

# Capítulo V

## Los desafíos de la paz en Nariño: la difícil implementación del Acuerdo Final de Paz en Tumaco

*Israel Biel Portero*<sup>13</sup>  
*Tania G. Bolaños Enríquez*<sup>14</sup>  
*Ángela M. Castillo Burbano*<sup>15</sup>  
*Mauricio Chamorro Rosero*<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Profesor investigador UCC, campus Pasto. Licenciado en Derecho y Doctor en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universitat Jaume I de Castellón, España. Correo electrónico: israel.bielp@campusucc.edu.co

<sup>14</sup> Profesora investigadora UCC, campus Bogotá. Abogada de la Universidad Externado de Colombia, LL.M y Ph. D de la Universidad Ruprecht-Karls de Heidelberg, Alemania, guest researcher del Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional. Correo electrónico: taniagicela@hotmail.com; tania.bolanos@ucc.edu.co

<sup>15</sup> Profesora y coordinadora del Instituto de Economía Social y Cooperativismo (Indesco) de la UCC, campus Pasto. Economista y Magíster en Ciencias Sociales con mención en Desarrollo Local y Territorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador. Correo electrónico: angela.castillo@campusucc.edu.co

<sup>16</sup> Profesor investigador UCC, campus Pasto. Abogado, Sociólogo, Magíster en Antropología y Doctorando en Sociología y Antropología de la Universidad Complutense de Madrid, España. Correo electrónico: alvarom.chamorro@campusucc.edu.co

# La Educación Superior como Escenario de Reconciliación Territorial desde la Agroforestería Climáticamente Inteligente

Una Estrategia para el Desarrollo Rural y el Fortalecimiento  
de una Cultura de Paz en los Municipios de Tumaco y Ricaurte  
del Departamento de Nariño



## Introducción

El proceso de paz adelantado entre las Fuerzas Alternativas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Gobierno Nacional estaba dirigido a la terminación del conflicto armado, de manera que todos los colombianos tuviesen la oportunidad de aportar en la construcción de paz. Así, con el fin de resolver los dilemas que enfrentan sociedades que, como la colombiana, intentan superar su pasado violento -entre los que se encuentra la reintegración civil, social, económica y política de los excombatientes- la justicia transicional combina una serie de mecanismos que facilitan la construcción de una paz estable y duradera, así como la reconciliación nacional. El Acuerdo Final de Paz ideó la creación de unas Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y, posteriormente, Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), que debían permitir la integración entre los excombatientes y la población, y promover el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades aledañas. Sin embargo, construir paz desde las regiones en un país tan diverso, con un alto índice de NBI y con las economías informales e ilegales en auge, representa un acto realmente complejo.

El presente capítulo parte del estudio exploratorio realizado por investigadores de la UCC, campus Pasto y Bogotá, y coordinado por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz (CAPAZ) en el marco de una investigación sobre las tensiones, conflictos y retos de las ZVTN en el suroccidente colombiano, en el que se analizó como caso de estudio, la Zona Veredal y el Espacio Territorial de Tumaco, Nariño. Para identificar la complejidad en las dinámicas políticas, económicas y sociales en la zona, esta contribución abordará, primero, la construcción de paz gracias a los procesos de justicia transicional; acto seguido, se referirá brevemente a la estrategia colombiana para lograr una paz estable y duradera; en el tercer acápite se hará referencia específicamente a la ZVTN de Tumaco; posteriormente presentará las dinámicas económicas y de violencia que inciden en el logro de los objetivos de la justicia transicional

y, específicamente, del Acuerdo Final de Paz, para terminar con el acápite cinco relativo a las dinámicas socioeconómicas de dicha región y presentar algunas conclusiones.

### **5.1 La construcción de paz a través de un proceso de justicia transicional**

Durante los conflictos armados internos se genera un alto número de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, las cuales involucran una gran cantidad y variedad de perpetradores y de víctimas, situación que desborda las instituciones del Estado, por lo que es necesario crear un sistema jurídico-político social más flexible que facilite el tránsito del conflicto armado a la paz y permita a la sociedad “ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad” (Valencia, 2008, p. 76). Este mecanismo recibe internacionalmente el nombre de justicia transicional, definida como el proceso a través del cual “se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto armado interno y la consecución de la paz” (Uprimny, Saffon, Botero y Restrepo, 2006, p. 6).

Con el tiempo, estos procesos han situado como piedra angular a las víctimas, importando más su reparación y la consecución de la verdad, que el castigo al autor de las violaciones. Se concentra en una justicia más restaurativa que retributiva, de manera que contribuya en la reconstrucción del tejido social y en la reconciliación de la sociedad.

Así lo ha reconocido la Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia C-052 (2012), para quien la justicia transicional es una institución jurídica excepcional -frente a las instituciones penales ordinarias- empleada por las sociedades para afrontar las consecuencias de violaciones masivas y abusos sistemáticos de derechos humanos cometidos durante un conflicto armado, con el fin de lograr una etapa constructiva de paz, respeto, reconciliación y consolidación de la democracia.

Si bien las herramientas jurídicas, políticas y sociales que conforman la justicia transicional son establecidas con carácter temporal, con el único objeto de “superar la situación de confrontación y violencia generalizada y establecer condiciones que permitan la reconciliación, restablecer la confianza ciudadana y fortalecer el Estado de Derecho” (Corte Constitucional, 2014, párr. 169), la dicotomía entre responsabilidad, paz e impunidad puede generar tensiones entre la justicia y el deseo de paz. Para superar las tensiones que puedan surgir, como señaló el juez García-Sayán en su voto concurrente, los “Estados deben ponderar [...] el efecto de la justicia penal tanto sobre los derechos de las víctimas como sobre la necesidad de terminar el conflicto” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012, párr. 27), pero no pueden obviar los estándares básicos fijados por el Derecho Internacional para que la variedad de mecanismos permitidos por la justicia transicional sean válidos, destacando en ellos el papel de la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas.

En este contexto, la justicia debe ser entendida en un sentido amplio; es decir, no solo limitada al castigo de los responsables a las violaciones de los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, sino como el resarcimiento a las víctimas y la consecución de la verdad, de forma tal que se sepa plenamente lo ocurrido, se defina la situación jurídica de los responsables y se repare a las víctimas, en aras de alcanzar la reconciliación nacional (Uprimny et al, 2006). Para ello se requiere utilizar una gran variedad de mecanismos tanto judiciales, que incluyen renuncia a la persecución penal, indultos, amnistías, y procesos penales, como extrajudiciales, entre los que se destaca las comisiones de la verdad y las medidas de reparación, todo lo cual conlleva:

un equilibrio entre los derechos constitucionales a la justicia y la paz, bajo el entendimiento que ninguno de ellos es absoluto y que en contextos de justicia transicional, el derecho a la justicia puede ser modulado para armonizarlo con la efectividad de otros derechos y el cumplimiento de deberes del Estado, como la paz, la reparación

a las víctimas o el logro de la verdad, [lo cual] fomenta la confianza ciudadana, promueve la ruptura de esquemas cíclicos de violencia y fortalece el Estado de Derecho (Corte Constitucional, 2014).

## **5.2 El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**

El camino escogido por el Gobierno colombiano para superar el conflicto armado y garantizar que los hechos del pasado no vuelvan a ocurrir, fue el de la paz negociada, en virtud de la función de mantenimiento del orden público radicada en cabeza del Presidente de la República (Corte Constitucional, 2017). Después de casi seis años de diálogos secretos y públicos se firmó, entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre de 2016. Este logro constituye en sí mismo un instrumento de reparación y de garantía de no repetición, para lo cual se requiere la implementación de todos los acuerdos alcanzados, que a juicio del Gobierno, contribuyan a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio; y que a juicio de las FARC-EP, aportan a solucionar las causas históricas del conflicto.

Se utiliza la paz territorial como la estrategia que permitirá lograr la reunificación nacional, la materialización de los derechos humanos y la presencia de un Estado Social de Derecho en el territorio, como un reconocimiento de que el conflicto armado tiene distintas causas y de su degradación en el tiempo, razón por la cual el ordenamiento jurídico-político y la sociedad misma deben transformarse, si se quiere transitar de la situación de conflicto armado a la paz.

La transformación hacia la paz busca combatir las causas de la violencia del día a día, de aquella que es estructural; es decir, sistemática, que “oprime ciertos grupos sociales condenándolos a la pobreza extrema y la marginalización que acompaña la

desigualdad severa” (Gready, Boesten, Crawford y Wilding, 2010, pp. 1-2) y que suele quedar oculta en las políticas de justicia transicional, pero que constituyen caldo de cultivo para el resurgimiento del conflicto. En suma, se trata de disminuir y en lo posible eliminar los espacios de carencia y necesidad, de desigualdad y discriminación que generan repetidas victimizaciones, aunque el conflicto armado haya desaparecido (Saffon y Uprimny, 2010).

La paz así planteada, debe consolidarse en un proceso que interprete el querer de la comunidad. Sergio Jaramillo (s.f.), siendo Alto Comisionado para la Paz, manifestó que:

No hay manera de implementar [los acuerdos de paz] si no se moviliza a la población. [...] Se trata de poner en marcha una campaña de planeación participativa para que entre autoridades y comunidades se piense en las características y necesidades del territorio, en las respuestas a esas necesidades, y de manera metódica y concertada se [construya] planes para transformar esos territorios. Se trata de hacer valer los derechos y las capacidades de la gente; que sientan como propio el esfuerzo de reconstrucción (p. 4).

La construcción de una paz estable y duradera requiere de medidas tendientes a lograr seguridad y desarrollo (Neethling, 2007), lo que permite la materialización de un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho; es decir, un Estado con justicia social que requerirá, en el marco de la paz territorial, de propuestas de desarrollo sostenible acorde con el contexto y necesidades regionales. En este sentido:

La definición de paz territorial por parte del Comisionado [Sergio Jaramillo] articula un lenguaje de derechos humanos y fortalecimiento de las instituciones [...]. De esa forma, el Estado no podrá imponerse en los territorios y serán las comunidades, en espacios deliberativos, quienes fijen las necesidades de su desarrollo; solo así se podrá vencer la desconfianza hacia el Estado y el restablecimiento del orden dominante, con el consecuente fortalecimiento de las instituciones y su capacidad para garantizar los derechos de los colombianos en cualquier parte del territorio nacional. (Peña, 2016, párr. 6).

Así las cosas, el Acuerdo Final contempla la transformación como uno de sus elementos esenciales; establece la restitución y distribución equitativa de la tierra de manera progresiva, con especial atención en mujeres y personas vulnerables; constituye el fondo de tierras para la reforma rural integral, fomenta la economía campesina y familiar estimulando la economía solidaria a través de la creación de cooperativas y asociatividad solidaria; crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, que ha sido reconocido como la columna vertebral del Acuerdo y está conformado por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Jurisdicción Especial para la Paz, las Medidas de Reparación integral para la Construcción de Paz y, finalmente, las Garantías de No Repetición.

En consecuencia, un enfoque holístico de justicia transicional permite combinar la justicia para la transición, utilizando los mecanismos típicos de este sistema, con el cambio en sí mismo requerido para consolidar la paz y la reconciliación en sociedades en posconflicto (Gready et al., 2010), atacando las consecuencias inmediatas producidas por el conflicto armado y las causas que le dieron origen, mediante reformas políticas y del sistema judicial, fomentando la educación y capacitación, salud, vivienda, control de armas y de cultivos ilícitos, promoviendo actos de memoria histórica y sanación del pasado, (re)construcción de confianza y compromiso con el futuro, entre otros.

### **5.3 La Zona Veredal Transitoria de Normalización de Tumaco**

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera establecía la creación de varias Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN). Eran áreas temporales y transitorias, definidas, delimitadas y concertadas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, para llevar a cabo el proceso de dejación de armas e iniciar el tránsito hacia la legalidad de la guerrilla.



Según se establecía en el punto 3.1.4.1 del Acuerdo Final (2016), las ZVTN estarían ubicadas de común acuerdo y contarían con facilidades de acceso por vía carretable o fluvial. Sus límites serían los correspondientes a los de la vereda donde se ubicasen, pudiendo ser ampliados o reducidos por mutuo acuerdo, dependiendo del tamaño de la vereda; y tendrían una extensión razonable que permitiese el seguimiento y comprobación por parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación y el cumplimiento de los objetivos de la ZVTN, fijando como referentes, accidentes geográficos o características del terreno.

En el departamento de Nariño fueron establecidas dos ZVTN: una en Policarpa y otra en Tumaco. Pese a que el municipio de Policarpa estaba situado en territorio andino y el de Tumaco en la costa pacífica, ambos territorios tenían en común dos importantes factores: por un lado, los elevados índices de violencia derivados del conflicto armado, con una presencia constata de actores armados; por otro lado, el sostenimiento económico de gran parte de sus habitantes, basado en cultivos de uso ilícito – básicamente coca– y en actividades vinculadas al narcotráfico. Estos elementos, unidos a unas condiciones de pobreza y de ausencia de un control estatal efectivo, hacían que se tratase de dos territorios especialmente complejos.

Mediante Decreto 2002 de 7 de diciembre de 2016 fue establecida la ZVTN de Tumaco, en la Vereda La Variante, también conocida como La Playa, en el departamento de Nariño. Previamente, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) había analizado detalladamente la zona para asegurarse que, de acuerdo con lo previsto, estuviese ubicada lejos del casco urbano y la cabecera municipal, distase de la frontera con el Ecuador, y no hiciese parte de parques naturales, grupos étnicos, resguardos indígenas, cultivos ilícitos y explotación minera. No obstante, en las investigaciones que este equipo realizó en la zona, se pudo constatar que, además de hacer parte del territorio de un Consejo Comunitario, estaba prácticamente rodeada de cultivos de coca. Nunca se realizó un proceso de consulta previa con el Consejo

Comunitario Alto Mira y Frontera, en cuyo territorio se situó la ZVTN. Además, el territorio circundante estaba en disputa entre campesinos, sociedades palmicultoras compradoras de los terrenos y el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, que reclamaba ochocientas hectáreas (Misión de Observación Electoral, 2016). Las comunidades que rodean la zona son fundamentalmente afrodescendientes y se dedican básicamente al cultivo de palma africana, plátano, arroz, cacao y coca.

Hacia la ZVTN de Tumaco se desplazaron las Columnas Móviles Mariscal Antonio José de Sucre y Daniel Aldana, formadas, según estimaciones, por unos 300 exguerrilleros. Semanas antes estuvieron pre-agrupados en una vereda próxima, denominada El Playón. Cuando el 30 de enero de 2017 se presentaron en la zona, se pudo apreciar que ésta no había sido preparada por el Gobierno; consistía en una explanada deforestada, apenas nivelada y con cuatro baños portátiles. No había construcciones, agua, energía o saneamiento. Ante esta situación, decidieron regresar a la zona de pre-agrupamiento. Los comandantes de las dos Columnas se reunieron en varias ocasiones con miembros del Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación para expresar su malestar y preocupación por el retraso de la adecuación de la ZVTN, lo que afectaba sus condiciones de vida y de seguridad mínimas. Fueron los mismos excombatientes los que comenzaron los trabajos de adecuación de la zona. Pese a la precariedad de las instalaciones, se instalaron finalmente en ella. El número de excombatientes en la zona ascendió hasta los 400, sin incluir la presencia de otros integrantes de sus núcleos familiares, incluidos numerosos menores.

Bajo la supervisión del Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación, permanecieron allí realizando los trabajos esenciales de adecuación hasta la reconversión de las ZVTN en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Sin embargo, la situación en éstos distaba de ser óptima. En su segundo informe, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia advertía que:

Las condiciones de vida y de trabajo en los espacios territoriales son sumamente importantes para el éxito del proceso de reincorporación. La mayoría de los espacios territoriales están ubicados en municipios rurales apartados y tienen un acceso limitado al agua potable y al saneamiento. El Gobierno construyó depuradoras de agua y pozos sépticos provisionales en 25 de los 26 espacios territoriales. Esas instalaciones encaran problemas frecuentes de mantenimiento, que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha venido resolviendo, pero subsisten problemas en los espacios territoriales de La Variante (Nariño), Llano Grande (Antioquia) y Yarí (Meta). La falta de electricidad afecta al menos a cuatro de los espacios territoriales, y las entregas de alimentos también han experimentado algunas interrupciones (Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, 2018, párr. 23).

En estas circunstancias, un elevado porcentaje de los desmovilizados abandonaron estos espacios. Unos se fueron hacia otras zonas, otros se reintegraron en sus comunidades de origen, mientras que un número importante desertó o se enroló en alguna de las organizaciones criminales con presencia en el territorio. En Tumaco, quienes quedaron, todavía no tienen aseguradas unas condiciones que cubran sus necesidades básicas y en Policarpa, de hecho, ya no existe el ETCR, pues fue reubicado en el Cauca.

Una de las retiradas más notables fue la de Henry Castellanos, alias 'Romaña', quien estaba al mando del ETCR en Tumaco. Debido a las amenazas de muerte recibidas, el excomandante de las FARC-EP acordó, con el Alto Comisionado para la Paz, ser trasladado a otro lugar del país por razones de seguridad. Junto a 'Romaña', salieron también de Tumaco más de medio centenar de excombatientes, la mayoría de los cuales regresaron al Meta para poner en marcha diversos proyectos productivos.

Actualmente, pese a que no existen cifras oficiales, se estima que el número de desmovilizados que permanecen en el ETCR de Tumaco es de aproximadamente 150 personas. Sin embargo, resulta imposible determinar qué proporción de los

excombatientes que salieron lo hicieron para continuar su proceso de reincorporación y reintegración en sus hogares o en lugares diferentes, y quiénes salieron como acto de disidencia o desertión. Desafortunadamente, el número de exguerrilleros de quienes se desconoce su paradero o actividad parece ser especialmente alto en Nariño, pues podría alcanzar hasta un tercio de los hombres inicialmente agrupados en el departamento. Según un minucioso estudio publicado por la Fundación Paz y Reconciliación (2017a), la desertión de estos excombatientes se debe principalmente a tres causas:

1. La incertidumbre en materia de seguridad física por parte de los excombatientes de las FARC. Debido a esta preocupación, la ETCR de Policarpa, Nariño, tuvo que ser reubicada a la zona sur del Cauca, en el Patía.
2. Persuasión económica de Grupos Armados Ilegales. Según fuentes locales, los miembros de estos grupos están ofreciendo sumas de dinero a los excombatientes de las FARC para que se unan a sus filas debido a su amplio conocimiento de la región y sus mercados ilegales. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que los incumplimientos del gobierno en materia de reincorporación económica, como es el caso de la ausencia de proyectos productivos financiados por el mismo, tal y como se contempló en el Acuerdo de Paz, ha generado incertidumbre económica en los excombatientes.
3. En la ETCR de la Variante en Tumaco, uno de los excombatientes que coordina temas de reincorporación afirmó que la captura de Aldemar Ruano Yandun alias “Don Ti”, con fines de extradición fue el hecho que activó un proceso masivo de retiro de la ETCR La Variante y que terminó fortaleciendo a los grupos armados compuestos por desertores de las FARC. (p. 27).

Esta situación se agrava, especialmente si consideramos que muchos de los excombatientes que han desertado o disidido estarían nutriendo los grupos armados que actualmente tienen presencia en los departamentos del Pacífico.

## 5.4 El narcotráfico y las nuevas dinámicas de la violencia

El proceso de paz colombiano es diferente al de otros lugares del mundo, pues el país está asumiendo un postconflicto en medio de economías criminales o economías de guerra “que lo asemejan más a situaciones como la de Sierra Leona, que a Irlanda o Centroamérica” (Fundación Paz y Reconciliación, 2017a, p. 3). Esto implica que gran parte del éxito del proceso dependerá del control y mitigación de estas economías por parte del Estado.

La permanencia y el fortalecimiento de economías ilegales en Tumaco, esencialmente el narcotráfico, sumado a la debilidad en la respuesta institucional para contrarrestar estos fenómenos, permiten comprender la situación actual del municipio. Aunque los primeros rastros del narcotráfico en Tumaco se remontan a la década de 1980, fue a partir del año 1998 cuando el municipio se convirtió en uno de los principales lugares del país con mayor actividad vinculada al narcotráfico (Molinares y Reyes, 2012, pp. 6-7). Desde el surgimiento del narcotráfico en Tumaco –y hasta la actualidad– se pueden evidenciar tres etapas en esta economía ilegal.

Ubicada entre 1980 y 1994, la primera etapa se caracteriza por la presencia de los narcotraficantes del Cártel de Cali. Según el informe “Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario”, publicado conjuntamente por la Fundación Ideas para la Paz, USAID y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2014), a través de testaferros como Jairo Aparicio, José Santacruz y Elmer Pacho Herrera, se presionó la venta de la tierra de forma violenta, con el propósito de organizar centros de acopio de cocaína cercanos a la carretera que comunica a Pasto con Tumaco. Además, se estableció algunos corredores estratégicos para el narcotráfico que, posteriormente, serían utilizados por las FARC-EP, los paramilitares y, recientemente, por las bandas criminales.

La segunda etapa se encuentra vinculada directamente con el traslado de los cultivos de coca a departamentos fronterizos -como

Nariño-, luego de que a partir de 1999 los departamentos de Meta, Caquetá y Putumayo se convirtieran en los principales objetivos militares del Estado, con el apoyo de los Estados Unidos a través del Plan Colombia y complementado posteriormente por el Plan Patriotas de la Política de Seguridad Democrática. El incremento de los cultivos de coca fue evidente en Tumaco, donde se pasó de 776 hectáreas cultivadas en 1999 a 5.065 en 2012. Como era de esperar, el aumento en la producción de coca se acompañó con un acelerado incremento de violencia e intensidad en el conflicto armado. Así, mientras la tasa nacional de homicidio estaba en descenso, en Tumaco pasó de 57,06 homicidios por cada diez mil habitantes en 1999 a 130,42 en 2012.

Aunque las FARC-EP estaban presentes en el departamento de Nariño desde mediados de la década de 1980, fue desde 1999 cuando este grupo armado empezó a fortalecerse en la región y, en el año 2001, las recién creadas Columnas Móviles Daniel Aldana y Mariscal Sucre ingresaron a Tumaco. La llegada de las FARC-EP al municipio, resultado del traslado de los cultivos ilícitos, vino acompañada de una bonanza cocalera que atrajo a numerosas personas provenientes de distintos lugares del país. Sin embargo, entre 2002 y 2003, esta bonanza también reubicó en la región al Bloque Libertadores del Sur, grupo paramilitar que tenía como objetivo principal, el control de los centros de procesamiento de cocaína y de las rutas hacia el mar.

Con la intención de retomar el control sobre este territorio, entre 2006 y 2007 la Fuerza Pública intensificó sus acciones militares, lo que incluyó la instalación de subestaciones de policía en los corregimientos de La Espriella, La Guayacana, Llorente y Chilví. El resultado de esto fue el repliegue de las FARC-EP a las zonas montañosas cercanas al piedemonte donde se encontraban las comunidades indígenas Awá, quienes denunciaron algunos abusos por parte de la guerrilla. No obstante, para contrarrestar el accionar militar, el secretariado de las FARC-EP preparó el Plan Renacer, una estrategia de guerra que les permitió convertirse en el actor armado predominante en el municipio de Tumaco a

partir de 2013, después de que algunos reductos paramilitares -como Los Rastrojos- perdieran el control sobre el territorio.

Con relación a la tercera y actual etapa, algunos informes académicos y personas entrevistadas en la región afirman que, debido al control que las FARC-EP ejercieron en la zona desde 2013, el proceso de paz y la dejación de armas repercutió en la eclosión de varias bandas criminales por la disputa del negocio del narcotráfico. La importancia del narcotráfico en Tumaco radica en que la región concentra toda la cadena del narcotráfico, lo que implica no solo la existencia de cultivos de hoja de coca, ya que “también allí las cocinas o laboratorios de clorhidrato de cocaína se cuentan por centenares; además, al ser zona de frontera, se convierte en municipio de salida de droga” (Fundación Paz y Reconciliación, 2017a, p. 3). Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2018), en 2017 en Tumaco se reportaba 23.148 hectáreas de coca cultivadas, lo que representa un incremento de casi el 457 % en comparación con 2012. Es por esto que el departamento de Nariño y el municipio de Tumaco continúan siendo las zonas con más coca en el país. Solo los cultivos de coca de Tumaco representan cerca del 16 % del total de los cultivos a nivel nacional.

El crecimiento exponencial del cultivo de coca en Tumaco se ha visto favorecido por varios motivos. El primero se encuentra relacionado con la migración de campesinos cocaleros provenientes de distintos municipios del país -especialmente del departamento del Putumayo-, los cuales fueron llevados por las FARC-EP o migraron debido a la erradicación forzosa adelantada en otras regiones del país. El segundo aspecto tiene relación con las dinámicas de los precios de la hoja de coca y la pasta base de coca. La revaluación del dólar llegó a incrementar el precio en casi un 40 %. Un tercer aspecto involucraría la expectativa que tienen varios campesinos de ser beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Esto explica por qué en la zona de carretera hay familias con menos de una hectárea cultivada; no obstante, este aspecto no es tan significativo para esclarecer el acelerado crecimiento de cultivos

a partir del año 2012. El motivo que sí ha resultado determinante en este gran incremento del cultivo de coca se relaciona con la presión que varios grupos armados ejercen sobre los campesinos para que continúen e incrementen los cultivos (Fundación Paz y Reconciliación, 2017a).

El incremento del narcotráfico en Tumaco se ha visto relacionado con el desborde de la violencia. Actualmente, en el municipio se identifica al menos diez organizaciones criminales de distintas categorías, entre las que se cuenta algunas expresiones de disidencia o deserción del proceso de paz. Entre estas organizaciones hay tres que podría denominarse grandes estructuras criminales, dos medianas y cinco pequeñas. Dos de las tres grandes estructuras criminales que actúan en el municipio cuentan entre sus miembros con exguerrilleros de las FARC-EP o personas que trabajaron para ellos: las “Guerrillas Unidas del Pacífico” y “Gente de Orden”. La otra gran estructura criminal que opera en Tumaco es el “Clan del Golfo”. Las dos estructuras medianas son “La Empresa”, que también actúa en Buenaventura, y la compañía “Elder Santos” del Frente Comuneros del Sur del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Por último, se encuentra varias estructuras pequeñas, compuestas por entre 15 y 30 personas, como “Los Negritos”, “AGC Llorente”, “Frente Oliver Sinisterra”, “Nuevo Grupo” y algunos miembros del Cártel de Sinaloa (Ávila, 2017; Fundación Paz y Reconciliación, 2018).

El proceso de reconfiguración de actores armados que se produjo tras la desmovilización de las FARC-EP en Tumaco ha propiciado una nueva dinámica de la violencia. Desde la firma del Acuerdo de Paz hasta la fecha en que se escribe estas líneas, han sido asesinados más de 272 líderes y defensores sociales en el país, 20 de los cuales realizaban sus actividades en Tumaco. La violencia en este municipio se suscita por el control territorial y se efectúa en contra de los defensores y constructores de paz. Frente a esta situación, el Gobierno ha reaccionado -aún sin los resultados esperados- a través de operaciones militares, inversión institucional y fortalecimiento del PNIS. Aun así, el



restablecimiento de la erradicación forzada a través de aspersión aérea con glifosato, está agudizando la violencia.

El crecimiento de las economías ilegales y la violencia, sumado a la debilidad institucional, ha propiciado que los habitantes de Tumaco reconozcan la cultura de la ilegalidad como algo normal, legítimo e incluso apreciable. En muchas ocasiones la colaboración de los habitantes a las organizaciones criminales se hace por la necesidad de “obtener su protección, evitar señalamientos por colaborar con grupos enemigos e incluso para obtener ingresos económicos” (Fundación Paz y Reconciliación, 2017b, p. 10). De esta forma, la legalidad se deslegitima en contextos de desigualdad social, y el cumplimiento de la norma pasa por un ejercicio instrumental donde los beneficios de la ilegalidad superan a los beneficios de la legalidad.

### **5.5 Las dinámicas socioeconómicas en Tumaco**

El municipio de Tumaco y, en términos generales, la zona costera de Nariño, presentan dificultades para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la población relativas a las condiciones de vivienda, servicios, educación o salud. Así, las necesidades básicas insatisfechas (NBI) llegan casi al 90 %, el analfabetismo supera el 40 % (Martínez, 2016) y la pobreza se convierte en un elemento estructural de alta vulnerabilidad. En este territorio el ámbito productivo ha sido mínimo y la generación de ingresos ha estado muchas veces determinada por actividades ilícitas vinculadas al narcotráfico y la minería ilegal. Además, predominan las economías informales, pues “no hay vías terciarias, no existe un mercado interno pujante, y la navegabilidad fluvial es muy costosa para que el campesino compita con precios razonables” (Ávila, 2017).

Dentro del sector formal de la economía, en el ámbito agroindustrial destaca la producción de aceite de palma africana a cargo de grandes empresas provenientes del interior del país que vinculan a la población local para trabajar a través de salarios, pago a destajo o jornal (Restrepo, 2004), ya que son pocos

los pobladores locales que conservan sus parcelas para trabajar de manera autónoma. Además, Tumaco se encuentra inmerso en una dinámica de proliferación de actividades extractivas que resultan altamente lucrativas para los propietarios por la externalización de costos de los efectos negativos que asumen la población local y el entorno natural.

La atención del Estado a la ZVTN de La Variante fue muy deficiente. Además de las dificultades ya mencionadas, hubo constantes incumplimientos en la prestación de servicios básicos de agua y saneamiento, de atención médica o dispensación de medicamentos, pese a que en la zona se encontraban diversos menores, mujeres embarazadas y lactantes y personas con discapacidad. Tampoco fue posible generar estrategias claras para el acceso de los desmovilizados a niveles de educación técnica, tecnológica o profesional, ni establecer mecanismos de actualización y homologación de dichos conocimientos como estrategia de inclusión a través del elemento educativo. Recibieron algunas capacitaciones generales, no diferenciales, como hubiese sido deseable, con poco énfasis en la formación para el desarrollo de proyectos productivos estratégicos para la generación de ingresos y la sostenibilidad económica.

La generación de iniciativas económicas pertinentes para reducir la incertidumbre de la población era un aspecto clave para asegurar la permanencia de los excombatientes y evitar que, “movidos por los incentivos económicos que brindan actividades como el narcotráfico, la minería y el contrabando, decidieran abandonar el proceso” (Álvarez y Pardo, 2017, p. 21). Más aún, cuando el contexto económico -para la mayor parte de los jóvenes en Tumaco- se ubica principalmente entre la informalidad y la ilegalidad.

En medio de estas dificultades, el reto del avance económico parecía prosperar en el ETCR de Tumaco. A través de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) se priorizó para la zona, el cultivo de cachama blanca, la yuca y la implementación de tecnologías

con dotación de maquinaria agrícola. En el sector primario de la economía, los proyectos productivos del ETCR fueron planteados para desarrollarse en la finca 'Andagoya', cuya extensión total es de 400 hectáreas, las cuales fueron entregadas por dos años en arriendo para que fueran producidas (Arenas, 2017). En este espacio se sembró maíz, plátano, ahuyama, pepino, limón, yuca, piña, sábila, pimienta y pastos. También se inició con la cría de especies menores como gallinas y cerdos. Junto a esto se intentó implementar, en el renglón terciario de la economía, pequeños establecimientos comerciales, como una carnicería, una tienda de abarrotes, un restaurante, una posada y una ebanistería. En el sector secundario, como actividad industrial, funcionó una fábrica de chanclas con materiales que los desmovilizados compraban en Ecuador (Arenas, 2017).

Cuando el equipo de investigación visitó el ETCR encontramos una dinámica económica que avanzaba de manera organizada y rápida, más en las apuestas productivas autogestionadas directamente por los desmovilizados, que en los proyectos productivos propuestos por entidades gubernamentales o de cooperación internacional. Pero, este escenario de desarrollo productivo no pudo consolidarse.

Como se ha expuesto, fueron varias las razones que impulsaron a muchos excombatientes a abandonar la zona. El incumplimiento estatal en la implementación de los planes y proyectos económicos en el ETCR continuó, pero la incertidumbre en materia de seguridad y estabilidad se acrecentó significativamente con el traslado de 'Romaña' y su entorno. Actualmente, en el ETCR continúan aproximadamente 150 excombatientes, la mayoría de los cuales son originarios de la región, a los que se han unido algunas personas de la zona que han ingresado a ocupar parte del espacio deshabitado.

En medio de este desalentador panorama se articula dos instrumentos de política pública dirigidos a generar una alternativa, no exenta de dificultades, para seguir acompañando

el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz en Tumaco: se trata de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y el PNIS.

Los PDET buscan transformar integralmente los territorios afectados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional. Por ello, Tumaco ha sido uno de los municipios priorizados para su formulación y posterior implementación. Pero en el proceso de construcción de los planes hubo una limitada participación social derivada de una situación de miedo e inseguridad por parte de los líderes sociales y comunitarios, además de una escasa sensibilización y socialización acerca del proceso, y un deficiente acompañamiento técnico de las instituciones. No obstante, la mayor dificultad presentada ha sido de tipo estructural, debida al conflicto territorial y de tierras existente entre las comunidades afrodescendientes e indígenas, lo que obligó a tener que adecuar la metodología. Para Tumaco quedaron contempladas tres iniciativas en el banco de proyectos de inversión de las Zonas más Afectadas por el Conflicto (Agencia de Renovación del Territorio, 2018), relacionadas con temas de infraestructura vial, acueducto y alcantarillado. Los primeros proyectos priorizados a cubrirse con rubros de impuestos de renta del año gravable 2017 para el municipio de Tumaco son de dotación de mobiliario en sedes educativas y la construcción de una red matriz de conducción a una planta de tratamiento, los cuales -conjuntamente con una dotación educativa en el municipio de Barbacoas- suman 19.285 millones de pesos. Sin embargo, hasta el momento no hay para Tumaco nuevas iniciativas o proyectos en trámite (Agencia de Renovación del Territorio, 2018).

En el caso del PNIS, en Tumaco fueron seleccionadas varias organizaciones para la implementación del servicio de asistencia técnica integral en el marco de la nueva estrategia de sustitución voluntaria. Se convocó diez organizaciones, se preseleccionó tres y finalmente se eligió a la Corporación para el Desarrollo Agroempresarial de Tumaco (CORDEAGROPAZ), una organización dedicada, entre otros, al desarrollo de proyectos

productivos agro empresariales dirigidos a unidades familiares urbanas y rurales de escasos recursos económicos, con amplia experiencia en temas de cacao y palma.

Por último, en junio de 2018 iniciaron los pagos a las 7.346 familias (Agencia de Renovación del Territorio, 2018) comprometidas con el proceso de sustitución y avance en proyectos de seguridad alimentaria, la mayoría de las cuales pertenecen al Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera, zonas aledañas al corregimiento de Llorente y al sector de Carretera.

## Conclusiones

Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera se inició un proceso de justicia transicional sobre el que se debe cimentar el posconflicto. Tras el desarme y desmovilización de la FARC-EP hemos presenciado progresos y retrocesos en la implementación de los diferentes puntos del Acuerdo. Pese a que los hechos victimizantes disminuyeron notablemente en gran parte del país, en otras zonas, las dinámicas sociales y económicas derivadas del conflicto han experimentado serias complicaciones.

Los avances en la construcción de paz en Nariño, especialmente en la costa pacífica, son todavía muy modestos. Los instrumentos de política pública puestos en marcha no responden totalmente al cumplimiento de los compromisos previstos en los puntos 1 y 4 del Acuerdo Final de Paz sobre Reforma Rural Integral y Solución al Problema de las Drogas Ilícitas. A ello hay que añadir la difícil coyuntura política tras el cambio de gobierno, el incremento de cultivos de uso ilícito en nuevas zonas, el crecimiento de grupos armados ilegales y el aumento del número de homicidios y actos violentos, lo que complejiza las dinámicas expuestas y acentúa la crisis social en el territorio.

La dinámica territorial que afronta Tumaco evidencia la urgencia de realizar acciones inmediatas para la protección y defensa de

los movimientos sociales y las instituciones que realizan un acompañamiento a los mismos. Principalmente, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del municipio presentan un alto grado de vulnerabilidad e incertidumbre sobre el presente y futuro de sus vidas, dadas las pocas oportunidades de acceso a la educación superior, las limitadas plazas de empleo formal y los altos índices de violencia que generan un ambiente de permanente riesgo en el territorio.

Tumaco, como sucede en la costa pacífica, tiene una economía basada en la informalidad y la ilegalidad, caracterizada especialmente por el narcotráfico, pero también por actividades legales de alto impacto económico, aunque de carácter extractivista, como la minería y los monocultivos. Oportunidades promisorias como su conversión mediante acto legislativo en un distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico deben ir acompañadas de una gran inversión nacional que priorice la cobertura de servicios básicos, infraestructuras viales, productivas, tecnológicas y el diseño de innovaciones productivas capaces de generar empleabilidad y estabilidad laboral.

Es indispensable que, frente a la ausencia e indiferencia de los poderes públicos, los actores e instituciones locales y regionales generen estrategias articuladas y permanentes de acompañamiento, monitoreo y visibilización de la implementación de programas y planes, tanto de construcción de paz como de promoción y protección de los derechos humanos, así como procesos de formación a líderes sociales para el desarrollo de estrategias comunitarias dirigidas a ello.

## Referencias

- Agencia de Renovación del Territorio. (2018). ZOMAC: Lista selección de primeros proyectos de Obras por Impuestos para el posconflicto. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/zomac\\_lista\\_seleccin\\_de\\_primeros\\_proyectos\\_de\\_obras\\_por\\_impuestos\\_para\\_el\\_posconflicto](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/zomac_lista_seleccin_de_primeros_proyectos_de_obras_por_impuestos_para_el_posconflicto)
- Álvarez, E. y Pardo, D. (2017). Entornos y riesgos de las Zonas Veredales y los Puntos Transitorios de Normalización. Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/588d509ecd0be.pdf>
- Arenas, N. (2017). El capitalismo de Romaña. *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-pacifico/el-capitalismo-de-romana-62736>
- Ávila, A. (29 de enero de 2017). La tragedia de Tumaco. *Revista semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/opinion/articulo/ariel-avila-la-tragedia-de-tumaco/513763>
- Corte Constitucional. República de Colombia. (Febrero 2012). Sentencia C-052/12. [MP Nilson Pinilla Pinilla]. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-052-12.htm>
- (27 de marzo de 2014). Sentencia C-180/14. [MP Alberto Rojas Ríos]. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-180-14.htm>
- (17 de mayo 2017). Sentencia C-332/17. [MP Antonio José Lizarazo]. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-332-17.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs El Salvador. Sentencia de 25 de octubre. Recuperado de [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_252\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_252_esp.pdf)

- Fundación Ideas para la Paz, USAID y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2014). Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/52f8ecc452239.pdf>
- Fundación Paz y Reconciliación. (2017a). Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en diez municipios. Recuperado de <https://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2017/10/Tumaco-entre-la-guerra-y-la-paz.pdf>
- (2017b). Estudios de Seguridad. Documentos de análisis. Línea de Seguridad Urbana y Crimen Organizado. Recuperado de <https://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2017/02/Estudios-de-Seguridad-Tumaco.pdf>
- (2018). Cómo va la Paz. Pacífico 2018. Recuperado de <https://pares.com.co/2018/06/10/como-va-la-paz-pacifico/>
- Gready, P., Boesten, J., Crawford, G. & Wilding, P. (2010). Transformative Justice – A Concept Note. Recuperado de [https://wun.ac.uk/files/transformative\\_justice\\_-\\_concept\\_note\\_web\\_version.pdf](https://wun.ac.uk/files/transformative_justice_-_concept_note_web_version.pdf)
- Jaramillo, S. (s.f.). La Paz Territorial. Recuperado de <https://interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>
- Martínez, J. (2016). Tumaco: pobreza, abandono estatal y punto de concentración de las FARC. Las2orillas. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/tumaco-pobreza-abandono-estatal-y-punto-de-concentracion-de-las-farc/>
- Misión de Observación Electoral. (2016). Primeras aproximaciones a las Zonas Veredales de Transición y Normalización. Recuperado de <https://moe.org.co/home/doc/Observatorio/2017/democracia-paz/caracterizacion-zvtn-febrero-2017.pdf>



- Molinares, C. y Reyes, E. (2012). Pobreza, debilidad institucional, cultivos ilícitos, tráfico de drogas y grupos armados ilegales en Buenaventura y Tumaco. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09889.pdf>
- Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. (2018). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ade28d34.pdf>
- Neethling, T. (2007). Pursuing Sustainable Peace through Post-Conflict Peacebuilding: The Case of Sierra Leone. *African Security Review*, 16(3), 81-95.
- Oficina de Alto Comisionado para la Paz. (2016). Texto completo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2018). Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_territorios\\_afectados\\_cultivos\\_ilicitos\\_2017\\_Resumen.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf)
- Peña, A. (2016). Los derechos humanos y la paz territorial: ¿El enfoque para la construcción de la paz en Colombia? Recuperado de <https://www.asfcanada.ca/actions/blogue/los-derechos-humanos-y-la-paz-territorial-el-enfoque-para-la-construccion-de-la-paz-en-colombia/>
- Presidencia de la República de Colombia. (2016). Decreto Número 2012 de 2106 “por el cual se establece una Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN) y se dicta otras disposiciones”. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/>

normativa/normativa/DECRETO%202012%20DEL%2007%20  
DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf

Restrepo, E. (2004). *Hacia una etnografía del cultivo de palma en Tumaco*. Recuperado de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/9520>

Saffon, M. & Uprimny, R. (2010). *Distributive Justice and the Restitution of Dispossessed Land in Colombia*. En M. Bergsmo, C.r Rodríguez Garavito, P. Kalmanovitz & M. P. Saffon (Eds.), *Distributive Justice in Transitions*. Torkel Opsahl Publisher, International Peace Research Institute: Oslo, pp. 379-420.

Uprimny, R., Saffon, M., Botero, C. y Restrepo, E. (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Bogotá, Colombia: Ediciones Antropos.

Valencia, H. (2008). *Introducción a la justicia transicional*. *Claves de Razón Práctica*, 180, 76-82.