

Nariño - Tumaco

Informe sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz

SEPTIEMBRE 2019

“Del Capitolio al Territorio” es un proyecto de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes que, a través de visitas regionales, hace un seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz. El proyecto es implementado por la Fundación Ideas para la Paz (FIP), con el apoyo de la Embajada Británica y el International Republic Institute (IRI). En el marco del proyecto, la Comisión de Paz hizo una visita a Tumaco en Nariño y el ETCR de La Variante, el 29 y 30 de agosto de 2019.

Este informe recoge los principales resultados de esta visita, con un breve análisis del estado de la implementación del Acuerdo de Paz, los principales desafíos y recomendaciones.

Estado de la implementación del Acuerdo de Paz

En el pacífico nariñense y, en especial, en Tumaco son pocos los efectos visibles de la implementación del Acuerdo de Paz. La reconfiguración de grupos armados, el incremento de la violencia, la permanencia del conflicto y narcotráfico, además del escaso avance de los programas desprendidos del Acuerdo, han generado una visión negativa de la implementación. Dentro de las comunidades se percibe poca confianza en el Acuerdo de paz, situación que se complejiza por la inestabilidad de la administración en el último periodo y los constantes hechos de corrupción que no permite mejorar condiciones de vida e impiden tener una perspectiva positiva frente la implementación de lo acordado.

Los avances en el PDET son escasos y en el territorio hay preocupación por las posibilidades reales de sostenibilidad financiera de los programas para la transformación regional. Tumaco hace parte del PDET Pacífico y Frontera Nariñense junto con otros 10 municipios¹. La percepción general es que, aunque tuvo una participación muy amplia, esta no fue efectiva. Los observadores del proceso manifiestan que faltó acompañamiento a las comunidades. No todos los sectores fueron convocados y según personas que acompañaron el proceso, el enfoque étnico tuvo limitaciones, a pesar de ser un territorio con composición esencialmente afro e indígena.

¹ El Charco, La Tola, Magüí Payán, Mosquera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Santa Bárbara, Barbacoas, Olaya Herrera y Roberto Payán.



Contenido

Estado de la implementación del Acuerdo de Paz

Principales desafíos

Recomendaciones

Desde la firma del PATR, el 4 de diciembre de 2018, las comunidades poco han sabido de los adelantos del PDET. La ART está enfocada en conseguir recursos y en priorizar iniciativas; sin embargo, la percepción en el territorio es que en la actualidad no se está haciendo nada, ya que desde la finalización pacto regional no hay mayor comunicación por parte de la ART.

En el mes de agosto, el gobierno nacional lanzó la estrategia "Zona Futuro" en Tumaco que cuenta con un componente de aceleración de la implementación del PDET en el territorio. La ART espera que con los recursos provenientes de la estrategia, se puedan impulsar prontamente las iniciativas priorizadas en el PATR.

El Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS), ha sido bastante criticado en la región. Durante 2017 se firmaron acuerdos colectivos en 22 municipios de Nariño; sin embargo, los acuerdos individuales y el programa solo se implementan en Tumaco e Ipiales, lo que generó un gran descontento e incertidumbre en la región. Pese a esto, aún hay familias que esperan poder vincularse al programa de sustitución.

En Tumaco, el PNIS se ha desarrollado en 4 núcleos² de forma atomizada, a destiempo y con distintos ritmos de implementación. La percepción generalizada es que estas zonas fueron focalizadas y priorizadas por facilidad de acceso -por estar cerca a las carreteras- y las condiciones de seguridad, pero no son los núcleos con mayor número de hectáreas. Según actores del territorio, la sustitución movilizó los cultivos hacia el Telembí (Roberto Payán, Magüí y Barbacoas).

Las familias vinculadas están preocupadas por los incumplimientos y retrasos, principalmente en la puesta en marcha de los proyectos productivos, a lo que se suma percepción de inviabilidad por parte de las comunidades por la falta de garantías de comercialización de los productos. Además, se han presentado problemas entre el Programa y los operadores de la asistencia técnica, por lo que, actualmente, hay mayores dificultades para implementar los proyectos productivos.

Paralelo a la sustitución, se están adelantando operaciones de erradicación forzada a cargo de la Fuerza Pública. Los erradicadores están siendo afectados por minas sembradas por los grupos armados para evitar estas operaciones. La erradicación está generando el desplazamiento de los cultivos a zonas aisladas, lo que estará produciendo la destrucción de bosques nativos. También, hay una preocupación generalizada por el potencial retorno de la fumigación aérea.

En cuanto al proceso de reincorporación, en el ETCR de La Variante en Tumaco permanecen 75 excombatientes según la ARN. La mayoría de las personas en proceso de reincorporación se encuentran dispersas, aunque se han establecido algunos Nuevos Puntos de Agrupamiento: el resguardo indígena en Cumbal y en el barrio Nuevo Milenio de la cabecera municipal de Tumaco.

Según organizaciones de cooperación, el liderazgo de FARC en el proceso de reincorporación en Tumaco no ha sido fuerte, lo que dificultó el desarrollo de iniciativas y proyectos. En la actualidad no es evidente el proceso político del partido en la región, y los liderazgos que continúan en el ETCR siguen promoviendo el proceso de reincorporación sintiéndose abandonados del partido.

² Zona de Carretera, Alto Mira y Frontera, Llorente y La Ensenada (zona de ríos).



Los avances en los proyectos productivos han sido impulsados principalmente por la cooperación internacional y en menor medida con la auto-gestión. Los excombatientes han puesto en marcha algunos pequeños proyectos de piña, sábila, limón y novillos de impacto rápido, pero con dificultades. El origen de los excombatientes de Tumaco no es campesino, por lo que se dificulta la apropiación de proyectos agrícolas. Hace falta oferta de formación en servicios.

Uno de los grandes retos para la reincorporación en Tumaco es el potencial traslado del ETCR. Aunque el gobierno está comprometido, el predio en el que se encuentra ubicada La Variante cuenta con dificultades jurídicas. El gobierno ha ofrecido algunas alternativas con terrenos del SAE, pero no cuentan con las condiciones de seguridad por la presencia de grupos armados.

Para los excombatientes de la región persisten varias preocupaciones que afectan su proceso de reincorporación:

- 1) Acceso a servicios y condiciones de vida inmediatas. Las condiciones de infraestructura del ETCR no son las mejores y se han deteriorado.
- 2) La imposibilidad de acceso a tierras que dificulta el impulso de los proyectos productivos.
- 3) No hay condiciones de seguridad por la presencia y disputa de los grupos armados.
- 4) Los debates nacionales están generando inseguridad jurídica, pues las discusiones sobre la JEP y el clima político generan incertidumbre sobre el cumplimiento de lo acordado.

Sobre la situación de las víctimas, en la región los procesos de reparación siguen siendo lentos, lo que genera una alta incertidumbre y descontento en las organizaciones de víctimas. Esta población percibe que, aunque en la región hay reparación administrativa, no hay reparación integral. Incluso la percepción que tienen de la Unidad de Víctimas en el municipio es que no es eficiente y se limita a cumplir metas. A esto se suma que, en el pacífico nariñense, especialmente Tumaco, el enfrentamiento entre grupos armados genera constante revictimización y nuevas víctimas.

Finalmente, en cuanto al panorama de seguridad de la región, la desmovilización de los frentes de las FARC en el territorio, sumado a otros factores, generó la proliferación de estructuras disidentes en la región. El Frente Oliver Sinisterra (FOS) y las Guerrillas Unidas del Pacífico (GUP), las estructuras con mayor poder en el territorio, con la muerte de los mandos más importantes, a finales de 2018 y principio de 2019, constituyeron un pacto de no agresión y dividieron el territorio. Esto disminuyó significativamente los índices de violencia en los primeros meses de 2019. Sin embargo, el debilitamiento del FOS en la zona rural permitió el surgimiento y consolidación de una nueva estructura al mando de "Contador". Este nuevo grupo se disputa el control de zonas para el narcotráfico con el FOS, donde los territorios más afectados son los ríos Rosario, Mejicano, Mira y la zona de carretera entre Candelillas, Espriella, Llorente y la Guayacona. En estas zonas se presentan constantes desplazamientos forzados y confinamientos.

Entre tanto, en el triángulo de Telembí (Roberto Payán, Magüí Payán y Barbacoas) se presentan recientemente, constantes enfrentamientos entre el FOS y una alianza del ELN y el Frente Estiven González, otra disidencia de las FARC que se encuentra en expansión desde la cordillera nariñense.

Principales desafíos

- 1) Mantener la confianza de las comunidades en la implementación del Acuerdo, principalmente, en lo referente al PDET. Lo anterior, con el objetivo de que las comunidades continúen siendo veedores e impulsores del proceso en el territorio.
- 2) Prestar la atención necesaria y la oferta de bienes y servicios a excombatientes que se encuentran dispersos en el territorio para garantizar la reincorporación y evitar la reincidencia y el reclutamiento.
- 3) Atención a las personas en proceso de reincorporación fuera de los ETCR, dadas las condiciones de dispersión y la falta de capacidad de las instituciones para prestar bienes y servicios. Un tema a tener en cuenta es la vulnerabilidad en términos de seguridad de esta población.
- 4) Garantizar la seguridad de las comunidades y liderazgos sociales en un territorio de constantes disputas y reacomodo de grupos armados.
- 5) Acelerar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el PNIS para darle mayor certidumbre y confianza a las comunidades en la sustitución de cultivos. Con esto se espera evitar la resiembra y el traslado de los cultivos a otras zonas.
- 6) Las Mesas de Víctimas insisten en la necesidad de darle celeridad a los procesos de reparación individual y colectiva, así como generar mayor certidumbre frente a la prórroga de la ley 1448.

Recomendaciones

Desarrollo territorial

- Retomar las reuniones y establecer nuevos mecanismos de comunicación entre la ART y las comunidades, grupos motores y líderes sociales para difundir los avances, la priorización de iniciativas y ejecución de los recursos. Esto generará mayor certidumbre en los actores del territorio sobre el avance del PDTE.
- Generar sinergias y espacios de interlocución entre la ART y la Consejería para la Seguridad que permitan articular los procesos del PDET con la implementación de las Zonas Futuro, y así agilizar la implementación de las iniciativas contenidas en el PATR.
- Trabajar con los candidatos a las administraciones entrantes para que conozcan el proceso PDET y se logre garantizar que, a través de la articulación de los PATR con los Planes de Desarrollo Municipales y Departamental, se logre la continuación y cumplimiento de lo acordado en el proceso PDET.
- Fortalecer los procesos de veeduría ciudadana sobre el proceso PDET a través de los grupos motores.

Sustitución de cultivos

- Generar espacios de diálogo entre comunidades, principalmente recolectores, y funcionarios del PNIS, con el fin de que conozcan los cronogramas, rezagos, limitaciones y avances del programa.
- Realizar un monitoreo constante de las zonas donde se erradicaron los cultivos, con el fin de identificar posibles zonas de resiembra y generar alertas que permitan prevenir esta situación. A la par con esto, construir rutas de intervención, diferentes a la erradicación forzada, para atender las zonas con resiembra o alto riesgo.
- Entablar diálogos con los antiguos operadores de la asistencia técnica que se retiraron del proceso para ver cuales fueron las dificultades y errores en el

procedimiento para encontrar soluciones viables que permitan acelerar la puesta en marcha de los proyectos productivos.

- Tener en cuenta los procesos de sustitución que se vienen dando de manera autónoma en la región, como es el caso del cacao en el Bajo Mira, para identificar oportunidades de mejora en el PNIS.

Reincorporación

- Mejorar las condiciones de habitabilidad de los ETCR: infraestructura de viviendas, baterías sanitarias, servicio de salud, entre otras prioridades. Esto, con especial atención a las necesidades de niños y niñas que habitan en estos espacios.
- Concretar una estrategia de atención para la población excombatiente que se está agrupando en los Nuevos Puntos de Agrupamiento para garantizar la provisión de servicios y consolidar el proceso de reincorporación fuera del ETCR.
- Establecer una estrategia para garantizar el acceso a salud y educación para los excombatientes y, principalmente, para los niños y niñas que se encuentran fuera del ETCR.
- La estrategia de reincorporación debe tener componentes diferenciales para la población que se encuentra en zonas urbanas, ya que las necesidades y condiciones de estos entornos presentan retos y generan escenarios de seguridad distintos. En este caso, es importante asesorar a las personas en proceso de reincorporación para que los proyectos productivos sean diseñados de acuerdo a las condiciones urbanas.
- Concretar rutas y estrategias de protección y autoprotección para los excombatientes fuera de los ETCR.
- Dentro del proceso de reubicación es necesario contemplar medidas para no afectar los proyectos productivos individuales que se adelantan en el ETCR.

Atención a Víctimas

- Garantizar el avance en los procesos de reparación, principalmente la reparación colectiva, así como socializar en los territorios las condiciones de la posible prórroga de la ley 1448.
- Articular la implementación de los PDET con los procesos de reparación colectiva para agilizarlos y visibilizarlos. Esto permitiría que por medio del cumplimiento del PATR se contemple una perspectiva enfocada al restablecimiento de derechos y mejoramiento de las condiciones de vidas de la población víctima como forma de reparación.
- Articular las acciones de las entidades del Estado y las organizaciones de cooperación para optimizar y lograr una mayor eficiencia en los recursos enfocados en la atención humanitaria de las nuevas víctimas y contemplar una estrategia para las personas en situación de revictimización.
- Flexibilizar o reducir los trámites burocráticos que tienen que seguir las víctimas, en este momento las personas priorizadas como adultos mayores, para acceder a su proceso de reparación, con el fin agilizar los procesos.

Seguridad

- Dentro de la estrategia de Zonas Futuro es importante priorizar el componente de fortalecimiento del sistema de justicia y la prestación de bienes y servicios por parte de las instituciones para establecer relaciones de confianza con las comunidades.



- En el corto plazo, el cumplimiento de algunos de los acuerdos establecidos en el PDET puede ser la puerta de entrada para ganar legitimidad y confianza en el Estado. Lo anterior es esencial para la lucha contra los grupos armados.
- Generar espacios de discusión con líderes y comunidades para la construcción de medidas de protección que sean acordes a las características del territorio y las necesidades de los líderes sociales y sus comunidades.