

Informe preliminar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en la Subregión Pacífico Medio¹

Febrero de 2021



Resumen

A pesar del apoyo de las comunidades del territorio al Acuerdo de Paz, la implementación del mismo avanza con muchas dificultades. Respecto a la reforma rural, hay un rezago evidente en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Además, también es evidente el bajo nivel de desarrollo de proyectos productivos de reincorporación, y la lentitud en la entrega de medidas de reparación de víctimas. En materia de seguridad, el incremento de la violencia, los asesinatos de líderes comunitarios, y la proliferación de economías ilegales en la región han dificultado la implementación del Acuerdo y han tenido un alto impacto humanitario. A pesar de lo anterior, la comunidad está comprometida con los diferentes procesos de la implementación del Acuerdo.

Contenido

Estado de la implementación de los Acuerdos.

La situación de las víctimas.

Principales dinámicas y trayectorias de la confrontación armada

Capacidades territoriales para afrontar el COVID-19.

¹ Esta revisión se centra en los municipios de Buenaventura (Valle del Cauca), Guapi, Timbiquí y López de Micay (Cauca).

Estado de la implementación



- **La renovación territorial (PDET)**

El Pacífico Medio, unas de las zonas más afectadas por el conflicto armado, avanzó en la transformación de su territorio con la elaboración del PDET. En ese proceso, los actores del territorio plantearon sus expectativas frente al desarrollo de la región, priorizando sus prácticas ancestrales. Durante este proceso, participaron 3.770 personas², principalmente mujeres y jóvenes, quienes identificaron y priorizaron sus necesidades en términos de acceso a salud, educación, tierras, mejor infraestructura vial y proyectos productivos.

Como parte de la construcción del PDET, se firmaron 3 Pactos Comunitarios para la Transformación Regional - PCRT, 2 Pactos Étnicos, 4 Pactos Municipales – PMTR, y – por último – el 23 de febrero de 2019, se firmó el Plan de Acción para la Transformación Regional – PATR de la subregión.

El PATR del Pacífico Medio contiene 81 iniciativas, de las cuales la mayoría pertenece al Pilar 6 del PDET: 'Reactivación Económica y Producción Agropecuaria' (16 iniciativas). Le siguen en número de iniciativas el Pilar 8 'Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz' y el Pilar 4 'Educación Rural y Primera Infancia Rural', con 13 y 12 iniciativas, respectivamente³.

Posteriormente a la firma del PATR, el 15 de mayo de 2020, se realizó la primera reunión de impulso al PDET del Pacífico Medio, en la que participaron funcionarios y contratistas de las administraciones nacionales, departamentales y municipales, además de miembros de la Fuerza Pública y representantes de la cooperación internacional. De acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio - ART, este encuentro tuvo como resultado la realización de 23 acuerdos para incluir en los Planes de Desarrollo Territorial las iniciativas priorizadas por las comunidades de la subregión. Al respecto, según la ART, para el 2020, se tenía proyectado ejecutar en el Pacífico Medio 43 proyectos de pequeña infraestructura en los 4 municipios que integran la subregión, con una inversión estimada de \$6.489 millones⁴.

Sin embargo, hasta el momento, la ejecución de iniciativas PDET no muestra un avance significativo. De acuerdo con la Agencia, no hay Obras PDET entregadas en

² PATR. Pacífico Medio.

³ Lasillavacia.com (11 de diciembre de 2019). Estado de avance del PDET APCN y Pacífico Medio (Buenaventura). Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/estado-de-avance-del-pdet-alto-patia-y-pacifico-medio-buenaventura-71872>

⁴ ART. Respuesta a Derecho de Petición con Radicado 20206300042842.



la subregión⁵, y – a corte de octubre de 2020 - no había proyectos de este tipo en ejecución⁶. Del mismo modo, a diciembre de 2020, no se reportaban obras de OCAD Paz aprobados para este territorio⁷. Por otro lado, a octubre de 2020, se registran en total 16 proyectos comunitarios en ejecución: 4 en Buenaventura, 6 en Guapi, 4 en López y 2 en Timbiquí. Estos proyectos responden a los pilares de salud rural; educación rural y primera infancia rural; reactivación económica y producción agropecuaria; sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, y el pilar de reconciliación, convivencia y construcción de paz⁸.

Con relación a la participación de la comunidad en el proceso PDET, desde la perspectiva de varios actores locales, esta se ha dado en dos momentos diferentes: primero, durante la planeación, la población percibió un amplio proceso participativo, del que hacían parte diferentes actores territoriales. Por el contrario, durante la implementación, la comunidad se ha sentido excluida; manifiestan falta de interés por parte de la ART y una ruptura de la comunicación con esta institución.

Sobre la implementación del PDET, la percepción de los pobladores es que su implementación participativa puede traer beneficios para el territorio; por eso, su postura es de disposición, participación y cooperación para continuar el programa. Sin embargo, así mismo, exigen que la implementación se desarrolle con una dinámica incluyente, que tenga una lectura acertada del contexto y de las necesidades de la comunidad.

Al respecto, diversos actores territoriales expresan preocupaciones relacionadas con:

- La falta de participación de la comunidad en los procesos de implementación del Acuerdo.
- Falta de claridad sobre los recursos para el financiamiento de los proyectos de implementación.
- Carencia de conocimiento frente a las fuentes de financiación para la implementación, ya que consideran que es muy débil la articulación de las iniciativas con los Planes de Desarrollo municipales y departamentales.
- La percepción de que las iniciativas que la comunidad formuló durante la planeación del PDET no están siendo ejecutadas y supervisadas por ellos

⁵ ART. Sitio web de la ART consultado el 29 de enero de 2021.

⁶ DNP. Seguimiento al indicador “Porcentaje de iniciativas de los PDET, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas” del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

⁷ DNP. Respuesta a Derecho de Petición con Radicado número 20203101670071. 29 de diciembre de 2020.

⁸ DNP. Seguimiento al indicador “Porcentaje de iniciativas de los PDET, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas” del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

directamente; por eso reclaman creación de espacios en los que puedan participar en la veeduría y la incidencia institucional.

- Desvinculación de la comunidad en el proceso, luego de finalizar la fase de planeación. Sobre esto, los pobladores denuncian que han sido testigos de las interlocuciones de la ART con las autoridades locales, lo cual incrementa la sensación de malestar y desconfianza frente a la institucionalidad.



• Reincorporación

En la Subregión PDET Pacífico Medio, a corte de 31 de julio de 2020, habitaban 100 excombatientes⁹. Sin embargo, de acuerdo con la ARN¹⁰ y el Componente Farc del CNR¹¹, en esta región PDET no hay Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – ETCR, ni Nuevas Áreas de Reincorporación – NAR. De lo cual se puede inferir que la reincorporación no ha tenido una naturaleza colectiva en estos municipios.

Lo anterior se evidencia con la ausencia de proyectos productivos colectivos en la región. Solo 10 personas cuentan con proyectos productivos, todos individuales y ubicados en el municipio de Buenaventura. Al respecto, los proyectos productivos están relacionados con agricultura, servicios de alimentos, e iniciativas de comercio al por mayor y por menor¹².

Finalmente, con respecto a la situación de seguridad de los excombatientes, que es una de las preocupaciones frecuentes de la población en proceso de reincorporación, según Indepaz, en el año 2020, dos firmantes de la paz fueron asesinados¹³ en esta subregión, mientras que la Fiscalía reporta 3 homicidios a reincorporados desde la firma de la Acuerdo¹⁴.

• Garantías de Seguridad

De acuerdo con datos de la Policía Nacional, la tasa de homicidios para la subregión –en el año 2020– se redujo en un 4% con respecto a la tasa de homicidios del año anterior, pasando de 36 personas por cada 100.000 habitantes a 34,5¹⁵; además, en

⁹ ARN. Respuesta a derecho de petición OFI20-016353.

¹⁰ ARN. Presentación "Registro Nacional de Reincorporación" de noviembre 2020.

¹¹ CNR-FARC. Respuesta a derecho de petición con radicado interno HRJGE 0398-20

¹² ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI20-029855

¹³ Indepaz. Firmantes de Acuerdo de Paz. Excombatientes FARC asesinados/as en 2020

¹⁴ Fiscalía General de la Nación. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20215760000261

¹⁵ Cálculos Propios. Policía Nacional.

el año 2020, Indepaz reportó 4 homicidios a líderes sociales en la subregión¹⁶, mientras que la Defensoría del Pueblo reportó 2¹⁷; de acuerdo con la Defensoría, desde la firma del Acuerdo se han reportado 7 homicidios a líderes en la subregión¹⁸

En los tres últimos años la Defensoría del Pueblo ha emitido cuatro alertas tempranas relacionadas con la compleja situación humanitaria que se vive en el Pacífico: La alerta No. 050-18 de inminencia, en la que se expresa la situación de riesgo en la que se encuentran campesinos y sujetos de especial protección constitucional pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes; las alertas No. 007-19 y No. 079-18 que exponen el hecho de que en el territorio se presentan enfrentamientos por el control territorial entre los grupos armados: “Banda Local” y “La Empresa”, además de grupos autodenominados como disidentes de las FARC – EP y el Ejército de Liberación Nacional-ELN, y la Alerta No. 033-20 en la que se da a conocer el escenario actual de amenaza determinado por la confrontación armada entre grupos armados ilegales que se disputan el control territorial y poblacional, con el fin de ostentar dominio sobre toda la cadena del narcotráfico¹⁹.

Según la entidad, los grupos armados ilegales que operan en estos municipios son: el Ejército de Liberación Nacional (ELN); Facciones Disidentes de los Frentes 29 y 30 de las antiguas FARC-EP y de la Columna Móvil Jaime Martínez. Asimismo, la Defensoría del Pueblo estableció, con el monitoreo, la injerencia de grupos de crimen organizado al servicio del narcotráfico, algunos de alcance transnacional como los carteles mexicanos de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, los cuales intervienen en la mayoría de las rutas del narcotráfico.

Estos grupos armados ilegales ejercen el control en estas zonas del pacífico, que por su estratégica ubicación les permiten ocultar armas y sus actividades ilegales de transporte de drogas, armas, insumos y combustible; la captación de dinero se da de diferentes formas, entre las cuales se encuentra la minería ilegal de oro, que también es causa de disputas territoriales. Estos grupos intentan generar un entorno favorable a sus intereses, a través de la imposición de restricciones a la libertad, la movilidad en espacios y horas establecidas, amenazas directas, señalamientos, homicidios, desapariciones, mutilaciones y la implementación de mecanismos de vigilancia, control e intimidación sobre la población civil que habita en estos municipios; se aprovechan de los vacíos dejados por la institucionalidad en términos de seguridad para ejercer control en los territorios.

¹⁶ Indepaz. Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos asesinados en 2020

¹⁷ Defensoría del Pueblo. Base de datos de homicidios a líderes sociales.

¹⁸ Defensoría del Pueblo. Base de datos de homicidios a líderes sociales.

¹⁹ Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Obtenido de: <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=9&anioBusqueda=2020>



La población civil que está en medio de esta disputa entre grupos armados por el control total de sus territorios, manifiesta su temor y preocupación, sobre todo por lo inalcanzable que perciben la llegada de la paz, a pesar del optimismo generado a partir de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC. Entre todas las afectaciones que siguen teniendo su territorio, la comunidad y la calidad de vida; la situación que más les preocupa y los atemoriza son las elevadas cifras de asesinatos a líderes sociales y defensores de derechos humanos.



- **Situación de Cultivos Ilícitos**

En la subregión PDET Pacífico Medio, el Observatorio de Drogas de Colombia reportó la presencia de 4.325,75 hectáreas de cultivos ilícitos²⁰. En esta región no hay familias vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. En la región también hay presencia de otras economías ilegales como la minería ilegal.

La situación de las víctimas

De acuerdo con datos de la Unidad para las Víctimas, a septiembre de 2020, en la Subregión Pacífico Medio habitan 198.673 víctimas del conflicto (51,6% de la población), de las cuales 177.455 son sujetos de atención²¹. Los hechos victimizantes más comunes son el desplazamiento forzado (349.306 víctimas), seguido de las amenazas (21.779 víctimas) y los homicidios (13.744 víctimas directas e indirectas)²². En el Pacífico Medio, el desplazamiento continúa siendo un fenómeno grave y masivo.

En relación con las medidas de reparación integral, en la subregión, 11.559 personas han sido indemnizadas, por un valor de \$78.800 millones, lo cual equivale al 6,5% de la población sujeta de atención. Sobre esta medida, la Unidad informa la realización de 1.605 talleres de acompañamiento a la indemnización²³. Además, el Ministerio de Salud afirma que, a diciembre de 2020, han sido atendidas por medio de PAPSIVI 9.832 personas en los cuatro municipios de la subregión PDET Pacífico Medio²⁴.

Por otro lado, respecto a la reparación colectiva, en la subregión hay 25 Sujetos de Reparación Colectiva – SRC identificados, todos ellos correspondientes a grupos

²⁰ Observatorio de Drogas de Colombia. 2019.

²¹ UARIV. Ficha estadística – Pacífico Medio.

²² Ibid.

²³ UARIV. Ficha estadística – Pacífico Medio.

²⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. Respuesta a derecho de petición con radicado No. 202116100004341.

étnicos. De estos, solo 1 tiene el respectivo Plan Integral de Reparación Colectiva - PIRC en fase de implementación²⁵.

Respecto a la situación de las víctimas, desde la creación de las Mesas de Participación de Víctimas, los líderes que hacen presencia han avanzado significativamente en relación con la incidencia en la política pública de víctimas; han logrado hacer presencia en la mesa nacional a través de los líderes que representan los territorios que conforman la subregión. Las personas que movilizan los procesos para visibilizar la situación de las víctimas, desde las mesas municipales han logrado formular recomendaciones y propuestas para los gobernantes de turno y para la implementación de la política pública de las víctimas. Sin embargo, las víctimas de la subregión exigen de parte del Estado un proceso de acompañamiento más integral, eficaz y efectivo pues no se cuenta con recursos necesarios para una efectiva atención. Además, las ayudas humanitarias y los recursos económicos siguen teniendo muchas trabas burocráticas. En términos generales, perciben que las opciones que les da el Gobierno a las víctimas son insuficientes y, sobre todo, no garantizan la no repetición.



Principales dinámicas y trayectorias de la confrontación armada

Para los actores locales, uno de los principales desafíos que enfrenta la implementación del Acuerdo de Paz en el territorio es la persistencia del conflicto armado. Esta visión coincide con lo expuesto por la Defensoría del Pueblo, a través de varias alertas en el sentido de que luego del desarme y desmovilización de las estructuras de las antiguas FARC-EP, el Estado no actuó con diligencia para llenar los vacíos de regulación que quedaron y esto fue aprovechado por varios grupos armados ilegales para fortalecerse y expandirse.

Actualmente el escenario de riesgo para esta subregión se configura a partir de una dinámica de disputa entre el ELN, disidencias de las FARC y grupos del crimen organizado por el control social y territorial para la captación de rentas de economías ilícitas y para el establecimiento de mecanismos de gobernanza²⁶. La confrontación se desarrolla en tres focos interconectados:

²⁵ UARIV. Ficha estadística – Pacífico Medio.

²⁶ ICG (2019). Tranquilizar el pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia. Informe sobre América latina N.º 76. 8 de agosto.



Por un lado, el casco urbano de Buenaventura, donde hacen presencia “La Empresa”, en alianza con “La Gente del Orden”, la “Banda Local”, una facción del ELN (especialmente en la zona rural del municipio)²⁷ y varios grupos que se autodenominan como disidencias de las antiguas FARC²⁸. Con la desactivación de los frentes de las FARC-EP, estos grupos iniciaron un proceso de reacomodación, por medio de la incursión y expansión en los barrios y comunas de la ciudad con el fin de ejercer mayor influencia²⁹. El interés de algunas de estas estructuras por convertirse en el actor armado hegemónico ha llevado a un aumento de los homicidios, amenazas, extorsiones y del reclutamiento de menores³⁰.

Por otro lado, la región de El Naya (Buenaventura y López de Micay) es altamente atractiva para los intereses de los grupos armados ilegales por su posición estratégica que comunica la Cordillera Occidental con el Andén Pacífico y que sirve como corredor para el desarrollo del narcotráfico y la minería ilegal³¹. Allí, la salida de las estructuras de las FARC-EP fue seguida del surgimiento de una disidencia del Frente 30, de las “Guerrillas Unidas del Pacífico”, y de la incursión desde Guapi de algunas facciones del ELN, el EPL y grupos narcotraficantes³². Estos grupos se disputan actualmente el control del corredor de movilidad entre el Valle y Cauca por el río Naya para el desarrollo de economías ilícitas³³.

En tercer lugar, el pacífico caucano (López de Micay, Guapi y Timbiquí), se constituye en una zona estratégica tanto para el desarrollo de cultivos ilícitos como para el tráfico de cocaína, armas e insumos desde y hacia mercados internacionales. Allí se tiene registro de la influencia que ejerce el ELN (Frente José maría Becerra), las disidencias del frente 29 y 30 “Rafael Aguilera”, la “Columna Móvil Jaime Martínez” y grupo de crimen organizado con alcance transnacional como el cartel de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, que brindan apoyo logístico y financiero a todos los bandos³⁴. Estos grupos actualmente se disputan las rutas de tráfico de cocaína hacia el Océano Pacífico, de combustible, así como la explotación de recursos naturales³⁵.

²⁷ Ibid.

²⁸ Alerta Temprana 007-19. Defensoría del pueblo

²⁹ Ibid.

³⁰ Gutiérrez, J., et al (2019). Informe Pacífico. Continuidad de la crisis humanitaria. CODHES. Mayo.

³¹ Alerta Temprana 050-18 (9 de junio de 2018). Defensoría del Pueblo

³² ICG (2019). O Cit.

³³ Alerta Temprana 050-18 (9 de junio de 2018). Op Cit.

³⁴ Alerta temprana 033-20 (28 de julio de 2020). Defensoría del pueblo

³⁵ Ibid.

Capacidades territoriales para enfrentar el COVID-19



De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud, en la Subregión Pacífico Medio, hay 3.833 casos de contagio por COVID-19 y 220 fallecidos (tasa de letalidad de 5,74%)³⁶. Adicionalmente, al inicio de la pandemia, la Subregión contaba con 22 camas UCI, todas en el municipio de Buenaventura³⁷.

Durante la emergencia sanitaria, las alcaldías de los municipios que comprenden la subregión siguieron las recomendaciones del Gobierno Nacional y formularon planes de contingencia encaminados a la educación masiva comunitaria, el control sanitario, la definición de alertas y la caracterización de la red de prestación de servicios de salud.

Por su parte, otras de las respuestas administrativas durante la pandemia fue la expedición de diferentes decretos en los que explicaban medidas como la prohibición de concentraciones de más de 30 personas, el cierre de sitios turísticos, la suspensión de actividades de entretenimiento, toque de queda y la ley seca.

Ahora bien, sin importar todas estas medidas, la inesperada llegada del Covid-19 generó una escalada de situaciones que agudizó las dificultades permanentes que por años han sido invisibles para el Estado. Los problemas de salud, seguridad, educación, seguridad alimentaria, desigualdad social, pobreza, discriminación, se han profundizado a raíz de la emergencia sanitaria. En ese sentido, si bien el aislamiento contribuyó a controlar los contagios, esta causó un aumento de la criminalidad (a causa del desempleo y el cese de actividades escolares), y produjo el fortalecimiento de los grupos al margen de la ley, y la parálisis institucional, que mermó la implementación del acuerdo de paz.

³⁶ INS. Sitio Web del INS. Consultado el 1 de febrero de 2021.

³⁷ Ministerio de Salud y Protección Social. Base de datos de capacidades instaladas de salud.