

Informe Preliminar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA¹

Septiembre de 2021



RESUMEN

En la subregión PDET Alto Patía y Norte del Cauca, el deterioro de la seguridad es una de las principales preocupaciones. Se ha evidenciado un aumento en la tasa de homicidios, en particular, en el asesinato de líderes sociales. La presencia de grupos armados ilegales y disputas localizadas en torno a economías ilegales han significado un escenario de riesgo para las comunidades. En el proceso de reincorporación, justamente las garantías de seguridad de los excombatientes ha sido uno de los desafíos constantes. En términos de avances de la implementación, se resalta que en la región se han adelantado un importante número de Obras PDET y hay avances en el acceso a la tierra. La sustitución de cultivos es un tema de especial interés pues son limitados los programas de desarrollo alternativo para las familias que no fueron vinculadas al PNIS, y hay retrasos en los proyectos productivos de las familias vinculadas. Finalmente, en cuanto a la situación de las víctimas, la Ruta de Reparación Colectiva para Sujetos Étnicos requiere mayor celeridad, especialmente por ser una región con importante presencia de comunidades indígenas y afrodescendientes.

¹Este análisis se concentra en los municipios de Argelia, Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caldoño, Caloto, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Miranda, Morales, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez, Toribío, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa, Florida y Pradera.

Contenido

- Estado de la implementación
- La situación de las víctimas
- El enfoque étnico
- Preocupaciones manifestadas a la Comisión de Paz en previas visitas
- La implementación en cifras

ESTADO DE LA IMPLEMENTACIÓN

La renovación territorial

El Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) para la subregión Alto Patía y Norte del Cauca fue formulado el 11 de diciembre de 2018. Dicho plan incluye 17 municipios del departamento del Cauca, 5 municipios de Nariño y 2 municipios de Valle del Cauca, siendo una de las zonas PDET con más municipios. En la elaboración del PATR, participaron 32.348 actores del territorio, quienes formularon 84 iniciativas subregionales. La mayoría de las iniciativas se enmarcan en el pilar 2 'Infraestructura y Adecuación Tierras' (15 iniciativas), seguido del pilar 8 'Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz' (13 iniciativas)².

El PATR señala las siguientes problemáticas relacionadas con el desarrollo rural:

- Los conflictos socio-territoriales que existen respecto al uso de la tierra en la región: por un lado, la necesidad de desarrollar proyectos de infraestructura y agrícolas y de llevar a cabo procesos de adjudicación de tierras y de formalización de la propiedad rural y, por otro lado, los límites impuestos por las figuras de protección ambiental que hay en el territorio.
- Conflictos interétnicos e interculturales derivados de las aspiraciones comunitarias frente al acceso a la tierra.
- La falta de claridad sobre la propiedad rural.
- La presencia de zonas de cultivos de uso ilícito y de corredores de narcotráfico en la región, y la violencia que se genera a partir de las economías ilegales.

Respecto a la implementación del PDET, con corte a marzo de 2021, en la subregión se han aprobado 16 proyectos de OCAD – Paz, 5 de los cuales pertenecen al sector minero-energético y 11 están relacionados con el sector transporte. De estos, 3 proyectos se desarrollan en Nariño y 13 en Cauca³. Adicionalmente, se han ejecutado 186 Obras PDET, siendo la segunda subregión en la que más obras de pequeña infraestructura se han llevado a cabo, solo superada por la Subregión Macarena – Guaviare. De estas obras, 10 son de infraestructura de servicios públicos, 1 es de

² PATR Alto Patía y Norte del Cauca.

³ DNP. Listado de proyectos de inversión SGR presentados viabilizados y aprobados ante OCAD Paz.





infraestructura productiva, 102 son de infraestructura social y comunitaria, y 73 corresponden a proyectos de infraestructura vial⁴.

Frente al acceso a la tierra, en la subregión se han ingresado 46.174,4 ha al Fondo de Tierras. De las hectáreas ingresadas, 903,9 han sido entregadas, y de estas, 238,6 han sido entregadas a campesinos. Por su parte, en la subregión se han formalizado 6.492,55 ha⁵.

Garantías de seguridad y principales dinámicas de la confrontación armada

De acuerdo con información de la Policía Nacional, la tasa de homicidios en esta subregión PDET pasó de 78,94 personas por cada 100.000 habitantes en 2019 a 82,16 personas en 2020⁶, lo que indica un incremento del 4%. El deterioro de la seguridad en la subregión ubica al Alto Patía y Norte del Cauca como el PDET con la segunda tasa de homicidios más alta, luego del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño. La situación más grave se presenta en los municipios de Argelia y Leiva, donde la tasa de homicidios en 2020 fue de 300,8 y 219,4 personas por cada 100.000 habitantes, respectivamente⁷.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, en la región el escenario de riesgo se configura a partir de la presencia de varios grupos armados, entre los cuales se encuentran: disidencias de las antiguas FARC-EP, grupos posdesmovilización de las AUC, y las guerrillas del ELN y el EPL. Según las alertas tempranas de esta institución, dichos grupos se disputan el control territorial, desencadenando hechos victimizantes hacia la población civil⁸. De igual manera, los combates entre estos grupos ilegales y la Fuerza Pública, también han representado un riesgo humanitario⁹.

Los escenarios de riesgo y las dinámicas de la confrontación varían en la subregión. En el sur del Valle y norte del Cauca se ha venido consolidando la presencia de grupos disidentes de las FARC que han coexistido en torno a las rentas de economías ilegales; hacia el centro y sur del Cauca hay un impacto humanitario importante especialmente en el municipio de Argelia debido a la confrontación entre grupos disidentes de las FARC y el ELN.

⁴ ART. Base de Datos de Obras PDET

⁵ ANT. Anexo a respuesta a derecho de petición con radicado 20213100808501

⁶ Cálculos propios. Fuente: Policía Nacional.

⁷ Cálculos propios. Fuente: Policía Nacional.

⁸ Defensoría del Pueblo. Alertas Tempranas 001-18, 003-18, 018-18, 034-18, 067-18, 036-20, 010-20 y 007-21.

⁹ Defensoría del Pueblo. Alertas Tempranas 036-20, 010-20 y 007-21.



Para la Defensoría, el deterioro de la seguridad en la región tiene grandes probabilidades de afectar a la población civil, debido al uso de artefactos explosivos con posible efecto indiscriminado por parte de los grupos armados, y a causa de la estigmatización de la que son sujetos los pobladores, quienes son acusados de apoyar a un bando o a otro¹⁰.

Los líderes sociales de la región presentan limitadas garantías de seguridad, siendo una de las regiones con más agresiones a líderes sociales durante la implementación del Acuerdo de Paz¹¹. Recientemente se conoció una alerta sobre líderes sociales de organizaciones indígenas del norte del Cauca y sur del Valle en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez, Miranda, Corinto, Caloto, Jambaló, Florida, Pradera y Jamundí¹².

La sustitución de cultivos ilícitos

De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, a 2019, en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca se reportaron 14.835,32 ha de hoja de coca cultivadas, mientras que –en 2020– se reportaron 15.048,89¹³. Lo anterior representa un aumento del 1,44% en el cultivo de hoja de coca, con respecto a la medición anterior. En la región el principal enclave de producción de cocaína se ubica en los municipios de El Tambo y Argelia. Parte de los cultivos se ubican además en territorios colectivos de comunidades étnicas y zonas cercanas a Parques Nacionales Naturales.

Durante 2020, en la subregión se erradicaron, en total, 3.146,31 ha de hoja de coca, mientras que, a corte de junio de 2021, se han erradicado 338,31ha. Los municipios en los que más se han erradicado cultivos son Policarpa y El Tambo¹⁴.

De acuerdo con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en esta región se estima que 39.902 familias se vincularon a acuerdos colectivos del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS); sin embargo, de estas, solo 4.704 firmaron acuerdos individuales. En este sentido, las familias que manifestaron su intención de sustituir, pero no firmaron acuerdos individuales, están a la

¹⁰ Defensoría del Pueblo. Alertas Tempranas 036-20, 010-20 y 007-21.

¹¹ Fundación Ideas para la Paz. Base de datos de agresiones a líderes sociales.

¹² El Espectador. 28 de agosto de 2021. Otra vez amenazas a líderes indígenas del norte del Cauca y sur del Valle: <https://www.elespectador.com/politica/otra-vez-amenazan-a-lideres-indigenas-del-norte-del-cauca-y-sur-del-valle/>

¹³ ODC. Base de datos de hectáreas de coca cultivadas.

¹⁴ ODC. Base de datos de hectáreas de coca erradicadas.



expectativa de opciones de sustitución y programas de desarrollo alternativo.

De acuerdo con la ART, el programa ‘Hecho a la Medida’ (una estrategia de desarrollo alternativo para familias que no fueron incluidas en los acuerdos individuales del PNIS), no tiene proyectado vincular familias en ninguno de los municipios del Cauca y el Valle del Cauca, aunque se tienen contemplados los municipios de Policarpa, El Rosario y Cumbitara, en Nariño¹⁵.

De las familias vinculadas a PNIS, 2.892 (61,4%) están en proceso de pago de asistencia alimentaria, 1.922 (40,8%) han recibido todos los pagos, 1.494 (31,7%) han recibido Asistencia Técnica Integral y 1.490 (31,6%) cuentan con proyectos de Seguridad Alimentaria – Huerta Casera. Sin embargo, de acuerdo con la información aportada por la ART, ninguna de las familias en la región cuenta con un proyecto productivo¹⁶.

La reincorporación

En la subregión Alto Patía y Norte del Cauca se estima que habitan 953 excombatientes, siendo la segunda subregión en la que más personas en proceso de reincorporación se ubican, solo superada por Macarena - Guaviare¹⁷. De estos excombatientes, aproximadamente 197 habitan en los 4 ETCR que hay en la subregión¹⁸.

A abril de 2021, en la subregión se adelantaban 76 proyectos productivos de reincorporación, que beneficiaban a 91 personas. Por su parte, se reportan 5 proyectos colectivos que benefician a 233 reincorporados; de dichos proyectos, dos son de línea agrícola (cultivo de frutas y café) y 3 son proyectos pecuarios¹⁹. En total, aproximadamente el 34% de los excombatientes de la región cuentan con un proyecto productivo.

Una de las preocupaciones del proceso de reincorporación en la región han sido las garantías de seguridad. Desde 2017, 37 firmantes de la paz han sido asesinados, siendo 2018 el año en el que más homicidios se presentaron: 16²⁰.

¹⁵ ART. Respuesta a derecho de petición con radicado 20212300111761.

¹⁶ ART. Respuesta a derecho de petición con radicado 2021230004452. Corte a mayo de 2021.

¹⁷ ARN. Base de datos Personas en proceso de reincorporación en municipios PDET.

¹⁸ ETCR Los Monos en Caldon (60), ETCR El Estrecho en Patía (45), ETCR El Ceral en Buenos Aires (46) y ETCR Monterredondo en Miranda (46). Fuente: ARN. Noviembre de 2020

¹⁹ ARN. Base de datos de proyectos productivos.

²⁰ Información de prensa: <https://www.wradio.com.co/noticias/regionales/sujetos-armados-asesinaron-a-otro-excombatiente-de-las-farc-en-cauca/20210430/nota/4130822.aspx>;



LA SITUACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas, a julio de 2021, en esta subregión había 186.638 víctimas, que equivalen al 23,1% de la población. De estas, 167.522 son sujetos de atención. Los hechos victimizantes más comunes son el desplazamiento forzado, las amenazas, el homicidio y la afectación por actos terroristas y enfrentamientos entre grupos armados²¹.

Respecto a la reparación integral, la UARIV informa que se han indemnizado 25.408 víctimas (15,1% de las víctimas sujetas de atención). Reportan también que al menos 149 personas han participado en conmemoraciones que se han realizado como medidas de satisfacción²². Por su parte, desde que se implementa la medida de PAPSIVI, en la subregión se ha brindado atención psicosocial a un promedio de 3.562 víctimas al año; sin embargo, en 2020 se atendieron 2.411 personas, y en 2021 se han atendido 959²³.

Respecto a los procesos de reparación colectiva, la UARIV señala que en la subregión hay 69 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC). De estos, 51 son Étnicos, 17 son No Étnicos y 1 es de la categoría Organizaciones y Grupos. De los SRC en la región, 5 (7%) se encuentran en fase de identificación, 28 (40,5%) en fase de alistamiento, 4 (5,7%) en fase de diagnóstico del daño, 9 (13%) en fase de caracterización del daño, 10 (14,4%) en fase de diseño y formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva, y 12 (17,3) en la fase de implementación. Un solo SRC ha culminado la implementación de su PIRC (1,4%). Según esto, al igual que se ha evidenciado en otras regiones del país, hay un rezago en la ruta de reparación colectiva de los Sujetos de Reparación Étnicos, pues el 60,7% de ellos se encuentran en las primeras dos fases de la ruta, y solo el 11% se encuentra en fase de implementación del PIRC²⁴.

EL ENFOQUE ÉTNICO EN EL PDET ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA

De acuerdo con el PATR, a nivel territorial, se identificaron 39 resguardos indígenas y un territorio colectivo adjudicado a comunidades negras. En la

<https://www.rcnradio.com/colombia/region-central/excombatiente-de-las-farc-fue-asesinado-en-caldono-cauca>

²¹ UARIV. Ficha Estratégica – Subregión Alto Patía y Norte del Cauca

²² UARIV. Ficha Estratégica – Subregión Alto Patía y Norte del Cauca

²³ Ministerio de Salud y Protección Social. Respuesta a derecho de petición con radicado 202142301213652

²⁴ UARIV. Ficha Estratégica – Alto Patía y Norte del Cauca.



construcción del PDET en la región, se construyeron 3 pactos étnicos que fueron integrados al Plan de Acción para la Transformación Regional. En la ruta étnica de elaboración del PDET participaron autoridades territoriales de 53 cabildos indígenas y 71 consejos comunitarios; además, participaron organizaciones como la ORIVAC²⁵, el CRIC²⁶, ACIN²⁷, ACONC²⁸, la Asociación Indígena Ukawesx Nasa Cxab, el Pueblo Misak NUNACHAK, CORPOAFRO²⁹ y COPDICONC³⁰. En este proceso, se realizaron 83 reuniones y 19 preasambleas interculturales³¹.

En el PATR se identifican varias iniciativas que resaltan la importancia de la incorporación de un enfoque étnico en los proyectos y del respeto al derecho a la consulta previa. Entre las iniciativas con carácter étnico se destacan:

- La creación de una instancia de diálogo interétnica de la subregión para abordar los asuntos territoriales relacionados con el acceso, uso y tenencia de la tierra (pilar 1).
- La implementación del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS), incluyendo estrategias para el fortalecimiento de los saberes ancestrales y étnicos en salud (pilar 3).
- Apoyar la formulación e implementación de los Planes de Vida, de Buen Vivir, de etnodesarrollo de los pueblos étnicos en el Alto Patía y Norte del Cauca (pilar 8).

PREOCUPACIONES MANIFESTADAS A LA COMISIÓN DE PAZ EN VISITAS PREVIAS

Los días 23 y 24 de mayo de 2019, Representantes a la Cámara visitaron el municipio de Buenos Aires, Cauca. En dicha visita, los actores locales expresaron las siguientes ideas frente a la implementación del Acuerdo de Paz:

- Preocupación por parte de los excombatientes por riesgos de seguridad.
- Inconformidad por las acciones de erradicación forzada y la posible reanudación de la aspersión aérea con glifosato.

²⁵ Organización Regional Indígena del Valle.

²⁶ Consejo Regional Indígena del Cauca.

²⁷ Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca

²⁸ Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca,

²⁹ Corporación de Consejos Comunitarios y Organizaciones de la Cuenca Alta del Río Patía.

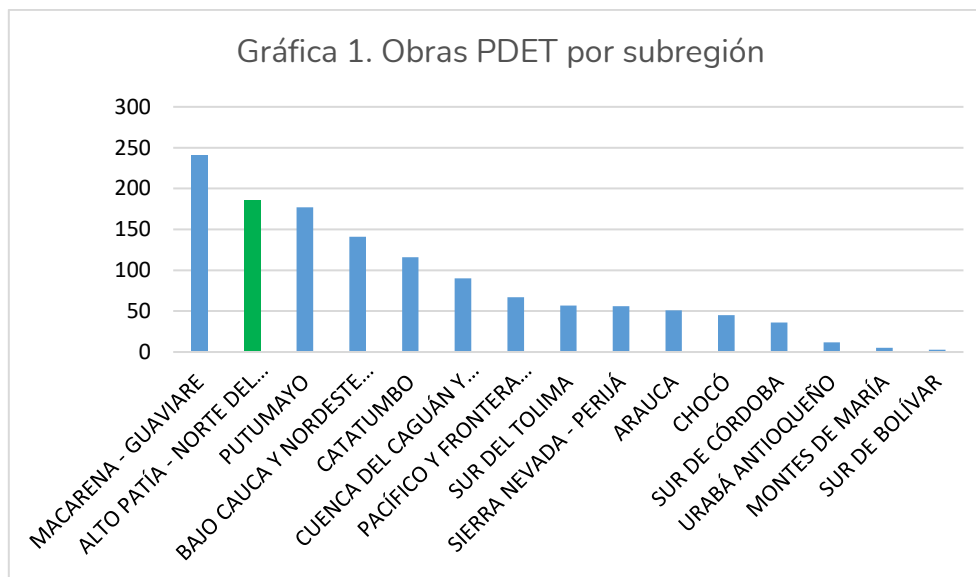
³⁰ Desarrollo Integral de Comunidades Negras de la Cordillera Occidental de Nariño.

³¹ PATR Alto Patía y Norte del Cauca.

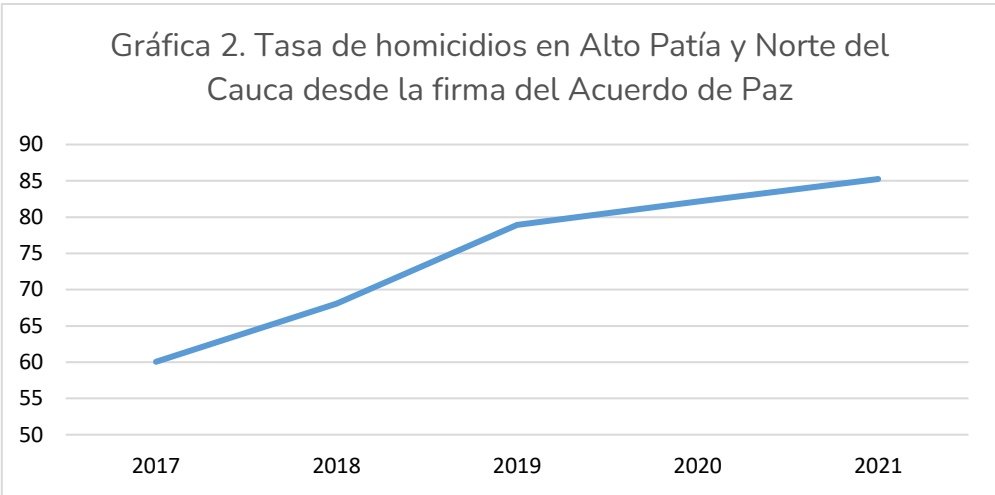


- Incertidumbre frente a la implementación del PNIS. Afirmaban que había poca claridad en cómo se iba a desarrollar el programa en la región. También, manifestaron su inconformidad por la demora en los pagos y con la oferta de asistencia técnica.
- Inconformidad e incertidumbre por parte de las familias que no firmaron acuerdos individuales de PNIS.
- Preocupación por la falta de garantías para realizar acciones de desminado humanitario.
- Inconformidad por la lentitud en la ejecución de Obras PDET.
- Necesidad de mejoramiento vial y construcción de plantas procesadoras de alimentos.
- Preocupación por los riesgos de reclutamiento forzado a niños, niñas y adolescentes.

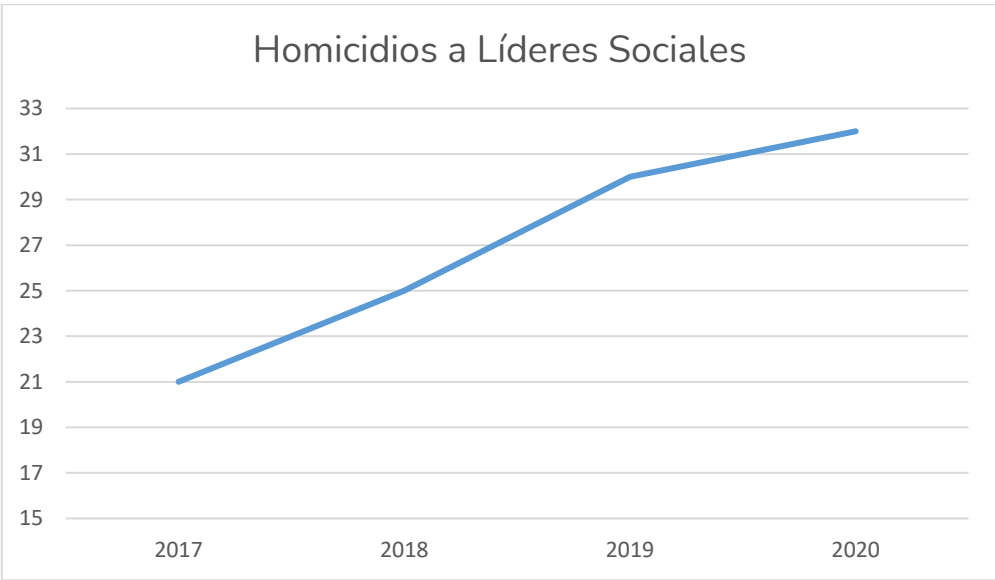
LA IMPLEMENTACIÓN EN CIFRAS



Fuente: ART.



Fuente: Policía Nacional y DANE. *La tasa de homicidios de 2021 está calculada con base en el número de homicidios ocurridos a abril de 2021; dicha cifra se multiplicó por 3 para proyectar el año completo.



Fuente: Defensoría.