gobierno de Duque que mide cualquier gestión para el desarrollo de las iniciativas PDET, pero no su ejecución física, por lo que su aumento no representa necesariamente que las iniciativas se realicen de forma completa. Pese a que el Gobierno ha sido bastante crítico de este indicador, hasta ahora no lo ha cambiado.

A la par de los PDET, el Gobierno adelanta pactos y apuestas de transformación territorial y avanza en negociaciones sobre el mismo tema en las mesas de diálogo con los grupos armados. Esto evidencia el traslape de diversas iniciativas y propuestas de transformación que hacen inviable su cumplimiento, no solo por el déficit presupuestal y temporal, sino también por la capacidad institucional que requieren y por la falta de una estrategia de articulación e implementación como ya se mencionó.

El Gobierno ha señalado la necesidad de actualizar el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz para que responda a las necesidades y condiciones actuales. Este proceso ha avanzado dentro de la administración, pero se desconocen los términos y tiempos en los que se realizará. Si bien es necesario hacer ajustes, hasta el momento las acciones se han quedado en estos procesos y no en la implementación misma del Acuerdo.

Con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) sucede algo parecido. Las comunidades cocaleras siempre han estado en la agenda pública y en los discursos del Presidente, y se desarrolló una nueva política nacional de drogas que presenta detalladamente un modelo para atender a estas familias; sin embargo, a dos años de Gobierno, los avances son pocos. A julio de 2024, los beneficiarios del PNIS recibieron algunos pagos en efectivo³¹ y se concretó la renegociación del pago de lo que aún se debe a las familias, pero el programa está lejos de cumplir lo que quedó estipulado en el Acuerdo de Paz.

El Gobierno ha buscado la forma de poder cumplir los compromisos del PNIS después de siete años de rezagos, que impidieron que el programa redujera la dependencia de estas comunidades a los cultivos de uso ilícito. Aunque es claro que “cumplirles a las familias” no equivale a cumplir con las metas de este programa, es necesario realizar un cierre que le permita al Gobierno avanzar sin la presión que representa el incumplimiento del PNIS.

• • • • •

²⁹ El informe de la Fundación Ideas para la Paz y Capitolio al Territorio se publicará en noviembre y recoge los hallazgos del seguimiento periódico de la implementación del Acuerdo en sus diferentes componentes.

³⁰ Según la RIA, a febrero de 2022, había 11.120 iniciativas con RIA (34% del total de 33.007), mientras que, en junio de 2024, esa cifra aumentó a 15.529 iniciativas con RIA (47%), aunque este aumento no necesariamente muestra el avance en la ejecución de las obras.

³¹ Entre octubre y diciembre de 2023 los beneficiarios del PNIS recibieron 2 millones de pesos en el marco del Programa Hambre Cero (con presupuesto del PNIS) para alivianar los efectos de la crisis de la coca. Entre diciembre de 2023 y julio de 2024 se renegociaron los planes de inversión del PNIS y como resultado se les han entregado 3 millones de pesos para “mano de obra”; está pendiente hacer entrega de lo que quede de la deuda.

Pero aún quedan, al menos, dos preguntas. La primera es si la entrega de los recursos producto de la renegociación del PNIS para el desarrollo de proyectos productivos se conectará con otras estrategias o programas del Gobierno que contribuyan a la sostenibilidad. En otras palabras: si servirán para algo estos recursos y si se podrá contar con esa información.

La segunda tiene que ver con el plan para atender las familias que cultivan coca, marihuana o amapola. Con el ritmo que ha tenido el cumplimiento del PNIS en lo que va del mandato, no parece haber espacio para implementar el “*Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas*” que propone la nueva política de drogas. Las misiones territoriales lideradas por el Ministerio de Justicia podrían ser el mecanismo para ejecutar una estrategia articulada de desarrollo dirigida a los territorios más afectados por los cultivos ilícitos de forma focalizada, como muchos otros gobiernos lo han intentado, pero no se conocen los propósitos concretos ni los avances de esta estrategia.

1.6. Agendas a la saga de la Paz Total

Además de lo señalado sobre el PNIS y del impacto de las nuevas agendas territoriales sobre los PDET, hay varios temas adicionales que se han visto impactados por las apuestas del Gobierno y son claves de cara a posibles acuerdos o negociaciones exitosas de la Paz Total.

1.6.1. Volvamos sobre los PDET y Obras por Impuestos

La agenda PDET ha demostrado ser una política de Estado. Ya son tres los gobiernos que han participado de su puesta en marcha. El de Gustavo Petro

ha adoptado una postura pragmática, buscando reinyectarle legitimidad al proceso balanceando lo técnico y lo participativo³².

En Obras por Impuestos, por su parte, a pesar de la retórica de escepticismo con el papel del sector empresarial, el Gobierno le ha apostado decididamente al mecanismo. Así lo demuestra su decisión de aumentar el cupo CONFIS en dos oportunidades y lograr que las obras abarquen todas las subregiones PDET. No obstante, el cupo CONFIS ampliado ha chocado, en parte, con políticas que el propio Gobierno ha adoptado en otros ámbitos (por ejemplo, el aumento de las autorretenciones y la no deducibilidad de las regalías). Esto enfrenta al mecanismo a una paradoja: este Gobierno ha aprobado los cupos más grandes (pasó de 500.000 millones en 2022 a 800.000 millones y un billón en 2023 y 2024), pero ha tenido la ocupación más baja del cupo en términos porcentuales³³.

En 2023, por ejemplo, se invirtió el mayor monto a la fecha por \$667.226 millones, pero solo se usó el 83% de los \$800.000 millones disponibles para esa vigencia, el porcentaje más bajo desde la creación del mecanismo en 2018.

Aunque habrá que esperar a que termine el 2024 para evaluar qué tanto se usará del cupo de un billón de pesos aprobado para Obras por Impuestos, hay señales que muestran límites en el potencial del mecanismo ya que ampliar el cupo no equivale a ampliar su capacidad.

• • • • •

³² Tovar, P., Alonso, O. y Sánchez, C. (2023). Retomar el propósito de los PDET en el gobierno Petro. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Notas estratégicas No. 37. Bogotá. Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_ne_pdetretomarestrategico.pdf

³³ Fundación Ideas para la Paz (2024). Obras por Impuestos ¿Cómo aprovechar el nuevo potencial? Infografía. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/opi-te.html>

1.6.2. Reincorporación de excombatientes

Desde 2022, en colaboración con la ARN, el Gobierno ha impulsado una política de reincorporación centrada en lo colectivo y territorial, con énfasis en enfoques diferenciales, con el objetivo de hacer una transición hacia una política más inclusiva.

En materia de reincorporación comunitaria, en 2023 la ARN arrancó definiendo planes de acción conjuntos entre firmantes del Acuerdo de Paz y miembros de las comunidades en 66 municipios. Sin embargo, continúa la estigmatización de excombatientes. Según el último informe del PNUD en territorios PDET (2024), solo una de cada cuatro personas estaría cómoda teniendo a exmiembros de grupos armados como vecinos. En las ciudades principales, el 48,6% no estaría de acuerdo en emplear o trabajar con ellos.

Por otro lado, el gobierno de Petro ha enfocado sus esfuerzos en fortalecer la sostenibilidad de los proyectos productivos³⁴ de esta población mediante una estrategia lanzada por la ARN. Hasta la fecha, se han invertido cerca de siete millones de dólares en proyectos colectivos. Además, se aprobó el Fondo de Sostenibilidad para estos proyectos. Sin embargo, la participación de las cooperativas ha enfrentado obstáculos por retrasos operativos y persiste la incertidumbre en torno a los proyectos individuales.

Frente al acceso a tierras, por medio de la Reforma agraria impulsada en el 2023, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) adquirió 4.527 hectáreas para los firmantes de paz, sumando un total de 5.098 hectáreas con las adquiridas en 2022. Aun así, hoy se observa una disminución en la adquisición de tierras con fines de reincorporación. Según la Misión de Verificación de la ONU, hay 286 solicitudes de tierras pendientes de

ser tramitadas por la ANT y otras 23 por la Sociedad de Activos Especiales. Para inicio del 2024, el número de Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR) con tierras adquiridas por el Estado se mantenía en 13 de 24.

La vivienda para firmantes sigue siendo un desafío importante. Tras casi dos años del inicio de los proyectos de vivienda en los cuatro AETCR designados para este propósito, solo se ha avanzado en Caldono (Cauca), donde se han construido 74 de las 145 viviendas previstas. Se han concedido 31 subsidios de vivienda a excombatientes que viven fuera de los antiguos espacios territoriales, beneficiando a aproximadamente a 10.500 personas. También se ha entregado vivienda temporal en tres antiguos espacios territoriales en Meta, recientemente trasladados, y está pendiente elaborar planes de traslado habitacional en Guaviare.

Para impulsar la transición de la política de reincorporación, el Gobierno aprobó el Decreto 0846 del 4 de julio de 2024, que establece el Sistema Nacional de Reincorporación (SNR) y el Programa de Reincorporación Integral (PRI). Este decreto recoge las propuestas de siete encuentros regionales realizados por diversas organizaciones y colectivos de firmantes de paz. El SNR busca articular a 40 instituciones a nivel territorial y nacional para implementar el PRI, que incluye 211 acciones diseñadas para atender las necesidades y aspiraciones de los firmantes.

• • • • •

³⁴ Al finalizar 2023, la ARN registraba 5.733 proyectos productivos aprobados y desembolsados, de los cuales 5.607 son individuales y 126 son colectivos. Estos proyectos benefician a 2.774 mujeres y 7.950 hombres firmantes del Acuerdo de Paz, lo que significa que el 76,1% (10.724) de la población acreditada está vinculada a un proyecto productivo.



**EFECTOS DE LAS
APUESTAS DEL
GOBIERNO EN LOS
TERRITORIOS**

02

2. Efectos de las apuestas del Gobierno en los territorios

Tras el panorama nacional de la primera parte del informe, ahora centraremos la mirada en los efectos territoriales que las condiciones de seguridad y la Paz Total han dejado en ciertas zonas que representan una muestra relevante de la afectación a las comunidades en los dos últimos años.

Cauca, Valle, Nariño y algunas zonas de Antioquia presentan desafíos inmediatos por cuenta de la reconfiguración de los grupos armados y la afectación humanitaria que causan las disputas entre ellos. Como ha pasado en gobiernos anteriores, a pesar del despliegue de Fuerza Pública, estas disputas no se han logrado contener. Por su parte, Catatumbo, Urabá y el Caribe son regiones donde los grupos se expanden y consolidan o coexisten entre ellos. Allí hay menores niveles de afectación humanitaria, pero fenómenos como la extorsión y el secuestro no han disminuido; por el contrario, se consolida su control territorial y social, generando afectaciones a las comunidades y violencia menos visible.

La respuesta institucional regional en paz, seguridad y transformación territorial no logra hacerse real. Si bien hay importantes anuncios de estrategias en Catatumbo, Nariño y Cauca, aún no es claro cómo estas se articulan con el desarrollo particular de los PDET o el PNIS. En el caso particular de la sustitución de cultivos, las conflictividades sociales y la protesta siguen activas (en Nariño, Cauca y Catatumbo), sumando un desafío en términos de negociación con comunidades y atención de la protesta.

Otras regiones que no se detallan aquí merecen igual atención. Es el caso de Arauca, que durante los dos últimos años no ha tenido mejoras significativas en las condiciones de seguridad. Allí el conflicto continúa en una fase de baja intensidad, caracterizada por enfrentamientos esporádicos e intermitentes. Los datos sugieren que el control social ejercido por los grupos armados se intensificó en el segundo año de

Gobierno. El confinamiento y el homicidio de líderes alcanzaron una de las cifras más altas desde 2018, superadas solo por las registradas en el período 2021-2022. Esto indica un aumento en la presión y el control que ejercen los grupos sobre las comunidades.

Como Arauca, son varias las regiones del país en las que el cambio sigue pendiente. De manera paulatina se han ido encendiendo focos de conflictividad social que plantean la necesidad de acciones más visibles y estratégicas por parte del Gobierno Nacional.

2.1. Cauca y Valle del Cauca

Las preocupaciones por la situación de seguridad en el Cauca no son nuevas. En diferentes coyunturas los gobiernos nacionales han desarrollado distintas estrategias para controlar el orden público, manejar la protesta social y proteger a las comunidades. Al comienzo del gobierno Petro fueron lanzados como plan de choque los Puestos de Mando Unificado por la Vida (PMUV), el primero de los cuales se instaló en Caldon (Cauca). Esta estrategia, sin embargo, no representó cambios inmediatos y hoy el Cauca sigue siendo un departamento con reconfiguración de actores armados y donde persiste la violencia y la conflictividad social.

Cauca, Valle, Nariño y algunas zonas de Antioquia presentan desafíos inmediatos por cuenta de la reconfiguración de los grupos armados y la afectación humanitaria que causan las disputas entre ellos

La situación más crítica se presenta en las subregiones del norte del Cauca y sur del Valle, así como en el Cañón del Micay. La suspensión del cese al fuego con las subestructuras del EMC que operan en Cauca, Valle del Cauca y Nariño, y la salida oficial del Bloque Occidental Comandante Jacobo Arenas (BOCJA) de la mesa de negociación con el Gobierno Nacional, detonaron una nueva ola de violencia que se suma a las que estas subregiones ya han vivido desde que inició la implementación del Acuerdo de Paz en 2016.

Gran parte del recrudecimiento de la violencia en esta región es atribuible a las acciones del BOCJA del EMC, el grupo armado que concentra la mayor influencia territorial y cuya agresividad contra la Fuerza Pública y la población civil es particularmente frecuente, comparada con otras estructuras a nivel nacional. La ofensiva militar ordenada por el presidente Petro alteró el orden público debido a la reacción del EMC, que posee el control sobre la movilidad, especialmente en el Cauca. Allí ha impuesto fuertes restricciones y castigos a quienes incumplen sus normas. Este grupo percibe altos ingresos que provienen de diversas economías ilegales: cuatro focos de cultivos de coca y múltiples rutas de tráfico por el Pacífico³⁵, el llamado “*triángulo de la marihuana*”³⁶, la minería ilegal también en el Pacífico, y la extorsión a empresas y comercios³⁷ (ver Mapa 4).

Según OCHA³⁸, en lo corrido del 2024 se tiene registro de 24 emergencias humanitarias en el Cauca, 17 de ellas ocurridas luego de la suspensión del cese al fuego. Este organismo también registró un aumento del 79% en las acciones armadas para el primer semestre del año, comparado con el 2023. La situación implica un riesgo especial para comunidades étnicas y firmantes del Acuerdo de Paz.

Por su parte, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización anunció el cierre previsto de dos antiguos espacios territoriales en el Cauca, para mediados de año³⁹. La decisión se debe a que los excombatientes han dejado estos espacios por los proble-

mas de inseguridad. Según datos de la Fiscalía, hasta el 1 de abril de 2024 habían sido asesinados 64 firmantes del Acuerdo de Paz en la región (59 en Alto Patía y norte del Cauca y cinco en el Pacífico medio). El avance en el esclarecimiento de estos casos es mínimo, solo dos están en ejecución de penas⁴⁰.

El regreso a la Paz Total de las estructuras del EMC que abandonaron la negociación es altamente improbable. El presidente Petro ahora concibe a estas disidencias como “*asesinos y narcotraficantes*”, y ha condicionado futuros diálogos con estos frentes al desmantelamiento de las economías ilegales que alimentan su accionar.

En junio de 2024, el Gobierno lanzó la Misión Cauca⁴¹, un esfuerzo interinstitucional que busca transformar de manera integral el departamento fusionando la estrategia militar con la inversión social. Sin embargo, es importante reflexionar, buscando optimizar esfuerzos, sobre otros compromisos adquiridos por el Estado con estas comunidades, como los PDET de Alto Patía y norte del Cauca, y el Pacífico medio; y el Plan Social del Cauca, que definió durante el gobierno de Duque.



³⁵ Según SIMCI, el más grande de ellos en Argelia-Tambo, el quinto enclave productivo más grande del país. A este le siguen en tamaño: Timba-Jamundí-Buenos Aires (consolidado en 2022), El Naya y Timbiquí-Sajja. Ver en SIMCI (2023). Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022: Colombia. UNODC. Disponible en https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf

³⁶ En Miranda, Corinto, Toribío y más recientemente en Florida.

³⁷ Sistema de Alertas Tempranas (2024). AT 005-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/005-24.pdf>.

³⁸ OCHA. (2024). Infografía en redes sociales. Ver en: https://www.instagram.com/p/C9lBq65P7Vw/?img_index=1

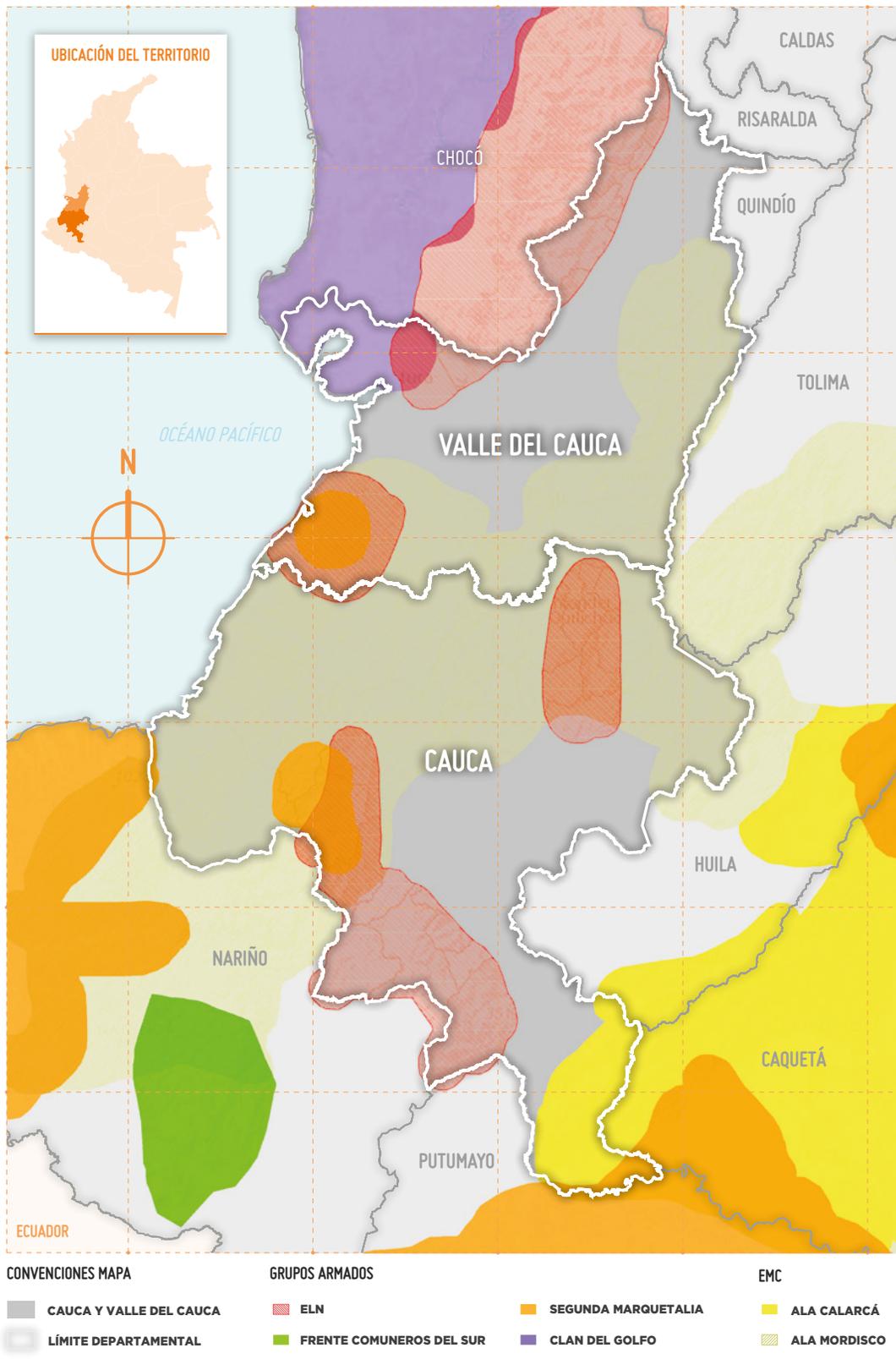
³⁹ Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2024). Informe al Secretario General. S/2024/509. Disponible en: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/_sp_n2417093.pdf

⁴⁰ Fiscalía General de la Nación (15 de abril de 2024). Respuesta a derecho de petición – Radicado No. 20245760002461

⁴¹ Departamento Nacional de Planeación (21 de junio de 2024). Misión Cauca, la punta de lanza para transformar los territorios y consolidar la paz total. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/Prensa/_Noticias/Paginas/mision-cauca-la-punta-de-lanza-para-transformar-los-territorios-y-consolidar-la-paz-total.aspx

MAPA 4

ZONAS DE INFLUENCIA DE GRUPOS ARMADOS EN CAUCA Y VALLE DEL CAUCA 2024



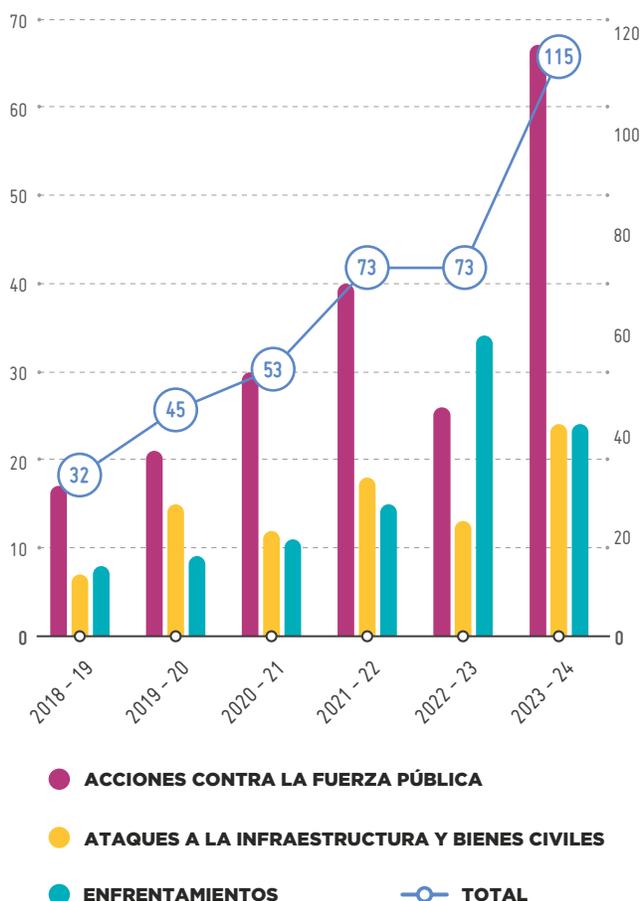
Fuente: Elaboración propia con información de campo y seguimiento al conflicto FIP.

2.1.1. Alertas humanitarias en el norte del Cauca y sur del Valle

Actualmente, la situación humanitaria en el norte del Cauca y sur del Valle está determinada por combates y hostigamientos que involucran a la Fuerza Pública y los frentes Dagoberto Ramos y Jaime Martínez, del BOCJA. Estas estructuras disidentes se destacan por su agresividad contra la Fuerza Pública (ver Gráfico 6).

GRÁFICO 6

ACCIONES DE GRUPOS ARMADOS POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN CAUCA Y SUR DEL VALLE DEL CAUCA



Fuente: Seguimiento a acciones del conflicto de la FIP.

El fin del cese bilateral implicó un aumento en diferentes dimensiones de la violencia. En primer lugar, se incrementó la ofensiva de la Fuerza Pública en un 45%, al pasar de 22 a 32 acciones en toda la región. Tanto el norte del Cauca como el Cañón del Micay concentran estas acciones. En segundo lugar, el EMC también reaccionó al fin del este cese con un remonte significativo de acciones contra la Fuerza Pública: los casos pasaron de 26 a 67 (+158%). En total, el 66% de las acciones del último año, ocurrieron en el norte del Cauca. Y, en tercer lugar, esta dinámica ha generado graves afectaciones a la población civil como desplazamientos forzados masivos, confinamientos y asesinatos⁴².

En el norte del Cauca también hay una disputa entre el EMC y el ELN, especialmente en Silvia, Toribio, Páez y Caldone, donde se han registrado enfrentamientos este año⁴³. Otra disputa de menor intensidad se desarrolla con el Frente 57⁴⁴, una disidencia de las FARC que no hace parte de ningún proyecto nacional.

Otro determinante de la situación de seguridad tiene que ver con la intensidad de la violencia hacia las comunidades indígenas. En su intento por imponer su gobernanza por encima de las autoridades indígenas, el EMC menoscaba el tejido organizativo por medio de atentados contra líderes y guardias indígenas, como hicieron con el asesinato de Carmelina Yule. La Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) tiene registro de, al menos,

⁴² El Espectador (24 de mayo de 2024). Más de 300 personas confinadas en iglesia en Suárez, Cauca, por combates. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/mas-de-300-personas-confinadas-en-iglesia-en-suarez-cauca-por-combates/>

⁴³ El Colombiano. (4 de julio de 2024). Comunidad indígena quedó en medio de un enfrentamiento entre el ELN y las disidencias en Páez, Cauca. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/enfrentamiento-eln-y-disidencias-paez-cauca-EN24922745>

⁴⁴ W Radio. (25 de mayo de 2024). Estructuras armadas ilegales se enfrentaron en el norte del Cauca: 4 muertos. Disponible en: <https://www.wradio.com.co/2024/05/26/estructuras-armadas-ilegales-se-enfrentaron-en-el-norte-del-cauca-4-muertos/>

374 homicidios en contra de sus guardias indígenas, autoridades y comuneros que fueron perpetrados por el EMC (tres frentes), en los últimos cuatro años⁴⁵. Estiman que este grupo es responsable del 81% de las acciones violentas contra sus comunidades.

La situación del norte del Cauca se ha propagado desde hace varios años hacia los municipios del sur del Valle, en donde se han registrado múltiples atentados atribuidos al EMC, como la activación de un explosivo en la cabecera municipal de Jamundí⁴⁶. Históricamente, las dinámicas del conflicto en el norte del Cauca han tenido efectos y relación con las de grupos criminales y violencia en municipios del sur del Valle como Jamundí, Florida y Pradera, e incluso con dinámicas particulares en Cali. En el último año es justamente esta interrelación la que ha sido más evidente; por ejemplo, en las manifestaciones del EMC en Cali⁴⁷ y lo que sería una latente amenaza de seguridad sobre la realización de la COP 16 en esta ciudad.

Aunque la situación de Jamundí —municipio que históricamente ha sido una zona de conexión entre el norte del Cauca y Cali— no es ajena a las reconfiguraciones del conflicto en el Cauca, implicaría una estrategia particular por parte del Gobierno Nacional, especialmente para una respuesta efectiva a las dinámicas de seguridad urbano-rurales de los municipios del sur del Valle y Cali.

2.1.2. El problema del Cañón del Micay

De otro lado, se encuentra el sur del Cauca, en donde Argelia, El Tambo y Balboa también han sufrido tanto la intensidad de la ofensiva del Gobierno hacia el EMC (Frente Carlos Patiño), como las disputas entre este grupo y una alianza compuesta por la Segunda Marquetalia (Frente Diomer Cortes) y el ELN (Frente José María Becerra). Gran parte de la atención del Gobierno estuvo concentrada, durante el segundo semestre de 2023, en el intento por re-

cuperar el control territorial del Cañón del Micay, la intención de tener un piloto de sustitución de economías ilícitas, y algunos sucesos relacionados con las elecciones locales de octubre⁴⁸.

La Defensoría del Pueblo ha registrado una delicada situación humanitaria por cuenta de la interposición de la población civil en combates y enfrentamientos (como la muerte de un menor de edad en El Plateado), así como por el fuerte control que ostenta el Frente Carlos Patiño sobre esta zona del departamento comparado con el ELN y la SM⁴⁹. Así, se han presentado confinamientos, desplazamientos forzados, y varios accidentes por MAP y MUSE.

En la subregión de análisis, se evidencia un aumento en todos los eventos de impacto humanitario —con excepción del desplazamiento individual— a causa de las acciones del BOCJA y la ofensiva estatal, como lo muestra el Gráfico 7. En este último año se registra un aumento generalizado del 45% en estos hechos.

El Cañón del Micay es una de las regiones que más agrupa eventos de impacto humanitario. En Argelia y Balboa ocurrieron el 45% de los casos de desplazamiento masivo, así como el 30% de los confinamientos reportados entre julio de 2023 y junio de 2024.

.....

⁴⁵ ACIN. (12 de mayo de 2024). Carta abierta al Bloque Suroccidente. Disponible en: <https://nasaacin.org/carta-abierta-al-bloque-suroccidente/>

⁴⁶ Noticias Caracol. (12 de junio de 2024). Así fue atentado con moto bomba en Jamundí: imágenes de la explosión. Disponible en: <https://www.noticiascaracol.com/valle/asi-fue-atentado-con-moto-bomba-en-jamundi-image-de-la-explosion-rg10>

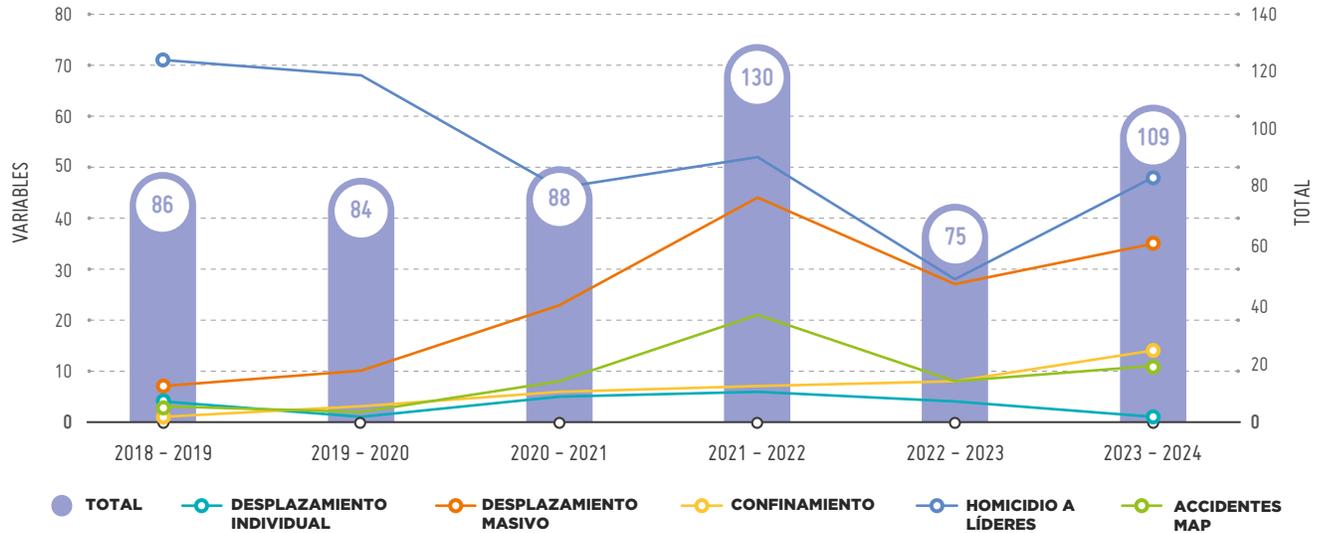
⁴⁷ Sistema de Alertas Tempranas (2022). AT 001-22. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/001-22.pdf>

⁴⁸ Ver en FIP (2023). El Desafío del Cañón del Micay sigue vivo. Disponible en: <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/infografia-el-plateado.html>

⁴⁹ Sistema de Alertas Tempranas (2024). AT 013-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/013-24.pdf>

GRÁFICO 7

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN CAUCA Y SUR DEL VALLE DEL CAUCA



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas.

Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020 y homicidios antes de 2017.

Tal como sucede en el norte del Cauca, el EMC aquí ha optado por romper el tejido organizativo para afianzar su control; por ello, se presentan amenazas y asesinatos contra líderes sociales debido a señalamientos estigmatizantes⁵⁰. El control de los actores armados también ha impedido el acceso a actores humanitarios y la labor de las instituciones.

En esta subregión también se adelantan operativos contra disidencias de las FARC, con particular atención al Frente Carlos Patiño. La ofensiva estatal aquí tuvo dos momentos: 1. La Operación Trueno, en el segundo semestre de 2023, sobre la que el entonces ministerio de Defensa reportó logros significativos en el control de veredas del Cañón del Micay; y 2. El arranque de la mesa y del cese bilateral al fuego con el EMC en octubre de 2023 que frenaron por completo los operativos. Sin embargo, en la nueva ofensiva permanece el alto interés del presidente por retomar el Cañón del Micay.

En sincronía con la ofensiva estatal, el Gobierno busca ensayar su nueva visión de la sustitución de cultivos en esta zona del Cauca, una estrategia que

se incluyó en el Plan de Transformación Territorial del Cañón del Micay, que nace de un acuerdo entre Fondo Paz, UNODC y la DSCI. Este plan incluye programas de sustitución a través del café, plátano maíz y frijol, así como la creación de dos plazas de mercado en El Plateado y El Tambo, y el fortalecimiento de la caña panelera en López de Micay.

2.1.3. Escenarios de consolidación y disputa en el Pacífico: lo menos visible

Mientras que otras regiones del Cauca experimentan altos índices de violencia armada, la mirada sobre esta región suele pasar por alto las dinámicas de conflictividad en el Pacífico debido a que sus niveles de violencia pueden llegar a ser comparativamente más bajos. Lo que se conoce de las acciones

⁵⁰ El Tiempo. (10 de junio de 2024). Luto en Argelia (Cauca): asesinan con arma de fuego a reconocido líder social y docente. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/luto-en-argelia-cauca-asesinan-con-arma-de-fuego-a-reconocido-lider-social-y-docente-3351118>

de grupos armados en el Pacífico caucano es mucho menos que lo que se sabe de otras regiones del Cauca, gracias a la consolidación del EMC. Esto le ha servido para, entre otras cosas, monopolizar las rutas marítimas. Al tiempo, la ofensiva del Gobierno ha tenido efectos humanitarios en esta zona. Por ejemplo, el Frente 30 recientemente ordenó el confinamiento y el cierre de comercios en la comunidad de Puerto Saija por los patrullajes de la Armada⁵¹.

En esta subregión hay varios contextos. Uno de ellos es la presencia del Frente 30 Rafael Aguilera del BOCJA, asentado en Guapi y Timbiquí, e involucrado en una disputa con la Segunda Marquetalia (Coordinadora Guerrillera del Pacífico) en el Sanquianga (Nariño). Un segundo escenario es la disputa entre el Frente Jaime Martínez del BOCJA y una alianza entre el ELN y la Segunda Marquetalia en López de Micay y el Naya. En este lugar también han ocurrido combates entre la Fuerza Pública y el EMC, que han resultado en desplazamientos masivos⁵².

El tercer escenario toma lugar en el Bajo Calima en el Valle del Cauca. Allí se encuentra una extensión de la disputa entre el Clan del Golfo y ELN que viene desde el sur del Chocó. Con dos disputas en su zona rural, Buenaventura se posiciona como el municipio del Pacífico que más concentra casos de desplazamiento masivo (6) y confinamiento (6) en este último año.

Finalmente, el último escenario está marcado por la situación de la cabecera municipal de Buenaventura y las acciones de Shottas y Espartanos, bandas que están en tregua entre ellas y conversando con el Gobierno Nacional en el espacio de diálogo sociojurídico. Mientras que la tregua parece seguir dando frutos en materia de seguridad, las dudas sobre la ruta del sometimiento y la poca atención que ha recibido la Paz Urbana desde el Gobierno nacional son los principales obstáculos de esta mesa⁵³.

El caso de Buenaventura, más allá de los avances y efectos de la mesa de negociación, llama la atención por la poca visibilidad que han tenido las dinámicas

de violencia y conflicto en zonas rurales. Estas han tenido diferentes momentos de intensidad desde la firma del Acuerdo de Paz, y sobre ellas no hay respuestas efectivas por parte del Gobierno Nacional. Son especialmente relevantes las situaciones de poblaciones de consejos comunitarios y resguardos indígenas, sujetos colectivos que han sido priorizados por el enfoque étnico del Acuerdo de Paz, y medidas de reparación y garantías de no repetición, las cuales presentan rezagos preocupantes.

2.1.4. La “Toma del Pacífico”, la Misión Cauca y los contrastes en la respuesta institucional

Además de las focalizaciones en la región al inicio del gobierno Petro, en 2024 se anunciaron dos iniciativas ambiciosas para el Cauca y el Pacífico, con las que el Gobierno Nacional quiere afrontar la seguridad y las deudas de compromisos históricos de inversión social. Primero estuvo la denominada “Toma del Pacífico”, una jornada que empezó el 22 y terminó el 29 de enero de 2024, luego de que el presidente —en un consejo de ministros— evaluara la situación de seguridad del litoral Pacífico. La jornada pretendió que el Gobierno hiciera presencia en el territorio y dialogara con las comunidades, para de esa manera tener un balance real de la situación de seguridad

.....

⁵¹ Cococauca. (28 de julio de 2024). En confinamiento 2.800 habitantes de la comunidad de Puerto Saija del Consejo Comunitario Parta Baja del Río Saija del municipio de Timbiquí-Costa pacífica del Cauca. Disponible en: <https://cococauca.org/2024/07/28/en-confinamiento-2-800-habitantes-de-la-comunidad-de-puerto-saija-del-consejo-comunitario-parte-baja-del-rio-saija-del-municipio-de-timbiqui-costa-pacifico-del-cauca/>

⁵² Cococauca. (17 de junio de 2024). En desplazamiento interno 3.770 habitantes del Consejo Comunitario Manglares del municipio de López de Micay — costa pacífica del Cauca. Disponible en: <https://cococauca.org/2024/06/17/en-desplazamiento-interno-3-770-habitantes-del-consejo-comunitario-manglares-del-municipio-de-lopez-de-micay-costa-pacifico-del-cauca/>

⁵³ FIP. (2024). Las treguas de la paz urbana y su impacto en la seguridad. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2024-06/las-treguas-de-la-paz-urbana-y-su-impacto-en-la-seguridad>

luego de los hechos de violencia y del atentado contra la camioneta del alcalde de Tumaco. Esta iniciativa se concentró en Tumaco, Barbacoas y El Charco, en Nariño; en Guapi, Timbiquí y López de Micay, en el Cauca; y en Istmina y Quibdó, en el Chocó, como parte de la estrategia “Gobierno con el Pueblo”.

Segundo, en mayo de 2024, el gobernador del Cauca le pidió al Gobierno Nacional una misión de seguridad para recuperar el orden en el departamento, luego de los múltiples atentados en Miranda. En respuesta, ese mismo mes el presidente, a través de su cuenta de X, anunció que ordenó al ministro de defensa y a toda la cúpula militar ir al Cauca para instaurar un consejo de seguridad permanente. En junio de 2024 se anunció la estrategia militar y social “Misión Cauca”.

En su eje militar, la Misión Cauca busca legitimar las acciones militares contra los grupos armados organizados. Además, pretende controlar el tráfico de drogas y los cultivos de uso ilícito, no a través de la erradicación forzada, sino de la transición de economías ilegales a legales. En su eje de inversión social, se anunció la ejecución de 117 iniciativas diseñadas entre instituciones estatales y organizaciones sociales de las siete subregiones del Cauca⁵⁴. En la primera fase, la inversión se concentrará en los municipios del Cañón del Micay y en el norte del departamento, que es donde se han presentado las operaciones militares y los atentados de las disidencias. Uno de los municipios para el que se anunciaron más obras fue Argeña y su corregimiento El Plateado, en el corazón del Cañón del Micay, y un fortín militar del Frente Carlos Patiño del EMC.

Si bien esta respuesta parece coherente y pertinente con la situación de la región, contrasta con los rezagos de iniciativas de transformación territorial como el PDET y la poca claridad sobre la articulación de estas estrategias del gobierno Petro con las inicia-

tivas ya en marcha en el territorio. Con corte a junio de 2024, con \$1,37 billones de pesos invertidos en obras terminadas, la subregión del Alto Patía y norte del Cauca es la segunda subregión PDET con mayor inversión; en contraste, con \$0,38 billones de pesos, la Pacífico medio es la segunda subregión PDET con menor inversión⁵⁵. A su vez, es una de las dos subregiones con menor inversión de OCAD Paz, concentrando apenas el 1,3% (\$0,038 billones) del total invertido en los PDET en obras terminadas⁵⁶. En obras por impuestos ocupa el último lugar, al ser la única subregión sin obras ejecutadas. Con ello, persiste el rezago de Pacífico medio alertado por la FIP y el proyecto Del Capitolio al Territorio⁵⁷.

Con 204.009 víctimas del conflicto, la subregión Alto Patía y norte del Cauca es la tercera subregión PDET con más víctimas sujeto de atención; sin embargo, de estas tres es la que menor avance tiene en indemnización, ya que solo el 18,15% han sido indemnizadas. En todo caso, este ritmo de indemnización no es muy lejano al total nacional (19,3%)⁵⁸.

• • • • •

⁵⁴ Departamento Nacional de Planeación. (17 de agosto de 2024). Misiones Territoriales: Una respuesta integral del Gobierno del Cambio para las regiones históricamente olvidadas del país. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/misiones-territoriales.aspx>

⁵⁵ Agencia de Renovación del Territorio (30 de junio de 2024). Central de información PDET – Inversión regionalizada. Consultado en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

⁵⁶ Departamento Nacional de Planeación (30 de junio de 2024). Visor Geográfico de Inversiones Paz. Consultado en: <https://www.sgr.gov.co/Vigilancia/ResultadoselInforme/AprobacionesAsignaci%C3%B3nparaPaz.aspx>

⁵⁷ Del Capitolio al Territorio. (2023). El Pacífico Medio es la región más rezagada en la implementación del Acuerdo de Paz. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2023-11/el-pacifico-medio-es-la-subregion-pdet-mas-rezagada-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz>

⁵⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (31 de mayo de 2024). Ficha estratégica – Boletín PDET. Consultado en: <https://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/BoletinPDET/IndexPDET>

2.2. Nariño

El departamento de Nariño, ubicado en el suroccidente de Colombia, ha sido uno de los territorios más afectados por la violencia durante los dos primeros años del actual Gobierno, debido a disputas territoriales entre actores armados. El protagonismo del Pacífico nariñense en términos de violencia y narcotráfico ha conllevado desde gobiernos pasados a focalizar las respuestas y programas, como lo fue la iniciativa Zonas Futuro y, desde la implementación del Acuerdo de Paz, el PDET y el PNIS.

Durante 2024, el Gobierno Nacional ha anunciado estrategias territoriales que buscan mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Entre ellas se destaca la Misión Tumaco, donde se anunció la inversión de \$234.000.000 de pesos, además de otras iniciativas de transformación territorial que se anunciaron para los municipios de Barbacoas y El Charco dentro de la estrategia “Gobierno para el Pueblo”.

El desarrollo y apertura de mesas de diálogo en la Paz Total este año ha traído un especial interés por esta región. En su búsqueda por darle protagonismo a la paz territorial, el Gobierno encontró que aquí confluyen varias oportunidades para comenzar a aplicarla. Entre ellas está un gobernador con gran interés en tener una apuesta departamental de paz.

Por un lado, la apertura de un diálogo paralelo con el Frente Comuneros del Sur del ELN tiene como escenario Los Abades y el Guambuyaco; por otro, la mesa con la Segunda Marquetalia inició con un acuerdo para comenzar la etapa de interacción con las comunidades en Tumaco⁵⁹. El Gobierno espera que ambos diálogos converjan en un proceso territorial para Nariño.

En cuanto al EMC, en este departamento no hay cese al fuego con las estructuras que allí tienen incidencia. Estos contextos sitúan a Nariño como un escenario protagónico de la Paz Total en 2024, y uno de sus desafíos territoriales más apremiantes.

2.2.1. Entre la estabilización y el deterioro de la seguridad por las disputas territoriales

En el departamento se adelantan dos escenarios de disputa territorial de grupos armados, principalmente entre unidades adscritas al Bloque Occidental Jacobo Arenas (BOCJA), del EMC, y el Coordinadora Guerrillera del Pacífico (CGP), de la Segunda Marquetalia. La disputa se centra en el control de las rentas ilegales que se generan en la región, así como en la importancia geoestratégica del departamento debido a su salida al océano Pacífico y su frontera con Ecuador (ver Mapa 5).

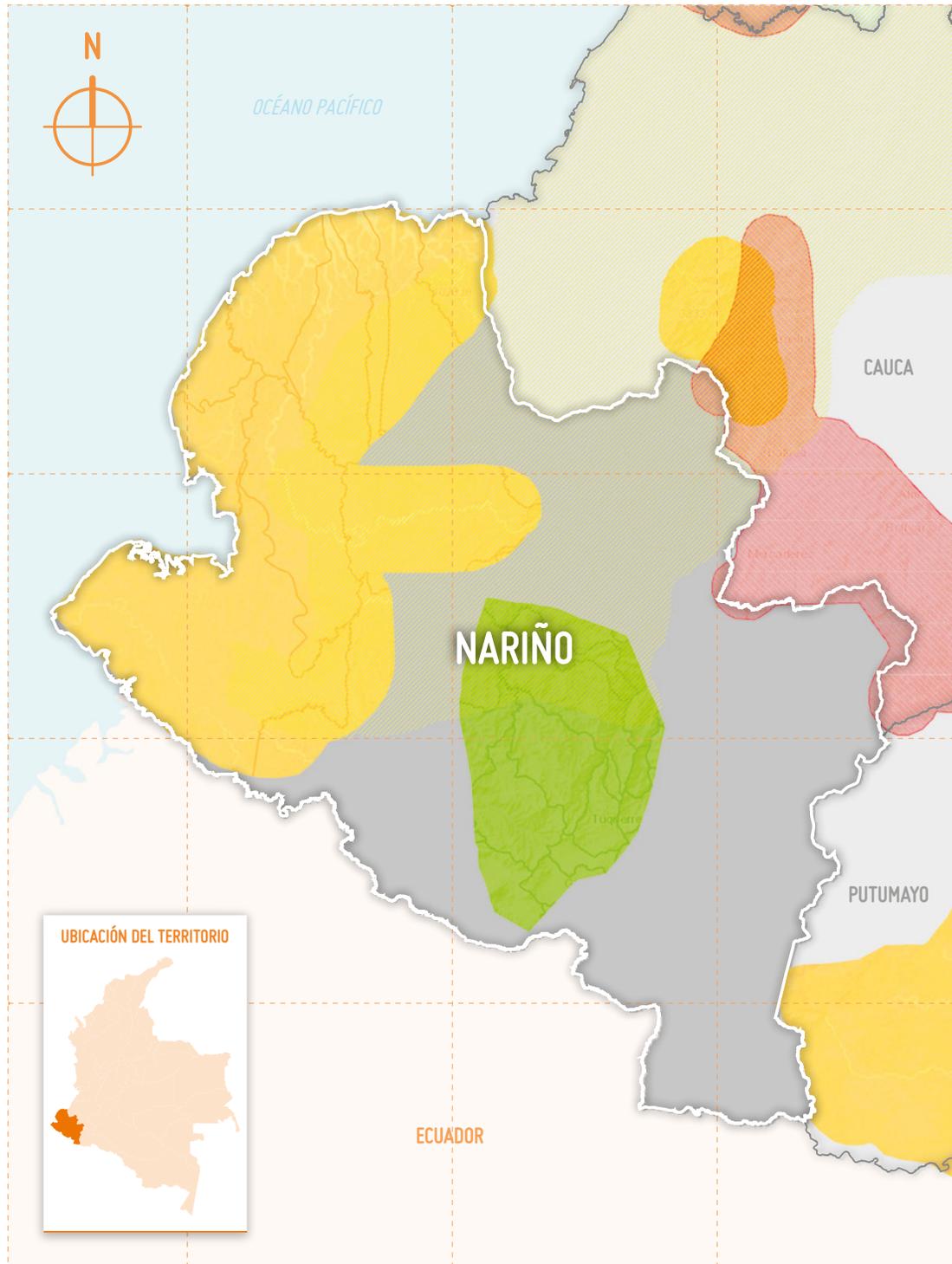
La primera disputa está en la subregión de La Cordillera, donde el Frente Franco Benavides del EMC se posicionó como el actor armado con mayor capacidad y control territorial. Este Frente está en conflicto con el Comuneros del Sur, del ELN, y se presume una posible alianza con la Segunda Marquetalia y las Autodefensas Unidas de Nariño para contrarrestar el avance del EMC en la región.

En el departamento se adelantan dos escenarios de disputa territorial de grupos armados, principalmente entre unidades adscritas al Bloque Occidental Jacobo Arenas (BOCJA), del EMC, y el Bloque Occidental Alfonso Cano, de la Segunda Marquetalia

⁵⁹ Nariño es una de las dos zonas del país donde la Segunda Marquetalia posee dominio territorial. Aquí lo ejerce la Coordinadora Guerrillera del Pacífico, que a su vez es la subestructura con mayor pie de fuerza. Ver más en: <https://multi-media.ideaspaz.org/infografias/segunda-marquetalia-ultima-mesa.html>

MAPA 5

ZONAS DE INFLUENCIA DE GRUPOS ARMADOS EN NARIÑO 2024



CONVENCIONES MAPA

- NARIÑO
- LÍMITE DEPARTAMENTAL

GRUPOS ARMADOS

- ELN
- FRENTE COMUNEROS DEL SUR
- CLAN DEL GOLFO

EMC

- SEGUNDA MARQUETALIA
- ALA CALARCÁ
- ALA MORDISCO

Fuente: Elaboración propia con información de campo y el seguimiento al conflicto FIP.

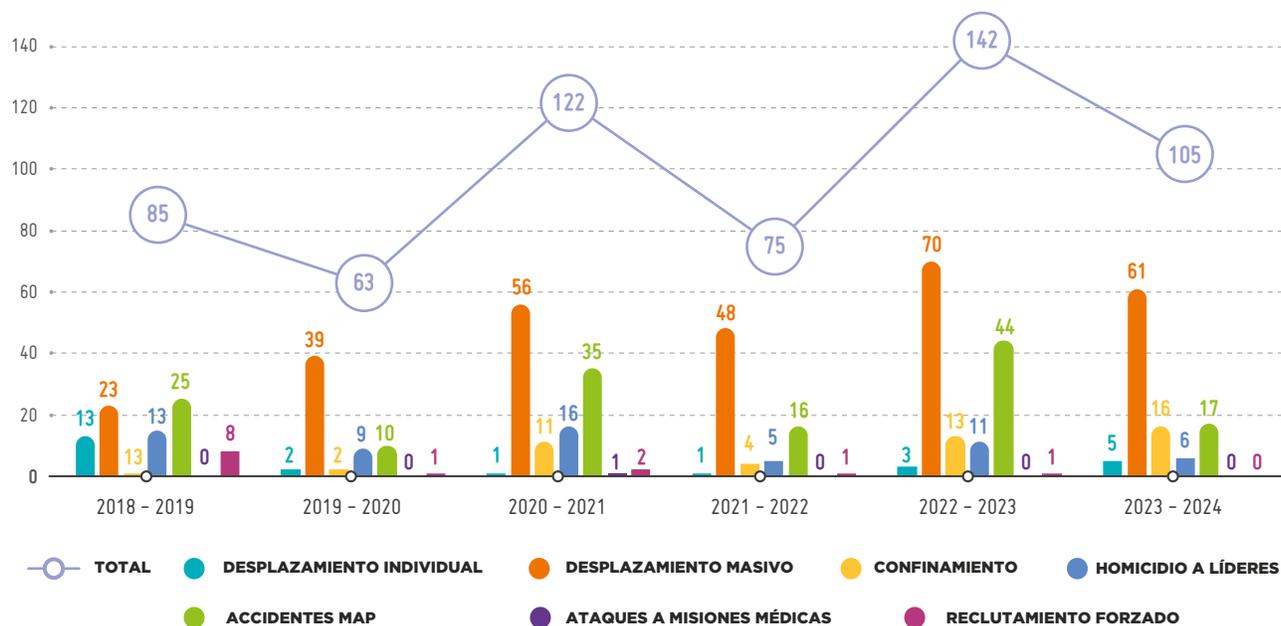
El segundo escenario se desarrolla en el Triángulo de Telembí y el Sanquianga, donde las facciones del EMC —incluyendo al Frente Franco Benavides, el Frente 30 y el Frente Alan Rodríguez— se enfrentan al Bloque Occidental Alfonso Cano, adscrito a la Coordinadora Guerrillera del Pacífico de la Segunda Marquetalia.

Un tercer escenario es Tumaco, actualmente el más estable y con menores índices de violencia por la consolidación de la Segunda Marquetalia. En 2023, la Coordinadora Guerrillera del Pacífico logró articular a varias facciones disidentes que se disputaron el territorio desde la firma del Acuerdo. Los frentes Oliver Sinisterra e Iván Ríos, de la Segunda Marquetalia, se impusieron sobre la Columna Móvil Urías Rondón, del EMC. Este último grupo se retrajo y tiene una operación limitada en la zona.

Las confrontaciones por el control territorial y las rentas ilegales son la causa principal del deterioro de seguridad en el departamento. Entre julio de 2023 y junio de 2024, los confinamientos aumentaron un 23% en comparación al año anterior (julio de 2022 a junio de 2023). El segundo semestre de 2023 fue el periodo con mayor número de casos desde 2015. Otro indicador que mostró un aumento significativo en el segundo año fue el desplazamiento individual (66%). Aunque se registraron disminuciones en el desplazamiento masivo, los homicidios de líderes y los accidentes con minas antipersonales (MAP), es importante destacar que, entre 2023 y 2024, se presentó la segunda mayor cifra de eventos de desplazamiento masivo desde 2018 (ver Gráfico 8).

GRÁFICO 8

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN NARIÑO



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas.

Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020 y homicidios antes de 2017.

TABLA 4

COMPORTAMIENTO DE DELITOS DE ALTO IMPACTO POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN NARIÑO

	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	PRIMER AÑO PETRO	ÚLTIMO AÑO DUQUE
EXTORSIÓN	93	98	70	72	62	77	24%	7%
SECUESTRO	4	5	3	2	8	24	200%	1.100%
AMENAZAS	972	557	609	840	1.066	1.058	-1%	26%

Fuente: Elaboración propia con cifras de extorsión y secuestro del Ministerio de Defensa y amenazas de la Policía Nacional.

Los desplazamientos masivos, causados por las disputas entre actores armados, han sido un problema recurrente en el departamento durante el actual Gobierno. En el primer semestre de 2024, se registraron 39 desplazamientos forzados⁶⁰. Fue el segundo semestre con mayor número de casos desde la firma del Acuerdo de Paz, superado por el segundo semestre de 2022, cuando se presentaron 43 casos.

La mayor concentración de estos eventos se presentó en la subregión de La Cordillera, concretamente en los municipios de Cumbitara y Policarpa, donde se han reportado 12 casos de desplazamientos masivos en 2024. En la región del Triángulo de Telembí, se han registrado nueve eventos de desplazamiento, principalmente en el municipio de Olaya Herrera. En el Sanquianga, se han reportado cinco casos.

Con respecto al primer año de Gobierno, los homicidios de líderes y lideresas disminuyeron en un 45% (pasaron de 11 a seis casos). En el primer semestre de 2024, se registró solo un caso⁶¹, así como una disminución del 61% en los accidentes con MAP y MUSE (se pasó de 44 casos entre julio de 2022 y junio de 2023,

a siete registros en el segundo año)⁶². Esta disminución no necesariamente indica una menor presencia de minas. Autoridades indígenas denunciaron que, en medio de las disputas, los resguardos se convirtieron en campos minados, afectando particularmente al Pueblo Awá, cerca del río Telembí⁶³.

En relación con los delitos de alto impacto, se observa un aumento significativo en la extorsión y secuestro con respecto al primer año de Gobierno y al último del gobierno de Iván Duque (ver Tabla 4). Estos delitos registran los índices más altos desde 2018-2019. Las amenazas tuvieron una leve disminución en 2023-2024. No obstante, los dos años del actual Gobierno registran las cifras más altas desde 2018.

• • • • •

⁶⁰ Información del Monitor de OCHA. Disponible en: <https://monitor.unocha.org/colombia>

⁶¹ Base de datos de agresiones a líderes sociales de la FIP.

⁶² Información disponible en: <https://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas>

⁶³ El País. (22 de febrero de 2024). El terror de las minas antipersonales acecha al pueblo awá. Obtenido en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-02-23/el-terror-de-las-minas-antipersonales-acecha-al-pueblo-awa.html>

Por otro lado, los homicidios han mostrado una tendencia favorable desde el inicio del Gobierno, con una disminución del 53% en el primer semestre de 2024 con respecto al segundo semestre de 2022: pasó de 215 a 99 casos.

2.2.2. Nariño: ¿el laboratorio de la Paz Total?

En Nariño no solo confluyeron casi todos los procesos de negociación que impulsó el Gobierno en sus primeros dos años, sino que ha sido el único caso en el que se puede concretar la idea de Paz Territorial que impulsa el Consejero de Paz. De ahí que sea una de las principales apuestas de paz del actual Gobierno. También, los diferentes puntos de quiebre en las mesas de negociación de la Paz Total —en particular las del ELN y EMC— han tenido una expresión territorial en el departamento.

Uno de los detonantes de tensiones, y todavía un punto de discusión en la mesa nacional con el ELN, fue el anuncio oficial de la mesa de diálogos con el Frente Comuneros del Sur (FCS), en julio de 2024, después de que el Consejero Comisionado para la Paz, Otty Patiño, decidió tratarla como una organización separada del ELN⁶⁴. Esta ha sido una de las razones del congelamiento de la mesa de negociación con esta guerrilla⁶⁵.

En mayo de 2024, el FCS tomó la decisión de separarse por completo del COCE y continuar con un proceso de paz local con el Gobierno. Los comandantes del FCS señalan que siempre han tenido autonomía para adelantar estos procesos y que el COCE no los representa.

La OCCP encontró en esta división un escenario propicio para oxigenar la Paz Total con enfoque territorial, no solo porque es una mesa con una influencia geográfica más limitada respecto a las demás, sino porque es una estructura que está abierta a dejar las armas.

En segundo lugar, la subestructura más grande de la Segunda Marquetalia tiene su mayor incidencia y presencia en este departamento: la Coordinadora Guerrillera del Pacífico, que nace de las sucesivas transformaciones de las disidencias de las FARC en la zona y percibe recursos significativos de economías ilícitas. Luego de la instalación de la mesa, se acordó iniciar reuniones con la comunidad en Tuma-co, encuentro en el que se espera presentar el acuerdo de desescalamiento de la violencia y acordar un cronograma de transformaciones territoriales para la región.

Del lado del proceso con el EMC, como parte del BOCJA, el Frente Franco Benavides, la Columna Móvil Alán Rodríguez y la Urías Rondón, se apartaron de la mesa de negociaciones. Con la separación de la mesa, algunas de estas estructuras intensificaron su ofensiva contra la Fuerza Pública, en particular el Frente Franco Benavides.

La confluencia de múltiples actores armados y sus diálogos con el Gobierno convierten a Nariño en un desafío para lograr la territorialización de las políticas de paz y seguridad, además de ser parte central de los diferentes tableros de negociación en los que se enmarcan las disputas y coexistencias de estos grupos armados.

64 El Espectador. (8 de mayo de 2024). Frente Comuneros del Sur será tratado por el Gobierno como un grupo diferente al ELN. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/frente-comuneros-del-sur-del-eln-sera-tratado-por-el-gobierno-como-un-grupo-armado-diferente-a-esa-guerrilla/>

65 El Espectador. (27 de abril de 2024). Ante crisis, negociadores con ELN piden a Petro definir si sigue diálogo en Nariño. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/petro-y-eln-grabe-e-ivan-cepeda-piden-que-se-decida-si-sigue-dialogo-con-comuneros-del-sur/>

2.2.3. La respuesta institucional: anuncios y destinación de recursos vs capacidad de implementación

Para hacer frente a la situación de violencia en la región, con la información disponible, se pueden identificar algunas líneas de respuesta por parte del Gobierno, aunque con impulsos y avances diferenciados: la política de drogas, que focaliza acciones de sustitución de cultivos e inversión a través de la Misión Tumaco; el Pacto Territorial por Nariño y la estrategia Gobierno para el Pueblo; el aumento de pie de fuerza y operatividad de la Fuerza Pública; y la continuidad de la implementación de los PDET, aunque con un rezago persistente.

En Bocas de Satinga, cabecera municipal del municipio de Olaya Herrera, se realizó la segunda cumbre cocalera de este Gobierno, en mayo de 2023. Esta cumbre reunió a más de 3.000 personas de la región Pacífico que discutieron sobre sus necesidades mientras que el Gobierno se comprometió a priorizarla en las inversiones para el desarrollo.

En octubre de 2023 el Gobierno instaló una sesión de diálogo con las comunidades y organizaciones sociales de Tumaco. Allí, dirigentes de organizaciones campesinas e indígenas solicitaron planes de educación, saneamiento y conectividad, así como soluciones al aumento de violencia en la zona. En enero de 2024 se anunció la Misión Tumaco como parte de la jornada de Toma del Pacífico por parte del Gobierno, priorizando a municipios como López de Micay, Timbiquí, Guapi, Tumaco, El Charco, Barbacoas, Quibdó e Istmina. La estrategia del “Gobierno con el Pueblo” también abarca los municipios de Barbacoas y El Charco, con un enfoque en proyectos de infraestructura, acueductos y educación.

Esta Misión tendría una destinación de \$234.000.000 de pesos para promover el tránsito hacia economías lícitas, prevenir la vinculación de jóvenes a economías ilícitas urbanas, atender y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas, y pro-

mover la seguridad rural⁶⁶. Como parte de esta inversión, \$80.000 millones irían para la sustitución de cultivos enfocados en la producción de cacao y la pesca en Tumaco⁶⁷ que es, actualmente, el segundo municipio con mayor extensión de cultivos de coca (20.720 hectáreas), según el informe del SIMCI en 2022⁶⁸. A finales de 2023 inició el proceso de renovación del PNIS que dio como resultado nuevos planes de inversión en varias líneas productivas y la entrega de recursos en efectivo por el concepto de mano de obra por un valor de \$3.000.000. Los beneficiarios del PNIS han bloqueado la vía principal en varias oportunidades⁶⁹ para rechazar los retrasos del programa. El último bloqueo registrado ocurrió a finales de junio⁷⁰, casi cinco meses después de que se anunciara la Misión Tumaco.

En respuesta a la situación de orden público en la región, el Gobierno anunció, en marzo de 2024, el aumento del pie de fuerza en el departamento. Dentro del plan 16.000 del Ejército, el ministro de Defensa, Iván Velásquez, anunció la llegada de 1.000 soldados al departamento para consolidar el control territorial en las vías y los corredores de movilidad, y de esa

66 Ministerio de Justicia (26 de enero de 2024) Para promover transformación de los territorios y el tránsito a economías legales, Gobierno del Cambio lanzó ‘Misión Tumaco’. Obtenido en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Para-promover-transformacion-de-los-territorios-y-el-transito-a-economias-legales,-Gobierno-del-Cambio-lan-zo-%E2%80%98Mision-Tumaco.aspx>

67 El Tiempo (23 de enero de 2024). Gobierno Nacional anuncia \$80.000 millones para sustituir cultivos ilícitos en Tumaco. Obtenido en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/gobierno-nacional-anuncia-80-000-millones-para-sustituir-cultivos-ilicitos-en-tumaco-847474>

68 SIMCI (2023). Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022: Colombia. UNODC. Disponible en https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf

69 RTVC. (20 de mayo de 2023). Más de una semana de protestas tiene cerrada la vía que comunica a Tumaco con Pasto. Disponible en: <https://www.rtvnoticias.com/mas-de-una-semana-de-protestas-tiene-cerrada-la-que-comunica-tumaco-con-pasto>

70 Publicación en Facebook (25 de junio de 2024). Ver en: https://www.facebook.com/groups/108477302595287/permalink/7470956476347296/?r-id=hZwF0mLr4RW9Bqf&share_url=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fshare%2Fp%2FdQveDH7Mqsk4ZBS%2F

manera combatir la minería ilegal y el narcotráfico. Así mismo, estableció que se implementarían medidas para reforzar la seguridad ciudadana mediante las instalaciones de cámaras de seguridad y otras herramientas⁷¹.

Con estas nuevas medidas, según el seguimiento a acciones del conflicto de la FIP, se presentó un aumento de la operatividad de la Fuerza Pública en el segundo año, con un incremento del 24% en los combates contra grupos armados con respecto al primer año de Gobierno (ver Gráfico 9). Además, se reportó un aumento del 24% en las capturas en el primer semestre de 2024; sin embargo, según las cifras de Policía Nacional, en el segundo año de Gobierno ha habido una disminución del 16% por la baja operatividad que hubo en la segunda mitad de 2023.

Las incautaciones de droga no han tenido cambios significativos en el primer semestre de 2024. Según cifras del Ministerio de Defensa y del Obser-

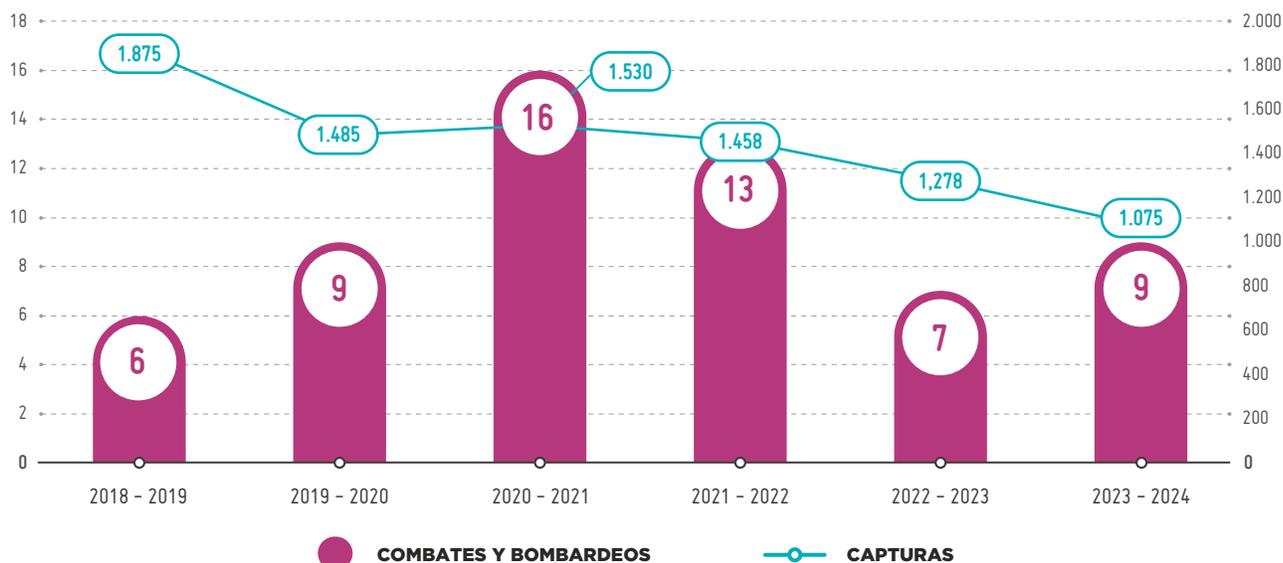
vatorio de Drogas, las incautaciones de clorhidrato de cocaína disminuyeron 16% respecto al segundo semestre de 2023, siendo el semestre con menor número de kilos incautados desde el segundo semestre de 2020. Así mismo, en los primeros seis meses de 2024 se presentó una disminución del 11% en las incautaciones de pasta base en el departamento. Parte de la infraestructura de esta economía legal se trasladó al otro lado de la frontera, en Ecuador. Allí se han desmantelado laboratorios y e incautado cocaína, hechos que indican un dinamismo importante que proviene, posiblemente, de las salidas marítimas en la provincia de Esmeraldas.

.....

⁷¹ El Espectador (26 de marzo de 2024) Ministro de Defensa anuncia incremento de fuerza pública en Nariño. Obtenido en: <https://www.elespectador.com/judicial/ministro-de-defensa-anuncia-incremento-de-fuerza-publica-en-narino/>

GRÁFICO 9

COMBATES POR INICIATIVA DE LA FUERZA PÚBLICA Y CAPTURAS POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN NARIÑO



Fuente: Elaboración propia con datos del seguimiento a acciones del conflicto FIP y datos del Ministerio de Defensa

Finalmente, persisten rezagos en la implementación de la estrategia PDET en el departamento, así como a nivel nacional. La subregión PDET de Pacífico y frontera nariñense es una de las tres más costosas, según el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2018. Sin embargo, a corte a junio de 2024, está entre las tres con menos recursos ejecutados para la implementación de los PDET, con un 10,02% (\$0,62 billones) del total estimado (\$6,2 billones)⁷². Este panorama plantea la duda sobre la capacidad de implementación de nuevos recursos y acciones como los anunciados con la Misión Tumaco, así como preguntas sobre los mecanismos de articulación con herramientas que ya están en implementación en el Acuerdo de Paz.

La segunda mitad del Gobierno será crucial para evaluar la efectividad de las nuevas estrategias territoriales presentadas a principios de este año, las cuales buscan abordar el aumento de la violencia en el suroccidente de Colombia. La evaluación de estas medidas será fundamental para determinar su impacto en la reducción de la violencia y la transformación territorial en Nariño.

2.3. Catatumbo

Desde el inicio del gobierno Petro —y como lo hicieron previamente otros gobiernos nacionales— el Catatumbo ha sido uno de los focos de priorización de iniciativas en temas de paz, seguridad y desarrollo territorial. Fue esta la región que el presidente proyectó como “*Capital de la Paz*” desde su visita a El Tarra⁷³ para un Consejo de Seguridad en agosto de 2022. En los primeros 100 días de Gobierno, se realizó allí la primera asamblea cocalera del país, donde se definieron compromisos y líneas de trabajo en torno a la sustitución de cultivos. El Gobierno Nacional prometió, además, impulsar una universidad regional y una vía de comunicación entre Tibú y Ocaña.

En términos de otras apuestas, la sustitución de cultivos aún no aterriza, lo que se evidenció en el desarrollo del paro cocalero en 2024 y las denuncias de incumplimientos del Gobierno Nacional a los acuerdos en otros espacios de interlocución con las comunidades. Los procesos que venían de tiempo atrás, como los PDET, continúan con rezagos relevantes. Ante este panorama, fue anunciado para esta región el Pacto Catatumbo, como parte de los Pactos Regionales liderados por el DNP, otra iniciativa que se suma a los históricos intentos de los gobiernos nacionales por transformar esta región.

Todas estas apuestas se traslapan con las mesas de negociación que se adelantan a nivel nacional con el ELN y el EMC. El avance o retroceso en estos procesos tiene una incidencia directa sobre la situación de la región y las dinámicas de la confrontación, dinamizadas, en este caso, por las acciones de los grupos armados contra el Estado.

2.3.1. Un escenario de coexistencia y relativa calma

En esta subregión de Norte de Santander, los dos grupos armados dominantes (el Frente 33 del EMC y el ELN), mantienen una relación de coexistencia, con bajos índices de violencia, pero fortaleciendo su control territorial y social sobre las comunidades a través de diversas acciones coercitivas. Entre ellas se encuentran las restricciones de movilidad, los secuestros, los homicidios selectivos, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, los retenes ilegales y la instalación de explosivos (ver Mapa 6).

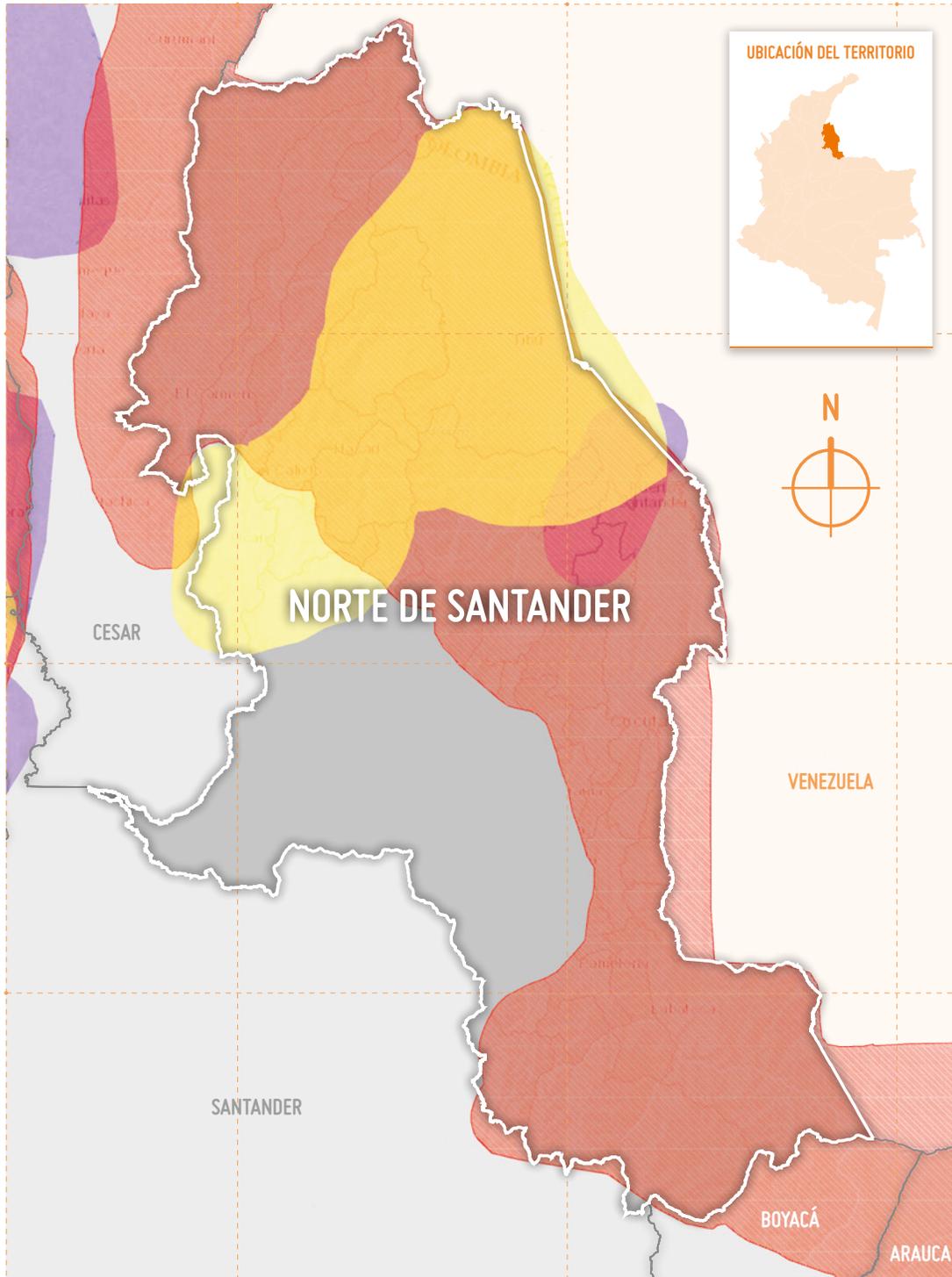
• • • • •

⁷² Información disponible en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

⁷³ El Tiempo (26 de agosto de 2022) Gustavo Petro en El Tarra Catatumbo: asamblea de cocaleros y más anuncios. Obtenido en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/gustavo-petro-en-el-tarra-catatumbo-asamblea-de-cocaleros-y-mas-anuncios-697641>

MAPA 6

ZONAS DE INFLUENCIA DE GRUPOS ARMADOS EN CATATUMBO 2024



CONVENCIONES MAPA	GRUPOS ARMADOS	EMC
■ NORTE DE SANTANDER	■ ELN	■ ALA CALARCÁ
□ LÍMITE DEPARTAMENTAL	■ CLAN DEL GOLFO	■ ALA MORDISCO

Fuente: elaboración propia con información de campo y el seguimiento al conflicto FIP.

A este contexto se suma un posible avance del Clan del Golfo desde la zona rural de Cúcuta, específicamente en el municipio de Sardinata, que tiene un componente geoestratégico crucial debido a que conecta Ocaña con la capital del departamento y la frontera con Venezuela con el centro del país. Es justo allí donde se encuentran rutas de transporte de economías ilícitas y tráfico⁷⁴. Ante esta situación, actores comunitarios han denunciado la avanzada del Clan del Golfo en la subregión y la Alerta Temprana 009-23 advierte el avance de este grupo hacia el municipio de Zulia. Advertencia que no es nueva, considerando las diferentes formas en que el Clan ha tenido influencia sobre la región y el área metropolitana de Cúcuta.

La coexistencia de los dos grupos armados ha tenido un impacto positivo en la disminución de los enfrentamientos en la zona. Según el seguimiento de las acciones de conflicto de la FIP, desde el primer semestre de 2022 hasta el primer semestre de 2024 se han registrado solo cuatro enfrentamientos entre actores armados. Esta disminución se atribuye, principalmente, a los pactos de no agresión entre el Frente 33 y el ELN.

La confrontación entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales ha estado estrechamente vinculada con las negociaciones de paz. El anuncio de un cese al fuego bilateral con cinco grupos armados⁷⁵ el 1 de enero de 2023, desmentido luego por el ELN, desencadenó una ola de violencia contra la Fuerza Pública en la subregión. Esto llevó a que el primer semestre de 2023 registrara el mayor número de acciones en su contra (17) durante los primeros dos años del Gobierno. Sin embargo, el avance de los diálogos con el ELN a finales de 2023 y principios de 2024, ha permitido una disminución del 62% en las acciones contra la Fuerza Pública con respecto al primer año de Gobierno (ver Gráfico 10).

En términos de afectaciones humanitarias, el desplazamiento forzado ha alcanzado sus índices más

bajos desde la firma del Acuerdo de Paz. Desde 2019, cuando terminó la confrontación entre Los Pelusos y el ELN, disminuyeron continuamente los indicadores de impacto humanitario. Durante el gobierno del presidente Gustavo Petro, esta tendencia de disminución se mantuvo con una ligera baja en las cifras totales de afectación humanitaria en el segundo año de Gobierno.

Los dos indicadores más preocupantes son el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (NNA) y el homicidio de líderes y lideresas sociales, pues representan el 85% de las afectaciones humanitarias registradas en el segundo año de Gobierno. El reclutamiento tuvo un incremento significativo en el segundo año frente al primero: pasó de un (1) registro a 12. Si bien estas cifras tienen un alto subregistro, este fenómeno está asociado al proceso de fortalecimiento de los dos grupos dominantes (ELN y EMC). El homicidio de líderes muestra una tendencia constante desde 2020, con una pequeña reducción en el segundo año (ver Gráfico 11).

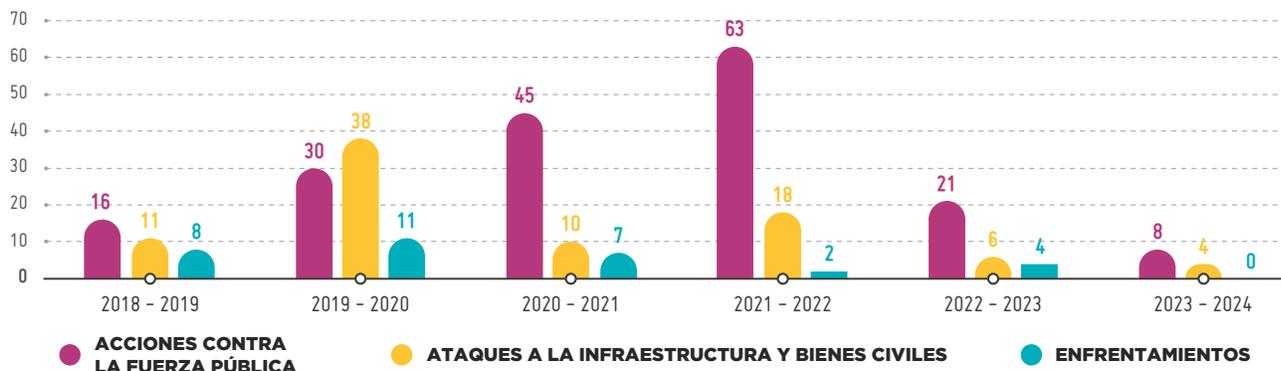
Indicadores como la extorsión (-22%) y el secuestro (-39%) disminuyeron en el segundo año de Gobierno, aunque los dos años del presidente Petro muestran las cifras más altas (ver Tabla 5). Durante el primer semestre de 2023 se registró la cifra más alta de casos de extorsión en el Catatumbo desde 2015, con un total de 271 casos, seguido de 217 casos en el segundo semestre del mismo año. Esta tendencia se reflejó también en los secuestros, con 25 casos en el primer semestre y 20 en el segundo, lo que representa los periodos con mayor número de secuestros desde principios de 2015. Esta situación sugiere que los grupos armados buscaron diversificar sus fuentes de financiamiento, lo que genera afectaciones a la población civil.

74 Sistema de Alertas Tempranas (2023). Alerta Temprana 009-23. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/009-23.pdf>

75 El anuncio establecía el inicio de un cese al fuego bilateral con el ELN, la Segunda Marquetalia, el EMC el Clan del Golfo, y Los Pachenca.

GRÁFICO 10

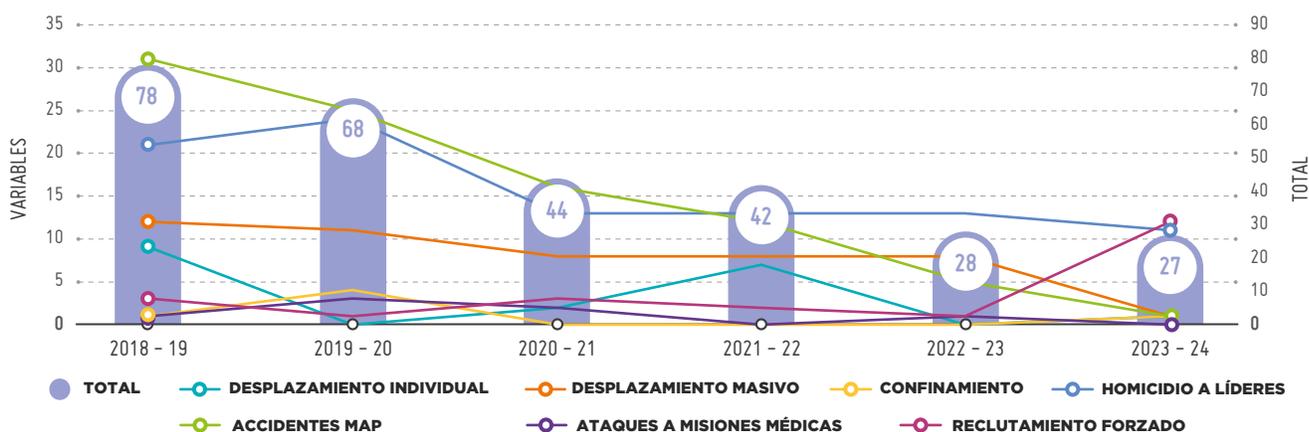
ACCIONES DE GRUPOS ARMADOS POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN CATATUMBO



Fuente: Base de seguimiento a acciones del conflicto FIP.

GRÁFICO 11

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN CATATUMBO



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

TABLA 5

COMPORTAMIENTO DE DELITOS DE ALTO IMPACTO POR AÑO (JULIO - JUNIO) EN CATATUMBO

	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	PRIMER AÑO PETRO	ÚLTIMO AÑO DUQUE
EXTORSIÓN	299	226	230	236	455	356	-22%	51%
SECUESTRO	20	15	11	10	44	27	-39%	170%
AMENAZAS	2.175	1.443	2.125	2.526	1.738	2.050	18%	-19%

Fuente: Elaboración propia con cifras de extorsión y secuestro del Ministerio de Defensa y amenazas de la Policía Nacional.

El caso del Catatumbo muestra la complejidad de la situación actual de seguridad en los territorios de dominio de los grupos armados. Mientras muestran bajas cifras en los indicadores clásicos de medición del conflicto, se acentuaron otras afectaciones, más asociadas al control territorial. Los actores del territorio señalan el aumento en las restricciones a la movilidad, el control de las personas que ingresan o salen del territorio, las amenazas y presiones a los liderazgos y organizaciones sociales. Una violencia menos visible, selectiva y ejemplarizante que es difícil de identificar y medir.

2.3.2. ¿Una frontera con pocas respuestas?

Tras siete años de cierre de la frontera, se reabrió al inicio del gobierno Petro. Aunque esto reactivó el comercio binacional, continuaron los retos en las garantías de seguridad y gobernanza de la zona fronteriza. Durante su cierre, esta frontera fue el escenario de reconfiguración de actores armados en torno a economías como el contrabando, la trata de personas, el tráfico de migrantes y armas, y el control sobre las trochas o pasos ilegales fronterizos.

La persistencia de estas dinámicas se ha reflejado en el fortalecimiento de estructuras criminales del lado venezolano y colombiano de la frontera, particularmente el Tren de Aragua y los AK47⁷⁶, así como en el aumento de algunos indicadores de inseguridad en Cúcuta, que cerró el 2023 con los indicadores de delitos de alto impacto en aumento. En ese año, las amenazas aumentaron 16,2%, la extorsión 72,1%, el homicidio 21%, el hurto a personas 37,9% y el secuestro 55,6%.

El mismo presidente Petro denunció⁷⁷ que, a pesar de la reactivación de relaciones comerciales, los pasos ilegales seguían siendo los principales movilizadores económicos en manos de actores ilegales en connivencia con actores estatales. De esa manera, si

bien la apertura de la frontera reactivó económicamente algunos aspectos de la región, ha persistido el desafío en torno a las economías ilegales y el control de los grupos en la frontera. Esto ha planteado, además de un reto diplomático para acciones conjuntas sobre grupos armados y el crimen organizado que allí opera, otro más de gobernanza de la frontera que no es actual, pero sobre el que se requieren acciones por parte del Gobierno.

Algunas respuestas al respecto se dieron con la creación de una Comisión Binacional Fronteriza⁷⁸ para combatir el crimen transnacional; además, recientemente, Otty Patiño propuso crear un régimen fronterizo⁷⁹ para la paz y la seguridad binacional.

2.3.3. Un nuevo intento de transformación del Catatumbo

La subregión se ha caracterizado por recibir programas estatales que han intentado —con poco éxito— transformar el territorio y cumplir los compromisos adoptados por distintas instancias a lo largo del tiempo. Entre estas acciones están el Plan de Consolidación del Catatumbo, de 2012, con una inversión de \$2,7 billones; el CONPES 3739 de 2013; los acuerdos que surgieron del Paro Nacional Agrario de

.....

⁷⁶ Vanguardia (10 de julio 2024) Advierten del aumento de la violencia y el tráfico de armas en frontera colombo-venezolana. Obtenido en: <https://www.vanguardia.com/colombia/2024/07/10/advierten-del-aumento-de-la-violencia-y-el-trafico-de-armas-en-frontera-colombo-venezolana/>

⁷⁷ El Colombiano (28 de octubre de 2022). Presidente Petro ordenó el cierre de trochas ilegales entre Colombia y Venezuela. Obtenido en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/petro-hablara-con-maduro-para-cerrar-trochas-ilegales-en-la-frontera-en-cucuta-B118982333>

⁷⁸ Infobae (21 de noviembre de 2023) Esto dice el acuerdo entre Colombia y Venezuela para combatir el crimen transnacional y mejorar el control fronterizo. Obtenido en: <https://www.infobae.com/colombia/2023/11/21/colombia-y-venezuela-firman-acuerdo-para-combatir-el-crimen-transnacional-y-mejorar-el-control-fronterizo/>

⁷⁹ Swissinfo (24 de junio de 2024). Colombia plantea a Venezuela crear "régimen fronterizo" para la paz y seguridad binacional. Obtenido en: <https://www.swissinfo.ch/spa/colombia-plantea-a-venezuela-crear-%22r%c3%a9gimen-fronterizo%22-para-la-paz-y-seguridad-binacional/81698194>

2013, por el cual se anunciaron inversiones por \$500 mil millones en el territorio; y la iniciativa Catatumbo Sostenible, que se implementó durante el Gobierno anterior para desarrollar el PDET.

El gobierno Petro ha reiterado su apuesta por focalizar los esfuerzos en esta subregión, que se traduce en iniciativas transformadoras en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Pacto por el Catatumbo. El 4 de septiembre de 2023, la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia de Renovación del Territorio firmaron un memorando de entendimiento para la transformación territorial del Catatumbo. También están los acuerdos alcanzados tras el paro cocalero anunciados entre febrero y marzo de 2024.

El Pacto por el Catatumbo, la que sería la estrategia de transformación territorial por los próximos dos años, fue instalada oficialmente el pasado 4 de julio de 2024 por el director del Departamento de Planeación Nacional, Alexander López Maya. Tiene como eje fundamental la transformación social y territorial del Catatumbo en materia de agua potable, saneamiento básico, salud, educación, reforma agraria y transformación energética⁸⁰, y contempla una inversión de 3.900 millones de pesos con el programa Caminos Comunitarios de la Paz Total. Además, se proyecta que, para 2024, se logren formalizar predios que beneficien a cerca de 200 familias y la titulación de 100 sedes educativas⁸¹.

No es claro, sin embargo, la articulación que esta iniciativa tendrá con el proceso PDET o con instrumentos, acuerdos y promesas previas que se han hecho para la región. Cabe recordar que este PDET fue el primero en el que se implementó la metodología para construir la Hoja de Ruta, en febrero de 2020. Más de cuatro años después de las iniciativas estratégicas para el territorio (detonantes y dinamizadoras), no se ha adelantado ninguna gestión sobre cerca de la mitad de las del PATR del Catatumbo. Con corte a junio

de 2024, la subregión PDET del Catatumbo tiene un avance en la inversión del 14,62% frente a la meta, el cual es cercano al promedio nacional⁸².

Finalmente, el panorama de la sustitución de cultivos ilícitos e iniciativas de sustitución siguen siendo temas de alta conflictividad social en el territorio entre comunidades del Catatumbo y el Gobierno Nacional. La Asociación de Unidad Campesina del Catatumbo (Asuncat) había convocado a un paro el 15 de marzo de este año para reclamar los incumplimientos del Gobierno, luego de que, en diciembre de 2022, se hubiera celebrado en esta región, (específicamente en El Tarra), la primera cumbre cocalera con la presencia del presidente. Sin embargo, el Gobierno Nacional y el gobernador lograron llegar a un acuerdo el 13 de marzo que evitó la movilización social.

A pesar de que el PNIS abarcó un número importante de familias cultivadoras de Catatumbo (casi 3.000 solo de Tibú y Sardinata), esta región se ha mantenido entre los departamentos con más cultivos de coca y Tibú ha estado en el primer lugar desde 2018. En 2022, UNODC reportó 42.000 hectáreas con coca en el departamento y 22.000 en Tibú. Así que un número importante de familias depende económicamente de la coca, cuya economía se encuentra en recesión desde mediados de 2022.

80 Así lo estableció el directo del DNP en medio de la instalación del proyecto.

81 DNP (7 de junio de 2024). Pactos Territoriales por el Catatumbo y Nariño avanzan rápidamente y se consolidan como instrumentos de planeación para la vida y la paz. Obtenido en: https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/pactos-territoriales-por-el-catatumbo-y-narino-avanzan-rapidamente-y-se-consolidan-como-instrumentos-de-planeacion.aspx

82 Agencia de Renovación del Territorio (30 de junio de 2024). Central de información PDET - Inversión regionalizada. Consultado en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

2.4. Norte de Antioquia y sur de Bolívar⁸³

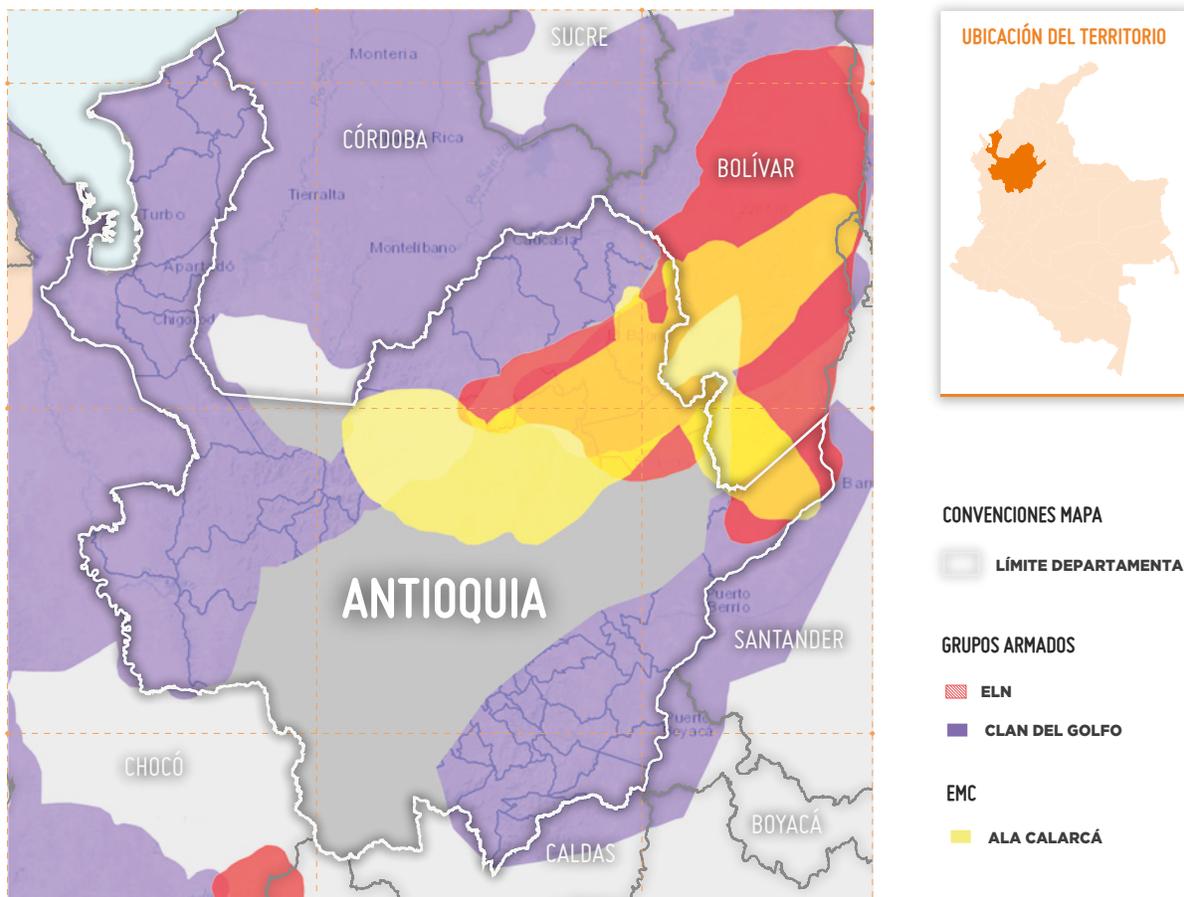
El departamento de Antioquia ha sufrido múltiples cambios en sus situaciones de orden público desde 2023, principalmente por la expansión del Clan del Golfo o el autodenominado Ejército Gaitanista de Colombia (EGC). El avance del Clan ha generado múltiples disputas en diferentes regiones del departamento. La primera en el norte y nordeste antioqueño y el Bajo Cauca, donde se presenta una in-

tensa confrontación entre el EMC aliado con ELN y el Clan del Golfo. Otro tiene que ver con la conformación del Bloque Magdalena Medio del Clan del Golfo en las subregiones del Magdalena Medio y Oriente. En el caso de Antioquia, también es necesario hacer referencia a las Estructuras Armadas del Valle de Aburrá, habitualmente referenciadas como “Oficina” u “Oficina de Envigado” (ver Mapa7).

⁸³ Es importante señalar que en el caso de Antioquia la presencia del EMC es del Bloque Magdalena Medio, facción que se mantiene en el proceso de negociación con el Gobierno Nacional.

MAPA 7

ZONAS DE INFLUENCIA DE GRUPOS ARMADOS EN ANTIOQUIA, CÓRDOBA Y MONTES DE MARÍA 2024



A diferencia de lo que sucede en otras regiones —salvo la mesa de conversación con los voceros de las Estructuras de Armadas del Valle de Aburrá recluidos en la Cárcel de Itagüí— el presidente no se ha manifestado con particular interés en lo que sucede en esta región. En su lugar, las autoridades locales han tomado un rol fundamental en visibilizar o atender la situación de seguridad. Esto podría cambiar con el anuncio de una mesa de conversación sociojurídica con el Clan del Golfo.

2.4.1. La heterogeneidad de actores armados y expansión del Clan del Golfo: unas regiones en disputa

La complejidad de Antioquia en temas de seguridad está relacionada con estructuras armadas de diferentes características, con presencia en las nueve subregiones del departamento. Estructuras que van desde Grupos Armados Organizados —GAO— (Clan del Golfo, Estado Mayor Central⁸⁴ y ELN) y Grupos de Delincuencia Organizada —GDO—, hasta Grupos de Delincuencia Común Organizada —GDGO— y combos barriales que, en su mayoría, se articulan en las estructuras armadas ilegales del Valle de Aburrá⁸⁵. Se estima que en el departamento pueden haber más de 165 organizaciones criminales.

En el caso del Valle de Aburrá se han identificado 400 combos en el Área Metropolitana, de los cuales 350 se encuentran en Medellín. Estos constituyen la base de una estructura piramidal en la cual se relacionan con de 17 a 19 bandas o “razones”⁸⁶, o Grupos de Delincuencia Organizada —GDO—.

En términos generales, el contexto regional se caracteriza por la consolidación y expansión del Clan del Golfo. Desde su núcleo de dominio, Urabá, en los últimos años se expandió hacia diferentes partes del departamento como Bajo Cauca, norte, nordeste hasta sur de Bolívar y, más recientemente, hacia el oriente antioqueño y el Magdalena Medio. El fortalecimiento

y expansión del Clan ha generado alianzas entre el EMC y ELN en el nordeste y Bajo Cauca para poder contener su avance⁸⁷. El objetivo del Clan del Golfo es controlar el corredor de movilidad que conecta su núcleo en el Urabá con el Catatumbo y la frontera con Venezuela, además de controlar el narcotráfico y la minería ilegal⁸⁸. Hasta el momento, el Clan ha logrado imponerse como el actor más fuerte.

De acuerdo con el seguimiento a acciones del conflicto de la FIP, en los últimos años, las dinámicas de la confrontación en esta zona están determinadas principalmente por las disputas territoriales entre estos grupos armados y no contra el Estado. Para el segundo año de Gobierno se duplicaron los enfrentamientos entre grupos armados, mostrando las cifras más altas desde 2018, mientras se mantienen en cifras bajas las acciones contra la Fuerza Pública y ataques a infraestructura y bienes (ver Gráfico 12). La confrontación más importante se está presentando en el Nordeste antioqueño y sur de Bolívar.



⁸⁴ Es importante señalar que en el caso de Antioquia la presencia del EMC es del Bloque Magdalena Medio, facción que se mantiene en el proceso de negociación con el Gobierno Nacional.

⁸⁵ La mayor parte de estas son las que suelen presentarse bajo la denominación “La Oficina” u “Oficina de Envigado”. Hay otras que, aunque no hacen parte de “La Oficina”, también delinquen en el Valle de Aburrá.

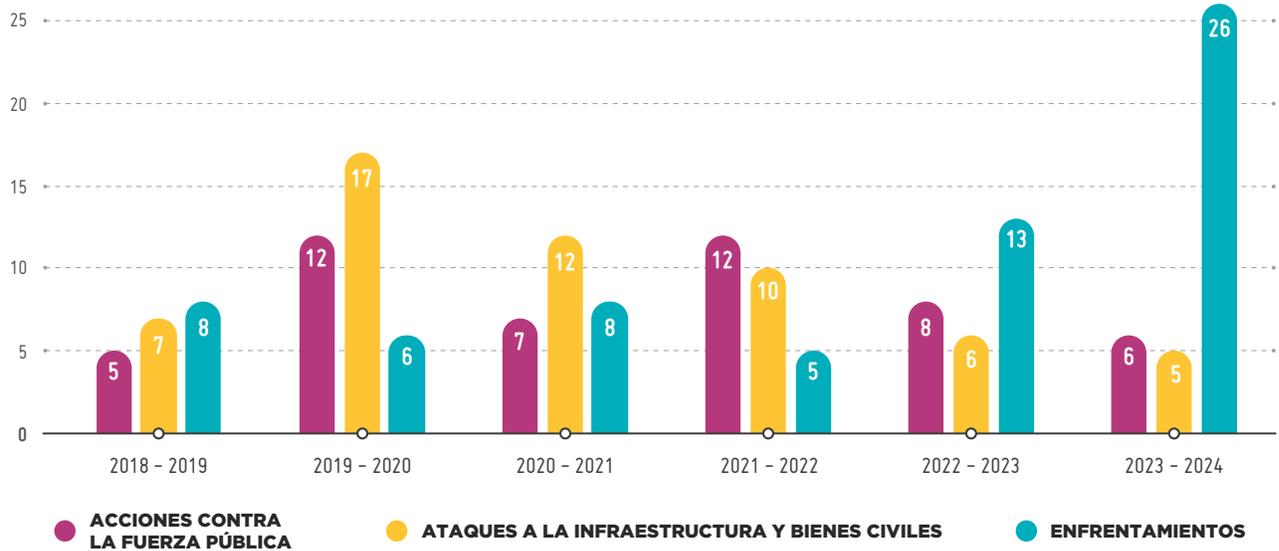
⁸⁶ Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2021). Gang rule: Understanding and countering criminal governance (No. w28458). National Bureau of Economic Research. Obtenido en: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28458/w28458.pdf

⁸⁷ Es el caso de la alianza de la Estructura 36 del Bloque Magdalena Medio del EMC y el ELN en el norte, nordeste y Bajo Cauca antioqueño, y Sur de Bolívar. Bloque Roberto Vargas Gutiérrez del Clan del Golfo contra los Frentes 24, 4, 36 y 18 del EMC en alianza con el Frente de Guerra Darío Ramírez Castro del ELN. FIP (2024). Paz total: “Los grupos armados ganan con cara y sello”. Obtenido en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2024-02/paz-total-los-grupos-armados-ganan-con-cara-y-con-sello>

⁸⁸ Se trata de la región del departamento con la mayor concentración de dos de las más grandes rentas criminales: minería y cultivos ilícitos. Las subregiones de Bajo Cauca, Norte y Nordeste concentran el 98% de las hectáreas de cultivos de uso ilícito en el departamento, y Bajo Cauca y nordeste concentran el 96% de las hectáreas identificadas como ocupadas por minería ilegal según Evidencia de Explotación de Oro de Aluvión (EVOA). Datos disponibles en: <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Deteccion-de-Cultivos-de-Coca-hect-reas-/acs4-3wgp/data>

GRÁFICO 12

ACCIONES DE GRUPO ARMADOS POR AÑO EN (JULIO - JUNIO) NORTE DE ANTIOQUIA Y SUR DE BOLÍVAR



Fuente: Elaboración propia con datos del seguimiento a acciones del conflicto de la FIP.

El nordeste tiene comunicación directa con el Bajo Cauca, el Valle de Aburrá, el oriente, el Magdalena Medio antioqueño y el Sur de Bolívar, convirtiéndose en una zona de conexión entre las regiones en las que el Clan hace presencia y busca expandirse. Las disputas frente a una zona tan estratégica como esta se reflejan, entre otras, en que en el 2023 el nordeste fuera la subregión de Antioquia con la tasa más alta de homicidios⁸⁹.

Estas dinámicas han generado un aumento del 49% en las cifras de impacto humanitario entre el primer y segundo año de Gobierno. Con respecto al último año del periodo de Iván Duque, el incremento es del 73%. Varios indicadores muestran aumento con respecto del primer año de Gobierno (ver gráfico 13): el desplazamiento masivo aumentó en un 238%, los homicidios de líderes y lideresas en 21% y el confinamiento en un 150%.

Los escenarios de confrontación están teniendo una importante afectación hacia los líderes, lideresas y organizaciones sociales que se traduce en ho-

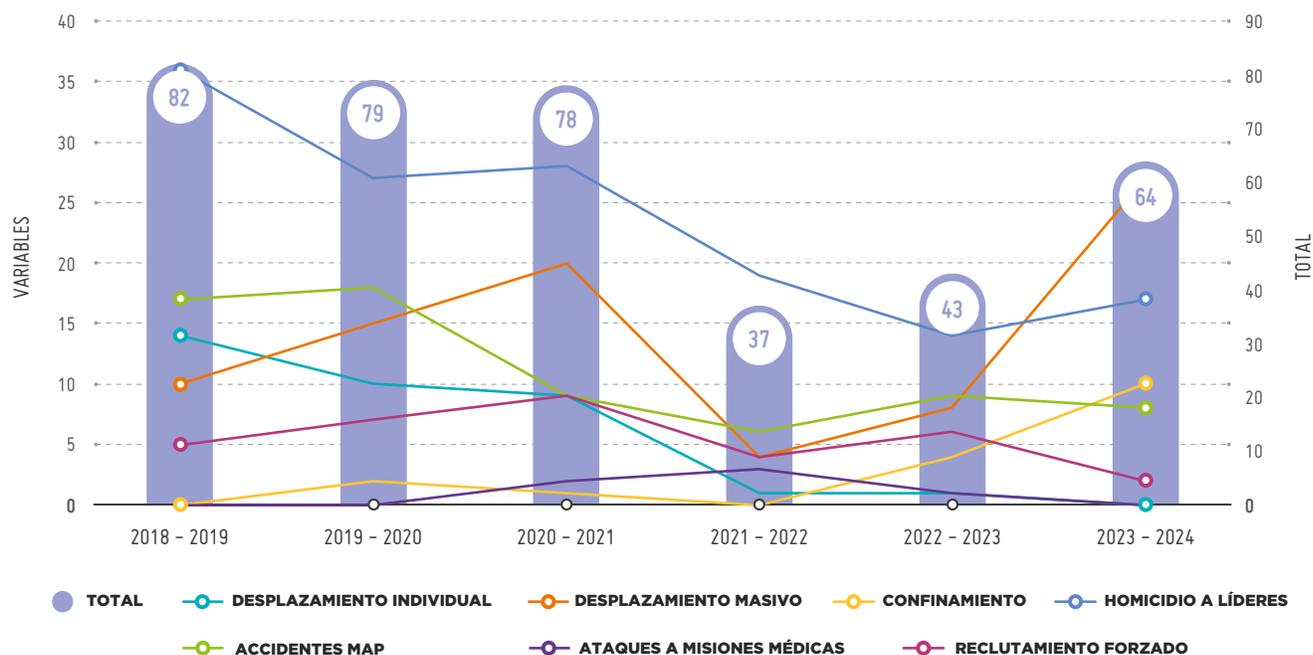
micidios, amenazas y desplazamientos. Esto se ha profundizado por el interés del Clan del Golfo de fortalecer su imagen política y mostrar apoyo y bases sociales, así como por las acciones del EMC y ELN para intentar controlar el avance del Clan.

Otros indicadores muestran reducciones como el desplazamiento individual, los ataques a misiones médicas, los accidentes por MAP y MUSE, y el reclutamiento forzado. Sobre estas dos últimas cifras, es preciso decir que las reducciones no concuerdan con los señalamientos de actores locales que han denunciado el incremento en el uso de minas antipersonal como forma de contener el avance de los grupos armados, y el constante reclutamiento forzado (ver Gráfico 13).

⁸⁹ Análisis de factores de amenaza en Antioquia (Documento interno de trabajo), Centro de Analítica de Seguridad, Convivencia y Derechos Humanos - CASCDH, Gobernación de Antioquia. Elaboración CASCDH, fuentes SIMCI (Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC) y EVOA (Ministerio de Minas y Energía, Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC)

GRÁFICO 13

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO EN NORTE DE ANTIOQUIA Y SUR DE BOLÍVAR (JULIO - JUNIO)



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC-EP de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020

El caso del Bajo Cauca muestra la necesidad de visibilizar las situaciones de las zonas de dominio de los grupos armados. En esta subregión disminuyeron los indicadores de impacto humanitario después de 2021. Sin embargo, esto no quiere decir que haya disminuido la influencia de los grupos armados; por el contrario, muestra la consolidación del Clan del Golfo, que lleva a otros repertorios de violencia más asociados al control territorial y menos visibles, como las restricciones a la movilidad, los homicidios selectivos, las amenazas y la extorsión.

Durante finales de 2023 y el primer semestre de 2024, tomaron mayor relevancia las subregiones de Magdalena Medio y Oriente antioqueño⁹⁰. Esta es otra de las zonas de expansión del Clan del Golfo, desde donde busca fortalecer su presión al EMC y ELN en el

sur de Bolívar y nordeste antioqueño, y consolidar su incidencia en los municipios ribereños del Magdalena Medio en Antioquia, Santander, Boyacá y Caldas. Además de ejercer control sobre el área que une el oriente antioqueño con el norte de Caldas.

La expansión en esta zona se apalanca en las estructuras que, durante décadas, ejercieron control en la región y que tienen su origen en las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (luego parte de las AUC). Actualmente, la Fuerza Pública los denomina Clan del Oriente o Clan Isaza, una estructura que opera desde la desmovilización de las AUC.

⁹⁰ El Clan del Golfo creó el Bloque Magdalena Medio, compuesto actualmente por el frente Gener Moralesy la Subestructura Pacificadores del Samaná.

TABLA 6

**COMPORTAMIENTO DE DELITOS DE ALTO IMPACTO POR AÑO (JULIO - JUNIO)
EN NORTE DE ANTIOQUIA Y SUR DE BOLÍVAR**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	PRIMER AÑO PETRO	ÚLTIMO AÑO DUQUE
	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
EXTORSIÓN	333	326	292	323	314	363	16%	12%
SECUESTRO	9	5	13	10	21	17	-19%	700%
AMENAZAS	1.325	945	1.035	1.139	1.528	1.839	20%	61%

Fuente: Elaboración propia con cifras de extorsión y secuestro del Ministerio de Defensa y amenazas de Policía Nacional.

Esta expansión ha generado confrontaciones con un Grupo de Delincuencia Organizada del Valle de Aburrá, El Mesa, que ha expandido su accionar delictivo y negocios a municipios por fuera de Medellín y del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Los datos para estas dos subregiones (Magdalena Medio y Oriente) dan cuenta de 12 homicidios de líderes (75% de ellos en oriente) y, en oriente también, de 16 casos de secuestro y tres masacres desde 2023. El caso más conocido fue el de la masacre de siete personas en el municipio de Rionegro, asociada a disputas del Clan del Golfo con "El Mesa". Este grupo hace parte de las estructuras del Valle de Aburrá con quienes el Gobierno Nacional mantiene una mesa de diálogo sociojurídico, a través de los voceros recluidos en la cárcel La Paz en el Municipio de Itagüí⁹¹.

Frente a delitos de alto impacto, con respecto al primer año de Gobierno, la región muestra un aumento en la extorsión del 16% y en las amenazas del 20%, las cifras más altas desde 2018. El secuestro mostró una reducción del 19%, pero tiene la segunda cifra más alta desde 2018 (ver Tabla 6).

2.4.2. Una región sin apuestas territoriales concretas

A diferencia de otras regiones del país, Antioquia no ha sido objeto de iniciativas o planes territoriales

de inversión, transformación territorial o seguridad. Varias de las acciones que se vienen adelantando son iniciativas del Gobierno departamental.

En la estrategia de seguridad se puede mencionar la conformación del Comando Conjunto N.5 Noroccidente de las Fuerzas Militares, en octubre de 2023, "que tendrá como área de responsabilidad 195 municipios de los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Chocó y Boyacá"⁹². Puede señalarse también el relanzamiento de la Operación Agamenón en contra del Clan del Golfo, en febrero de 2024, una operación reencauchada de la campaña policial que inició en 2015 durante el gobierno de Juan Manuel Santos⁹³.

La nueva fase de Agamenón no ha tenido efectos claros. Si bien se han capturado supuestos mandos de la organización, no se han dado golpes importantes a la cúpula que afecten la estructura, ni que

⁹¹ Gustavo Adolfo Pérez Peña, alias El Montañero, es el jefe de este GDO y uno de los voceros principales en el proceso. Tras recobrar su libertad el mes de marzo de 2024, es el único de los voceros que no se encuentra recluido.

⁹² Comando General Fuerzas Militares de Colombia (19 de octubre de 2023) Más de 30 mil hombres y mujeres conforman desde hoy el Comando Conjunto N.5 Noroccidente de las Fuerzas Militares. Obtenido en: <https://www.cgfm.mil.co/es/multimedia/noticias/mas-de-30-mil-hombres-y-mujeres-conforman-desde-hoy-el-comando-conjunto-n5>

⁹³ FIP (2024) La última negociación del Clan. Antecedentes, contexto y lecciones de la negociación del gobierno colombiano con el Clan del Golfo (2015-2018). Obtenido en: https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_sn_clandelgolfo.pdf

tengan efectos sobre el funcionamiento del Clan. En el pasado ya este tipo de acciones han mostrado ser ineficaces para enfrentar a esta estructura; incluso la captura de su máximo comandante, “Otoniel”, no afectó su crecimiento y expansión territorial.

Como parte de lo que fue anunciado como “(...) uno de los principales objetivos del Gobierno del Cambio [...] el cual busca brindar protección inmediata a distintos grupos poblacionales que han sido impactados por la violencia”⁹⁴, en agosto de 2022 el presidente asistió a un evento en el municipio de Ituango, donde anunció la instalación de un Puesto de Mando Unificado por la Vida⁹⁵. Con el propósito de fortalecer lo que serían estos espacios interinstitucionales⁹⁶, la Gobernación de Antioquia inició un trabajo en el que se priorizaron 18 municipios para implementar el Plan de Emergencia. Sin embargo, la falta de claridad en la estrategia, lineamientos claros y el rol en las labores de implementación por parte del Gobierno Nacional, condujeron a que esta perdiera la fuerza que los anuncios iniciales hicieron pensar que tendría.

En cuanto a la transformación territorial, no se han planteado acciones. La estrategia PDET, focalizada en el Bajo Cauca y nordeste Antioqueño, ha tenido un rezago importante, pero continúa siendo el instrumento de desarrollo territorial más concreto. La subregión PDET Bajo Cauca y nordeste Antioqueño⁹⁷ es una de las más costosas, según las estimaciones. Sin embargo, a corte a junio de 2024, está entre las cuatro con menos inversión proporcional a la meta, con un 11,05%⁹⁸. Por ejemplo, en OCAD Paz, el Bajo Cauca y nordeste Antioqueño comparte la última posición de inversión con la subregión de Pacífico Medio, ya que cada una concentra apenas el 1,3% (\$0,038 billones) de los recursos invertidos en obras terminadas⁹⁹. En contraste, Bajo Cauca y nordeste Antioqueño es la segunda subregión con más obras por impuestos ejecutadas, concentrando el 11,7% del total de las subregiones PDET.

2.5. Eje Amazónico: Meta, Caquetá, Guaviare y Putumayo

La Amazonía noroccidental es la región más afectada por la deforestación en Colombia, principalmente en los departamentos de Meta, Caquetá, Guaviare y Putumayo. Aunque se han reportado oscilaciones de un año a otro en el número de hectáreas deforestadas, el fenómeno continúa avanzando a un ritmo acelerado. Si bien el 2023 reportó la cifra más baja en 23 años, las alertas tempranas del Ministerio de Ambiente sugieren que la tendencia a la baja se pudo haber revertido en el primer trimestre de 2024¹⁰⁰.

• • • • •

⁹⁴ Ministerio del Interior (2024) 235 PMU por la Vida instalados en el Gobierno del Cambio. Obtenido en: <https://www.mininterior.gov.co/noticias/pmu-por-la-vida-instalados-en-el-gobierno-del-cambio/>

⁹⁵ El Colombiano (2022) Presidente Petro en Ituango: instaló Puesto de Mando Unificado por la vida. Obtenido en: <https://www.elcolombiano.com/antioquia/gustavo-petro-vista-ituango-KP18534806>

⁹⁶ Ministerio del Interior señala que se trata de “espacios interinstitucionales (gobierno nacional, regional local y órganos de investigación y control) son acompañados por comunidad internacional y cuentan con la participación de las organizaciones sociales. Se dan temporalmente para adoptar y ejecutar medidas urgentes con carácter operativo, con la intención de prevenir y proteger a líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos y firmantes del Acuerdo de Paz” (Ob. cit).

⁹⁷ En términos de regiones PDET, esta incluye los municipios de Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia y Zaragoza.

⁹⁸ Agencia de Renovación del Territorio (30 de junio de 2024). Central de información PDET – Inversión regionalizada. Consultado en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

⁹⁹ Departamento Nacional de Planeación (30 de junio de 2024). Visor Geográfico de Inversiones Paz. Consultado en: <https://www.sgr.gov.co/Vigilancia/ResultadosInformes/AprobacionesAsignacionC3%B3nparaLaPaz.aspx>

¹⁰⁰ Varias fuentes reportaron una disminución de las cifras de deforestación entre el año 2021 y 2022 de un 29,1%, pasando de 174.103 hectáreas en 2021 a 123.715 hectáreas en el año siguiente. En el 2023, por su parte, el Instituto de Meteorología e Hidrología (IDEAM) junto al Ministerio de Ambiente, reportaron una reducción de la deforestación del 36% a nivel nacional (79.256 ha), la cifra más baja en 23 años. IDEAM – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Ideam-MADS). (2023). Monitoreo de la superficie de bosque y la deforestación en Colombia-2023 (resumen de resultados). Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Qr_rgxNO15Lu0x0DfaqluFrV4U5p48mFa/view

Los ritmos de la deforestación se pueden entender a partir de los cambios estacionales y el fenómeno del niño, con sequías e incendios que favorecen las quemadas de bosque. Sin embargo, estos son las expresiones visibles del fenómeno. Comprender sus causas y efectos implica revisar el proceso histórico de ocupación de la región, las reconfiguraciones de la violencia y el uso del suelo tras la desmovilización de las FARC-EP, y los impactos del nuevo ciclo de negociaciones del gobierno de Gustavo Petro con las disidencias.

Tras la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, las lógicas de la confrontación armada y la violencia de sus disidencias y de otros grupos armados transitaron del enfrentamiento entre grandes estructuras con dinámicas nacionales a conflictos locales y focalizados, en los que los grupos tienen formas heterogéneas de interactuar, utilizar la violencia y relacionarse con las comunidades que habitan los territorios¹⁰¹.

Como parte de esa nueva dinámica, se han fortalecido las disputas por el control territorial en ecosistemas estratégicos con la intención de controlar ríos, trochas y caminos, así como mercados legales e ilegales, minería ilegal, ganadería extensiva, cultivos de uso ilícito, y la apropiación y comercialización ilegal de tierras. A su vez, se ha evidenciado que el incumplimiento de los compromisos de la Reforma Rural Integral dispuestos en el Acuerdo, sumado al fenómeno histórico de praderización en el noroccidente amazónico para la ganadería extensiva, ha dado lugar a la especulación y apropiación de tierras¹⁰². La deficiencia en la actualización del catastro multipropósito, por ejemplo, impide conocer la cantidad de tierras de las cuales dispone la región, así como las restricciones en su uso¹⁰³.

Si bien el gobierno de Gustavo Petro anunció un cambio en la aproximación de los conflictos socioambientales —en los que ha buscado priorizar el diálogo

y la concertación social antes que la respuesta punitivo-militar— en este nuevo escenario del conflicto los actores armados no solo han permitido, sino que han promovido la deforestación para fortalecerse territorialmente y como parte de su estrategia de negociación en los diálogos de paz con el Gobierno Nacional. Eso ha dificultado el desarrollo del Plan de Contención a la Deforestación propuesto por el Gobierno.

2.5.1. Nuevas dinámicas del conflicto y su impacto sobre la naturaleza

Las dinámicas del conflicto y la violencia en la región sur, compuesta por los departamentos de Meta, Caquetá, Guaviare y Putumayo, está determinada por la relación entre las distintas estructuras disidentes de las antiguas FARC. Antes y después de la desmovilización de esta guerrilla se crearon grupos disidentes que se establecieron en sus viejas zonas de control¹⁰⁴. Así, las dinámicas de la confrontación y la violencia han estado determinadas por los procesos de crecimiento, consolidación, unificación y fragmentación de lo que se conoce como el Estado Mayor Central y la Segunda Marquetalia.



¹⁰¹ Mantilla, J., Cajiao, A., y Tobo, P. (2022). Ni paz ni guerra: Escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Informe No. 36. Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/FIP_Infome_NiPazNiGuerra.pdf

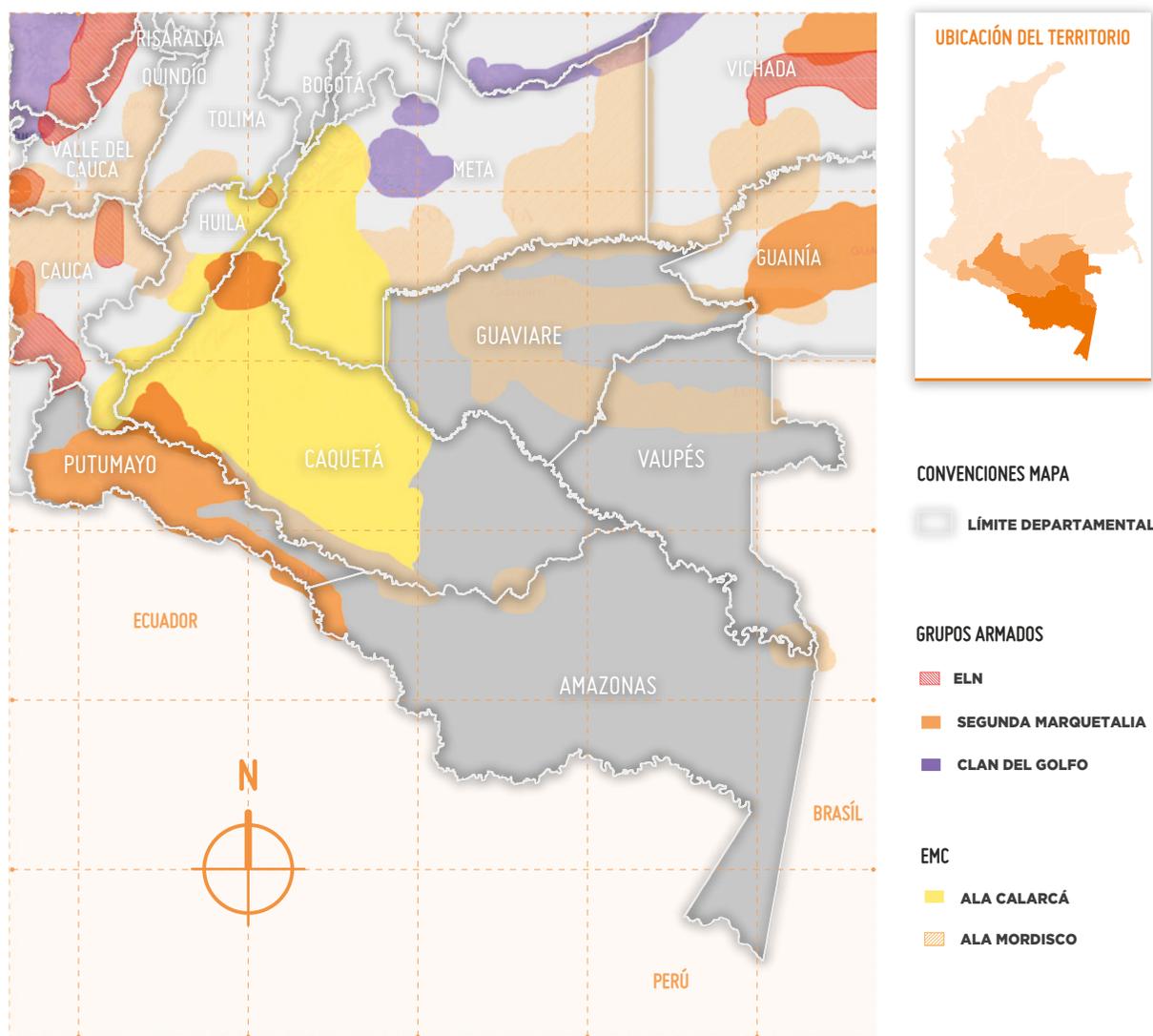
¹⁰² La apropiación de tierras es la forma en la que los actores, legales e ilegales, acceden a la tierra para su uso y explotación en zonas con regímenes legales de especial protección, las cuales se caracterizan por tener restricciones de uso, ocupación y tenencia. Transparencia por Colombia. (2022). Acciones para promover la Gobernanza Transparente de los Recursos Naturales. P. 67.

¹⁰³ Transparencia por Colombia. (2022). Gobernanza transparente de los recursos naturales en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/04/reporte-final-tngr.pdf>

¹⁰⁴ Álvarez, E., Pardo, D., Cajiao, A. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC. FIP. Disponible en: https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf

MAPA 8

ZONAS DE INFLUENCIA DE LOS GRUPOS ARMADOS EN LA AMAZONÍA 2024



Fuente: Elaboración propia con información de campo y el seguimiento al conflicto FIP.

Las dinámicas de esta macroregión hoy están determinadas por la división del Estado Mayor Central. El avance de las negociaciones del Gobierno Nacional con el EMC generaron discrepancias internas en sus estamentos de toma de decisión, que se tradujeron en una división entre dos grandes facciones: las comandadas por “Iván Mordisco”, que salieron de la mesa de negociación, y las dirigidas por alias “Calarcá”, que se mantuvieron en el proceso¹⁰⁵. Por su parte,

la necesidad de mantener el control de las rutas de tráfico y tránsito hacia el sur del continente por Putumayo y conectar el Cauca con el centro del país, ha hecho que el EMC venga librando disputas con facciones de la Segunda Marquetalia, en Putumayo y Caquetá (ver Mapa 8).

•••••

¹⁰⁵ Fundación Ideas para la Paz -FIP-. (2024). ¿En qué va la negociación con el Estado Mayor Central?. Infografía. Disponible en: <https://multimedia.ideas-paz.org/infografias/disidencias-paz-total/index.html>

Esta macro región se puede dividir en tres subregiones con dinámicas diferenciadas:

En el sur del Meta y Caquetá hay un importante dominio del Bloque Jorge Briceño (facción del EMC, comandada por alias “Calarcá”) que se extiende hacia la zona noroccidental del Guaviare (por el río Guayabero y la desembocadura en el río Guaviare) y hasta el sur del Caquetá. Esta facción es el actor preponderante y hegemónico en la subregión. Sin embargo, desde 2023 rompió el pacto de no agresión que tenía con la disidencia de la Columna Móvil Teófilo Forero (adherida a la Segunda Marquetalia) y actualmente se registra una disputa territorial.

En la región del corredor oriental entre Meta (Mairipán y Puerto Gaitán), Guaviare y Vichada se concentran los frentes a cargo de “Iván Mordisco”, quienes son el actor hegemónico y han logrado consolidar su control social y territorial. En esta región también coexisten con el Clan del Golfo en Meta (Puerto Gaitán) y Vichada, donde, a su vez, conviven con el ELN y el Frente Acacio Medina de la Segunda Marquetalia. Como se puede observar en el Gráfico 14, esta zona ha sido de bajo enfrentamiento, pero la actividad contra la Fuerza Pública ha sido mayor.

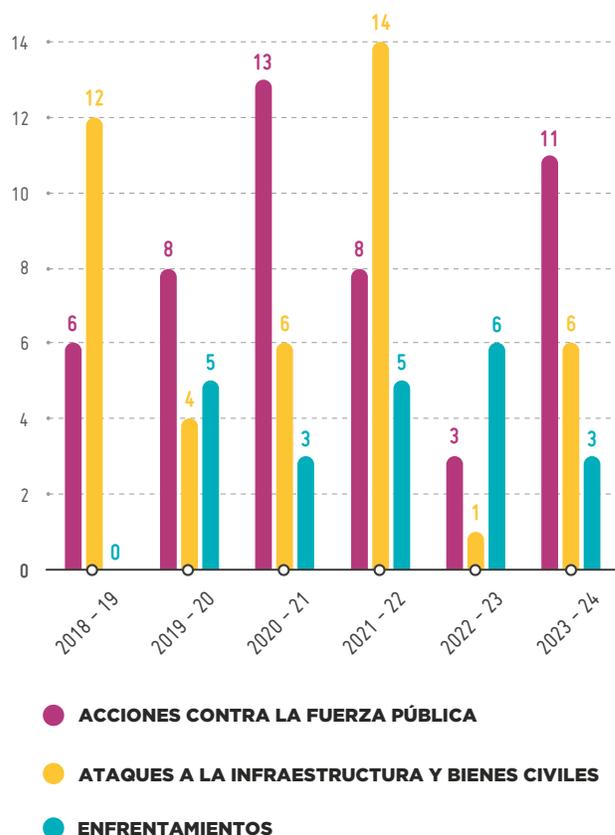
La división entre las dos facciones del EMC puede cambiar drásticamente el escenario de violencia de gran parte de estas dos subregiones. Si bien hasta el momento no se han presentado enfrentamientos, con los señalamientos hechos por “Andrey” sobre una posible confrontación entre estas facciones¹⁰⁶, es posible que se inicie un enfrentamiento entre estas estructuras que lleve al aumento significativo de la violencia en el corto y mediano plazo.

Para el EMC, el tema ambiental es una parte fundamental de su agenda. Durante los últimos dos años se ha registrado que el grupo ha hecho esfuerzos por regular la deforestación para mejorar su capacidad dentro de la mesa de diálogo y construir legitimidad a nivel territorial. En esa medida, la disminución significativa de la deforestación en 2022 y 2023 se le ha

atribuido a los acuerdos sociales de deforestación y forestaría comunitaria, a programas como Conservar Paga y a las políticas de control de la deforestación impuesta por el EMC¹⁰⁷.

GRÁFICO 14

ACCIONES DE LOS GRUPOS ARMADOS POR AÑO (JULIO - JUNIO)



Fuente: Seguimiento a acciones del conflicto FIP.

•••••

¹⁰⁶ Méndez, L. (17 de julio de 2024). Urgente: disidencias de “Calarcá” en alerta territorial por guerra que estaría fraguando “Iván Mordisco” contra ellos. El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/urgente-disidencias-de-calarca-en-alerta-por-guerra-territorial-que-estaria-fraguando-ivan-mordisco-contra-ellos-3363090>

¹⁰⁷ InSight Crime. (2024) “Una victoria sobre la deforestación en la Amazonía, por ahora” Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2023-victoria-deforestacion-amazonia/>

Debido a esta capacidad, parece que los ritmos de la deforestación son sensibles a la negociación con el EMC. Durante el primer trimestre del 2024, durante la crisis en la negociación con el frente encabezado por “Iván Mordisco”, la deforestación aumentó 41% en la región amazónica, de acuerdo con las alertas tempranas del Ministerio de Ambiente, revirtiendo los logros del 2023. Si bien esto puede responder al fenómeno del niño, la sequía y los incendios, también se suma la coacción de las disidencias sobre los grupos sociales y las limitaciones para impedir el acceso de las autoridades ambientales en ciertos municipios de la región¹⁰⁸.

Otra subregión va desde la zona de influencia del río Caquetá (sur del departamento, Piamonte en la bota caucana) hasta el río Putumayo. Allí se presenta una disputa territorial entre los Comandos de Frontera —con hegemonía en el bajo y medio Putumayo— y frentes del Estado Mayor Central, antes el Carolina Ramírez y ahora dividido en dos por la fragmentación del EMC: el Raúl Reyes (facción Calarcá) y el Carolina Ramírez (Facción Mordisco).

En esta región se observa un conflicto de baja intensidad (pocas acciones de guerra) y afectaciones humanitarias poco visibles, que contrasta con un escenario de conflicto altamente violento en Putumayo, aunque poco visible, y una disputa indirecta en San Vicente del Caguán (Caquetá). En contraste con otros departamentos, durante el gobierno de Gustavo Petro existe evidencia de que el EMC ordenó la prohibición de tala, quema y tumba de bosques en sus zonas de influencia en Caquetá, coincidiendo con los acuerdos sociales de deforestación con comunidades y Juntas de Acción Comunal.

Como consecuencia de la crisis de la coca, en las zonas de influencia del río Caquetá, los parques Alto Fragua, la Serranía de los Churumbelos y la Paya, y las zonas de amortiguación, se ha evidenciado la presencia de minería informal. Debido a la crisis y la disminución del precio de la base de coca, los cultivado-

res han encontrado en la extracción de oro una fuente de subsistencia¹⁰⁹. Sin embargo, si bien el auge de la minería está relacionado con la baja de los precios de coca, de acuerdo con algunos actores locales y un reporte del Instituto SINCHI sobre la minería informal en San José del Fragua, la llegada de la gran maquinaria para la explotación ilegal se dio en 2016. Actualmente, el frente Carolina Ramírez en esta zona controla las economías ilegales y cobra un impuesto por la producción de oro en las minas de San José del Fragua¹¹⁰.

Al mismo tiempo, se evidencia una baja actividad de la Fuerza Pública, sin una estrategia para disminuir el control territorial de los grupos armados, algunas acciones aisladas y una actividad determinada por los ceses al fuego. Entre la ineficiencia y la imposibilidad de actuar. La influencia de la política de Paz Total en la región sur ha estado determinada por los acercamientos, avances y retrocesos de los diálogos con las disidencias de las antiguas FARC, desde octubre del 2023, con la mesa del EMC, y en junio de 2024 los diálogos con la Segunda Marquetalia (SM).

La Paz Total y las negociaciones con los grupos armados no han logrado modificar las condiciones del conflicto y la violencia en estas regiones. En las zonas de dominio de las disidencias, se consolidó su control social y territorial. Las zonas de disputa continúan generando afectaciones humanitarias y violencia contra la población civil (ver Gráfico 15). Se evidencia particularmente un aumento en las acciones de confinamiento, homicidios a líderes y desplazamiento masivo en la región.

• • • • •

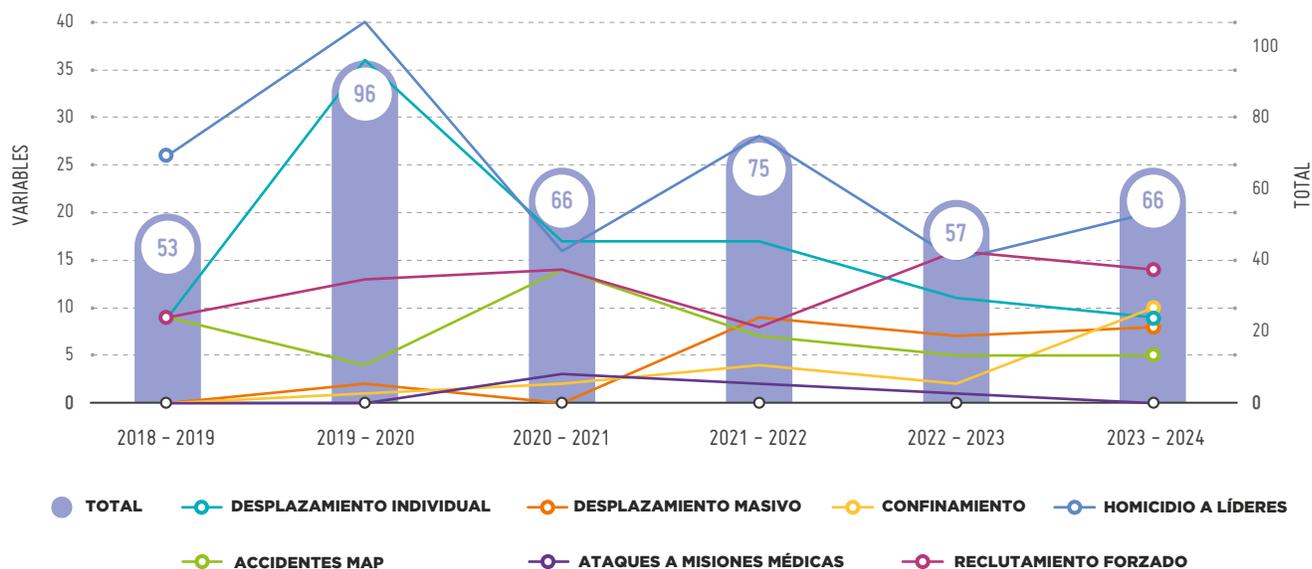
¹⁰⁸ Torrado, S. (2024). La deforestación se dispara, agravada por la salida de las disidencias de Iván Mordisco de la paz total”. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-04-27/la-deforestacion-se-dispara-agravada-por-la-salida-de-las-disidencias-de-ivan-mordisco-de-la-paz-total.html>

¹⁰⁹ Rutas del conflicto. (2024). De la coca a la minería: nuevas amenazas para los parques naturales de la Amazonía colombiana. Disponible en: <https://rutas-delconflicto.com/notas/la-coca-la-mineria-nuevas-amenazas-los-parques-naturales-la-amazonia-colombiana>

¹¹⁰ *Ibíd.*

GRÁFICO 15

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO)



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC-EP de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

En la actualidad, el escenario regional es un importante reto para la Paz Total, sobre todo porque se materializa físicamente la división entre las facciones del EMC y se traslapa con la negociación con la SM. Este se puede convertir en un escenario de confrontación que va a poner en riesgo las negociaciones y la seguridad de posibles procesos de implementación de los acuerdos alcanzados.

2.5.2. Cambios y continuidades institucionales para contener la deforestación

En este contexto, la respuesta institucional al fenómeno durante los dos años del gobierno Petro ha apostado sus recursos y capital político a cambiar la forma de solucionar los conflictos socioambientales pasando de una fórmula punitivo militar a una

de concertación social, y ha logrado disminuir el fenómeno. Sin embargo, como las nuevas alertas lo evidencian, estos resultados son poco sostenibles debido a la injerencia de unos actores armados heterogéneos, su uso de la naturaleza como una ficha de negociación en las mesas de diálogo, y la falta de articulación con otras agendas (como la de drogas, la de paz y la agraria).

Entre las respuestas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) consolidó el Plan de Contención de la Deforestación, compuesto por cinco estrategias: 1. Los acuerdos sociales con las comunidades, orientados a cumplir los compromisos del Acuerdo de Paz que disminuyen la deforestación, enfocados en las zonas PDET y PNIS; 2. La contención y prevención con el uso de la Fuerza Pública en zonas estratégicas; 3. El fortalecimiento institucional; 4. La investigación e inteligencia para llegar a grandes de-

forestadores; y 5. La consolidación de un sistema de información integrado para el monitoreo de bosques.

Sobre el primer pilar, el Gobierno Nacional firmó los acuerdos sociales de conservación en Cartagena del Chairá por el cuidado de las selvas y la biodiversidad y la paz con la naturaleza en el departamento de Caquetá, en 2022, junto a los representantes de núcleos comunales y de núcleos de desarrollo forestal, JAC, mesas de concertación y organizaciones étnicas y campesinas. El objetivo de estos acuerdos fue concertar acciones para proteger, defender, conservar y recuperar los bosques de la Amazonía, a través de la transición productiva a economías forestales sostenibles y a la par del desarrollo de la política de Paz Total¹¹¹. Se anunció el acuerdo entre el MADS y la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas de Colombia para reglamentar las autoridades¹¹².

Por otra parte, el Gobierno firmó el acuerdo de Cartagena del Chairá con el gobernador y los alcaldes electos (2024-2027) del departamento del Caquetá a finales del 2023, manifestando la voluntad de mantener la reducción de la deforestación, y avanzando en la reconversión ganadera y la bioeconomía¹¹³. Si bien el acuerdo debía replicarse en otros departamentos de la región amazónica, a la fecha no se han celebrado diálogos similares con las comunidades de Putumayo y Guaviare.

Tampoco se ha evidenciado un avance significativo en la implementación del Acuerdo de Paz en los municipios PDET y PNIS. Por un lado, hay un rezago en la implementación del PDET en la región. Con corte a junio de 2024, la subregión PDET Macarena-Guaviare tiene un avance en inversión frente a la meta del 31,89%, mientras que, para la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, así como Putumayo, es del 15,92% y 16,25%, respectivamente¹¹⁴.

En la Amazonía resulta preocupante la falta de garantías de seguridad para las personas en proceso de reincorporación. Si bien 2019 y 2020 fueron los

años con más homicidios contra esta población, durante ese periodo los hechos se concentraron en el Alto Patía y Norte del Cauca; sin embargo, entre 2022 y 2024, se han concentrado en la Amazonía, con un 32% de los casos¹¹⁵. Esta violencia e incertidumbre ha puesto en riesgo el proceso de reincorporación y ha obligado a que, por ejemplo, los firmantes ubicados en el AETCR de Miravalle hayan anunciado y solicitado el apoyo para su reubicación.

Por su parte, si bien el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) no establece estrategias o metas ambientales concretas, vinculó a más de 3.000 familias que usan, ocupan o habitan 14 Parques Nacionales Naturales. De acuerdo con el plan que estipuló este Gobierno para el cierre del PNIS, en este momento están renegociando su deuda a través de la revisión de planes de inversión para proyectos dentro de las áreas protegidas. Según la DSCI¹¹⁶ la renegociación no cubre a todas las familias inscritas porque muchas de ellas ya no están en los parques. No se conoce qué lograrán estos proyectos del PNIS en términos de la protección, conservación o restauración de estas áreas protegidas.

.....

¹¹¹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (14 de noviembre de 2022). "En menos de 100 días, Minambiente firma primer Acuerdo Social para contener la deforestación". Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/en-menos-de-100-dias-minambiente-firma-primer-acuerdo-social-para-contener-la-deforestacion/>.

¹¹² Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (24 de junio de 2024). "Minambiente y pueblos indígenas logran histórico acuerdo para la protección de los ecosistemas". Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/minambiente-y-pueblos-indigenas-logran-historico-acuerdo-para-la-proteccion-de-los-ecosistemas/>

¹¹³ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2023). Acuerdo de Cartagena del Chairá por el cuidado de las selvas y la biodiversidad, y la paz con la naturaleza en el departamento del Caquetá. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Acuerdo-Cartagena-del-Chaira-firmado.pdf>

¹¹⁴ Agencia de Renovación del Territorio (30 de junio de 2024). Central de información PDET - Inversión regionalizada. Consultado en: <https://centralpdet.renovacionterritoio.gov.co/inversion-subregional/>

¹¹⁵ Fiscalía General de la Nación (15 de abril de 2024). Respuesta a derecho de petición - Radicado No. 20245760002461.

¹¹⁶ Respuesta a derecho de petición de julio 17, 2024.

Por otra parte, la DSCI ha planteado desarrollar 10 planes subregionales de sustitución en donde se han identificado 25 núcleos de deforestación. En estas subregiones se han focalizado más de 14.000 familias en los parques de Paramillo, Farallones, Munchique, La Paya y Catatumbo. Los objetivos que se plantean con esta iniciativa son: 1. Fortalecer la gobernanza ambiental entre instituciones y comunidades para la sustitución voluntaria en Áreas de Especial Interés Ambiental (AEIA); y 2. Implementar sistemas productivos sostenibles asociados al uso del bosque y la biodiversidad en áreas de especial importancia ambiental con presencia de cultivos de uso ilícito. Todo ello se desarrollará con recursos del impuesto al carbono, pero, a la fecha, el proyecto de inversión no ha sido aprobado.

Si bien en los dos años de Gobierno se ha promovido un cambio institucional en el segundo pilar, sobre las acciones de prevención y contención y el rol de la Fuerza Pública, esta sigue siendo un actor fundamental para la política ambiental del Gobierno, debido a su capacidad operativa para acceder a zonas remotas y de difícil acceso. Se han desarrollado operativos entre la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental (DICAR) de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación contra actividades de deforestación y minería ilegal por estructuras de delincuencia organizada. Además, se han realizado operativos para contener fenómenos asociados a la deforestación, como la minería ilegal, y se ha incrementado la incautación de maquinaria amarilla¹¹⁷.

Frente al pilar 3, de fortalecimiento institucional, se resalta la reformulación del Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación y otros delitos (CONALDEF). En el articulado que orienta la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se modificaron las responsabilidades del CONALDEF y se incluyó la participación permanente de los ministerios de agricultura, salud y protección social, así como del Procurador y Fiscal General de la Nación y

el IDEAM. Dentro de su apuesta de fortalecimiento, el PND asigna funciones de ente articulador al SINA y suma la colaboración entre la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Impuestos y Aduanas Naciones (DIAN) y la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para obtener información estratégica sobre las operaciones financieras y transacciones económicas de grupos ilegales, fundamental para la identificación de responsables¹¹⁸.

Como una de las mayores apuestas para transformar la fórmula punitivo-militar de respuesta a la deforestación a una de concertación social, se modificó el parágrafo 1 del articulado, que orientaba las acciones operativas y operacionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para contener la deforestación y crímenes ambientales asociados; en cambio, se estableció la instalación de mesas de trabajo de carácter regional con la participación de comunidades locales frente a la protección de líderes sociales y ambientales¹¹⁹. También se desarrollaron espacios de coordinación interinstitucional con autoridades locales para incluir estrategias de contención de la deforestación en sus planes de desarrollo.

Sobre el pilar cuatro, a través del CONALDEF se ha apuntado a fortalecer la investigación criminal a la deforestación y los crímenes asociados. El Ministerio de Defensa se encuentra en la actualización de la Política Ambiental Interna del sector con el objetivo de fortalecer la investigación criminal e inteligencia



¹¹⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). "Más de 20 años tardará en recuperarse, área de Farallones de Cali afectada por minería ilegal". 20 de diciembre de 2023. <https://www.minambiente.gov.co/mas-de-20-anos-tardara-en-recuperarse-area-de-farallones-de-cali-afectada-por-m>

¹¹⁸ Dejusticia. (2024). Conaldef, deforestación y ganadería. Resumen Ejecutivo. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2024/04/CONALDEF-deforestacion-y-ganaderia-Resumen-Ejecutivo-.pdf>

¹¹⁹ Ley 2294 de 2023. "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf

a nivel nacional, regional y local¹²⁰. Finalmente, frente al pilar cinco, Colombia cuenta con un Sistema de Monitoreo de Bosques, gestionado por el IDEAM. Sin embargo, debido a la ausencia de información pública sobre estas acciones, no hay suficiente información disponible para su seguimiento.

Si bien el gobierno de Gustavo Petro ha apostado a consolidar su proyecto “paz con la naturaleza”, persisten dificultades para la protección ambiental. Es ilustrativo que el vaivén entre los diálogos con los grupos armados, que tienen control sobre la deforestación en ciertos sectores de la región, tenga injerencia en el aumento o la disminución de la deforestación. Además, a nivel institucional, sigue enfrentándose a las contradicciones entre las políticas de drogas, energética, agraria y ambiental, en un contexto de débil implementación del Acuerdo de Paz en lo local. Así como la ausencia de indicadores que orienten las acciones (entre políticas, programas y acuerdos sociales) realizadas por el CONALDEF para orientar y monitorear su trabajo a nivel local y nacional. De esta forma, la paz con la naturaleza parece ser un proyecto esquivo del gobierno de Gustavo Petro, donde los grupos armados marcan el ritmo.

2.6. Urabá (antioqueño y chocoano) y Caribe (Córdoba y Montes de María)

El Urabá y gran parte del caribe colombiano son la principal zona de dominio del Clan del Golfo a nivel nacional. Desde allí ejercen con facilidad el control sobre diversas economías ilegales y la regulación de la vida de sus habitantes. Aquí se presentan dos escenarios: en el primero, el dominio del Clan está plenamente consolidado desde hace varios años y se configura como un actor determinante en todos los aspectos. El Urabá y el sur de Córdoba son ejemplos

claros. El fortalecimiento del Clan a nivel nacional se ha expresado en este primer escenario a través de la politización¹²¹, mayor control sobre rentas ilícitas y la masificación de reclutamientos (ver Mapa 9).

El segundo escenario son los focos de expansión reciente del Clan a lo largo de Córdoba, Sucre y Bolívar, que indican un interés por conectar sus núcleos de presencia histórica con el Golfo de Morrosquillo. Al igual que en Antioquia, el Clan también ha acumulado logros expansivos relativamente recientes en el Caribe, entre ellos el norte de Córdoba¹²², Montes de María¹²³ y la Mojana¹²⁴. Mientras que el Clan ya guardaba cierta influencia sobre estas subregiones desde hace mucho tiempo, no es sino hasta años recientes que decidió cambiar su forma de operar y multiplicar sus acciones de gobernanza. Así, pasó de una presencia más criminal y dispersa a otra más militar, con muchas más capacidades de control social y económico¹²⁵.

Aunque no hacen parte de este análisis, otros movimientos expansivos del Clan en el Caribe incluyen al Magdalena —donde existe una disputa violenta con las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada de Santa Marta— y al sur del Cesar.

.....

¹²⁰ Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa, Seguridad y Convivencia Ciudadana Garantías para la Vida y la Paz. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional. 2023. P.3

¹²¹ Esta politización se expresa en un intento por mejorar la percepción que tienen los habitantes sobre el grupo armado. Un ejemplo reciente de ello es la entrega de un puesto de salud y una ambulancia en zona rural de Tierralta (Córdoba). Ver más en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/banda-criminal-entrego-un-puesto-de-salud-y-una-ambulancia-fluvial-en-la-zona-rural-de-tierralta-cordoba-3360712>

¹²² Sistema de Alertas Tempranas. (2024). AT 011-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/011-24.pdf>

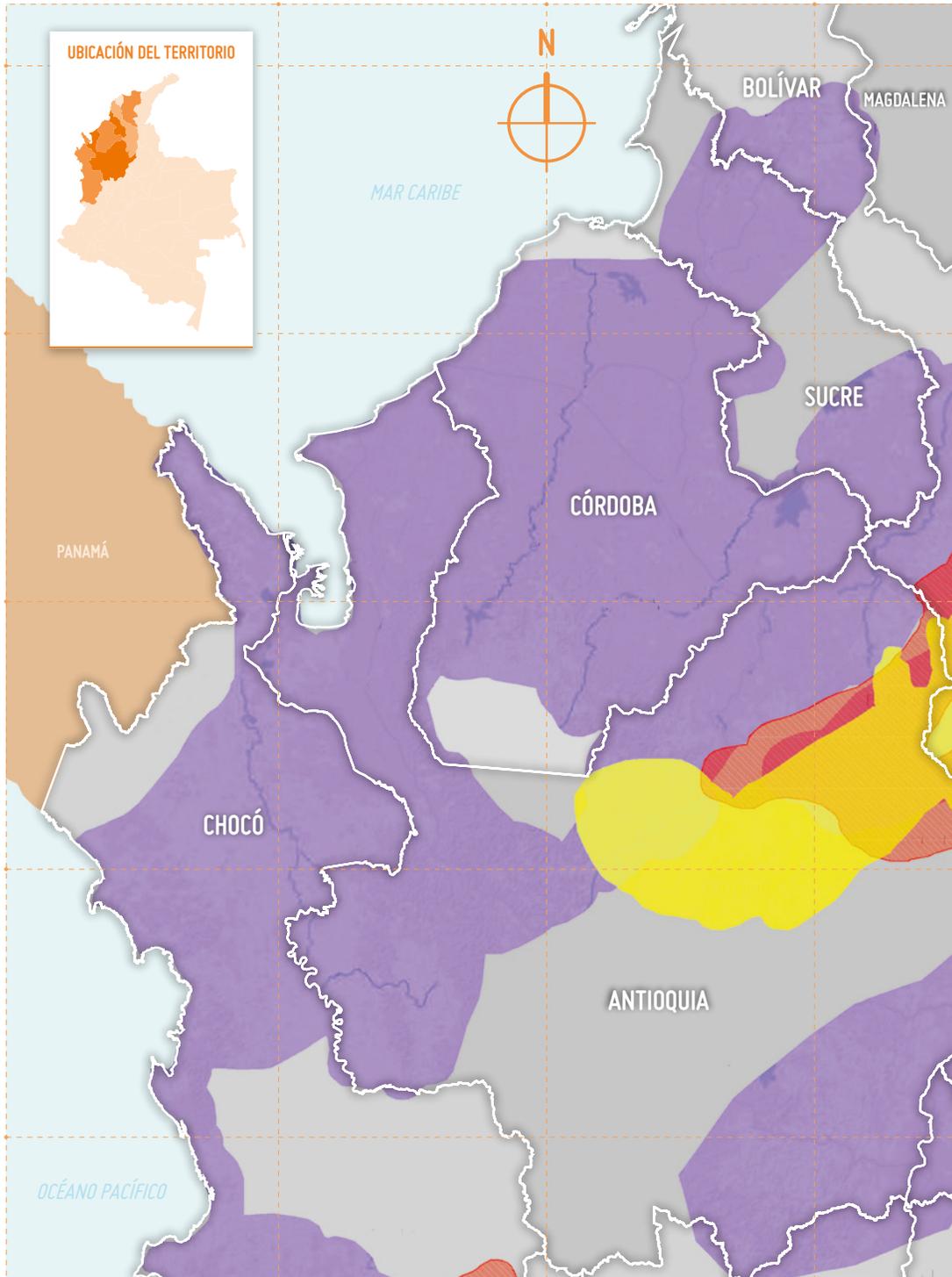
¹²³ Sistema de Alertas Tempranas. (2022). AT 033-22. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/033-22.pdf>

¹²⁴ Sistema de Alertas Tempranas. (2024) AT 003-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/003-24.pdf>

¹²⁵ Sistema de Alertas Tempranas. (2024). AT 011-24. Óp. cit.

MAPA 9

ZONAS DE INFLUENCIA DE LOS GRUPOS ARMADOS EN LA REGIÓN NORTE 2024



Fuente: Elaboración propia con información de campo y el seguimiento al conflicto FIP.

La capacidad del Clan del Golfo para financiarse, vigilar el territorio, someter a la población civil a sus reglas y mantener el monopolio de la violencia, le abrió camino en la región. Tener el monopolio de las salidas marítimas en el Caribe y parte del Pacífico, útiles para el tráfico internacional de cocaína, el control de la movilidad terrestre hacia estos puertos, el tráfico de migrantes por el Darién, la extorsión generalizada y la corrupción de agentes estatales, les garantiza los recursos para alcanzar sus logros.

El Gobierno no logra frenar este fortalecimiento ni a través de una oferta atractiva de negociación, ni tampoco de la ofensiva militar. En su nueva etapa de acción, la Operación Agamenón no tiene los efectos esperados sobre una estructura que probó su resiliencia ante fuertes golpes operacionales. La Paz Total tampoco ha aterrizado en esta región porque el Clan estuvo por fuera de esta política hasta agosto; sin embargo, la gran distancia entre las intenciones de las partes genera muchas más dudas que esperanzas.

A nivel nacional, el Gobierno ha concentrado su atención para usar la acción integral e interagencial en zonas de alta violencia o que han sido priorizadas por las mesas de Paz Total. El problema es que Urabá y el norte del país no son prioridad en ninguno de estos criterios. Sin embargo, el paso de migrantes por el Darién es de especial interés del Gobierno Nacional, y allí ha desplegado algunas acciones que se valoran positivamente en territorio.

2.6.1. La violencia armada en una zona de plena hegemonía

Tres bloques del Clan controlan la región: Central Urabá, Arístides Meza y Roberto Vargas Gutiérrez (este último solo en sur de Córdoba). Todos ellos poseen fuertes capacidades militares, económicas, políticas y de adaptación a la ofensiva del Estado que ya son conocidas y con las que se han anclado con éxito en el norte del país.

Esta región también ha experimentado algunos cambios recientes asociados a la acelerada politización del grupo y su intención por tener un protagonismo más claro en el tejido social de esta región, fortaleciendo el control social sobre la población, intentando cooptar o crear organizaciones de base y masificando las obras a favor de los habitantes. En medio de este desarrollo reciente, existe una presión específica sobre liderazgos sociales¹²⁶ y un miedo profundo a la denuncia.

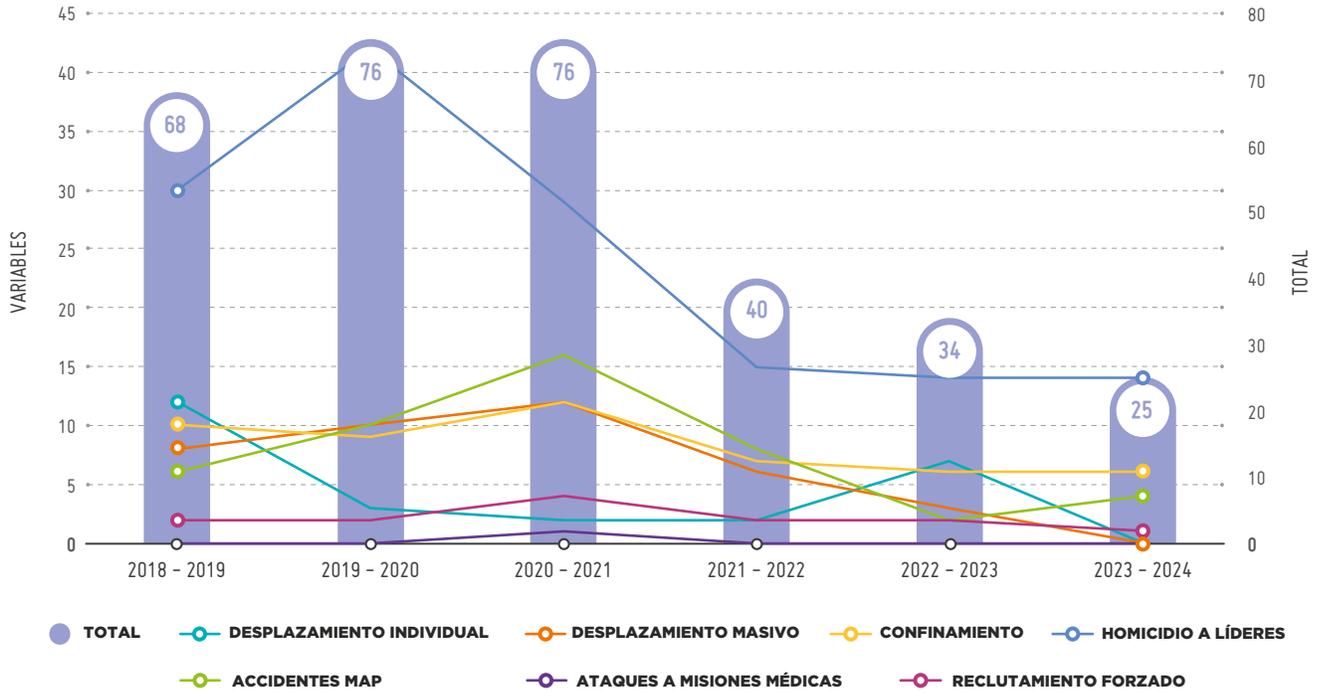
A diferencia de otras regiones con múltiples focos de disputa entre actores armados ilegales o procesos de consolidación, la hegemonía del Clan y su uso de la violencia en el norte del país no se expresa a través de desplazamientos forzados masivos o confinamientos, y esto hace que su importancia se diluya en el panorama nacional. Por ejemplo, según OCHA, en los últimos dos semestres, no se han presentado casos de desplazamiento forzado masivo en el Urabá, Montes de María y Córdoba. En cambio, el Clan opta por otro tipo de violencia, más selectiva y menos visible, como el homicidio (principalmente a quienes consideran trasgresores del orden público o quienes incumplen sus normas) y amenazas (ver Gráfico 16 y Tabla 7).

Últimamente, su actividad contra la Fuerza Pública es poco frecuente, una postura quizás influenciada por su intención expresa de demostrar su voluntad de paz. En los últimos dos semestres se registraron seis ataques a la Fuerza Pública en Bojayá (ver Gráfico 17).

• • • • •
¹²⁶ Por ejemplo, el Clan ha vetado del territorio a las organizaciones que no se alinean con sus intereses. Ver en: https://x.com/ascsucor_org/status/1804524530376794516

GRÁFICO 16

VARIABLES DE IMPACTO HUMANITARIO POR AÑO (JULIO - JUNIO)



Fuente: Desplazamiento forzado (individual y masivo), confinamientos, ataques a misiones médicas y reclutamiento forzado de OCHA; homicidio de líderes del seguimiento a agresiones a líderes de la FIP; homicidio a excombatientes de las FARC-EP de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y accidentes por MAP y MUSE de Acción contra las Minas. Se excluyeron las masacres de Indepaz por no tener información antes de 2020.

TABLA 7

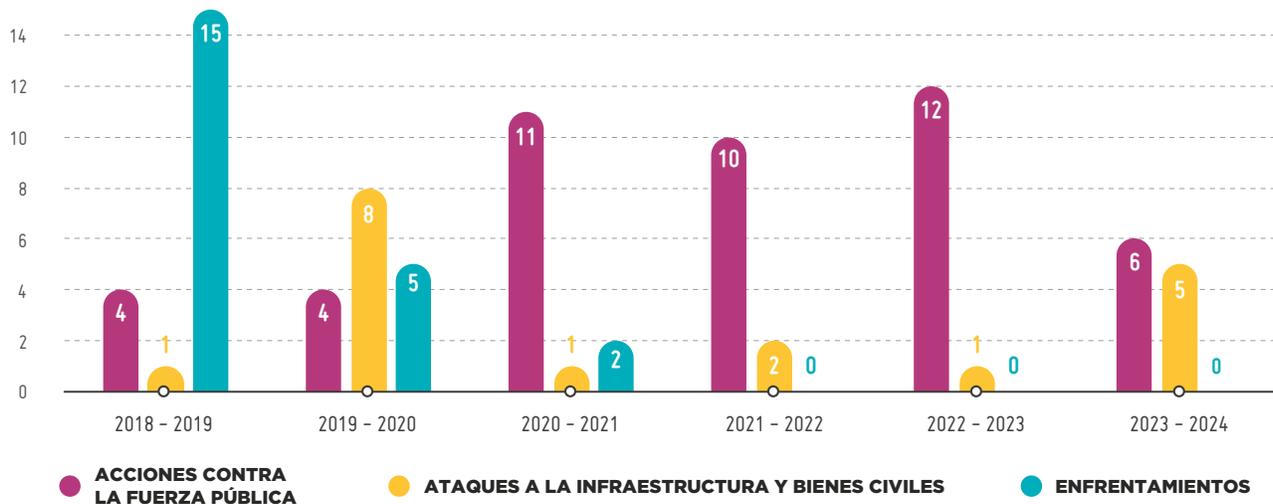
COMPORTAMIENTO DE DELITOS DE ALTO IMPACTO POR AÑO (JULIO - JUNIO)

	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024	PRIMER AÑO PETRO	ÚLTIMO AÑO DUQUE
EXTORSIÓN	295	200	139	131	148	187	26%	43%
SECUESTRO	1	1	1	0	1	1	0%	100%
AMENAZAS	4.032	2.392	2.007	2.666	2.022	2.788	38%	5%

Fuente: Elaboración propia con cifras de extorsión y secuestro del Ministerio de Defensa y amenazas de la Policía Nacional.

GRÁFICO 17

ACCIONES DE GRUPOS ARMADOS POR AÑO (JULIO-JUNIO) EN LA ZONA NORTE



Fuente: Base de seguimiento a acciones del conflicto FIP.

2.6.2. La migración por el Darién: la coyuntura principal

El alto flujo de migrantes provenientes de todas partes del mundo por la selva del Darién durante el 2023 atrajo la atención hacia el Urabá antioqueño. Según las cifras de Migración Panamá, más de 520.000 migrantes (63% de ellos venezolanos) cruzaron la selva del Darién en su camino hacia Estados Unidos, el año con el registro más alto desde que se tienen datos y que significa un aumento del 109% con respecto al 2022. Cerca de 340.000 (el 65%)¹²⁷ de ellos iniciaron su paso por esta región usando las vías marítimas legales en Necoclí, y casi 100.000 (19%) por Turbo¹²⁸.

En 2024 el volumen de migrantes ha disminuido, pues hasta mayo se registraron 170.014 migrantes que cruzaron la frontera. Sin embargo, este panorama es susceptible de cambiar en vista de la crisis política que vive Venezuela tras las elecciones del 28 de julio.

La grave situación humanitaria por la que atraviesan los migrantes que toman esta ruta es el eje de acción de todas las organizaciones que trabajan en esta región. Lo hacen mediante alimentación, ase-

oría legal, atención médica y psicosocial, e insumos útiles para el paso por la selva, entre muchos otros¹²⁹. Debido al alto flujo de personas, ocasionalmente se registran aglomeraciones de población migrante económicamente vulnerable que no tiene un lugar de acogida ni recursos para seguir su camino.

Este contexto también transformó la economía local, que ahora tiene un alto nivel de dependencia de la migración. Muchos de sus habitantes —especialmente de Necoclí— trabajan de alguna forma en oficios, comercios o establecimientos relacionados con la migración; de manera general, el alto flujo de dinero beneficia a todo el comercio municipal¹³⁰.

•••••

¹²⁷ En perspectiva, en la cabecera municipal de Necoclí habitan 14.391 personas.

¹²⁸ Datos de Migración Colombia disponibles en: <https://www.r4v.info/es/document/colombia-migrantes-irregulares-en-transito-migracion-colombia-corte-31-diciembre-2023>

¹²⁹ Ver más en el GIFMM de Urabá: <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-puntos-de-atencion-para-refugiados-y-migrantes-en-region-de-uraba-diciembre>

¹³⁰ La Silla Vacía. (23 de abril de 2023). Necoclí, el pueblo donde la migración se volvió un negocio. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/necocli-el-pueblo-donde-la-migracion-se-volvio-un-negocio/>

Las autoridades locales y la cooperación internacional han tenido un rol fundamental en contener y mitigar la situación humanitaria. Cerca de 26 agencias de cooperación internacional¹³¹, así como las alcaldías de Necoclí y Acandí¹³², confluyen en espacios de articulación destinados a monitorear y coordinar la atención.

Por su parte, el Gobierno Nacional ha tenido un rol importante en buscar mitigar los riesgos que afrontan los migrantes. Primero, mediante el DPS y Migración Colombia se avanza en la formulación del Plan Integral de Atención y Acompañamiento al Darién (PIAAD), que busca fortalecer las capacidades nacionales y locales para atender los problemas migratorios. También ha adelantado planes de contingencia e instalado cuatro puestos de control y verificación. El Ministerio de la Igualdad tomó la iniciativa y ya adelanta gestiones para instalar tres Centros de Atención Humanitaria en Necoclí, Turbo y Acandí¹³³.

Mientras que la violencia ejercida por el Clan del Golfo en el Urabá puede pasar desapercibida en el panorama nacional, su involucramiento en el paso de migrantes por el Darién es un tema de debate constante. El grupo armado es el principal ente regulador de esta economía y percibe millones de dólares anuales por cuenta de la extorsión a diferentes sectores de la cadena y el cobro de “impuestos de paso”¹³⁴. Los operadores logísticos de esta ruta no necesariamente hacen parte del Clan, pero sí están sujetos a la regulación del grupo y los castigos violentos que esto supone.

2.6.3. Revivir Agamenón y reintentar la negociación

El Gobierno no es ajeno al problema de seguridad que representa el Clan del Golfo a nivel nacional. El mismo presidente ha reconocido su fortalecimiento y acuciado a la Fuerza Pública a frenarlo¹³⁵. Para el pre-

sidente la ofensiva se mantendrá mientras el grupo no muestre señales claras de abandonar las economías ilícitas. Por ello no hay un cese al fuego bilateral desde marzo de 2023 con este grupo y la ofensiva contra sus miembros sigue vigente, dejando algunos resultados importantes, como la muerte de alias “Pirata” (un cabecilla importante en Córdoba) y la captura de “Patilla” (una pieza clave en el lavado de activos).

Mientras que la violencia ejercida por el Clan del Golfo en el Urabá puede pasar desapercibida en el panorama nacional, su involucramiento en el paso de migrantes por el Darién es un tema de debate constante

¹³¹ Articuladas a través del Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)

¹³² Que tienen activas Mesas Migratorias Municipales.

¹³³ Según información de la Rendición de Cuentas del Ministerio: Ver en: https://www.minigualdadyequidad.gov.co/827/articulos-277568_Informe_gestion_congreso_2023_2024.pdf

¹³⁴ FIP. (2022). La frontera del Clan: migración irregular y crimen organizado en El Darién. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-12/la-frontera-del-clan-migracion-irregular-y-crimen-organizado-en-el-darien>

¹³⁵ El Espectador. (17 de mayo de 2024). “El crimen se somete o se destruye”: Petro da órdenes a la Fuerza Pública. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/petro-desde-choco-le-dio-la-orden-a-la-fuerza-publica-de-detener-la-expansion-del-clan-del-golfo/>

Sin embargo, la ofensiva militar adelantada por este Gobierno no representó ningún obstáculo para que el grupo armado continuara su expansión, incluso a pesar de la focalización del esfuerzo militar contra este grupo y que el número de logros operacionales contra GAO a nivel nacional es significativamente mayor en contra del Clan. Entre enero y junio de 2024, fueron capturados 751 personas del Clan, 363 de las disidencias de las FARC (254 del EMC y 109 de la SM) y 50 del ELN¹³⁶.

A inicios de 2024 se revivió la Operación Agamenón, un esfuerzo conjunto entre las fuerzas militares y de policía de largo aliento y extensiva en recursos, que inició en 2015 y culminó en 2021 con la captura de “Otoniel”. Los logros de Agamenón, aunque importantes, no debilitaron la capacidad del grupo para crecer; por el contrario, facilitaron un proceso de resiliencia y aprendizaje que los hace actualmente más resistentes a las estrategias de “descabezamiento”¹³⁷. Una de las grandes lecciones aprendidas de Agamenón fue que una estrategia de estas características debería pensarse en la relocalización de recursos ha-

cia otras medidas de dismantelamiento, más allá de los objetivos de alto valor. Es decir: que afecten múltiples aspectos de la infraestructura del grupo armado.

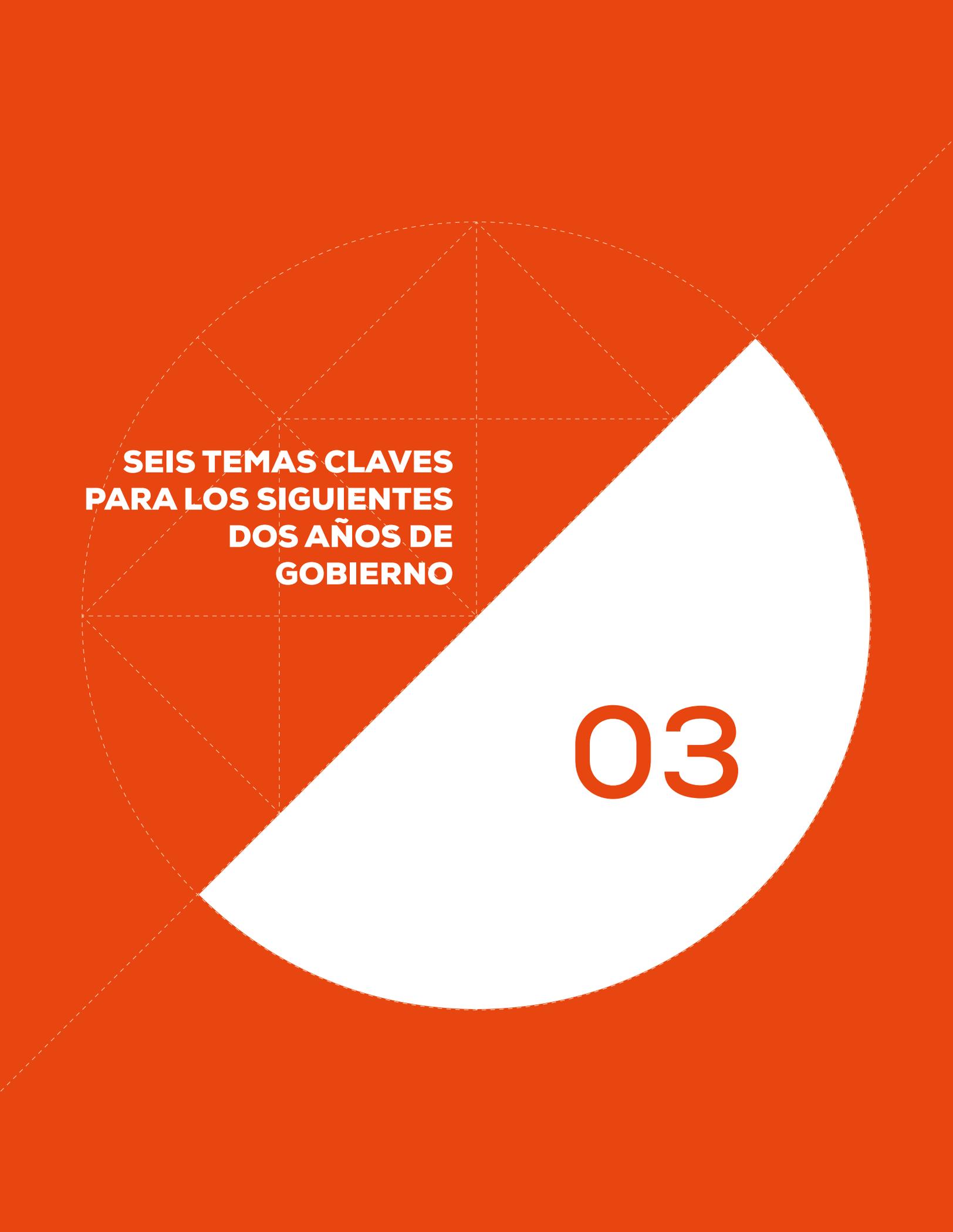
Más de un año después del estancamiento del tablero de negociación con el Clan del Golfo, en agosto de 2024 el Gobierno decidió darle un giro a la mesa y ofrecerle un espacio de diálogo sociojurídico al grupo armado. Algunas comunidades de esta región le solicitaron al Gobierno incluir al grupo en la estrategia de paz, como ocurrió en Belén de Bajirá¹³⁸. Está por verse cómo las partes tramitarán la gran distancia que hay entre la intención del grupo por ser beneficiado de la justicia transicional y la oferta de sometimiento que el Gobierno puso sobre la mesa.

• • • • •

¹³⁶ Comando General de las Fuerzas Militares (2024). Rendición de cuentas primer semestre 2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=t-2tiAPjy09Y>

¹³⁷ Priorizar golpes operacionales hacia altos mandos de las organizaciones armadas.

¹³⁸ RCN Radio. (2 de julio de 2024). Más de 60 consejos comunitarios del Chocó y Urabá exigen al Gobierno la ‘paz total’. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/mas-de-60-consejos-comunitarios-del-choco-y-uraba-exigen-al-gobierno-la-paz-total>



**SEIS TEMAS CLAVES
PARA LOS SIGUIENTES
DOS AÑOS DE
GOBIERNO**

03

3. Seis temas claves para los siguientes dos años de Gobierno

Ya pasó la mitad del periodo presidencial de Gustavo Petro y queda poco tiempo para implementar acciones y redirigir o corregir los fallos en las estrategias y la ejecución de sus políticas. De acuerdo con lo hecho en términos de paz, seguridad y transformación territorial, una vez analizado el panorama general del país y casos territoriales de algunas regiones desde la FIP señalamos cinco temas claves que debe tener en cuenta el Gobierno para el tiempo que resta de mandato:

01.

La necesidad de articular las distintas políticas y estrategias: paz, seguridad y transformación territorial

Es necesario que la Paz Total —ya sea con el enfoque territorial o nacional— esté articulada entre sí. Los distintos procesos de negociación deben tener un norte conjunto que permita direccionar las acciones del Gobierno y se convierta en el eje articulador de las decisiones que se tomen. Para esto, es necesario repensar una estrategia global y una metodología que facilite la comunicación y la toma de decisiones estratégicas.

A la par con esto, la Paz Total debe ir articulada con las demás acciones del Gobierno. Hasta ahora, las mesas de negociación parecen estar completamente desconectadas de las apuestas en términos de seguridad y transformación territorial. La falta de comunicación y articulación entre la OCCP y demás ministerios, especialmente el de Defensa, es evidente.

Las negociaciones y planes de intervención territorial no muestran puntos de encuentro o articulación, lo que lleva a que el Gobierno adquiera múltiples compromisos que se traslapan territorialmente y, por la falta de recursos y capacidad institucional, termi-

narán en un escenario de inviabilidad en su ejecución.

Por último, en el contexto actual no se puede separar la estrategia de seguridad y protección de otros procesos como el desarrollo territorial, más aún cuando el Gobierno le está otorgando funciones civiles para el desarrollo a las Fuerzas Militares.

Articular las distintas iniciativas bajo una estrategia más amplia va a permitir tomar decisiones estratégicas, ser más eficientes en las acciones del Estado, alcanzar la complementariedad necesaria para hacer frente a contextos complejos como los que viven varias regiones, y lograr una acción conjunta del Estado para transformar las condiciones de los territorios.

Para esto, será fundamental definir criterios claros de priorización o exclusión territorial, los cuales no son evidentes actualmente, con el fin de hacer eficiente la intervención del Estado y establecer estrategias diferenciadas de intervención de acuerdo con las necesidades de cada territorio.

02.

Negociar con los grupos armados, pero con límites, metodología y un marco jurídico claro

Como lo han mostrado procesos de paz anteriores, negociar con grupos armados ilegales es un punto central en el camino hacia la pacificación del país. Sin embargo, a dos años de Gobierno, los logros distantes de las ambiciosas metas que se propusieron al principio muestran la necesidad de hacer ajustes en la política de Paz Total.

Poner límites a las negociaciones —en los tiempos, temas y alcances— va a ser clave para fortalecer la posición del Gobierno en las mesas de diálogo. Tener claridad sobre la finalidad que busca el Gobierno frente a estos procesos será importante para delimitarlos.

La claridad en los objetivos finales también facilitará construir una metodología que logre articular los procesos y las intenciones del Gobierno. En este caso, será clave revisar la pertinencia de los ceses al fuego al inicio de las negociaciones. También, la necesidad de establecer diálogos exploratorios robustos antes de llevar las negociaciones al ámbito público para saber con quién se negocia, sus pretensiones y la delimitación de las mesas.

El marco jurídico es la base de cualquier negociación y cumplimiento de los acuerdos. Aún no se sabe cómo se sortearán los impedimentos jurídicos para los procesos urbanos y de negociación con firmantes del Acuerdo. Sin estas claridades, no hay acuerdos posibles.

03.

Quitar el foco de las negociaciones con los grupos armados de la transformación territorial

El Gobierno tiene sus propias apuestas de transformación, además de que ya hay programas, iniciativas adelantadas y acuerdos establecidos —como es el caso del PDET o las negociaciones históricas con organizaciones y movimientos sociales— que han sido incumplidos. Estas agendas no deben dejarse a los intereses de los grupos armados, ya que también se convierten en mecanismos de proselitismo armado y la apropiación de las luchas sociales en los territorios.

En este caso, se debe buscar un balance entre las expectativas de las mesas de negociación (dialogar, pero con límites y líneas rojas sobre estos temas) y las apuestas gubernamentales y sociales de desarrollo y transformación territorial. También implica tener una estrategia global que articule los diálogos

con las iniciativas de transformación. Esto evitará llegar a un escenario inviable donde el Gobierno esté comprometido a implementar varios procesos de transformación territorial con visiones distintas, pero sobre los mismos temas y territorios, con recursos limitados.

04.

Es necesario que la estrategia de seguridad ponga el énfasis en proteger a las comunidades y prevenir hechos de violencia, no en atacar los grupos armados

Después de un año de la formulación de la Política de Seguridad y Defensa, es poco lo que se puede observar en el cambio operacional y la doctrina militar que direcciona las acciones de la Fuerza Pública. Esto es evidente en los indicadores de medición de resultados y las intervenciones hechas hasta el momento.

Para generar un cambio real en la estrategia de seguridad y defensa es necesario que las acciones e indicadores estén encaminados en proteger a las comunidades y prevenir los hechos de violencia. Esto implica que la medición se haga en términos de afectaciones a las comunidades y no en indicadores de desmantelamiento y descabezamiento de organizaciones y grupos armados (capturas) o la interdicción.

Este cambio debe ir complementado dentro de los diálogos con grupos armados y organizaciones criminales, en los que se deben imponer algunas líneas rojas que permitan mejorar las condiciones de seguridad de las comunidades y sus territorios. También, se debe establecer con claridad en los ceses al fuego o demás acuerdos de desescalamiento, que no se pueden restringir las acciones de protección y prevención por parte de la Fuerza Pública. Esto dará un marco

operacional más claro para las Fuerzas Armadas.

05.

Las zonas en disputa necesitan acciones y estrategias diferenciadas: siguen siendo el problema más apremiante

Aunque las zonas de disputa territorial son las que concentran las mayores afectaciones humanitarias, la estrategia de intervención del Gobierno no parece clara, priorizando algunas y excluyendo a otras regiones.

El incremento del impacto humanitario en el segundo año de Gobierno muestra la necesidad de establecer una estrategia de intervención diferenciada y priorizada para las zonas de confrontación entre grupos armados ilegales. Hasta el momento, la política de paz (Paz Total) ha mostrado pocos efectos en las dinámicas de estas regiones. Por eso, es necesario tener una estrategia de seguridad complementaria y articulada a los diálogos.

Asimismo, los casos de la Amazonía, la región Caribe y Urabá demuestran la necesidad de establecer una estrategia de seguridad y contención para frenar la expansión y consolidación del control territorial por parte de los actores armados. Aunque estas regiones presentan indicadores bajos de impacto humanitario, el fortalecimiento del control social y territorial ha generado afectaciones menos visibles, pero con una gran incidencia en la vida cotidiana de las comunidades.

06.

Construir sobre lo construido: la necesidad de impulsar lo que va andando

La idea de empezar todo desde cero ha generado un importante retraso en la implementación de las políticas del Gobierno actual y, a mitad del mandato, el tiempo parece no alcanzar para seguir con esta visión.

El análisis territorial muestra que, en algunos casos, hay una brecha muy grande entre la agenda territorial del Gobierno y las necesidades sentidas de los territorios, incluso en coyunturas de seguridad significativas. Por eso, la agenda territorial no puede aislarse desde la imposición nacional de las mismas necesidades que señalan las voces locales.

Si bien es cierto que los programas e iniciativas, como el caso de la implementación del Acuerdo y los PDET, necesitan ajustes para mejorar su funcionamiento, es necesario que el Gobierno busque la manera de dinamizar estos procesos que ya van avanzando.

El caso del PDET puede ser la base de los programas de intervención y transformación territorial. La construcción de los PDET y PATR tuvieron la participación masiva de las comunidades, lo que los dotó de legitimidad y apoyo. También se estableció la viabilidad económica de varios de estos proyectos, por lo que dinamizar estas iniciativas permitirá acelerar los procesos de desarrollo. Hacer nuevas consultas territoriales tomó bastante tiempo para el Gobierno y la formulación y viabilización va a tomar mucho más del que tiene para logra implementar estas acciones.

El Gobierno debe aprovechar el respaldo que todavía tienen los PDET dentro de las comunidades y entre los líderes sociales. Según la última encuesta MAPS del PNUD, en la tercera ronda (2023), el 53% de las personas están de acuerdo con que los PDET transformarán los territorios¹³⁹. Esta idea es respaldada por los líderes sociales, que participan en el Pulso de la FIP: el 43% de ellos afirma que los PDET han incidido en la transformación territorial de sus municipios¹⁴⁰.

.....

¹³⁹ Ferrer, S. et al (2024). Escuchar la paz: entre contrastes y anhelos de paz y desarrollo humano. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-06/undp_co_pub_escuchar_la_paz_resumen_ejecutivo_jun19_2024_ajust.pdf

¹⁴⁰ Ver en Fundación Ideas para la Paz—FIP— (2024). El pulso de los líderes territoriales. Óp. cit.



BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

- Agencia de Renovación del Territorio (30 de junio de 2024).** Central de información PDET - Inversión regionalizada. Consultado en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>
- Arias, G. Prieto, C. (2024)** La última negociación del Clan. Antecedentes, contexto y lecciones de la negociación del gobierno colombiano con el Clan del Golfo (2015-2018). Fundación Ideas para la Paz. Obtenido en: https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_sn_clandelgolfo.pdf
- Blanquer, J., & Fajardo, D. (1991).** Capítulo 4: Plan Nacional de Rehabilitación. En La descentralización en Colombia (pp. 104-110). Institut français d'études andines, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en [https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/3012/05CAPI04.pdf?sequence=10&isAllowed=yhttps://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11314#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Rehabilitaci%C3%B3n%20\(en%20adelante%20PNR\)%20es%20un,y%20conflictos%20sociales%2D%2C%20tiene%20como](https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/3012/05CAPI04.pdf?sequence=10&isAllowed=yhttps://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11314#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Rehabilitaci%C3%B3n%20(en%20adelante%20PNR)%20es%20un,y%20conflictos%20sociales%2D%2C%20tiene%20como)
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2021).** Gang rule: Understanding and countering criminal governance (No. w28458). National Bureau of Economic Research. Obtenido en: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28458/w28458.pdf
- Botero, M. Cajiao, A. Tobo, P. (2022).** La frontera del Clan: migración irregular y crimen organizado en El Darién. Fundación Ideas para la Paz. FIP. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-12/la-frontera-del-clan-migracion-irregular-y-crimen-organizado-en-el-darien>
- Cajiao, A. Llorente, M. Preciado, A. (2024).** Paz total: “Los grupos armados ganan con cara y sello”. Fundación Ideas para la Paz - FIP. Obtenido en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2024-02/paz-total-los-grupos-armados-ganan-con-cara-y-con-sello>
- Cajiao, A. López, N. y Herrera, L. (2022).** Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Análisis de coyuntura. Disponible en <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/petro-y-el-cambio-en-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>
- Centro de Analítica de Seguridad, Convivencia y Derechos Humanos - CASCDH,** Gobernación de Antioquia. Elaboración CASCDH, fuentes SIMCI (Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC) y EVOA (Ministerio de Minas y Energía, Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC). Análisis de factores de amenaza en Antioquia (Documento interno de trabajo)

Comando General Fuerzas Militares de Colombia (19 de octubre de 2023) Más de 30 mil hombres y mujeres conforman desde hoy el Comando Conjunto N.5 Noroccidente de las Fuerzas Militares. Obtenido en: <https://www.cgfm.mil.co/es/multimedia/noticias/mas-de-30-mil-hombres-y-mujeres-conforman-desde-hoy-el-comando-conjunto-n5>

Consejería Presidencial para los DDHH y DIH (s. f.). Zonas Futuro. Disponible en <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Paginas/Zonas-Futuro.aspx>

Datos de Migración Colombia. (2023). Disponibles en: <https://www.r4v.info/es/document/colombia-migrantes-irregulares-en-transito-migracion-colombia-corte-31-diciembre-2023>

Defensoría del Pueblo (23 de enero de 2024). La expansión y consolidación de los grupos armados ilegales son la principal amenaza para el país. Obtenido de <https://www.defensoria.gov.co/-/la-expansi%C3%B3n-y-consolidaci%C3%B3n-de-los-grupos-armados-ilegales-son-la-principal-amenaza-para-el-pa%C3%ADs>

Dejusticia. (2024). Conaldef, deforestación y ganadería. Resumen Ejecutivo. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2024/04/CONALDEF-deforestacion-y-ganaderia-Resumen-Ejecutivo-.pdf>

Del Capitolio al Territorio. (2023). El Pacífico Medio es la región más rezagada en la implementación del Acuerdo de Paz. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2023-11/el-pacifico-medio-es-la-subregion-pdet-mas-rezagada-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz>

co-medio-es-la-subregion-pdet-mas-rezagada-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz

Departamento Nacional de Planeación (30 de junio de 2024). Visor Geográfico de Inversiones Paz. Consultado en: <https://www.sgr.gov.co/Vigilancia/ResultadoseInformes/AprobacionesAsignaci%C3%B3nparaPaz.aspx>

Departamento Nacional de Planeación (30 de junio de 2024). Visor Geográfico de Inversiones Paz. Consultado en: <https://www.sgr.gov.co/Vigilancia/ResultadoseInformes/AprobacionesAsignaci%C3%B3nparaPaz.aspx>

Departamento Nacional de Planeación –DNP– (1991). El Plan Nacional de Rehabilitación 1991-1994: orientación, cobertura y financiación. Documento DNP 2523. Bogotá. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2523.pdf>

Departamento Nacional de Planeación –DNP– (2024). Pactos Territoriales. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/subdireccion-general-inversiones-seguimiento-evaluacion/direccion-programacion-inversiones-publicas/Paginas/pactos-territoriales.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (17 de agosto de 2024). Misiones Territoriales: Una respuesta integral del Gobierno del Cambio para las regiones históricamente olvidadas del país. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/misiones-territoriales.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (21 de junio de 2024). Misión Cauca, la punta de lanza para transformar los territorios y consolidar la paz total. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/mision-cauca-la-punta-de-lanza-para-transformar-los-territorios-y-consolidar-la-paz-total.aspx

DNP (7 de junio de 2024). Pactos Territoriales por el Catatumbo y Nariño avanzan rápidamente y se consolidan como instrumentos de planeación para la vida y la paz. Obtenido en: https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/pactos-territoriales-por-el-catatumbo-y-narino-avanzan-rapidamente-y-se-consolidan-como-instrumentos-de-planeacion.aspx

Ferrer, S. et al (2024). Escuchar la paz: entre contrastes y anhelos de paz y desarrollo humano. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-06/undp_co_pub_escuchar_la_paz_resumen_ejecutivo_jun19_2024_ajust.pdf

Fiscalía General de la Nación (15 de abril de 2024). Respuesta a derecho de petición - Radicado No. 20245760002461.

Fundación Ideas para la Paz (2024). La Segunda Marquetalia: Última mesa de negociación política del Gobierno Petro. Disponible en: <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/segunda-marquetalia-ultima-mesa.html>

Fundación Ideas para la Paz (2024). Segunda Marquetalia: última mesa de negociación política del Gobierno Petro. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/segunda-marquetalia-ultima-mesa.html>

Fundación Ideas para la Paz –FIP- (2024). El pulso de los líderes territoriales. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/line-pulso/pulso.html>

Fundación Ideas para la Paz –FIP. (2024). ¿En qué va la negociación con el Estado Mayor Central?. Disponible en: <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/disidencias-paz-total/index.html>

GIFMM (2023) Puntos de Atención para refugiados y migrantes en región de Urabá. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-puntos-de-atencion-para-refugiados-y-migrantes-en-region-de-uraba-diciembre>

Gobernación de Arauca (2023). Visita presidencial para despachar desde el departamento de Arauca, se corrió para septiembre, dice Alta Consejera para las Regiones. Obtenido en: <https://arauca.gov.co/visita-presidencial-para-despachar-desde-el-departamento-de-arauca-se-corrio-para-septiembre-dice-alta-consejera-para-las-regiones/>
https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_sn_clandelgolfo.pdf

IDEAM - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Ideam-MADS). (2023), Monitoreo de la superficie de bosque y la deforestación en Colombia-2023 (resumen de resultados). Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Qr_rgxNOI5LuOxDfaqluFRv4U5p48mFa/view

Infobae (2024). Gobernador de Arauca pidió a Petro medidas urgentes para garantizar el orden, luego de cuatro asesinatos. Obtenido en: <https://www.infobae.com/colombia/2024/03/28/gobernador-de-arauca-pidio-a-petro-medidas-urgentes-para-garantizar-el-orden-luego-de-cuatro-asesinatos/>

Informe de rendición de cuentas del Comando General de las Fuerzas Militares (2024-I). Disponible en: <https://www.mindefensa.gov.co/participa/rendicion-de-cuentas>

InSight Crime. (2024) “Una victoria sobre la deforestación en la Amazonía, por ahora” Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2023-victoria-deforestacion-amazonia/>

Invamer (julio de 2024). Colombia opina # 15. Disponible en https://es.scribd.com/document/755515512/2024-07-Invamer-Colombia-Opina-No15#fullscreen&from_embed

Ley 2294 de 2023. “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf

Llorente, M. V., Preciado, A. y Cajiao, A. (2024). Paz Total: los grupos armados ganan con cara y con sello. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Análisis de Coyuntura. Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_paztotal.pdf

Mantilla, J., Cajiao, A., y Tobo, P. (2022). Ni paz ni guerra: Escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Informe No. 36. Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/FIP_Infome_NiPazNiGuerra.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). “Más de 20 años tardará en recuperarse, área de Farallones de Cali afectada por minería ilegal”. 20 de diciembre de 2023. <https://www.minambiente.gov.co/mas-de-20-anos-tardara-en-recuperarse-area-de-farallones-de-cali-afectada-por-m>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (14 de noviembre de 2022). “En menos de 100 días, Minambiente firma primer Acuerdo Social para contener la deforestación”. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/en-menos-de-100-dias-minambiente-firma-primer-acuerdo-social-para-contener-la-deforestacion/>.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2023). Acuerdo de Cartagena del Chairá por el cuidado de las selvas y la biodiversidad, y la paz con la naturaleza en el departamento del Caquetá. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Acuerdo-Cartagena-del-Chaira-firmado.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (24 de junio de 2024). “Minambiente y pueblos indígenas logran histórico acuerdo para la protección de los ecosistemas”. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/minambiente-y-pueblos-indigenas-logran-historico-acuerdo-para-la-proteccion-de-los-ecosistemas/>

Ministerio de Defensa (2023). Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022 -2026, ‘Garantías para la vida y la paz’. Disponible en <https://ddhhcolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/05/GARANTIAS-PARA-LA-VIDA-Y-LA-PAZ.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional (2023). Política de Defensa, Seguridad y Convivencia Ciudadana Garantías para la Vida y la Paz. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional. 2023. P.3

Ministerio de Igualdad y Equidad. (2024) Informe de Gestión al Congreso de la República. Disponible en: https://www.minigualdadyequidad.gov.co/827/articles-277568_Informe_gestion_congreso_2023_2024.pdf

Ministerio de Justicia (26 de enero de 2024) Para promover transformación de los territorios y el tránsito a economías legales, Gobierno del Cambio lanzó ‘Misión Tumaco’. Obtenido en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Para-promover-transformacion-de-los-territorios-y-el-transito-a-economias-legales,-Gobierno-del-Cambio-lan-zo-%E2%80%98Mision-Tumaco.aspx>

Ministerio del Interior (2024) 235 PMU por la Vida instalados en el Gobierno del Cambio. Obtenido en: <https://www.mininterior.gov.co/noticias/pmu-por-la-vida-instalados-en-el-gobierno-del-cambio/>

Miranda, C. Preciado, A. Paula, T. Urán, S. (2024). Las treguas de la paz urbana y su impacto en la seguridad. Fundación Ideas para la Paz –FIP. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2024-06/las-treguas-de-la-paz-urbana-y-su-impacto-en-la-seguridad>

Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2024). Informe al Secretario General. S/2024/509. Disponible en: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/_sp_n2417093.pdf

Palou, J. C., et al (2011). Balance de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Informes FIP No. 14. Disponible en <https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/consolidacionweb.pdf>

Preciado, A. et al (2023). Paz Total, disputas e inseguridad en el primer año del gobierno Petro. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Disponible en https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_primeraniopetro01_finalv3.pdf

Preciado, A., Cajiao, A. Tobo, P. y López, N. (2023). El camino de la Paz Total: Balance de la estrategia de negociación en el gobierno de Gustavo Petro y oportunidades para la cooperación internacional. Fundación Ideas para la Paz y Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Disponible en <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/08/El-Camino-de-la-Paz-Total.pdf>

Rutas del conflicto. (2024). De la coca a la minería: nuevas amenazas para los parques naturales de la Amazonía colombiana. Disponible en: <https://rutasdelconflicto.com/notas/la-coca-la-mineria-nuevas-amenazas-los-parques-naturales-la-amazonia-colombiana>

Sistema de Alertas Tempranas (2022). AT 001-22. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/001-22.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas (2023). Alerta Temprana 009-23. Defensoría del Pueblo. Obtenido en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/009-23.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas (2024). AT 005-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/005-24.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2022). AT 033-22. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/033-22.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2022). AT 033-22. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/033-22.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2022). Informe de Seguimiento 035-22.

Sistema de Alertas Tempranas. (2023). 011-23. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/011-23.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2024) AT 003-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/003-24.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2024). AT 011-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/011-24.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2024). AT 011-24. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/001-24.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2024). AT 013-24. Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/013-24.pdf>

Sistema de Alertas Tempranas. (2024). Defensoría del Pueblo. AT 001-24. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/001-24.pdf>

Sucreña y bolivareense. Sistema de Alertas Tempranas. (2024) AT 003-24. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/003-24.pdf>

Torrado, S. (2024). La deforestación se dispara, agravada por la salida de las disidencias de Iván Mordisco de la paz total". Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-04-27/la-deforestacion-se-dispara-agravada-por-la-salida-de-las-disidencias-de-ivan-mordisco-de-la-paz-total.html>

Transparencia por Colombia. (2022). Gobernanza transparente de los recursos naturales en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/04/reporte-final-tngr.pdf>

Unidad de Monitoreo de Conflicto y Violencia Organizada. (2023). El desafío del Cañón del Micay sigue vivo. Fundación Ideas para la Paz. Disponible en: infografía FIP sobre el Cañón del Micay: <https://multimedia.ideaspaz.org/infografias/infografia-el-plateado.html>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (31 de mayo de 2024). Ficha estratégica – Boletín PDET. Disponible en: <https://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/BoletinPDET/IndexPDET>

Vanegas, E., Pardo, D., Cajiao, A. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC. FIP. Disponible en: https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf

Prensa

ACIN. (12 de mayo de 2024). Carta abierta al Bloque Suroccidente. Disponible en: <https://nasaacin.org/carta-abierta-al-bloque-suroccidente/>

Cococauca. (17 de junio de 2024). En desplazamiento interno 3.770 habitantes del Consejo Comunitario Manglares del municipio de López de Micay – costa pacífica del Cauca. Disponible en: <https://cococauca.org/2024/06/17/en-desplazamiento-interno-3-770-habitantes-del-consejo-comunitario-manglares-del-municipio-de-lopez-de-micay-costa-pacifica-del-cauca/>

Cococauca. (28 de julio de 2024). En confinamiento 2.800 habitantes de la comunidad de Puerto Saija del Consejo Comunitario Parta Baja del Río Saija del municipio de Timbiquí-Costa pacífica del Cauca. Disponible en: <https://cococauca.org/2024/07/28/en-confinamiento-2-800-habitantes-de-la-comunidad-de-puerto-saija-del-consejo-comunitario-parte-baja-del-rio-saija-del-municipio-de-timbiqui-costa-pacifica-del-cauca/>

Contreras, J. P. (5 de agosto de 2024). Ministro Velázquez confirmó reactivación de operaciones ofensivas contra el ELN tras levantamiento del cese al fuego. Periódico El Tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ministro-velazquez-confirmando-reactivacion-de-operaciones-ofensivas-contra-el-eln-tras-levantamiento-del-cese-al-fuego-3369176>

El Colombiano (2022) Presidente Petro en Ituango: instaló Puesto de Mando Unificado por la vida. Obtenido en: <https://www.elcolombiano.com/antioquia/gustavo-petro-vista-ituango-KP18534806>

El Colombiano. (4 de julio de 2024). Comunidad indígena quedó en medio de un enfrentamiento entre el ELN y las disidencias en Páez, Cauca. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/enfrentamiento-eln-y-disidencias-paez-cauca-EN24922745>

El Espectador (26 de marzo de 2024) Ministro de Defensa anuncia incremento de fuerza pública en Nariño. Obtenido en: <https://www.elespectador.com/judicial/ministro-de-defensa-anuncia-incremento-de-fuerza-publica-en-narino/>

El Espectador. (17 de mayo de 2024). “*El crimen se somete o se destruye*”: Petro da órdenes a la Fuerza Pública. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/petro-desde-chocho-le-dio-la-orden-a-la-fuerza-publica-de-detener-la-expansion-del-clan-del-golfo/>

El Espectador. (24 de mayo de 2024). Más de 300 personas confinadas en iglesia en Suarez, Cauca, por combates. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/mas-de-300-personas-confinadas-en-iglesia-en-suarez-cauca-por-combates/>

El Espectador. (27 de abril de 2024). Ante crisis, negociadores con ELN piden a Petro definir si sigue diálogo en Nariño. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colom>

[bia-20/paz-y-memoria/petro-y-eln-grabe-ivan-cepeda-piden-que-se-decida-si-sigue-dialogo-con-comuneros-del-sur/](https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/petro-y-eln-grabe-ivan-cepeda-piden-que-se-decida-si-sigue-dialogo-con-comuneros-del-sur/)

El Espectador. (8 de mayo de 2024). Frente Comuneros del Sur será tratado por el Gobierno como un grupo diferente al ELN. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/frente-comuneros-del-sur-del-eln-sera-tratado-por-el-gobierno-como-un-grupo-armado-diferente-a-esa-guerrilla/>

El País. (22 de febrero de 2024). El terror de las minas antipersonales acecha al pueblo awá. Obtenido en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-02-23/el-terror-de-las-minas-antipersonales-acecha-al-pueblo-awa.html>

El Tiempo (2024). Arauca: enfrentamientos entre disidencias de Farc y ELN dejan graves heridos. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/arauca-enfrentamientos-entre-disidencias-de-farc-y-eln-dejan-graves-heridos-802365>

El Tiempo (23 de enero de 2024) Gobierno Nacional anuncia \$80.000 millones para sustituir cultivos ilícitos en Tumaco. Obtenido en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/gobierno-nacional-anuncia-80-000-millones-para-sustituir-cultivos-ilicitos-en-tumaco-847474>

El Tiempo (26 de agosto de 2022) Gustavo Petro en El Tarra Catatumbo: asamblea de cocaleros y más anuncios. Obtenido en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobier>

no/gustavo-petro-en-el-tarra-catatumbo-asamblea-de-cocaleros-y-mas-anuncios-697641

El Tiempo. (10 de junio de 2024). Luto en Argelia (Cauca): asesinan con arma de fuego a reconocido líder social y docente. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/luto-en-argelia-cauca-asesinan-con-arma-de-fuego-a-reconocido-lider-social-y-docente-3351118>

El Tiempo. (2024). Esta politización se expresa en un intento por mejorar la percepción que tienen los habitantes sobre el grupo armado. Un ejemplo reciente de ello es la entrega de un puesto de salud y una ambulancia en zona rural de Tierralta (Córdoba). Grupo armado ilegal entregó un puesto de salud y una ambulancia fluvial en la zona rural de Tierralta (Córdoba). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/banda-criminal-entrego-un-puesto-de-salud-y-una-ambulancia-fluvial-en-la-zona-rural-de-tierralta-cordoba-3360712>

Infobae (21 de noviembre de 2023) Esto dice el acuerdo entre Colombia y Venezuela para combatir el crimen transnacional y mejorar el control fronterizo. Obtenido en: <https://www.infobae.com/colombia/2023/11/21/colombia-y-venezuela-firman-acuerdo-para-combatir-el-crimen-transnacional-y-mejorar-el-control-fronterizo/>

La Silla Vacía. (23 de abril de 2023). Necoclí, el pueblo donde la migración se volvió un negocio. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/necocli-el-pueblo-donde-la-migracion-se-volvio-un-negocio/>

Méndez, L. (17 de julio de 2024). Urgente: disidencias de “Calarcá” en alerta territorial por guerra que estaría fraguando “Iván Mordisco” contra ellos. El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/urgente-disidencias-de-calarca-en-alerta-por-guerra-territorial-que-estaria-fraguando-ivan-mordisco-contra-ellos-3363090>

Moreno, C. (13 de abril de 2024). Personeros de Arauca denuncian alto riesgo de enfrentamientos armados. Radio Nacional de Colombia. Disponible en: <https://www.radionacional.co/noticias-colombia/violencia-en-arauca-personeros-denuncian-riesgo-de-enfrentamientos>

Noticias Caracol. (12 de junio de 2024). Así fue atentado con moto bomba en Jamundí: imágenes de la explosión. Disponible en: <https://www.noticiascaracol.com/valle/asi-fue-atentado-con-moto-bomba-en-jamundi-imagenes-de-la-explosion-rg10>

Patiño, J. P. (7 de junio de 2024). Gobierno creó por decreto el “Gabinete de Paz”, ¿qué función tendrá?. Periódico El Colombiano. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/gobierno-petro-crea-gabinete-de-paz-conozca-funciones-AD24723672>

RCN Radio. (2 de julio de 2024). Más de 60 consejos comunitarios del Chocó y Urabá exigen al Gobierno la ‘paz total’. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/mas-de-60-consejos-comunitarios-del-choco-y-uraba-exigen-al-gobierno-la-paz-total>

RTVC. (20 de mayo de 2023). Más de una semana de protestas tiene cerrada la vía que comunica a Tumaco con Pasto. Disponible en: <https://www.rtvnoticias.com/mas-de-una-semana-de-protestas-tiene-cerrada-la-que-comunica-tumaco-con-pasto>

Swissinfo (24 de junio de 2024). Colombia plantea a Venezuela crear “régimen fronterizo” para la paz y seguridad binacional. Obtenido en: <https://www.swissinfo.ch/spa/colombia-plan-tea-a-venezuela-crear-%22r%c3%a9gi-men-fronterizo%22-para-la-paz-y-seguri-dad-binacional/81698194>

Vanguardia (10 de julio 2024) Advierten del aumento de la violencia y el tráfico de armas en frontera colombo-venezolana. Obtenido en: <https://www.vanguardia.com/colombia/2024/07/10/advierten-del-aumento-de-la-violencia-y-el-trafico-de-armas-en-frontera-colombo-venezolana/>

W Radio. (25 de mayo de 2024). Estructuras armadas ilegales se enfrentaron en el norte del Cauca: 4 muertos. Disponible en: <https://www.wradio.com.co/2024/05/26/estructuras-armadas-ilegales-se-enfrentaron-en-el-norte-del-cauca-4-muertos/>

Otros

Comisión Primera del Senado (2024). Acta del Debate de Control Político al Ministerio de Defensa por la situación de seguridad en Cauca y Valle del Cauca en la sesión del 5 de agosto de 2024. Ver en https://www.youtube.com/watch?v=wGjW2s_08CA

OCHA. (2024). Infografía en redes sociales. Ver en: https://www.instagram.com/p/C9lB-g65P7Vw/?img_index=1

Publicación en Facebook (25 de junio de 2024). Ver en: https://www.facebook.com/groups/108477302595287/permalink/7470956476347296/?rdid=hZwF0mlLr4RW9Bqf&share_url=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fshare%2Fp%2FdQveDH7M-qwsk4ZBS%2F

Publicado en X (22 de junio de 2022). Ver en: https://x.com/ascsucor_org/status/1804524530376794516



Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8A – 55 Torre C. Of. 207
(+57) 316 472 9985
Bogotá, Colombia

www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org