

## Las FARC en política: riesgos de seguridad y escenarios electorales en el Catatumbo y el Bajo Putumayo\*

The FARC in politics: security risks and electoral scenarios in the Catatumbo and Bajo Putumayo Regions

*As FARC na política: riscos de segurança e cenários eleitorais no Catatumbo e no Bajo Putumayo*

**Irene Cabrera Nossa\*\***

**Camilo Echandía Castilla\*\*\***

Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

Cómo citar: Cabrera, I. y Echandía, C. (2018). Las FARC en política: riesgos de seguridad y escenarios electorales en el Catatumbo y el Bajo Putumayo. *Rev. Colomb. Soc. y Sigma*, 41(Suplemento), 39-63

doi: 10.15446/res.v41n1Supl.68317

Este trabajo se encuentra bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0.

Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 15 de octubre del 2017

Aprobado: 24 de marzo del 2018

\* Este artículo es producto del proyecto de investigación “Escenarios de riesgos y oportunidades para la participación política de excombatientes de la guerrilla” del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) de la Universidad Externado de Colombia. Los autores agradecen los comentarios de los evaluadores anónimos.

\*\* Magíster en Asuntos Públicos e Internacionales de Universidad de Pittsburgh, Estados Unidos. Docente e investigadora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Ha sido profesora en la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, Estados Unidos.

Correo electrónico: irene.cabrera@uexternado.edu.co-ORCID: 0000-0002-6313-9777

\*\*\* Economista y profesor emérito de la Universidad Externado de Colombia. Ha sido profesor de la Universidad Nacional de Colombia, del Centro de Estudios para el Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes y profesor invitado de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París.

Correo electrónico: camilo.echandia@uexternado.edu.co-ORCID: 0000-0002-6536-9090

### Resumen

El proceso de reincorporación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) enfrenta múltiples riesgos de seguridad en medio de la prolongación del conflicto armado y la creciente polarización en torno al Acuerdo de Paz firmado en el 2016. Ambas tendencias son altamente relevantes en el ámbito subnacional en regiones como el Catatumbo y el Bajo Putumayo, donde además de la persistencia de actores armados ilegales, también se registran fuerzas políticas opuestas a la implementación de puntos clave de la negociación. En estos dos escenarios la presencia histórica de esta guerrilla y el uso estratégico de las zonas fronterizas implicó el desarrollo de numerosas acciones armadas contra la población civil y la fuerza pública. Sin embargo, con la transición de las FARC de grupo armado a partido político se hace necesario explorar qué tipo de condiciones facilitan esta transformación y cuáles son las posibilidades de apoyo electoral en un contexto en el que se abre una ventana de oportunidad para nuevas fuerzas políticas.

Con este marco, este artículo examina los principales desafíos que debe asumir el Estado en materia de seguridad pública para garantizar la implementación de los acuerdos y evalúa los riesgos y las oportunidades que implica la participación política de excombatientes en estas dos zonas de frontera. En términos de los retos de seguridad, el análisis se centra en el reacomodo de grupos armados ilegales en el Catatumbo y en el Bajo Putumayo, la cooperación entre estas organizaciones, la evolución de la violencia homicida y la dinámica del narcotráfico. Así mismo, en materia de riesgos y oportunidades que rodean la participación política de las FARC, se considera la evolución del conflicto armado, el apoyo local en torno a los acuerdos de paz, la agenda política y económica de grupos élite locales, y la trayectoria electoral de las zonas de estudio.

Palabras clave: Catatumbo, conflicto armado, elecciones, FARC, política pública, pos-conflicto, Putumayo, reincorporación política.

Descriptores: conflicto armado, consolidación de la paz, guerrilla, movimiento político, zonas de frontera.

### Abstract

The process of reintegration of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) entails multiple security risks amidst the continuation of the armed conflict and the increasing polarization with respect to the Peace Agreement signed in 2016. Both of these tendencies are highly relevant at the subnational level, in regions such as Catatumbo and Bajo Putumayo, where, in addition to the continued presence of illegal armed actors, there are political forces that oppose the implementation of key points of the negotiation. In these two scenarios, the historical presence of this guerrilla group and its strategic use of border zones entailed numerous armed actions against the civilian population, the army and the police forces. However, the transition of FARC from armed group to political party makes it necessary to explore the types of conditions that facilitate this transformation, as well as the possibilities of electoral support in a context that opens up a window of opportunity for new political forces.

Within this framework, the article examines the main challenges the State must take on in terms of public security, in order to guarantee the implementation of the agreements. Likewise, it assesses the risks and opportunities entailed by the political participation of former combatants in these two border zones. With respect to security risks, the analysis focuses on the redistribution of illegal armed groups in the Catatumbo and Bajo Putumayo, the cooperation among those organizations, the evolution of homicidal violence, and the dynamics of drug-trafficking. As far as the risks and opportunities entailed by the political participation of the FARC are concerned, the article examines the evolution of the armed conflict, local support of the peace agreements, the political and economic agenda of local elite groups, and the electoral trends in the zones studied.

Keywords: armed conflict, Catatumbo, elections, FARC, political reintegration, public policy, Putumayo.

### Resumo

O processo de reincorporação das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) enfrenta diversos riscos de segurança em meio da prolongação do conflito armado e da crescente polarização sobre o Acordo de Paz assinado em 2016. Ambas as tendências são altamente relevantes no âmbito subnacional em regiões como o Catatumbo e o Bajo Putumayo, onde, além da persistência de atores armados ilegais, são registradas forças políticas opostas à implantação de pontos-chave de negociação. Nesses dois cenários, a presença histórica dessa guerrilha e o uso estratégico das zonas fronteiriças implicou o desenvolvimento de numerosas ações armadas contra a população civil e contra a força pública. Contudo, com a transição das FARC de grupo armado para um partido político, se faz necessário explorar quais condições facilitariam essa transformação e quais as possibilidades de apoio eleitoral num contexto no qual uma janela de oportunidades se abre a novas forças políticas. Nesse contexto, este artigo analisou os principais desafios que o Estado deve assumir em matéria de segurança pública para garantir a implantação dos acordos e avaliou os riscos e oportunidades que a participação política de ex-combatentes implica nessas duas áreas de fronteira. Quanto aos desafios de segurança, a análise foca-se na reacomodação de grupos armados ilegais no Catatumbo e no Bajo Putumayo, na cooperação entre essas organizações, na evolução do conflito armado, no apoio local em torno dos acordos de paz, na agenda política e econômica de grupos de elite locais e na trajetória eleitoral das áreas de estudo.

Palavras-chave: Catatumbo, conflito armado, eleições, FARC, política pública, Putumayo, reincorporação política.

## Introducción

El Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) marca un punto de inflexión tanto en la evolución de la guerra, como en la dinámica política y electoral del país a partir de la suspensión definitiva de las hostilidades entre ambas partes y la transformación de una de las guerrillas más longevas del mundo en un nuevo partido político. Con todo, la implementación de los compromisos del Acuerdo y, en entre ellos, la participación política de excombatientes, se produce en medio de múltiples riesgos de seguridad, pero también en condiciones de oportunidad que es preciso revisar.

De acuerdo con estudios teóricos y de caso sobre transiciones de la guerra a la paz, los retos y posibilidades para la participación política de excombatientes están determinados por factores de orden bélico, organizacional, institucional y social<sup>1</sup>. Aunque la importancia y la capacidad explicativa de estos elementos varían según el contexto del país que se analice en situación de posguerra, cada uno de estos factores permite evidenciar la complejidad que rodea la transición de actores armados a grupos políticos.

En términos de los factores de orden bélico, varias investigaciones han señalado que la naturaleza del conflicto y la dinámica histórica de la confrontación armada y de la violencia actuarían como asuntos catalizadores u obstructores de un eventual apoyo político de la población al grupo excombatiente en proceso de competencia electoral (Schrader-Rashidkhan, 2016; Dudouet, Planta y Glessmann, 2016). De hecho, para Lair (2004) y Walter (2004), así como para Dudouet, Planta y Glessmann (2016), las estrategias empleadas por grupos armados sobre la población, como por ejemplo el terror, la explotación económica, o el apoyo mutuo son definitivos en el comportamiento funcional de la población durante la guerra. De esta manera, en contextos de posconflicto, una discusión importante es en qué medida el nivel, los repertorios y la ausencia de la coerción inciden en el apoyo de la población al actor armado que se transforma en partido político.

Así mismo, trabajos que han hecho alusión al factor organizacional señalan que las características internas del grupo armado en proceso de reincorporación —por ejemplo, su cohesión político-militar, jerarquía y modo de reclutamiento— afectan su capacidad de mantener y organizar su partido político en contextos de posconflicto (Cepeda, 2009; Dudouet, Planta y Glessmann, 2016). Es más, desde el estudio de casos como el de Ruanda, Sudáfrica, Chad y Liberia se ha identificado que la existencia de liderazgos claros; la relación y coordinación entre la élite, los mandos medios y la base del grupo excombatiente; así como las aspiraciones, visiones e intereses de

1. Los factores señalados fueron propuestos a partir de la revisión de investigaciones internacionales y nacionales que hacen referencia a la inserción política de excombatientes. Véanse Carroll (2015), Wood (2001), Blatnan (2009), Walter (2004), Dudouet, Planta y Glessmann (2016), Wabgou y Quishpe (2014), Cepeda (2009), Ball (1997) y Schrader-Rashidkhan (2016).

los desmovilizados, son decisivos en la transformación y consolidación del grupo rebelde en partido político (Cepeda, 2009; Schrader-Rashidkhan, 2016; Ball, 1997).

A su turno, otros estudios han hecho referencia a las condiciones institucionales como un factor clave para la reincorporación política de grupos armados (Wabgou y Quishpe, 2014; Ball, 1997; Dudouet, Planta y Glessmann, 2016). Lo anterior ha sido abordado desde la capacidad del Gobierno para llevar a cabo reformas institucionales que den cumplimiento a los acuerdos de paz, pero también desde el diseño e implementación de medidas que garanticen la seguridad de los excombatientes y que faciliten su participación en la competencia electoral (Wabgou y Quishpe, 2014; Ball, 1997; Dudouet, Planta y Glessmann, 2016). En el marco de este último elemento cabe señalar que los Estados no siempre cuentan con mecanismos claros para proteger y consolidar el pluralismo político que debería caracterizar las democracias en contextos de construcción de paz (Paris, 1997). Por lo anterior, varios países en posguerra o en medio de iniciativas de paz<sup>2</sup> han presentado problemas de aceptación social, incluso, de resistencia a las nuevas fuerzas políticas que se derivan de grupos armados (Schrader-Rashidkhan; 2016; Carroll, 2015).

De igual manera, factores sociales como el nivel de legitimidad con el que contó el grupo armado<sup>3</sup> antes de la terminación de la guerra, o la congruencia entre la agenda del nuevo grupo político y las necesidades e intereses de la población, influyen en la posibilidad que tienen los excombatientes para acceder a un apoyo público y electoral (Dudouet, Planta y Glessmann, 2016). Sobre este particular, el caso de El Salvador analizado por Wood (2001) da cuenta de que el apoyo de varios campesinos al Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) no se redujo a una congruencia ideológica y política con el grupo armado. En ese país, el apoyo a los insurgentes partió de incentivos económicos individuales, morales, de orgullo social, incluso, por la existencia de condiciones coercitivas. A ello

2. El estudio realizado por Leah Anne Carroll (2015), para tres regiones colombianas (Urabá, el Caguán y Arauca) muestra cómo en el periodo 1982-1992 las negociaciones de paz entre el Gobierno y la guerrilla dieron paso a reformas que permitieron la autonomía local y una participación más amplia de la izquierda y los movimientos sociales anteriormente excluidos, lo que a su vez provocó una reacción violenta. A finales de los ochenta, la reacción violenta de las élites desplazadas políticamente se expresó en una contrarreforma que redujo la autonomía política regional y la posibilidad de llevar a cabo acciones a favor de los movimientos sociales. En los noventa, especialmente después del 2002, el Gobierno puso su mayor esfuerzo en lograr la salida militar del conflicto y, de manera selectiva, volvió a centralizar el gobierno local en las tres regiones donde habían coincidido el éxito electoral de los partidos de izquierda y la presencia de la insurgencia armada.
3. Para Dudouet, Planta y Glessmann (2016) los grupos de excombatientes que han sido capaces de movilizar amplios sectores sociales durante su lucha armada cuentan con más posibilidades de movilizar apoyo público en contextos políticos de posguerra.

se suma que desde un cálculo racional, en El Salvador algunos campesinos, aparentemente afiliados al FMLN, terminaron retirando su apoyo a este grupo en el contexto posterior al conflicto. De acuerdo con lo anterior, la lealtad de los habitantes hacia los actores armados no está asegurada en tiempos de guerra y también resultaría incierta en contextos de construcción de paz.

Estas condiciones son particularmente relevantes para la participación política de las FARC en regiones altamente afectadas por el conflicto armado, como el Catatumbo<sup>4</sup> y el Bajo Putumayo<sup>5</sup>. Ambas zonas no solo constituyen espacios de presencia histórica de esta guerrilla, sino que además su alta capacidad de adaptación militar y estratégica le permitió mantener su influencia sobre la población y controlar múltiples economías criminales. Con todo, no es claro que la participación política de excombatientes de esta guerrilla se traduzca automáticamente en un apoyo político y electoral en zonas en las que fue clara la influencia armada de las FARC. Para el caso colombiano, Pécaut (2002) se ha referido al carácter instrumental del apoyo a los actores armados. En las zonas como Catatumbo y Bajo Putumayo, la expansión de los cultivos de uso ilícito implicó cierta aceptación de las FARC por parte de los habitantes, ya que este grupo aseguraba una protección a los cultivadores y cierta regulación del mercado. Esto podía ir a la par con la adhesión al discurso de la guerrilla, pero se trataba también de una relación funcional dentro de un cálculo que se asemeja a la lógica de protección que describe Diego Gambetta (1993) en su análisis de la mafia siciliana.

Desde esta perspectiva, cabe señalar que la lealtad de los habitantes en estas zonas fronterizas no está asegurada. En el pasado, con las grandes marchas “coccaleras” de 1995-1996, los colonos incluso manifestaron su cansancio hacia las consignas de las FARC (Pécaut, 2002). Es más, aunque las protestas posteriores contra las fumigaciones confririeron nuevamente a esta guerrilla un papel instrumental como protectora, la población no presentó una sumisión completa hacia las FARC. A partir de estos elementos, no es tarea fácil anticipar cuál va a ser el comportamiento electoral de la población en las zonas en las que se presume que puede haber apoyo a los excombatientes de las FARC, en ausencia de la presión armada que el grupo guerrillero ejerció por años.

Sin embargo, los retos para las FARC en política no se limitan a la consecución de apoyo electoral por parte de la población. En el Catatumbo y el Bajo Putumayo es posible registrar fuerzas locales tanto políticas como económicas opuestas a la implementación de puntos fundamentales de la agenda de paz relacionados con la Reforma Rural Integral, la solución al problema de las drogas ilícitas y la garantía a la participación política de

4. El Catatumbo es una subregión de Norte de Santander ubicada sobre la Cordillera Oriental y que limita con Venezuela. Esta zona la conforman los municipios de Tibú, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, San Calixto, Sardinata y Teorama.
5. El Bajo Putumayo corresponde a los municipios de Puerto Leguízamo, Puerto Asís, San Miguel, Valle del Guamuez y Orito. Esta zona del departamento de Putumayo corresponde a la selva amazónica y limita con Ecuador y Perú.

nuevos partidos o movimientos. A lo anterior se suma que en estas dos regiones fronterizas continúan activos otros actores armados e ilegales que aumentan el riesgo de disidencia para las FARC y constituyen un desafío directo para la consolidación de la seguridad.

En efecto, con el inicio de la implementación de los acuerdos con las FARC, es preciso examinar qué tipo de desafíos debe asumir el Estado colombiano en materia de seguridad pública y cuáles son las oportunidades y los riesgos que implica la participación política de excombatientes. Para la evaluación de ambos temas, este artículo presenta los resultados de una investigación de carácter subnacional en el que se adelanta un análisis comparado entre el Bajo Putumayo y el Catatumbo, con el objetivo de revisar los interrogantes propuestos en una zona en la que las FARC lograron establecerse como grupo armado hegemónico después de la desmovilización de los paramilitares (que corresponde al Bajo Putumayo) y otra zona en la que ha sido clara la presencia activa y reciente de otras organizaciones al margen de la ley (Catatumbo). La selección de estas dos regiones para el análisis también se fundamenta en que ambas presentaron una iniciativa armada significativa de las FARC hasta el cese al fuego bilateral<sup>6</sup> y además, una alta concentración de cultivos ilícitos<sup>7</sup> que era funcional para la financiación de esta guerrilla y sobre la cual se estableció una relación instrumental con la población.

Para el desarrollo de la investigación se emplearon métodos mixtos en torno a dos propósitos concretos: en primer lugar, lograr una aproximación cuantitativa y cualitativa a la dinámica de variables específicas de seguridad pública y, en segundo lugar, caracterizar mediante diferentes técnicas de recolección de información el contexto electoral y político en el que se ha dado inicio a la reincorporación de las FARC y en el que se da su participación como partido. Respecto al primer objetivo, los hallazgos se establecieron mediante la consolidación de una plataforma de información que permitió el procesamiento de datos primarios obtenidos de distintas fuentes institucionales como el Ministerio de Defensa, Medicina Legal, Policía Nacional, Ejército Nacional, Fiscalía General de la Nación, Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia, Observatorio de Drogas de

6. En el Bajo Putumayo y en el Catatumbo la correlación militar de fuerzas fue favorable a esta guerrilla en medio de su retroceso estratégico y territorial a nivel nacional. Tal correlación militar favorable se expresó en el desarrollo de múltiples acciones que afectaron el orden público antes y después del proceso de negociación y en la dificultad de la fuerza pública para adelantar combates sostenidos por cuenta del uso de minas antipersonales y el cruce de las fronteras por parte de las FARC (Echandía y Cabrera, 2017).
7. Como se revisará más adelante, la persistencia e incremento de los cultivos ilícitos en ambos escenarios de estudio ha sido evidente a partir de los censos municipales del Sistema Integrado de Monitoreo a los Cultivos Ilícitos (SIMCI). Sin duda, el aumento en los cultivos de coca y la condición fronteriza del Bajo Putumayo y el Catatumbo —la cual resulta altamente funcional para el transporte internacional de base y pasta de coca— constituyen elementos favorables a la persistencia del narcotráfico.



Colombia, Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, y datos independientes de la Fundación Ideas para la Paz, *El Tiempo*, *El Espectador*, el portal *Verdad Abierta*, entre otros.

En cuanto al segundo objetivo, se sistematizaron los resultados electorales para Presidencia, Alcaldía, Asamblea Municipal, Congreso y plebiscito por puestos de votación en el área rural y la cabecera de los municipios del Catatumbo y el Bajo Putumayo entre 2006 y 2016 a partir de los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. De igual manera, tanto el uso de entrevistas semiestructuradas como la revisión de reportes de prensa, de informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo y de investigaciones de organizaciones de la sociedad civil constituyeron insumos clave para determinar el estado y las percepciones de seguridad en los escenarios seleccionados y para evaluar las posibilidades y límites de la participación política de excombatientes de las FARC. Dentro del artículo y en la sección final de síntesis, la información señalada se representa en figura y cartografía, mediante el software ArcGis, con el propósito de evidenciar tendencias y transformaciones en el comportamiento de las variables de la investigación para ambas zonas de estudio.

#### Retos de seguridad pública

La consolidación de la seguridad pública ha estado asociada a la superación de diversas problemáticas como la presencia de grupos al margen de la ley, estructuras del crimen organizado, el narcotráfico, el contrabando, la minería criminal, la extorsión, los atentados terroristas contra la infraestructura, el tráfico de migrantes, la trata de personas, el terrorismo, los delitos informáticos y los ataques cibernéticos (Ministerio de Defensa, 2015). Con todo, la implementación del Acuerdo final impone un nuevo contexto en el que es preciso identificar cuáles son los desafíos específicos que subyacen a varias de las amenazas señaladas.

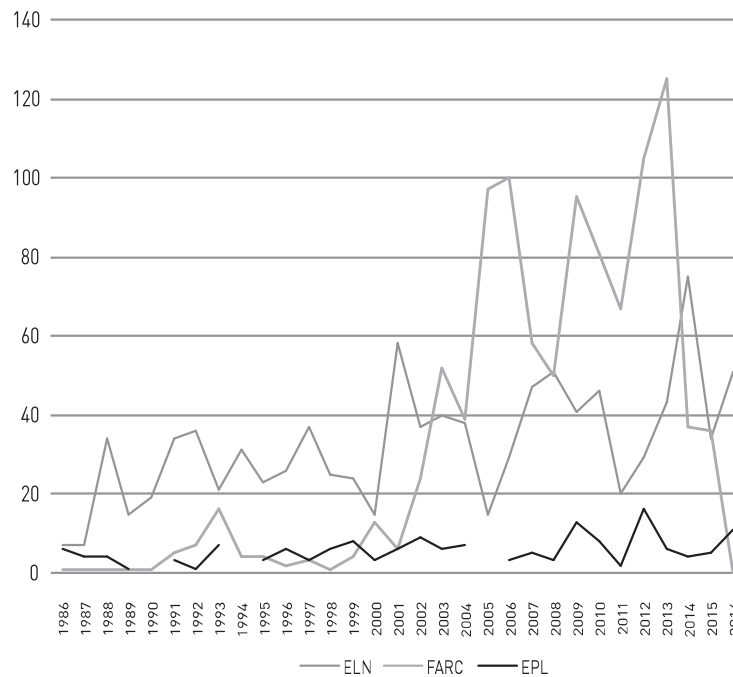
En efecto, un primer reto de seguridad tiene que ver con el reacomodo de grupos ilegales. Mientras que en el Catatumbo, varias estructuras del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) han expandido su zona de influencia a partir de la concentración de las FARC en la zona veredal de Caño Indio, en el municipio de Tibú, en el Bajo Putumayo, el único grupo ilegal activo en la actualidad, conocido como La Constru, estaría liderando actividades criminales en espacios en los que las FARC tenían el control hegemónico.

El esfuerzo de estos grupos por mantener e incluso ampliar su presencia en estos espacios se explica en dos cuestiones estratégicas: supervivencia y financiación. Básicamente la condición fronteriza de ambas regiones ha sido funcional para evadir la acción del Estado, garantizar su aprovisionamiento, participar en actividades ilícitas transnacionales y demostrar la vigencia de su poder militar (Echandía y Cabrera, 2017).

Respecto a este último punto, cabe señalar que aunque las FARC se convirtieron en el grupo de mayor iniciativa militar en el Catatumbo entre el año 2003 y el inicio del proceso de paz, la actividad armada del ELN no

ha sido para nada despreciable. Es más, tanto el frente nororiental de esa guerrilla como varios reductos del EPL<sup>8</sup>, registran un leve aumento en sus acciones militares para el 2016 (figura 1). Esta tendencia se corresponde con la incursión de ambas estructuras en los municipios de Convención, El Carmen, Tibú y El Tarra. Allí no solo se ha registrado la ejecución de hostigamientos a la fuerza pública y de ataques contra diversos tramos del oleoducto Caño Limón-Coveñas, sino además episodios de coerción contra la población tal y como se discutirá más adelante.

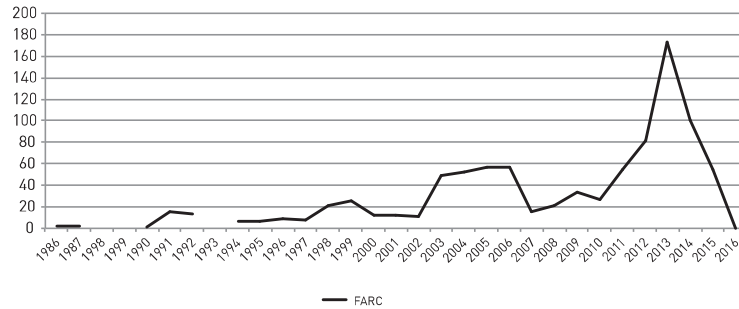
**Figura 1.** Evolución de la actividad armada de las FARC, el ELN y el EPL en el Catatumbo



Fuente: Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) (s.f.)

En el caso del Bajo Putumayo, el protagonismo armado de las FARC fue evidente hasta el proceso de paz y su concentración en la vereda La Carmelita (figura 2). Por su parte, La Constru, como grupo criminal activo en la región, no desarrolla acciones militares de envergadura. Sin embargo, se han venido registrando actividades sicariales, de extorsión y de tráfico en escenarios en los que los miembros de este grupo criminal no registraban previamente algún tipo de acción. Estos espacios corresponden principalmente a zonas rurales de Puerto Asís, Puerto Leguízamo y Valle del Guamuez (*El Tiempo*, 2016, 30 de mayo; Defensoría del Pueblo, 2016).

8. Tales remanentes también son conocidos como Los Pelusos.

**Figura 2.** Evolución de acciones armadas de las FARC en el Bajo Putumayo (1986-2016)

Fuente: CIPE (s.f.)

Aunque la Fuerza de Tarea Júpiter y la Fuerza de Tarea Vulcano del Estado operan respectivamente en Putumayo y en Norte de Santander, la permanencia y el despliegue de grupos ilegales en espacios despejados por las FARC demuestra la importancia de avanzar en el proceso de paz con el ELN y robustecer las estrategias de acción tanto unilaterales como bilaterales para someter las organizaciones criminales que operan en ambas zonas fronterizas.

En estrecha relación con la reconfiguración territorial de estos actores armados, un segundo desafío radica en desarticular y develar el alcance de los procesos de cooperación entre estructuras armadas ilegales. En el Catatumbo y en el Bajo Putumayo, la persistencia de actividades armadas y criminales no habría sido posible sin la creación de acuerdos y alianzas entre grupos ilícitos en aras de mantener espacios de influencia, extender su alcance geográfico o asegurar un margen de ganancia dentro de economías criminales como el narcotráfico y el contrabando.

En el caso del Bajo Putumayo, la cooperación entre las FARC y La Constru permitió, en un primer momento, que este último grupo evitara un sometimiento violento por parte del primero. Sin embargo, con el paso del tiempo esta estructura de crimen organizado terminó prestando servicios sicariales, de narcomenudeo, de extorsión y de procesamiento, transporte y comercialización de pasta de coca hacia la frontera para los frentes 48 y 32 de las FARC (Defensoría del Pueblo, 2016; *Vanguardia*, 2015, julio). Sin duda, hoy en día la experiencia acumulada de La Constru en la producción, las rutas del narcotráfico y en otras actividades no legales habría facilitado la continuidad de sus negocios criminales en esta región suroccidental del país.

Por su parte, la cooperación militar entre el ELN y el EPL en el Catatumbo ha sido evidente en el desarrollo de acciones conjuntas contra la fuerza pública, así como en el cierre de espacios de influencia a Los Urabeños (o Clan del Golfo) y Los Rastrojos (FIP, 2016). Además, su alianza también se extendería a actividades de financiación para facilitar la compra de hoja de coca, el tráfico de insumos y la movilización de cocaína.

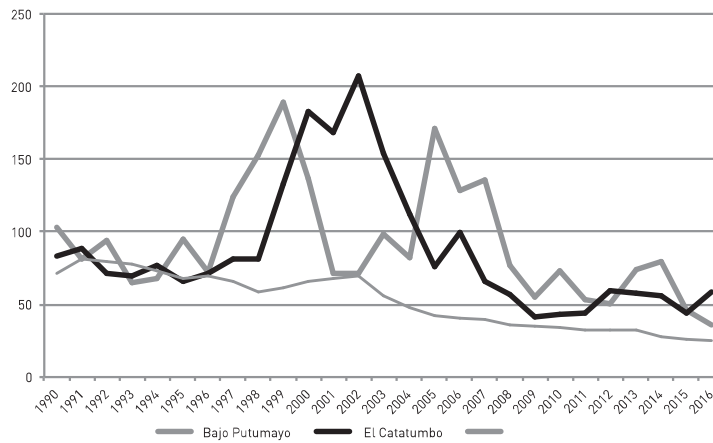
En ambas áreas de estudio, la cooperación también tiende a replicarse con grupos delictivos más pequeños quienes en una especie de relación contractual terminan siendo funcionales para los intereses de las organizaciones armadas más grandes<sup>9</sup>. El punto es que los procesos de aprendizaje mutuo en términos de técnicas armadas, la dinámica de los negocios criminales o la circulación de conocimiento sobre cómo usar rutas de aprovisionamiento y conectarse con redes en el exterior, complejizan la tarea de la fuerza pública y policial a la hora de desarticular las actividades ilícitas en las que pueden participar redes y estructuras de diverso orden.

Un factor que ha sido clave en el actual contexto de reincorporación de las FARC tiene que ver con la ausencia de disputas armadas entre grupos ilegales en medio de su reacomodo territorial. En el caso del Catatumbo, el entendimiento y alianza entre el ELN y el EPL pondría en evidencia su necesidad de optimizar esfuerzos y recursos con el propósito de proteger sus intereses estratégicos en esta zona fronteriza. Pese a lo anterior, estas relaciones cooperativas pueden ser circunstanciales y frágiles<sup>10</sup>, o romperse en el tiempo, lo que genera una situación de incertidumbre en términos de la emergencia de nuevas disputas que pueden derivar en acciones con graves consecuencias humanitarias.

Bajo estas condiciones, un tercer reto en materia de seguridad pública en cuanto a la protección de la población civil y del partido político que surgió a partir de la reincorporación de las FARC está asociado al comportamiento de la violencia homicida en los escenarios de estudio. Si bien, es notable una tendencia decreciente de las tasas de homicidios en el Bajo Putumayo y en el Catatumbo (figura 3), las autoridades clave del sector de defensa deben establecer diagnósticos y acciones pertinentes respecto a los cambios que vienen presentándose en esta variable.

9. Entre el Catatumbo y Venezuela, grupos contrabandistas organizados pagarían peajes por el uso de corredores que ha creado el ELN, incluso, recibirían protección en su tránsito por la frontera. Además, serían proveedores logísticos importantes de alimentos, gasolina, medicamentos y bienes de necesidad básica para esta guerrilla (Valencia, 2017). En el Bajo Putumayo, La Constru ha establecido permisos y acuerdos logísticos con pequeñas estructuras de contrabando de gasolina, de armas y proveedores de insumos químicos quienes tendrían movilidad entre los ríos de Ecuador y Colombia (información recolectada en entrevista con la Brigada de Selva n.º 27 en noviembre del 2016 en el marco del proyecto de investigación “Análisis georeferenciado de seguridad en fronteras” adelantado entre investigadores del CIPE, de la Universidad Externado de Colombia en convenio con el Departamento Nacional de Planeación).
10. De acuerdo con Williams (2005), la pérdida de confianza, los beneficios asimétricos, la captura o desarticulación de los nodos que sirven como intermediarios entre estructuras son solo algunos de los problemas o dificultades intrínsecos a los procesos de cooperación entre estructuras criminales.

**Figura 3.** Evolución de las tasas de homicidio en el Bajo Putumayo, el Catatumbo y a nivel nacional

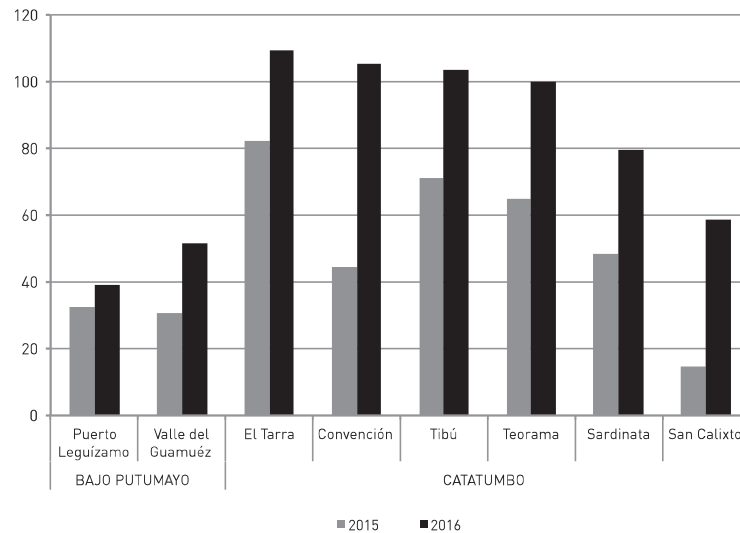


Fuente: CIPE (s.f.)

Desde una perspectiva histórica, es preciso indicar que los repuntes más álgidos del homicidio en ambas regiones (figura 3) guardan estrecha relación con las disputas territoriales entre guerrillas y paramilitares por cuenta de la presencia del Bloque Catatumbo en Norte de Santander entre 1999 y el 2002, así como del Frente Sur de los paramilitares en Putumayo, primero entre 1997 y 1999 y de manera posterior entre el 2004 y el 2006 bajo el mando del Bloque Central Bolívar. La desmovilización de estos grupos paramilitares implicó un descenso general en la magnitud de la violencia.

En medio de esta última tendencia, la tasa de homicidios que se ha registrado con el inicio del proceso de paz entre las FARC y el gobierno del presidente Juan Manuel Santos debe ser analizada con cautela. En realidad, la influencia que han logrado el ELN y el EPL en el Catatumbo y La Construcción en Putumayo ha facilitado su reconfiguración territorial sin confrontación y sin violencia masiva contra la población. De esta manera, el control de grupos armados en zonas como el Catatumbo no puede ser subestimado por las autoridades estatales cuando el nivel de influencia territorial de una organización ilegal puede llegar a constituirse en una variable que mantiene los homicidios en niveles relativamente bajos o que explica fluctuaciones en el tiempo (Kalyvas, 2006).

Este último punto es particularmente relevante en el Catatumbo, donde el leve repunte en el índice de homicidios de esta región para el año 2016 corresponde a un incremento de la tasa de homicidio en Teorama, San Calixto, Convención, Tibú, El Tarra y Sardinata (figura 4), lo cual coincide con el fortalecimiento territorial del ELN y del EPL en estos escenarios. Cabe agregar que en estos seis municipios se han evidenciado amenazas y asesinatos contra autoridades políticas, miembros de la policía y la fuerza pública, líderes sociales y pobladores locales (*Verdad Abierta*, 2016, 25 de abril).

**Figura 4.** Municipios que representan un aumento en la tasa de homicidio del 2015 al 2016

Fuente: CIPE (s.f.)

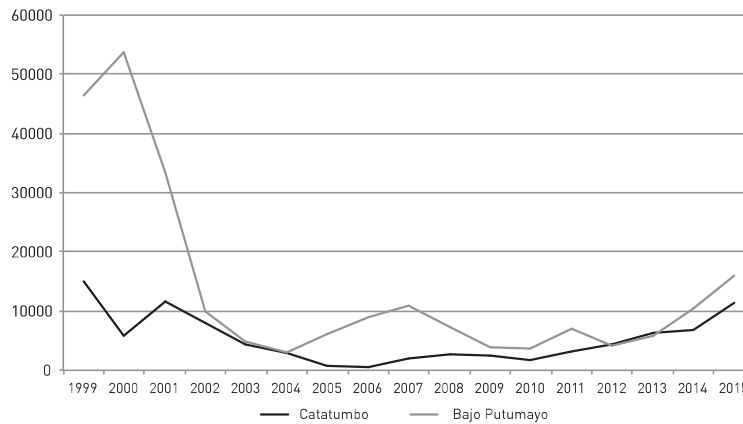
A su turno, en el Bajo Putumayo solo los municipios de Valle del Guamuéz y Puerto Leguízamo presentan un aumento de los homicidios respecto al 2015 (figura 4). Aunque algunos reportes sugieren que estas tendencias serían resultado de la entrada de nuevos grupos armados. De acuerdo con información de la Defensoría del Pueblo, La Constru es la única organización activa que estaría incurriendo en acciones violentas “contra quienes pretenden afectar sus fuentes de financiación” (Defensoría del Pueblo, 2016, p. 2).

Pese a estos hechos, el registro de los índices de homicidio en años recientes es considerablemente bajo respecto a la evolución histórica de esta variable en el Catatumbo y el Bajo Putumayo, tal y como se evidenció en la figura 3. Desde esta perspectiva es notable la reducción de la violencia letal que afecta la población de estos espacios fronterizos<sup>11</sup>.

Un cuarto reto en la consolidación de la seguridad pública tiene que ver con uno de los puntos centrales del Acuerdo final: la solución del problema de las drogas ilícitas. Este tema es especialmente relevante en el Catatumbo y el Bajo Putumayo, dado que en estas regiones se ha presentado una clara expansión y disponibilidad de los cultivos de coca (figura 5).

11. Este logro no implica desconocer la importancia de adelantar investigaciones rigurosas por parte de la Fiscalía en las que sea posible establecer quiénes son los responsables y cuáles son los móviles de los eventos más recientes de violencia homicida.

Figura 5. Número de hectáreas de coca en el Catatumbo y el Bajo Putumayo



Fuente: CIPE (s.f.)

El número de hectáreas de este cultivo ilícito en el Catatumbo y el Bajo Putumayo no ha sido un asunto menor si se tiene en cuenta que en el 2015, el 29 % del total nacional estaba concentrado en estas dos subregiones y que para el 2016, Tibú, Puerto Asís, Valle del Guamuez, Sardinata, El Tarra y Orito se encontraban entre los diez municipios más afectados por esta problemática en el país (UNODC, 2016; UNODC, 2017).

En esta misma línea, cabe señalar que por cinco años consecutivos (del 2012 al 2016), los departamentos de Putumayo y Norte de Santander han ocupado, respectivamente, el segundo y tercer puesto en términos de los territorios más afectados por cultivos de coca. De hecho, el incremento aproximado de un 115 % en las hectáreas de coca en Norte de Santander y de un 25 % en Putumayo, del 2015 a 2016, da cuenta de un retroceso en la consolidación de la seguridad pública según las metas establecidas en la Política de Defensa y Seguridad Nacional de Colombia (PDSNC)<sup>12</sup>.

La concentración de esta economía criminal en ambas zonas fronterizas es una condición que podría explicar distintas formas de violencia contra la población civil. Sin duda, el ELN, el EPL y La Constru tienen fuertes incentivos para adelantar acciones hostiles y de presión social contra la población con el propósito de asegurar el control de las rentas financieras indispensables para su supervivencia<sup>13</sup>.

12. Los datos indicados para Putumayo y Norte de Santander corresponden a una revisión de las publicaciones anuales del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de Naciones Unidas (SIMCI) hasta la más reciente de julio del 2017.

13. En el Catatumbo la intimidación a la población por parte del ELN y el EPL ha sido evidente mediante “toques de queda, restricciones a la movilidad y el reclutamiento de menores” (FIP, 2017b). De igual manera, La Constru, a través de su red de extorsión y sicariato, sería responsable de desapariciones, homicidios y amenazas (RCN, 2017).

En las regiones de estudio, es preciso investigar las agresiones contra líderes sociales cuya agenda ha sido contraria a la expansión y continuidad del narcotráfico. Este sería el caso de Henry Pérez, líder de la sustitución de cultivos ilícitos en el Catatumbo, desaparecido en 2016, y de Guillermo Veldaño, presidente la Junta de Acción Comunal de la vereda Buenos Aires de Puerto Asís (Putumayo), defensor ambiental y de los campesinos, quien fue asesinado en diciembre del 2016 (*La Silla Vacía*, 2016; *Semana*, 2016, 12 de diciembre).

De manera similar, la persistencia del narcotráfico en el Bajo Putumayo y en el Catatumbo también genera varios riesgos importantes en la reincorporación política de las FARC. Desde la perspectiva individual, algunos excombatientes tendrían incentivos para abandonar el proceso de reintegración y hacer parte de organizaciones armadas o criminales, con el objetivo de acceder a rentas económicas, a estatus social u otros beneficios derivados del narcotráfico.

Desde una perspectiva colectiva, también se encuentra el riesgo de que las FARC, como partido político comprometido en la solución al problema de las drogas ilícitas, según lo pactado en el punto cuatro de la agenda de La Habana, no solo pierda apoyo social de sectores de la población altamente dependientes del negocio, sino que represente una fuerza contraria y poco útil para los intereses de organizaciones armadas aún activas y asociadas al narcotráfico.

Sin duda, posiciones políticas y sociales en torno al manejo de los cultivos ilícitos, así como el cumplimiento o no de los programas en materia de erradicación y sustitución, pueden constituir fuentes de tensión local que se expresen en futuros eventos de violencia o en un rechazo general a medidas institucionales, elementos que *per se* afectan a cualquier partido político, no solo a las FARC.

Por otra parte, en las zonas contiguas a la concentración de cultivos de coca se ha reportado el uso continuo de minas antipersonales para impedir las labores de erradicación e interdicción de la fuerza pública. Esta problemática no solo crea dificultades para la reducción de uno de los insumos base para el narcotráfico, sino que además se expresa en la persistencia de víctimas por minas antipersonales y municiones sin explotar. Del 2013 a 2016, se han presentado 63 incidentes por minas en el Catatumbo y 85 en el Bajo Putumayo (DAICMA, 2017).

De acuerdo con estas cifras, es necesario continuar los esfuerzos de desminado para la protección a la población civil y la seguridad territorial. En particular, el subregistro y persistencia de zonas minadas sigue imponiendo restricciones al acceso de espacios, bienes y servicios, pero además, en el corto plazo existe el riesgo de una multiplicación del minado por cuenta de las necesidades de protección de los grupos presentes en estas subregiones y la continua expansión de los cultivos ilícitos.



### Escenarios de participación política

Los retos específicos que persisten en materia de seguridad pública están altamente relacionados con la transformación electoral que implica la implementación de los acuerdos de paz. Lo anterior hace necesario identificar los riesgos y las oportunidades que enfrenta la participación política de excombatientes de las FARC, en medio de la actividad de grupos ilícitos y una multiplicidad de actores que intentan posicionar su agenda política.

En el Catatumbo es posible distinguir tres escenarios distintos de participación en política para las FARC<sup>14</sup>. El primero, con mayores oportunidades, corresponde a los municipios de San Calixto, Hacarí, Teorama y El Tarra. A partir del año 2006, estos municipios registran un apoyo sustancial a la izquierda que pone fin al predominio del Partido Conservador<sup>15</sup>. Esta tendencia se ha mantenido en el tiempo. La Unión Patriótica y el Polo Democrático no solo lograron una amplia votación en los comicios locales del 2015, sino que además concentraron una fuerza política que facilitó la reelección de Santos en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 2014 y el triunfo del *sí* en el plebiscito del 2 de octubre del 2016.

Sin embargo, el ingreso de excombatientes de las FARC a la competencia política electoral podría implicar algún nivel de riesgo por cuenta de rivales que pueden ver amenazados sus intereses. De un lado, existen actores que estarían buscando recuperar su apoyo político en las áreas de repliegue de las FARC antes de su concentración en la vereda Caño Indio. Y por otro, tanto el ELN como el EPL tienen temor de perder control sobre la población y el narcotráfico, a partir del incremento de las operaciones de la fuerza pública en el marco del Acuerdo final y un retorno político de las FARC.

Un segundo escenario, en el que las oportunidades de participar en política son intermedias, corresponde a Tibú, El Carmen y Convención. En estos municipios, el retroceso territorial de las FARC también significó una reducción en su capacidad de influir en la población. Aunque la Unión Patriótica y el Polo Democrático cuentan con una votación significativa que a futuro podría traducirse en oportunidades electorales para las FARC, será necesario observar en qué medida estas fuerzas logran superar el predominio político de la coalición de Unidad Nacional y del Partido Conservador. Por el momento, el apoyo mayoritario a los acuerdos de paz con el Gobierno tiene como epicentro los ámbitos rurales donde existe un alto poder de convocatoria de la izquierda.

En el pasado, en este segundo escenario, la competencia entre grupos armados como las autodefensas del Bloque Norte, las FARC y el ELN coincidió con la expansión de los cultivos de coca y eventos de alto impacto contra la población civil. Hoy en día, el interés económico de distintos actores en

14. Este análisis sobre los escenarios de oportunidad política en las regiones de estudio se basó en una consulta de los datos electorales de la Registraduría Nacional entre 2006 y 2016, así como en el análisis de bitácoras de prensa.

15. Tal cambio coincide con la desmovilización de las autodefensas y una mayor presencia de las FARC a raíz de su repliegue a la zona de cordillera.

estos municipios puede suscitar acciones que busquen impedir la participación en política de excombatientes de las FARC. Este riesgo se explica por la intención de los grupos armados activos en el Catatumbo de darle continuidad al narcotráfico y por la existencia de élites políticas y sectores altamente favorables al desarrollo de proyectos agroindustriales como el de la palma africana, que pueden encontrar obstáculos en la implementación de los acuerdos<sup>16</sup>.

En el último escenario del Catatumbo, conformado por La Playa y Sardinata, las oportunidades de participación política de las FARC son bajas. En estos municipios, la guerrilla tuvo un alcance territorial y armado bastante intermitente que se tradujo en un bajo nivel de influencia sobre la población. En términos electorales, los resultados demuestran un amplio apoyo al Partido Conservador y una alta afinidad con el uribismo. De hecho, en las elecciones presidenciales del 2014, el Centro Democrático se impuso a la coalición política liderada por Santos tanto en el centro urbano de La Playa como de Sardinata. En la medida en que se registra una fuerte tradición política opuesta a la izquierda y una elevada polarización en el plebiscito de octubre del 2016, las posibilidades de las FARC en el escenario electoral serían reducidas.

En el caso del Bajo Putumayo, es necesario señalar que la presencia de La Constru plantea cierto nivel de riesgo para los excombatientes de las FARC por los incentivos que se pueden presentar para aprovechar el narcotráfico en expansión. Con todo, la relación histórica de esta guerrilla con la población<sup>17</sup> y la fuerza electoral de la izquierda en la región indican un contexto electoral favorable al movimiento político de las FARC.

En Orito, San Miguel y Valle del Guamuez, las oportunidades de participación en política para los exmiembros de esta guerrilla son altas. A partir del año 2006 la emergencia de nuevos partidos políticos como el Polo Democrático y Alianza Verde desplazó paulatinamente el poder electoral del Partido Liberal y fortaleció la representación de sectores de izquierda. Para el 2014 esta tendencia fue definitiva en el apoyo a la coalición nacional liderada por Santos y su predominio frente al candidato presidencial del

16. El desarrollo e inversión en palma africana inició en Tibú, pero ha tomado fuerza en El Carmen y Convención. Pese a que no se ha logrado demostrar el vínculo de los empresarios de este negocio con grupos ilegales y narcotraficantes, la expansión de este cultivo ha encontrado condiciones favorables en los problemas de concentración de la tierra que propició el conflicto armado (Uribe, 2014; Molano, 2012). Bajo estas condiciones, algunos proyectos agroindustriales se han opuesto a los procesos de restitución de tierras (Defensoría del Pueblo, 2014).

17. La relación citada ha sido altamente instrumental por parte de las FARC, así como una cuestión de supervivencia para la mayor parte de los habitantes del Bajo Putumayo. Al respecto es preciso recordar que a finales de los noventa, las FARC no solo alentaron las marchas cocaleras en el Bajo Putumayo, sino que además fueron determinantes en los altos niveles de abstención electoral entre 1998 y el 2002 por medio de su instrucción de no votar o el sabotaje a la instalación y acceso a las mesas de votación (Torres, 2012).

Centro Democrático. Así mismo, el respaldo unánime al sí en el plebiscito en los puestos de votación de estos tres puntos electorales revela una alta favorabilidad al acuerdo firmado entre el Gobierno y las FARC.

Por su parte, los municipios de Puerto Asís y Puerto Leguízamo también configuran escenarios de oportunidades altas para las FARC, a pesar de algunas variaciones electorales entre los ámbitos rural y urbano. En el primer ámbito, el apoyo de la izquierda fue decisivo para el triunfo de la coalición y la agenda de paz liderada por Santos en la segunda vuelta del 2014. Es más, con resultados ampliamente favorables por el sí en el plebiscito y un número considerable de votos a favor del Polo Democrático, Alianza Verde y el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) en la elección de autoridades locales del 2015, las FARC encontrarían en la zona rural un espacio propicio como movimiento político.

En la zona urbana de estos dos municipios, la polarización política en torno al Acuerdo final se expresó en una victoria somera del sí en Puerto Asís y la victoria del no en la cabecera municipal de Puerto Leguízamo. Aunque en este último municipio también se registró el triunfo de Zuluaga en la segunda vuelta presidencial en el 2014 y un significativo apoyo al Centro Democrático para el Senado en el 2015, estas fuerzas contrarias a la participación política de la guerrilla tienen un margen de maniobra reducido frente al número de sufragantes que terminó respaldando al Polo Democrático, al MAIS, a la Alianza Verde e incluso al Partido Liberal en las elecciones para la gobernación y las alcaldías de ambos municipios en el 2015.

De acuerdo con estas tendencias electorales y el apoyo a la implementación de los acuerdos por parte del Polo Democrático, la Unión Patriótica y partidos de la coalición del Gobierno como Alianza Verde, el Partido de la U y el Partido Liberal, en el Bajo Putumayo se presenta un escenario favorable y más homogéneo que en el Catatumbo para la participación política de los excombatientes de las FARC. No obstante, cualquier transformación en materia de alianzas políticas, así como la continuidad del conflicto y de estructuras del crimen, pueden modificar las oportunidades y los riesgos que deben asumir los guerrilleros en tránsito a la vida civil.

Según lo pactado entre el gobierno Santos y las FARC, también es imperativo garantizar la protección del partido político que surja de la reincorporación de esta guerrilla. Sin duda, las condiciones de seguridad son decisivas para una participación efectiva de las distintas fuerzas políticas. En efecto, la infiltración de centros de poder local, al igual que la violencia contra autoridades y líderes son asuntos prioritarios en materia de seguridad pública en las elecciones del 2018.

En cuanto al primer asunto, es preciso anotar que varios políticos locales —sin importar su partido— han establecido alianzas con grupos criminales y mafiosos o han sido víctimas de coerción en el Bajo Putumayo. En esta dirección es posible mencionar tres casos clave. El primero es la captura de un exalcalde de Puerto Asís y candidato conservador a la Gobernación en el 2015 por nexos con La Constru relacionados con financiación y apoyo político (*El Espectador*, 2015, 16 de octubre). El segundo es la detención

de un alcalde de Puerto Leguízamo y miembro del MAIS, en diciembre del 2016, por su presunta participación en una red de minería ilegal (*El Colombiano*, 2016, 14 de junio). Y el tercero, es el atentado en junio del 2016 contra el alcalde de Puerto Asís del Partido Liberal (*El Espectador*, 2016, 29 de noviembre).

En cuanto al segundo asunto, es necesario formular un diagnóstico más preciso sobre el alcance y poder de los grupos armados que persisten en Colombia como amenazas para el ejercicio político de las FARC o de líderes sociales y movimientos políticos. A la vez que no existen evidencias sobre la presencia activa del Clan del Golfo en las regiones de estudio, la acción de Los Rastrojos ha sido marginal por cuenta de múltiples operativos del Estado, de hecho se redujo progresivamente desde el 2013 como resultado del mayor poder regional de la alianza ELN-EPL en el Catatumbo y de la hegemonía de las FARC en el Putumayo hasta su desarme.

Además, en esta última región, las labores de inteligencia de la fuerza pública e investigaciones recientes desvirtúan la injerencia de grupos ilegales diferentes a La Constru<sup>18</sup>. Aunque algunos desmovilizados del Bloque Putumayo de las autodefensas han hecho parte de esta estructura criminal y esta a su vez se identificó por un tiempo corto como parte de Los Rastrojos, su actividad ilegal rápidamente pasó a depender de las prioridades de los frentes 48 y 32 de las FARC (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017; *El Tiempo*, 2016, 30 de mayo).

En este contexto, aunque no se ha registrado ningún tipo de acción contra las FARC, desde su concentración en las zonas veredales de las regiones de estudio, por parte de la guerrilla del ELN y de grupos ilegales como el EPL o La Constru, el programa de protección especializada para los integrantes del nuevo movimiento político de las FARC será una herramienta clave para mitigar y reducir cualquier amenaza potencial.

### Síntesis

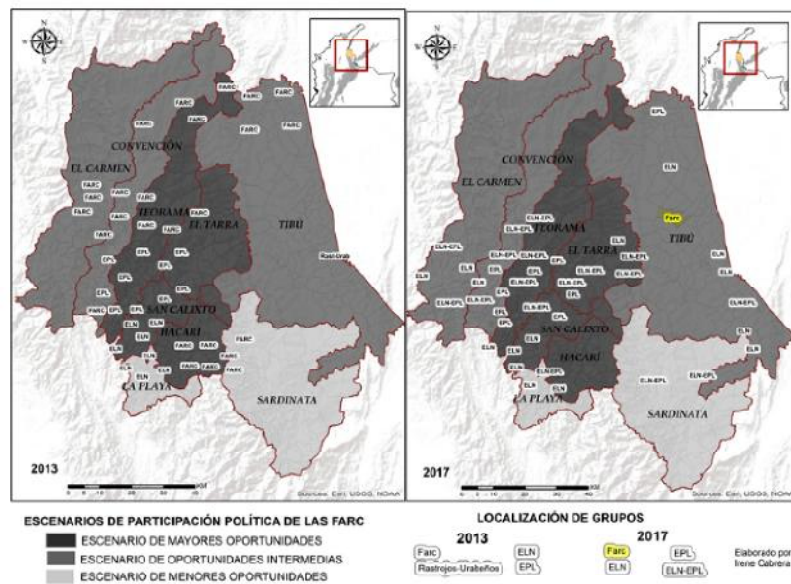
La reincorporación de las FARC es un proceso en marcha a partir del cual se pueden identificar retos específicos en materia de seguridad pública para las regiones del Bajo Putumayo y el Catatumbo, tales como el reacomodo de grupos ilegales, la cooperación entre estos actores para su pervivencia, los cambios en la violencia homicida y la expansión del narcotráfico. Del Acuerdo final también se derivan transformaciones

18. Aunque las FARC decidieron posponer en su momento el desplazamiento de sus hombres hacia la zona veredal de La Carmelita, en Puerto Asís, por la supuesta presencia de paramilitares en la zona de llegada, la Sexta División del Ejército confirmó en su momento que el único grupo ilegal en el departamento era la banda delincencial de La Constru (*El Universal*, 2016, 14 de diciembre). Al respecto, también se puede consultar el informe *Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición; radiografía necesaria* (FIP, 2017a).

significativas a nivel electoral cuyo éxito depende en buena medida de acciones concretas en materia de seguridad. Sin duda, la organización de un movimiento político por parte de las FARC plantea la emergencia de una nueva fuerza electoral que cuenta con distintos escenarios de oportunidad en el ámbito de la participación política, pero que también debe asumir riesgos en el Bajo Putumayo y el Catatumbo. En este sentido, es indispensable el robustecimiento y la implementación de las garantías de protección establecidas dentro de lo pactado en La Habana.

Como se observa en las figuras 6 y 7, en ambas subregiones la implementación del Acuerdo final implicó la desarticulación del dispositivo armado de las FARC y su concentración en las zonas veredales de Caño Indio, en el municipio de Tibú, así como en La Carmelita, en el municipio de Puerto Asís. También se registra una reconfiguración territorial de grupos como el EPL, el ELN y La Constru entre el 2013 y el 2017, que está fuertemente asociada a la dinámica del narcotráfico y a la búsqueda de condiciones favorables en la frontera. En estas regiones también sería posible distinguir tres diferentes escenarios en los que las oportunidades de las FARC para participar en política podrían ser altas, intermedias y bajas. De esta manera, tanto la continuidad del conflicto y del crimen, como la competencia electoral entre fuerzas políticas con intereses distintos, hacen del Bajo Putumayo y el Catatumbo espacios en los que es preciso determinar retos y líneas de acción en seguridad de acuerdo con el contexto local.

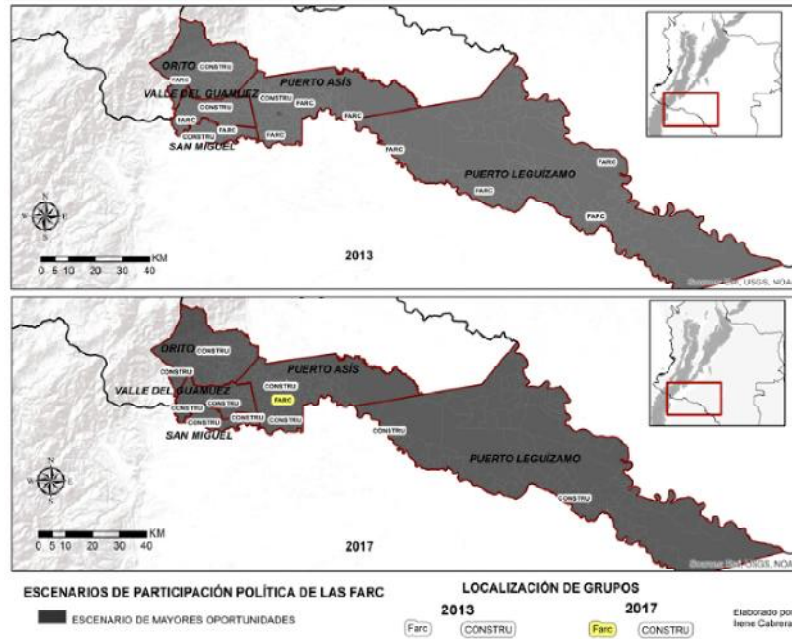
**Figura 6.** Reacomodo de grupos armados, zona veredal y escenarios de participación política de las FARC en el Catatumbo



Fuente: CIPE (s.f.)



**Figura 7.** Reacomodo de grupos armados, zona veredal y escenarios de participación política de las FARC en el Bajo Putumayo



Fuente: CIPE(s.f).

## Referencias

- Ball, N. (1997). Demobilizing and reintegrating soldiers: lessons from Africa. En K. Kumar (ed.), *Rebuilding societies after civil war: critical roles for international assistance* (pp. 85-105). London: Lynne Reinner Publishers.
- Blatman, C. (2009). From violence to voting: war and political participation in Uganda. *American Political Science Review*, 103(2), 231-247.
- Carroll, L. (2015). *Democratización violenta. Movimientos sociales, élites y política en Urabá, el Caguán y Arauca (Colombia) 1984-2008*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE). (s.f). *Plataforma de datos multitemporal del proyecto de seguimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cepeda, J. (2009). Inclusión política, posconflicto y sistemas de partidos: los casos del M-19 (Colombia), FMLN (El Salvador) y MLN-T (Uruguay) en perspectiva comparada. *Conference paper IPSA World Congress of Political Science*.
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2017). Capturan a alias 'El Diablo', integrante de La Constru en Putumayo. Consultado el 17 de septiembre del 2017 en <http://www.cgfm.mil.co/2017/05/10/capturado-alias-diablo-integrante-la-constru-putumayo/>

- Defensoría del Pueblo. (2014). *El riesgo de reclamar la tierra. Vulneración y amenazas a los derechos humanos de personas y comunidades*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2016). *Análisis de contexto y definición de escenarios de riesgo*. Bogotá: Sistema de Alertas Tempranas-Equipo Humanitario Local Putumayo.
- Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA). (2017). *Víctimas de minas antipersonal*. Consultado el 20 de agosto del 2017 en <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx>
- Dudouet, V., Planta, K. y Glessmann, H. (2016). *The political transformation of armed and banned groups. Lessons learned and implications for international support framework paper*. Berlín: Berghof Foundation-United Nations Development Program.
- Echandía, C. y Cabrera, I. (2017). *Madurez para la paz: evolución de la territorialidad y las estrategias en el conflicto armado colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- El Colombiano*. (2016, 14 de junio). Con explosivos, atentan contra alcalde de Puerto Asís. Consultado el 18 de agosto del 2017 en <http://www.elcolombiano.com/colombia/atentan-contra-el-alcalde-de-puerto-asis-putumayo-DL4386432>
- El Espectador*. (2015, 16 de octubre). Medida de aseguramiento contra candidato de gobernación. Consultado el 20 de agosto del 2017 en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/medida-de-aseguramiento-contra-candidato-gobernacion-de-articulo-593180>
- El Espectador*. (2016, 29 de noviembre). El alcalde de Puerto Leguízamo (Putumayo) haría parte de una red de minería ilegal. Consultado el 20 de agosto del 2017 en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-alcalde-de-puerto-leguizamo-putumayo-haria-parte-de-articulo-668052>
- El Tiempo*. (2016, 30 de mayo). El dossier criminal de la banda “La Constru”. Consultado el 31 de mayo del 2018 en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16607226>
- El Universal*. (2016, 14 de diciembre). FARC en el Putumayo, no llegará a zona veredal por falta de garantías. Consultado el 16 de septiembre del 2017 en <http://www.eluniversal.com.co/colombia/farc-en-el-putumayo-no-llegara-zona-veredal-por-falta-de-garantias-242403>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2016). *El Catatumbo: reacomodo de la guerra y tensiones sociales*. Consultado el 20 de agosto del 2017 en <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1329>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2017a). *Siete regiones sin las FARC, ¿siete problemas más?* Consultado el 20 de agosto del 2017 en <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/58c8445c085c7.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2017b). *Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición; radiografía necesaria*. Consultado

- el 20 de agosto del 2017 en <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/596b780902224.pdf>
- Gambetta, D. (1993). *The sicilian mafia, the business of private protection*. New York: Cambridge University Press.
- Kalyvas, S. (2006). *The logic of violence in civil war*. New York: Cambridge University Press.
- La Silla Vacía*. (2016). En el Catatumbo la paz es pura propaganda. Consultado el 16 de septiembre del 2017 en <http://lasillavacia.com/historia/en-el-catatumbo-la-paz-es-pura-propaganda-55772>
- Lair, E. (2004). Transformaciones y fluidez de la guerra en Colombia: un enfoque militar. En G. Sánchez y E. Lair (eds.), *Violencias y estrategias colectivas en la región Andina*. Bogotá: IFEA, IEPRI y Norma.
- Ministerio de Defensa. (2015). Política de defensa y seguridad para la nueva Colombia 2015-2018. Consultado el 20 de agosto del 2017 en <https://www.fac.mil.co/francescom5/pol%C3%ADtica-de-defensa-y-seguridad-para-la-nueva-colombia-2015-2018>
- Molano, A. (2012). Viaje a la frontera con Venezuela: paramilitarismo y palma en el Catatumbo. Consultado el 13 de julio del 2017 en <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articulo-330074-paramilitarismo-y-palma-el-catatumbo>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2016). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*. Consultado el 18 de agosto del 2017 en [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo\\_Cultivos\\_ilicitos\\_2015.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2017). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*. Consultado el 13 de julio del 2017 en [https://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Monitoreo\\_Cultivos\\_ilicitos\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2016.pdf)
- Paris, R. (1997). Peacebuilding and the limits of liberalism. *International Security*, 54-89.
- Pécaut, D. (2002). Hacia la desterritorialización de la guerra y de la resistencia a la guerra. En *Dimensiones territoriales de la guerra y la paz*. Bogotá: Red de Estudios de Espacio y Territorio (RET), Universidad Nacional de Colombia.
- RCA. (2017). “La Constru” sería la responsables del asesinato de 4 comerciantes en Putumayo. Consultado el 6 de mayo del 2017 en <http://www.rcnradio.com/nacional/la-constru-seria-la-responsables-del-asesinato-4-comerciantes-putumayo/>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. *Datos electorales 2006-2016*. Consultado el 1.º de mayo del 2017 en <http://www.registraduria.gov.co/>
- Semana*. (2016, 12 de diciembre). Dos personas más se suman a la lista de líderes sociales asesinados. Consultado el 6 de mayo del 2017 en <http://www.semana.com/nacion/articulo/lideres-sociales-asesinados-en-bolivar-y-putumayo/509254>



- Schrader-Rashidkhan, N. (2016). New parties, old fighters: surveying rebel parties' performances in African post-conflict democracies. *Conference paper IPSA 24th World Congress of Political Science*.
- Torres, M. (2012). *Coca, política y Estado. El caso de Putumayo* (tesis sin publicar). Maestría en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Uribe, S. (2014). Transformaciones de tenencia y uso de la tierra en zonas del ámbito rural colombiano afectadas por el conflicto armado. Aproximación desde un estudio de caso (Tibú). *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1). Consultado el 12 de mayo del 2017 en <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos>
- Valencia, A. (2017). *Impacto de los grupos armados transfronterizos en el contrabando entre Colombia y Venezuela: el caso de los medicamentos de alto costo* (trabajo de grado sin publicar). Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Vanguardia*. (2015, julio). Putumayo, el departamento que más espera el cese el fuego. Consultado el 13 de julio del 2017 en <http://www.vanguardia.com/colombia/319088-putumayo-el-departamento-que-mas-espera-el-cese-el-fuego>
- Verdad Abierta*. (2016, 25 de abril). La tensión armada en el Catatumbo. Consultado el 13 de julio del 2017 en <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/6252-aumenta-la-tension-armada-en-el-catatumbo>
- Wabgou, M. y Quishpe, R., (2014). Participación política de los excombatientes: reflexiones desde Sierra Leona para el caso Colombiano. *Documentos de Políticas Públicas N°. 4-junio*. Universidad Nacional de Colombia. Consultado el 13 de julio del 2017 en [http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/policy\\_papers/documento\\_de\\_politicas\\_publicas\\_4.pdf](http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/policy_papers/documento_de_politicas_publicas_4.pdf)
- Walter, B. (2004). Does conflict beget conflict? Explaining recurring civil war. *Journal of Peace Research*, (41), 371-388.
- Williams, P. (2005). Cooperación entre organizaciones criminales. En M. Serrano (ed.), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional* (pp. 108-130). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Wood, E. (2001). Challenges to political democracy in El Salvador. Conference paper. *Latin American Studies Association*. 1-86.