

Caquetá

Análisis de conflictividades y construcción de paz





Caquetá **Análisis de conflictividades**

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUD

Fabrizio Hochschild
Representante Residente

Silvia Rucks
Directora de País

Inka Mattila
Directora adjunta

Alessandro Preti
Coordinador del Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación

Olga González Reyes
Asesora de Análisis

Autor:
Teófilo Vásquez
Consultor independiente

El análisis que se presenta a continuación se basa en la metodología “Análisis del desarrollo relacionado con el conflicto” (Conflict-related Development Análisis - CDA, por su sigla en inglés), herramienta preparada por la Dirección para la Prevención de Crisis y la Recuperación del PNUD (Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR), utilizada en diferentes países del mundo.

Las opiniones y planteamientos expresados no reflejan necesariamente las opiniones del PNUD, su junta directiva, ni los Estados miembros.

Abril 2014

CONTENIDO

- 1. Antecedentes y contexto - el Caquetá, entre la disputa y orden contraestatal.**
- 2. La dimensión política: presencia diferenciada del estado y disputa violenta por el poder político regional.**
- 3. La seguridad, el conflicto armado y la afectación de la población.**
- 4. La dimensión económica: entre la economía de la coca y la ganadería**
- 5. La dimensión social**
- 6. La dimensión organizativa**
- 7. La dimensión ambiental**
- 8. Las intervenciones y respuestas actuales de los principales actores y su impacto**
- 9. Análisis de vacíos, brechas y posibles estrategias y recomendaciones de intervención**

1. Antecedentes y contexto: el Caquetá entre la disputa y orden contraestatal.

En el Caquetá, el conflicto armado y los sucesivos procesos de colonización han sido factores centrales en la conformación socioespacial del departamento. En esa dirección, la dimensión territorial del conflicto armado y el proceso colonizador, que aún se mantiene, fueron elementos interpretativos fundamentales para la elaboración de este documento que busca mostrar los antecedentes, los contextos, los actores y las diferentes dimensiones que afectan la seguridad y los derechos humanos de la población del departamento del Caquetá con el objetivo de esbozar una estrategia de intervención territorial del PNUD en este departamento. Por eso, el énfasis en la dimensión territorial de este estudio, ya que este es un elemento central en cualquier análisis sobre el conflicto armado, así como en elaboración y diseño de estrategias de intervención en el escenario de un postconflicto y construcción de paz.

En el Caquetá, el conflicto armado ha sido un factor central en la configuración socioespacial del departamento y algunas de sus regiones, ya que su ubicación geográfica en la Amazonía, en una zona contigua a la región andina y al Valle del Magdalena, lo ha convertido en un territorio estratégico en la dinámica del conflicto, pues constituye un corredor militar, desde donde las Farc-ep asedian áreas más integradas y una de sus zonas de aprovisionamiento y descanso cuando el Estado toma la iniciativa militar.

El conflicto también ha sido un factor determinante en la conformación identitaria del Caquetá a lo largo de su historia, desde la ofensiva militar del Frente Nacional sobre la denominada *República Independiente* de El Pato, ubicada en el río del mismo nombre, uno de los afluentes del río Caguán, que dio origen a las Farc. El departamento sería luego el escenario de los ataques militares bajo la presidencia de Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982) y de las negociaciones fracasadas entre las Farc y los gobiernos de Belisario Betancur (1982-1986) y Andrés Pastrana (1999 y 2002). Finalmente, el departamento sería escenario del mayor intento estatal por derrotar a esta guerrilla en el contexto internacional de lucha contra el terrorismo y la política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010).

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que el departamento de Caquetá y la zona del Caguán se han integrado al país por medio de sucesivos procesos de colonización, que han producido tensiones sociales y económicas y sobre las cuales se insertaron, expandieron y aún se mantienen las dinámicas del conflicto. Esa relación entre colonización permanente y persistencia del conflicto armado definió en buena medida el carácter antagónico de las relaciones entre el Estado central y el departamento. Así, se hacen evidentes con los auges extractivos de quina y caucho de finales del siglo XIX hasta 1940; con la migración hacia el piedemonte amazónico de miles de campesinos y campesinas que huían de la Violencia y los conflictos agrarios en los años 50; y con el fracaso de los programas de colonización dirigida del Estado en los años 60 y 70. Esa situación se reforzó, desde finales de los años 70 hasta la actualidad, cuando la convergencia territorial entre los cultivos de uso ilícito y la

intensificación del conflicto armado se convertirían en factores que reforzarían las relaciones conflictivas, que históricamente han construido sus pobladores con el Estado central.

Sin embargo, es preciso matizar la visión que asocia al departamento con el conflicto y los cultivos de hoja de coca exclusivamente. En el imaginario generalizado en la opinión pública de Colombia, Caquetá y la región del Caguán aparecen relacionadas con la zona del despeje, otorgada por el presidente Pastrana entre 1998 y 2002 a las Farc-ep para facilitar los fallidos diálogos con este grupo, a tal grado que esa negociación en adelante se conocería como *Los Diálogos del Caguán*. Esa situación reforzó la percepción de la región como uno más de los territorios que hacen parte del *revés de la nación*, o sea, como uno más de los territorios de frontera y de las regiones periféricas que se resisten a ser insertadas en el orden político y económico del Estado central y la sociedad nacional. Esa mirada es muchas veces legitimada y fortalecida por las categorías y explicaciones que los investigadores sociales producen sobre estas regiones (Serje, 2005).

Una revisión somera de bibliografía sobre el conflicto en el Caquetá expresa bien esa visión. En efecto, algunas regiones se asocian con el control exclusivo de las Farc-ep y con cultivos de hoja de coca, lo cual es atribuido a la ausencia de las instituciones estatales (Conferencia Episcopal, 2004 y 2006; Sinchi, 2000 y 2007). Así, el particular proceso de colonización ligado a las Farc-ep en los años 60 permitió acuñar a William Ramírez (1981) el concepto de *colonización armada*. Por su parte, Molano y Reyes (1980) insistieron en el tratamiento de *zona roja* que el Estado ha dado a la región y que se concretó en la represión militar que el gobierno de Turbay (1978-1992) desató contra las zonas del alto Caguán y El Pato. Mientras tanto, Jaramillo, Mora y Cubides (1989) analizaron la respuesta organizada de las comunidades con incidencia de las Farc-ep en la zona del medio y bajo Caguán, durante diálogos con el presidente Betancur (1982-1986) y llegaron a afirmar que la región "...no se puede considerar tal por sus rasgos diferenciales geográficos o económicos o de otro tipo, sino lo que la define como región es el hecho político militar de la presencia y dominio guerrillero" (Cubides, Mora y Jaramillo, 1989:246).

Más recientemente, los estudios de Valencia (1998), González (1998 y 2000 a y b), del Sinchi (2000), Ferro y Uribe 2004 a y b), Vargas (2003), de la Vicepresidencia (2004) y López (2007) se ocuparon de la situación de la región durante el frustrado proceso de negociación entre el presidente Pastrana y las Farc-ep (1999-2002), de las transformaciones del conflicto armado y la economía de la coca durante los 8 años de la Seguridad Democrática de gobierno de Uribe. Estos reproducen las miradas que consideran al conflicto y la coca como elementos centrales en las dinámicas regionales e insisten en la distribución homogénea de estos factores en el territorio.

Esas visiones no tienen en cuenta, en primer lugar, que en el departamento la acción del Estado no ha sido totalmente ausente y tampoco tienen en cuenta que esta guerrilla no ha tenido control exclusivo del territorio. Más bien se ha tratado de que la acción del Estado ha sido sustituida, completada y, a veces, confrontada por ella. El problema residió en que la acción estatal ha estado rezagada con respecto al proceso de colonización, ha fracasado en sus intentos de ordenarlo y se ha enmarcado bajo tres supuestos: pacificar, desarrollar y civilizar (Gari, 1987; Serje, 2005; Vásquez, 2013). Y de otro lado, porque si bien el departamento (especialmente las subregiones del Pato y El Caguán) es parte fundamental de la historia de las Farc-ep, el control militar, político y económico de esta guerrilla no ha sido tan exclusivo ni hegemónico como habitualmente suponemos, más bien se ha tratado

de una incesante disputa por la regulación de la vida social y económica de su población, que se transformaba al albur de los cambios en decisiones estratégicas de los actores en contienda, de los diferentes momentos de intensificación de la guerra y de las negociaciones de paz (Vásquez, 2013).

Además estas miradas consideran al territorio como una realidad homogénea e indiferenciada y dejan de lado que las zonas de frontera y colonización no son una condición estática de determinados territorios, sino que se van transformando a partir de la inserción social, política y económica en la sociedad y en el Estado, lo que a su vez determina las variaciones en las dinámicas del conflicto armado. Por eso, es necesario hacer evidentes las diferencias geográficas, de los procesos de poblamiento, de la estructura agraria, así como también de las identidades políticas que explican las modalidades de inserción, desenlaces y niveles de afectación diferenciados del conflicto armado. Esas diferencias son evidentes entre el piedemonte ganadero, con mayor control estatal y las zonas de colonización, donde convergió la coca y el orden contraestatal de las Farc-ep (Vásquez, 2013).

Ese proceso socio-espacial e histórico lo podemos dividir en las siguientes etapas: la primera, que va desde finales de siglo XIX hasta 1978, cuando en el piedemonte se produjeron los auges quineros y caucheros que permitieron sentar las bases de la economía ganadera y se dio origen a la formación de la elite política que monopolizaría la intermediación entre el Estado Central y la región.

Una segunda etapa, entre finales de los 70 y durante los años 80, en la que se produce un punto de inflexión que permitió la definitiva imbricación entre las tensiones sociales, las disputas por el poder político regional y la dinámicas del conflicto armado, lo anterior como resultado de la crisis del modelo colonizador en el piedemonte, la intensificación del conflicto armado o *Guerra del Caquetá*, la irrupción de la economía de la coca en el medio y bajo Caguán, y el frustrado proceso de paz entre las guerrillas y el gobierno de Belisario Betancur. Y por último está la etapa de la violencia contemporánea (1988-2012), en la que se hizo más evidente la fragmentación territorial y la intensificación del conflicto armado.

La formación del piedemonte Caqueteño: 1880-1978.

El proceso de configuración regional del piedemonte caqueteño comenzó a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. El comienzo de esa etapa se caracterizó por la presencia indirecta del Estado, por cuanto éste cedió la administración de los territorios *salvajes e incivilizados* a los misioneros de la orden capuchina, y además porque la acción del Estado estuvo determinada por los intereses de los caucheros colombianos que demandaban una mayor presencia estatal ante los avances de los caucheros peruanos y la Casa Arana, en el contexto de la geopolítica del caucho que dominó la cuenca amazónica a comienzos del siglo XX (Ciro, 2008).

En los años 30 el conflicto con el Perú dio lugar al mejoramiento de las vías, que permitió avanzar en la articulación del Caquetá al resto del país. Esa confrontación permitió aumentar la agencia de los ganaderos y políticos, especialmente los huilenses, frente al Estado Central. Ese proceso se expresa en las diferentes legislaciones y cambios de estatus que el Estado central, a través de sus leyes, promulgaba sobre el actual territorio del Caquetá (Ciro, 2008).

Un segundo momento de poblamiento del piedemonte estuvo relacionado con la violencia política de mediados del siglo XX y el éxodo campesino andino hacia la frontera agraria. Ese éxodo en su mayoría estuvo compuesto por campesinos huilenses y tolimenses, con identidades políticas adscritas a los partidos Liberal y Comunista, que huían de la violencia y del problema campesino no resuelto en esos dos departamentos.

Posteriormente, ya en el Frente Nacional, la violencia tiene su mayor expresión en los bombardeos a las regiones El Pato y El Guayabero. En abril de 1965, en el marco de la Guerra Fría, el gobierno nacional desató una gran ofensiva militar que incluía bombardeos y operaciones militares contra las llamadas *Repúblicas Independientes*, que se habían convertido en refugio de las autodefensas comunistas, una de estas era la región del río Pato. Esas acciones militares contra las autodefensas comunistas y las “Repúblicas Independientes” asentadas en Riochiquito, Marquetalia, El Pato y el Guayabero darían lugar a la conformación de las Farc-ep, y por ende, al inicio a una nueva etapa de la confrontación (Pecaut, 2008; Aguilera, 2010; Pizarro, 1991 y 2011; González, 1992 y 2000a).

Un tercer momento de conformación del piedemonte estuvo relacionado con la colonización dirigida por el Estado en los años 60 y 70. En efecto, en el contexto reformista del Frente Nacional y con apoyo de recursos internacionales, el Estado incentivó la colonización dirigida que aceleró el poblamiento espontáneo. Dicha colonización terminó por consolidar la economía ganadera y no estabilizó el proceso colonizador, como era su propósito inicial.

En el piedemonte caqueteño, el Estado ejecutó su política de colonización a través de la Caja Agraria y los proyectos Caquetá 1 y Caquetá 2, que fueron implementados por el INCORA. Los dos proyectos lograron que un número considerable de hombres y mujeres campesinas, que en sus regiones de origen eran minifundistas, jornaleros y peones, obtuvieran propiedades y consiguieran hacer el tránsito de un sistema agrícola de subsistencia a la actividad ganadera. Pero no lograron la superación de las tensiones sociales y políticas derivadas del problema agrario que el Estado buscaba solucionar a nivel nacional con la colonización. Esto, ya que la colonización dirigida incentivó la colonización espontánea, la cual terminó por rebasar la capacidad del Estado de regularla, y también desplazó el ciclo migratorio: ya no hacia el piedemonte sino hacia la llanura amazónica en los cursos medios y de los ríos Guayas, Caguán, Orteguzza y Caquetá (Incora, 1972 y 1974; Marsh, 1983; Mora, 1987; Serrano, 1994).

Al lado de esta colonización dirigida y espontánea, en esa etapa es necesario destacar la colonización empresarial, el fortalecimiento del Estado y el monopolio de la representación y la mediación política de los partidos tradicionales que tuvieron su máxima expresión en la hacienda Larandia y en el cacicazgo del político liberal Hernando Turbay, que se extendió desde 1960 hasta mediados de los años 90.

En el primer caso se trató de la gran hacienda de Oliverio Lara y sus hermanos, que llegó a ser considerada la de mayor tamaño en el país, pasando de tener en 1935 un total de 1794 hectáreas a 35.000 hectáreas, en 1965, incluso alcanzó a manejar un presupuesto mayor que el de la entonces intendencia del Caquetá (Brucher, 1974; Artunduaga, 1987; Cubides, Jaramillo y Mora, 1989; Sinchi, 2000; Serrano, 1994; González, Ramón y Torrijos, 2003). En el segundo caso se trató del político liberal oficialista Hernando Turbay, quien poco a poco

se convirtió en el principal dirigente del departamento, mediante sus prácticas clientelistas y corruptas (Ciro, 2012 y 2013).

La crisis del modelo colonizador, la guerra del Caquetá y la economía de la coca, 1978-1988.

En este periodo la crisis del modelo colonizador en el Caquetá provocó la transformación de la movilidad poblacional en dos modalidades: la denominada *migración de retorno* hacia los casos urbanos y la colonización de la llanura selvática, hacia los llanos del Yarí, el medio y bajo Caguán, y las partes altas, medias y bajas del río Caquetá. La movilidad poblacional se había transformado: el departamento ya no sólo era receptor de población, también registraba movilidad interregional.

Igualmente, se produjeron cambios en la economía ganadera: en el piedemonte se pasó del predominio de la ganadería productora de carne a la ganadería de doble propósito. Y en la llanura selvática, al poblamiento asociado con las ofensivas militares contra las *Repúblicas Independientes* y la violencia política de los años 50 y 60 se agregó otro flujo de población, en su mayoría colonos que no lograron consolidarse en el piedemonte. Esa colonización pasaría a una nueva etapa con la inserción y auge de la economía cocalera en el medio y bajo Caguán, en los años 80. La colonización cocalera y la presencia de las Farc serían definitivas en la construcción de las relaciones conflictivas entre el Estado Central y el campesinado.

En el ámbito político era evidente la pérdida de la capacidad de representación de los políticos tradicionales, que habían monopolizado el poder regional. Esa crisis generalizada incentivó el auge de la protesta social cívica y campesina, que luego fue instrumentalizada por el del M-19 y las Farc-ep.

El culmen de la crisis y del punto de inflexión sería la denominada *Guerra del Caquetá*, que se produjo en el contexto de la implementación del Estatuto de Seguridad adoptado por el presidente Turbay Ayala y consistió en una ofensiva militar como respuesta a la creación del Frente Sur del M-19 y a las sucesivas tomas de poblaciones y ataques guerrilleros de las Farc-ep y el M-19.

Estos hechos desataron la militarización de la región, así como asesinatos, torturas, desapariciones, violencia sexual y detenciones por parte de miembros del ejército contra dirigentes sociales, políticos y la población campesina, y controles excesivos a la movilización de la población y bienes de subsistencia (Molano y Reyes, 1978; Mora, et al, 1987; Cinep, 1982; Delgado, 1987; Conferencia Episcopal de Colombia, 2004; Valencia, 1998).

Según cifras del Cinep (1982), entre 1979 y 1982 fueron asesinados 144 campesinos y 240 sometidos a torturas, detenciones arbitrarias y tratos crueles. La represión generalizada del Estado y la consiguiente respuesta militar por parte de los grupos armados encontró en la crisis del modelo colonizador y en las tensiones políticas y sociales la oportunidad para la reproducción regional de la violencia en el Caquetá.

El frustrado proceso de paz entre las guerrillas y el gobierno Betancur (1982-1986) no solo reforzó la diferenciación territorial sino que facilitó la mayor imbricación del conflicto armado con las tensiones políticas y sociales del departamento. En un primer momento, en el ámbito

político se presentó un relativo aumento de la izquierda producto del optimismo del proceso de paz y la apertura democrática, pero luego esa ampliación de la comunidad política se revertería rápidamente por cuanto amenazaba con reconfigurar el orden político regional y local, dando lugar a un nuevo ciclo de violencia (Carroll, 2011).

El proceso de paz de mediados de los 80 se puede sintetizar de la siguiente manera: se pasó gradualmente de un escenario de apertura política y espacios de concertación para enfrentar los graves problemas económicos y sociales de la región, a una disputa violenta por el poder local y a la intensificación de la confrontación armada entre la guerrilla y las Fuerzas Armadas. Es en ese preciso momento cuando la economía cocalera y la extracción de rentas que de ella hacen las Farc-ep permitieron redefinir el papel del movimiento guerrillero en la región, dando comienzo al proceso de fortalecimiento de esta guerrilla en el noroccidente del departamento, el medio y bajo Caguán, y los inicios de su expansión hacia el sur (Sinchi, 2000 y Vásquez, 2013).

La violencia contemporánea 1988-2012.

En estos años se hizo más evidente la imbricación entre las lógicas nacionales del conflicto y las tensiones de la sociedad regional. Además, la bonanza de la coca continuó alimentando la afluencia de población en las partes medias y bajas de los ríos Caguán y Caquetá. Por ejemplo, Cartagena del Chairá se convirtió en un eje central del proceso de colonización cocalera y la frustración que causó el fallido proceso de paz y desarrollo de mediados de los años 80 profundizó el distanciamiento entre las comunidades locales y el Estado, reforzando el orden guerrillero y la condición del medio y bajo Caguán, territorio estructurado por el conflicto. Esa situación se concretaría, en primer lugar, en criminalización de la comunidad campesina cocalera por parte del Estado. Esta población responde con las multitudinarias marchas campesinas de 1996. Y en segundo lugar, en el predominio de las Farc-ep como actor capaz de imponer un tipo de orden alternativo y un control territorial, haciendo que el Estado dispute de manera esporádica ese dominio de la guerrilla (Vásquez, 2013).

Desde finales de los años 90, el Estado, presionado por la comunidad internacional -en particular por los Estados Unidos-, decide darle el mismo tratamiento al problema de los cultivos uso ilícito y a la lucha contrainsurgente, hecho que se concretó en el Plan Colombia. Este sería uno de los principales factores de discordia de las frustradas negociaciones entre las Farc-ep y el gobierno Pastrana. Esa situación se agudizó durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010), en el contexto internacional de la lucha contra las drogas y el terrorismo, cuando el medio y bajo Caguán se convirtieron en un objetivo central en la política de Seguridad Democrática por medio de grandes operaciones militares dirigidas contra esta guerrilla.

En el campo político las transformaciones fueron evidentes. Así, en primer lugar, entre 1990 y 2010 se produjo la definitiva pérdida del protagonismo de la izquierda, el afianzamiento de los liberales turbayistas y el repunte del Partido Conservador para el final del periodo. Y, en segundo lugar, las Farc-ep renunciaron a la posibilidad y oportunidad de ampliar su influencia social y política mediante la participación electoral, tras el fracaso del experimento de la Unión Patriótica (UP), e iniciaron la práctica de abstenerse de participar directamente para hacerlo indirectamente, es decir, por medio de un control y “fiscalización” a la gestión de los alcaldes elegidos. Luego, desde 1997, comenzaron una nueva etapa, centrada en el sabotaje y la prohibición de las elecciones locales y regionales para anular cualquier vestigio

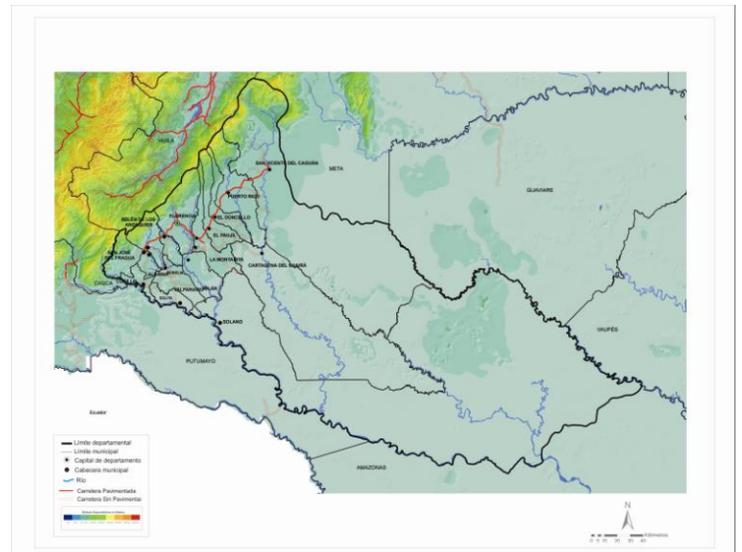
de presencia estatal e institucional en sus zonas de influencia para consolidar una especie de “poder dual” (Cubides, 2005; Vásquez, Vargas y Retrepo, 2011, Vásquez, 2013 y Ciro 2013).

En resumen, el recuento de los procesos políticos, sociales y económicos de la historia del Caquetá muestra que el conflicto armado y su presencia diferenciada en el tiempo y el espacio se explican por la persistencia de problemas de larga duración, como son: la no solución de tensiones económicas y sociales, especialmente del sector rural, que han impedido el ejercicio de una ciudadanía efectiva por parte de grandes sectores de la población; y en el ámbito político, por un proceso inacabado de la construcción del Estado que se expresa en una presencia diferenciada de las instituciones, y en una articulación de las regiones y localidades por medio de los poderes regionales y locales previamente establecidos.

En el caso de Caquetá, esto se concretó en los diferentes momentos de descomposición y recomposición de la economía campesina ante el avance de la ganadería; en los flujos de población derivados de la no resolución del problema agrario en la región andina; en la presencia diferenciada de Estado; en los distintos procesos de la articulación política que implicaron una distribución desigual del acceso al poder político de la izquierda y los partidos tradicionales, y en las dinámicas diferentes del conflicto armado (Vásquez, 2013).

2. La dimensión política en el Caquetá: presencia diferenciada del Estado y la disputa violenta por el poder político regional.

En este apartado se abordará la dimensión institucional, estatal y política en relación con las dinámicas del conflicto armado y la violencia política como factores que afectan la gobernabilidad, la calidad de la democracia regional y el ejercicio de una ciudadanía efectiva. Así, esta parte está dividida en las siguientes secciones: en primer lugar, se hace un recuento del proceso de formación histórica del Estado en el departamento; en segundo lugar, se aborda el tema de la política electoral y su relación con la violencia política, y en tercer lugar se hace un recuento de la actual situación de la calidad del Estado en el departamento y sus municipios, a partir de los indicadores de eficiencia y del desempeño fiscal del Departamento Nacional de Planeación (DNP) (ver mapa 1).



La conformación de Estado en Caquetá y sus etapas.

En el Caquetá, la relación entre el Estado Central ha atravesado distintos momentos en cuanto a los discursos y prácticas de desarrollo sobre los cuales se ha orientado la acción pública: del discurso civilizador de las misiones católicas de comienzos del siglo XX se pasó al discurso y práctica reformistas y paternalistas de la colonización dirigida de los años sesenta; y luego, desde los años 80, ha imperado el discurso y la práctica de la normalización de la región, en cuanto territorio donde convergen la economía ilegal y los grupos armados.

En el Caquetá en general y en el Caguán en particular se encuentra un caso específico de la presencia diferenciada del Estado (González, Bolívar y Vásquez, 2003), esto es que el Estado hace presencia de manera indirecta o por medio de un “arreglo” con las élites regionales y locales. Ese proceso se expresó en las diferentes legislaciones y cambios de estatus que el Estado realizó a través de sus leyes sobre el actual territorio del Caquetá: desde su instauración como comisaria en medio de auge cauchero, pasado por su elevación a intendencia en medio de la violencia de los años 50 y la creación del departamento, cuando se desarrollaba la *Guerra del Caquetá*, en 1980.

Desde el inicio mismo de la ocupación del territorio del piedemonte fue definitivo el papel del Estado en las tensiones y alianzas que se construyen entre los intereses de las élites locales y regionales y la presencia y regulación del Estado, lo que contrasta con las relaciones conflictivas y antagónicas que se han conformado con la población de las zonas de colonización y con la población campesina cocalera, a tal grado, que estas relaciones se definieron por la convergencia territorial entre las Farc-ep y la colonización cocalera.

Estas relaciones antagónicas tuvieron su mayor expresión en dos momentos: entre 1984 y 1988, con el fallido intento de construir un plan de desarrollo participativo para estabilizar el proceso colonizador en medio del proceso de paz entre el gobierno y la guerrilla; luego en 1996, cuando se produjeron las multitudinarias marchas de 1996 en respuesta al tratamiento punitivo y de criminalización que el Estado dio a la problemática de los cultivos de uso ilícito.

En resumen no se trata del argumento según el cual buena parte de los conflictos del Caquetá y de las zonas de colonización se relacionan con la ausencia de Estado (Conferencia Episcopal, 2004 y 2006; Sinchi, 2007). Ni tampoco, de la llamada *cooptación del Estado* por parte de los grupos armados (Arco Iris, 2007). Más bien se trata de analizar con detalle las vicisitudes de la política local, sus prácticas y las relaciones fluidas que los actores políticos establecen con los grupos armados y el Estado. Esto para mostrar que se trata de un proceso de construcción estatal entrelazado con la conformación de la clase política regional, que se va tejiendo en una trama de interacciones fluidas en la que intervienen los actores políticos, grupos armados y las adaptaciones que, en ámbito regional, se hacen de los diseños y de las transformaciones institucionales realizadas a escala nacional (Ciro, 2013).

Más que la dicotomía entre ausencia de Estado o el papel definitivo de éste en el modelo de capitalismo agrario y sus consecuentes conflictos sociales, económicos, políticos, muchas veces violentos, es necesario reexaminar las relaciones que históricamente se han dado entre el Estado y la sociedad regional del Caquetá. Ello muestra un patrón dual. Cuando se trata de políticas estatales *progresistas* que socavan los intereses de las élites regionales se produce una reacción o resistencia de esas élites a la política del Estado Central, pero también se observa que, al mismo tiempo que se oponen, las élites locales encuentran las

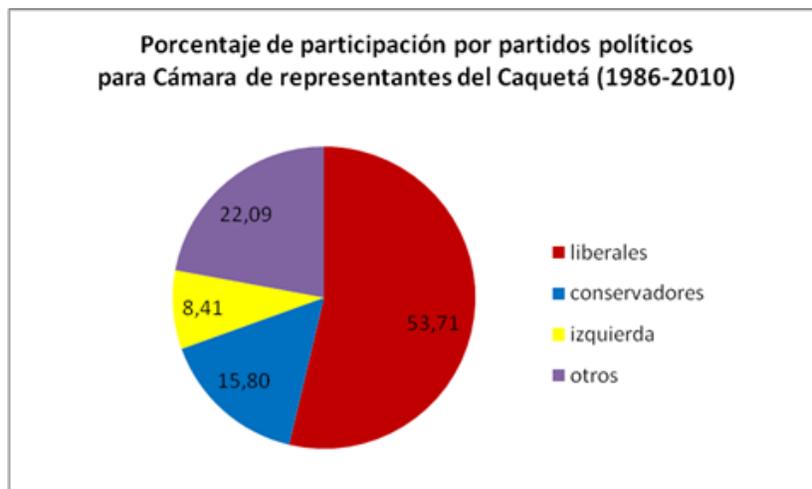
vías, acuerdos y arreglos para adaptarse a la nueva situación y poner a su favor dichos objetivos reformistas del Estado, como parece ser el caso de los proyectos de colonización dirigida y de fomento de los años 60 y 70 (Vásquez,2013).

Política, elecciones y violencia en el Caquetá.

La historia política del Caquetá, si bien se encuentra inscrita en la lógica bipartidista nacional, está más ligada al predominio electoral del Partido Liberal, producto del proceso de poblamiento que vivió el departamento a comienzos de siglo XX, época durante la cual se presentó una fuerte migración de liberales y conservadores como resultado de la violencia generada por la guerra de los Mil Días. De igual forma, en los años 30 y 40 se presentó una oleada de colonización en el sur del departamento que fue orientada por los capuchinos. Estos colonos respondían a identidades políticas adscritas al Partido Conservador. Luego se produce la migración de miles de mujeres y hombres campesinos liberales y comunistas, en su mayoría del Huila y el Tolima, que huían de la violencia y los conflictos agrarios. Estos procesos migratorios influyeron de forma decisiva en el desarrollo político del departamento.

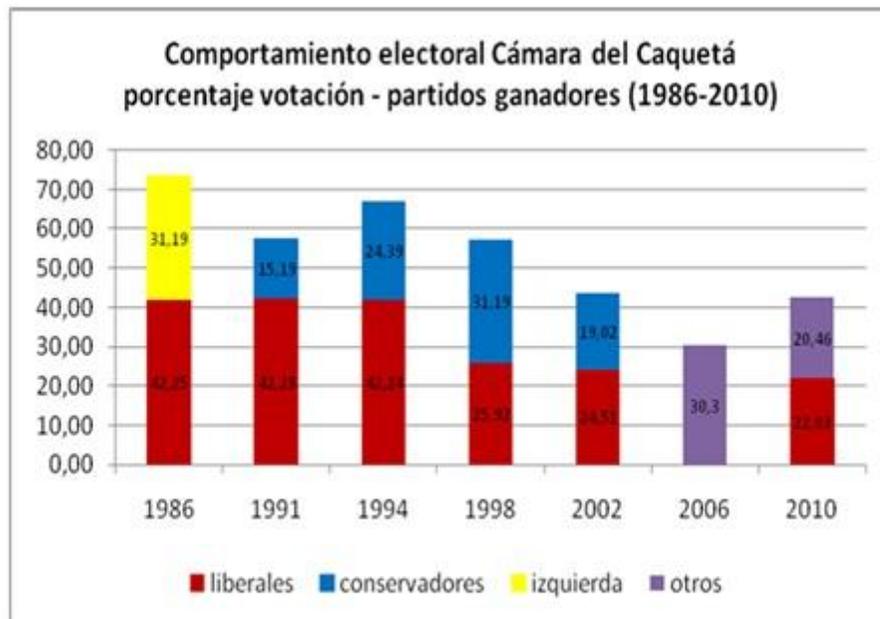
Los partidos tradicionales han monopolizado, sí que quiere, la representación política del departamento en cuanto a participación de cuerpos colegiados, pero especialmente, los órganos que permiten la mediación y articulación entre la región y el Estado Central, como el Congreso de la República. Este comportamiento de dominio total de liberales y conservadores, sin embargo, tiende a modificarse durante los últimos años, como se ve más adelante.

En la Cámara de Representantes, los partidos Liberal y Conservador han jugado un papel preponderante en todas las elecciones, desde 1986 hasta el 2010, siendo sólo en los comicios de 2006 cuando no obtuvieron ningún escaño, por lo menos de forma nominal, ya que fueron los nuevos partidos (Movimiento de Participación Popular y el Partido de la U) los que alcanzaron las dos curules departamentales dejando por fuera a los liberales. En las elecciones de 1986, entre tanto, la izquierda desplazó al Partido Conservador de su curul tradicional (ver gráfica 1).



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor.

No obstante el predominio de los dos partidos tradicionales durante varios años, es interesante analizar cómo las terceras fuerzas o los denominados “otros partidos” han comenzado a influir decididamente en los procesos electorales en lo relativo a cuerpos colegiados y en los escaños en corporaciones de carácter nacional (ver gráfica 2).



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor.

En 1998 y 2002, si bien son los mismos partidos tradicionales los que ganaron las dos curules para Cámara por Caquetá, no lo hacen exclusivamente bajo sus denominaciones, liberal y conservador. Sino que, producto de la apertura democrática de 1991, la cual generó una explosión de múltiples partidos en las elecciones, se hizo necesario que estas colectividades realizaran alianzas para mantenerse en los cargos de libre elección. Es así como en 1998 el Partido Conservador, con Luís Fernando Almario Rojas, consigue mantener su curul pero esta vez bajo una coalición con el Partido Popular Colombiano y el Movimiento Nacional Conservador, logrando la más alta votación departamental, con 15.398 votos. Por su parte, el Partido Liberal oficialista conserva su curul en cabeza de Diego Turbay Cote, con 11.782 votos. Es necesario aclarar que en ese momento la fuerte presión armada de las Farc-ep en Cartagena del Chairá, prohibiendo la participación electoral de la población del municipio y con constantes amenazas contra los y las candidatos, llevó a que no pudieran adelantarse campañas en las áreas rurales, alterando de esta forma el normal desarrollo del proceso electoral.

Para el año 2006 los dos partidos tradicionales pierden su puesto en la Cámara, pero no así los representantes que habían ganado bajo su respaldo cuatro años antes, ya que Luís

Fernando Almario y Luís Antonio Serrano conservaron sus curules bajo los avales de nuevos partidos. Almario gana con la mayor votación departamental y, por su parte, Serrano se lanza con el aval del Partido Social de Unidad Nacional o Partido del Partido de U, alcanzando la segunda votación.

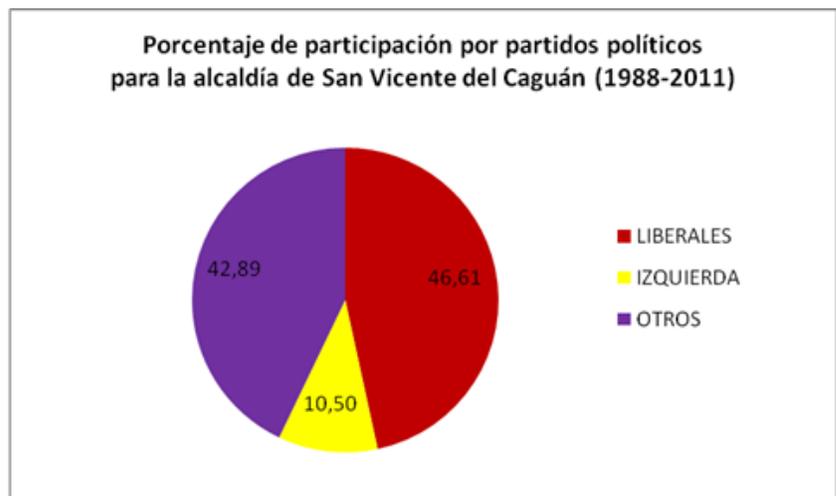
Para el año 2010, sólo Serrano logra mantener su curul con el mismo partido, el Partido de la U, compartiendo la representación departamental con un miembro de su anterior partido, el liberal Álvaro Pacheco Gómez, quien obtiene un 22.03% (15.497 votos) respecto del 20.46% de Serrano (14.398 votos).

Es decir, desde 1986 hasta el 2010 las dos grandes colectividades tradicionales han monopolizado la representación departamental en la Cámara de Representantes. Y si bien nominalmente los dos partidos no lograron mantenerse en los comicios de 2006, es preciso estudiar con mayor profundidad las identidades que los nuevos partidos ganadores tienen detrás de sí mismos y si, realmente, muestran la renovación del panorama político departamental. Aún más cuando las dos curules obtenidas fueron para las mismas personas que cuatro años antes las habían alcanzado a través de los dos partidos tradicionales. Pues aunque pareciera que la mayor participación de nuevos partidos responde al inicio de una etapa de apertura democrática a nivel electoral, lo cierto es que muchos de los y las candidatas confiesan abiertamente la adscripción “ideológica” con uno u otro partido tradicional. Esta situación permite concluir que más bien se trata de las mismas prácticas políticas con nuevos membretes.

La política local en San Vicente del Caguán y Cartagena de Chairá: entre el Partido Liberal y la izquierda.

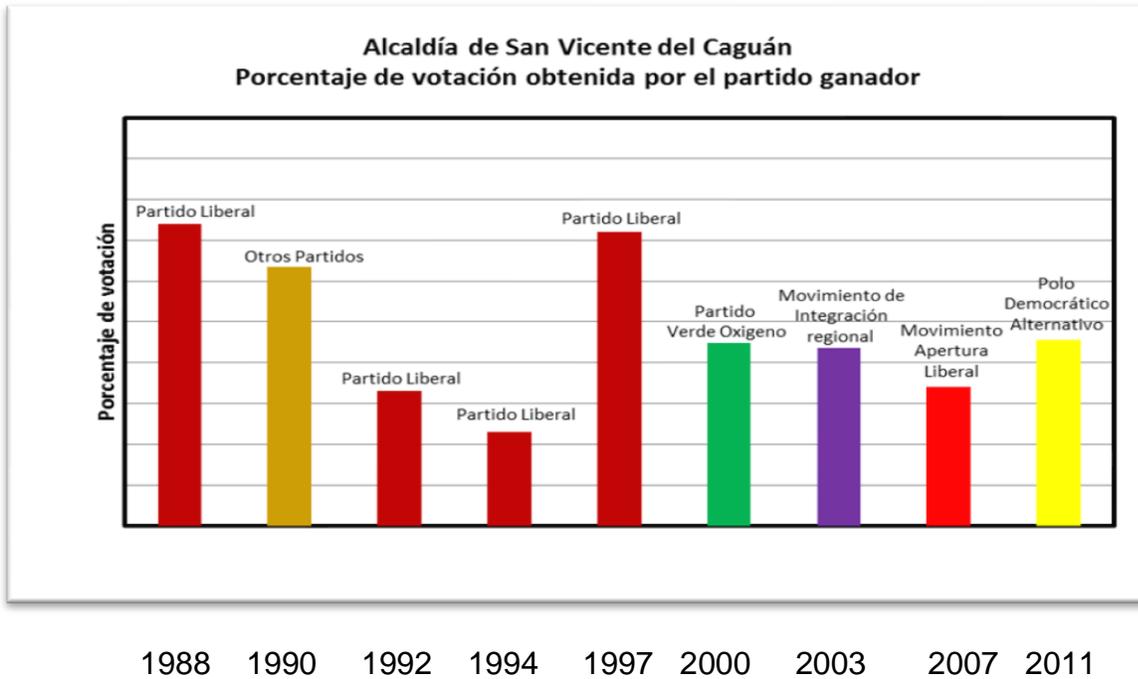
Una comparación del comportamiento político en estos dos municipios ilustra las diferencias territoriales de la relación entre violencia y política en el Caquetá: mientras en San Vicente del Caguán las identidades políticas de la población están adscritas mayoritariamente al Partido Liberal, en Cartagena del Chairá están adscritas a la izquierda política, existe una fuerte organización comunitaria y una larga tradición de protesta social, tanto por parte de hombres como de mujeres.

Esa situación es resultado de trayectorias históricas diferentes, pues en San Vicente del Caguán la conformación de un notablato local se transformó en una elite local y regional con mayor relacionamiento con las redes políticas nacionales, mientras que en el medio y bajo Caguán las Farc-ep, al igual que en otras regiones, asumieron el papel de mediadores políticos, subordinaron los aparatos clientelistas de los partidos



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor

tradicionales y se constituyeron en cuasi-Estado primitivo con alcances a escala local (Vásquez, 2013) (ver gráficas 3 y 4).



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor

Para las elecciones de 1990, si bien el liberalismo en cabeza de Turbay dominó las alcaldías departamentales, ganando en 14 de los 15 municipios, la excepción a su poderío lo presentó paradójicamente San Vicente del Caguán. En las siguientes elecciones de 1992, 1994 y 1997 los liberales retoman el predominio aunque con porcentajes de votación mucho más discretos que el presentado en 1988. Para el año de 1997, aunque pareciese que el Partido Liberal retoma su senda victoriosa en el municipio ganando con un amplio margen de ventaja su candidato Omar García Castillo (72.01% de los votos), la verdad es que para este año la enorme presión militar ejercida por la guerrilla no permite que se lleven a cabalidad los comicios.

En las siguientes tres elecciones -2000, 2003 y 2007- el Partido Liberal, duramente afectado por la pérdida de su cacique electoral –Hernando Turbay-, la posterior masacre acaecida sobre esta familia a manos de las Farc-ep y las nuevas formas de hacer política a través de la asignación de avales a candidatos conlleva a la pérdida de su poderío en la alcaldía de San Vicente del Caguán. En estos años son electos: en el 2000, Néstor León Ramírez Valero, avalado por el partido Verde Oxígeno (quien posteriormente pasaría a engrosar las

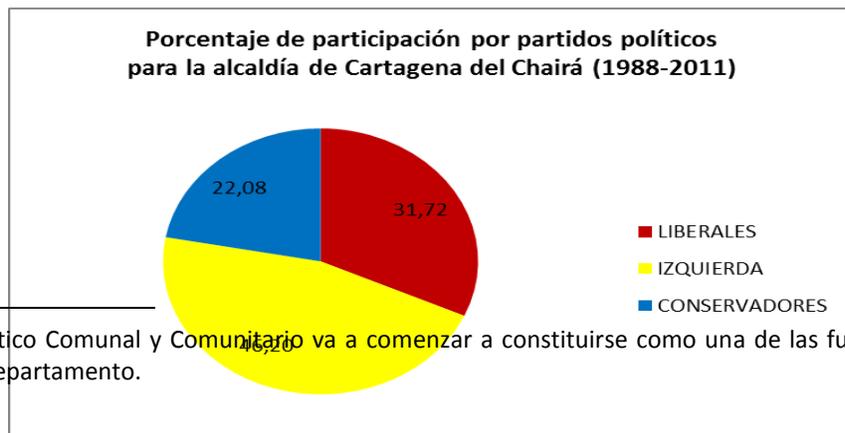
filas liberales para la Asamblea de 2011 por el Partido Conservador); seguido muy de cerca por Josué Durán Bravo, del Movimiento Político Comunal y Comunitario¹ y quedando relegado al último lugar el Partido Liberal, con tan sólo el 18% de los votos. Lo anterior a pesar de las presiones y el favoritismo que la guerrilla demostró al candidato del Movimiento Político Comunal y Comunitario en medio de la Zona de Distensión.

En el año 2003 es electo Edwin Alberto Valdés Rodríguez del Movimiento de Integración Regional, seguido muy de cerca, y en plena recuperación, por el Partido Liberal, con Omar García Castillo, y en último lugar quedaría Julio Cesar Carrillo Andrade, del Partido Unidad Democrática, con el 8.8%.

Para el año 2011 la alcaldía la gana un partido de izquierda, el Polo Democrático Alternativo con Domingo Pérez, quien en esta ocasión alcanza un porcentaje de votación de 45.51%, muy por encima de los otros competidores. El segundo puesto fue para Humberto Sánchez Cedeño, del Partido Social de Unidad Nacional (17.24%), seguido de Omar García Castillo, antiguo alcalde liberal y quien se presenta con el partido Cambio Radical (11.76%) y otro ex alcalde, Edwin Alberto Valdés Rodríguez (9.09%), quien aspiró por el Partido Verde. El Partido liberal, con Arcenio Novoa Bejarano, sólo le alcanza la votación para el 4.55%, en el quinto lugar, muy lejos de las votaciones de antaño. El Partido Conservador también participó obteniendo tan solo 2.70%, al igual que la ASI, que llega escasamente al 1.41%.

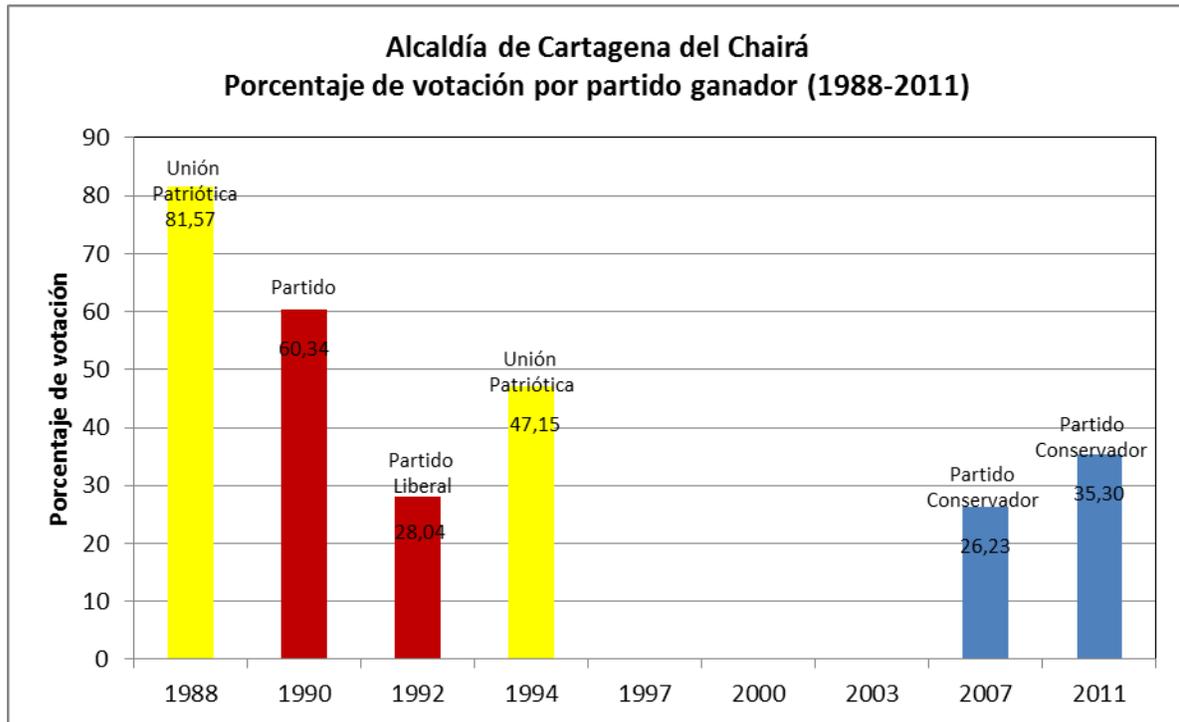
La importancia de la elección de Domingo Pérez en el 2011 residió en que expresó una protesta indirecta de la población duramente afectada por la arremetida militar producto de la Política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe. Esa política afectó tanto a sus habitantes, a través del señalamiento y el ataque militar, que los condujo a votar por una opción alternativa, contrario a lo que se esperaba de ella. Además, su triunfo fue significativo para los partidos de izquierda al retomar la alcaldía en un municipio de enorme influencia liberal.

En el caso de Cartagena del Chairá, los resultados de los últimos comicios se ilustran en las gráficas 5 y 6.



¹ El Movimiento Político Comunal y Comunitario va a comenzar a constituirse como una de las fuerzas alternativas con mayor fuerza en el departamento.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos del autor

Estos resultados electorales mostraron un amplio apoyo popular para la izquierda, reflejado en la primera elección popular realizada en 1988, la cual ganó la Unión Patriótica. Sin embargo, la violencia política contra este partido permitió que los liberales asumieran el poder en los dos periodos siguientes, 1990 y 1992, y que la izquierda retomara el poder sólo hasta 1994. Luego, en 1997, 2000 y 2003, la guerrilla prohibió la realización de las elecciones y amenazó de muerte a quienes se postularon como candidatos para alcaldías y concejos, razón que llevó a la suspensión de las elecciones en dos ocasiones, en 1997. Situación similar se vivió durante 2000 y 2003, cuyas elecciones finalmente se efectuaron en fechas diferentes a calendario electoral y con altísimos niveles de abstención.

Posteriormente, los comicios de 2007 y 2011 se realizaron en las fechas normales del calendario electoral, en buena medida por una mayor presencia de la Fuerza Pública en los

centros poblados, pero las cifras de abstención aún fueron muy altas por el excesivo control por parte de la guerrilla en las zona rurales y la inconformidad popular por las aparentes conductas corruptas de los alcaldes del Polo Democrático. Esto implicó que el Partido Conservador lograra la alcaldía municipal en los dos últimos periodos, 2007 y 2011. La violencia ejercida sobre la UP durante los años 80 y 90 produjo la radicalización de la guerrilla. De los intentos de participación política, la guerrilla pasó a la prohibición de las elecciones y a las acciones violentas contra los comicios. Esto conllevó a la pérdida de protagonismo de la izquierda electoral a nivel municipal, a pesar de la influencia y peso histórico de la guerrilla en esta localidad.

Si bien los partidos tradicionales han monopolizado, si se quiere, la representación política del departamento en cuerpos colegiados, esto se ha dado especialmente en los que incorporan una mayor interrelación política entre las regiones y el Estado central, lo que permitiría afirmar que para obtener una curul de elección popular en un escenario de importancia nacional esta debía adelantarse bajo la tutela de los partidos tradicionales. Sin embargo, este comportamiento de dominio total de liberales y conservadores tiende a modificarse durante los últimos años en la medida en que se baja en la escala político-administrativa del Estado.

En síntesis, el panorama político del Caquetá se puede resumir en tres momentos: durante el Frente Nacional, la hegemonía política y electoral estuvo dominada por los partidos tradicionales, especialmente por el ala oficial del Partido Liberal, bajo el cacicazgo del ya mencionado Hernando Turbay, quien, en la práctica, intermedió la presencia del Estado a través de redes clientelistas y con gran habilidad para transar con la guerrilla. Esa hegemonía fue parcialmente contestada por fuerzas políticas como MRL en los años 60, la ANAPO en los años 70 y la Unión Patriótica en la década del 80 y comienzos de los 90. Lo anterior porque, a diferencia de otras regiones del país, la fuerza electoral de los grupos políticos por fuera del bipartidismo ha sido significativa en este departamento (Ciro, 2013).

Posteriormente, en los años 90, la apertura y la violencia política produjeron el fin de la hegemonía Turbayista, la desaparición de la izquierda electoral y la explosión de diversas agrupaciones políticas. De un lado, porque el turbayismo no se pudo adaptar a los nuevos diseños institucionales introducidos por la Constitución de 1991. Y de otro, porque ese nuevo diseño institucional y la crisis de los partidos tradicionales produjeron la aparición aparente de nuevas fuerzas políticas, pero que en realidad expresaban la continuidad de las mismas prácticas (Ciro, 2013). Es decir, como indica Gutiérrez (2006), los políticos regionales mostraron una gran capacidad de adaptación a las nuevas reglas del juego.

Esa situación se hizo más patente en la década del 2000, cuando ni siquiera los intentos por fortalecer los partidos lograron disminuir la explosión de las denominadas microempresas políticas. En ese momento, con gran capacidad de adaptación, surge la hegemonía de Fernando Almario, quien al mismo tiempo que pactaba con las Farc-ep lo hacía con los grupos paramilitares. Este político logró en esa década acaparar buena parte del dominio político regional, poder que se revirtió una vez comenzó a ser investigado por su presunta participación en la masacre de la familia Turbay (Ciro, 2013).

El desempeño del Estado departamental y municipal en el Caquetá

La información y medición del desempeño integral permite juzgar y evaluar los resultados de las administraciones municipales con respecto al cumplimiento de las metas fijadas en sus planes de desarrollo. El Índice de Desempeño Integral está compuesto por los siguientes elementos: eficacia, eficiencia, cumplimiento de las regulaciones legales y gestión administrativa y fiscal, que permiten evaluar la gestión pública territorial (DNP, 2012: 12).

En el caso de este Índice por municipios del Caquetá (ver cuadro 1), en primer lugar, cabe resaltar que ninguno de los municipios del departamento tuvo un desempeño integral clasificado como sobresaliente, es decir “aquellos municipios que cumplen todas o casi todas las metas de sus planes de desarrollo, los bienes y servicios producidos son generados con alta eficiencia y tienen la mayor capacidad de gestión administrativa y fiscal, son los municipios de mejores prácticas” (DNP, 2012: 12). Y tampoco ninguno fue clasificado con un desempeño integral crítico, es decir “aquellos municipios que no cumplen las metas de sus planes de desarrollo o cumplen muy poco y los bienes y servicios producidos son generados con ineficiencia, además tienen baja capacidad administrativa y sus finanzas son débiles, son los municipios que requieren el mayor acompañamiento para fortalecer su capacidad de gestión y la rendición de cuentas” (DNP, 2012: 12).

Índice de desempeño integral por municipios del Caquetá				
Municipio	Índice	Clasificación	Puesto Nacional	Puesto Departamental
Florencia	79.9	Satisfactorio	97	1
Solano	74.9	Satisfactorio	236	2
Solita	74.6	Satisfactorio	256	3
San José De la Fragua	74.4	Satisfactorio	258	4
San Vicente del Caguán	71.4	Satisfactorio	372	5
Belén de Los Andaquíes	70.6	Satisfactorio	399	6
El Doncello	67.4	Medio	502	7
Cartagena de Chairá	65.3	Medio	573	8
Morelia	64.2	Medio	603	9

Curillo	64.0	Medio	608	10
La Montañita	63.5	Medio	624	11
Paujil	62.1	Medio	653	12
Puerto Rico	59.9	Bajo	704	13
Milán	59.1	Bajo	719	14
Valparaíso	56.3	Bajo	773	15
Albania	53.7	Bajo	838	16
Fuente: DNP (2012) y elaboración propia del autor.				

En segundo lugar, seis de los municipios de los 15 del departamento presentan un desempeño integral satisfactorio, definido como “aquellos municipios que cumplen considerablemente buena parte de las metas de sus planes de desarrollo y la mayoría de los bienes y servicios son producidos con niveles aceptables de eficiencia...sus finanzas son estables y han alcanzado capacidades administrativas importantes” (DNP, 2012a:12).

En tercer lugar cinco de los 16 municipios tuvieron un desempeño integral clasificado como medio, es decir “aquellos municipios que cumplen parcialmente sus planes de desarrollo y la eficiencia en la producción de bienes y servicios está en la mitad, además han desarrollado a medias su capacidad administrativa y fiscal, estos municipios, requieren aumentar su capacidad para cumplir los planes de desarrollo y adelantar acciones para elevar su eficiencia en la producción de los bienes y servicios” (DNP,2012: 12).

Finalmente cuatro de los 16 municipios presentaron características de un desempeño integral clasificado como bajo, es decir “aquellos municipios que cumplen parte de sus planes de desarrollo y la eficiencia en la producción de bienes y servicios sigue siendo baja, además su capacidad administrativa y fiscal es baja. Estos municipios requieren mejorar su capacidad para cumplir sus planes de desarrollo y adelantar acciones para elevar su eficiencia en la producción de los bienes y servicios” (DNP, 2012: 12).

Adicionalmente, la información y medición contenida en el Índice de Desempeño Fiscal permite evaluar el estado de las finanzas de los gobiernos territoriales, su sostenibilidad financiera, su capacidad de generar rentas propias y su nivel de dependencia de las transferencias nacionales (DNP, 2012b: 18, 19).

En el caso de los municipios del Caquetá, según el DNP (ver cuadro 2), el departamento mejoró su desempeño fiscal entre la vigencia 2011-2012, pues para el 2011 el desempeño fiscal fue clasificado como vulnerable, situación que mejoró para el 2012, cuando fue clasificado como sostenible. Con respecto a su capital Florencia, esta ocupó el puesto 26 dentro de las capitales departamentales y, además, disminuyó este Índice a tal grado que alcanzó el límite de sostenible a vulnerable.

Índice de desempeño fiscal por municipios del Caquetá				
Municipio	Índice	Clasificación	Puesto Nacional	Puesto Departamental
Florencia	70.42	sostenible	298	1
San José de la Fragua	70.18	sostenible	310	2
Cartagena del Chairá	68.77	vulnerable	369	3
San Vicente del Caguán	68.30	vulnerable	389	4
Belén de los Andaquíes	67.31	vulnerable	443	5
Puerto Rico	66.88	vulnerable	464	6
La Montañita	65.79	vulnerable	537	7
Solano	64.55	vulnerable	622	8
El Doncello	64.00	vulnerable	656	9
El Pajuil	62.67	vulnerable	742	10
Curillo	62.32	vulnerable	763	11
Albania	61.39	vulnerable	825	12
Morelia	60.64	vulnerable	868	13
Solita	60.55	vulnerable	872	14
Milán	57.07	Riesgo	1013	15
Valparaíso	56.70	Riesgo	1021	16

Fuente: DNP (2012) y elaboración propia del autor.

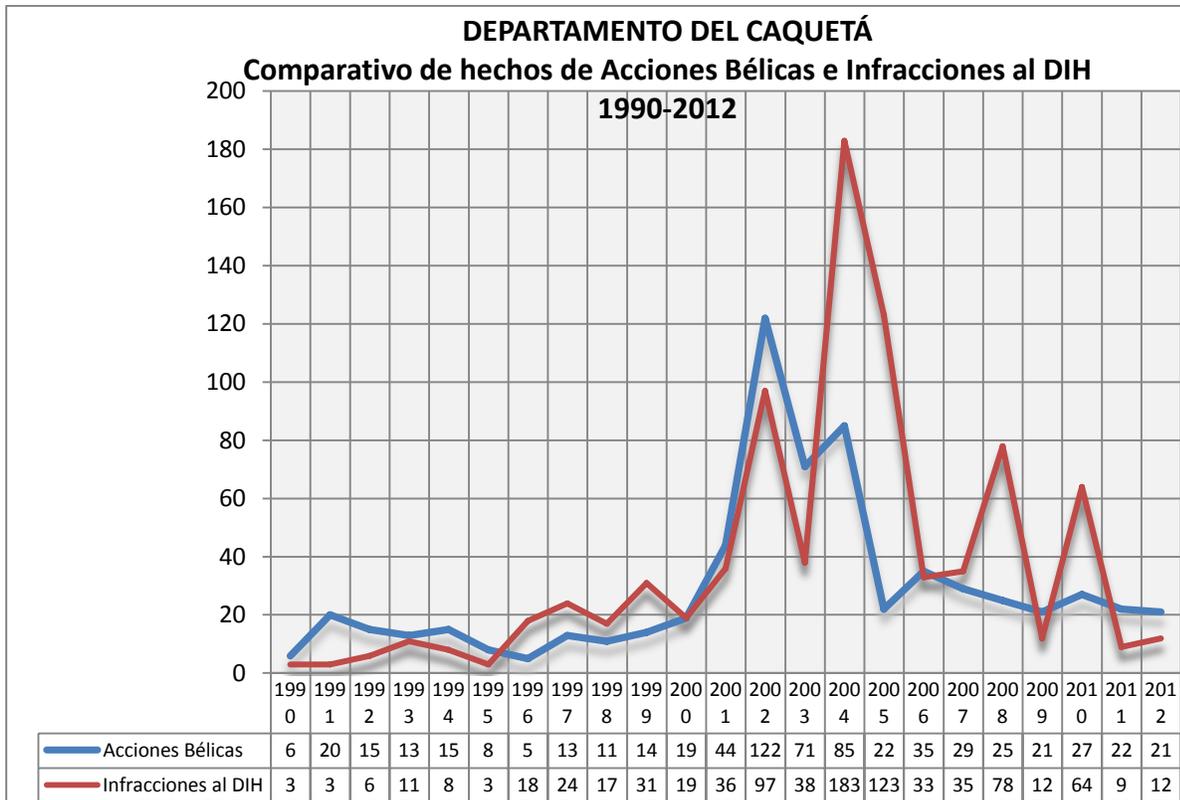
Con respecto al comportamiento de este Índice por municipios se destaca que al igual que el indicador de desempeño integral, ninguno de los municipios del Caquetá está clasificado en el rango superior, es decir que ninguno es solvente. También cabe destacar que dos de ellos son sostenibles y 13 de los 16 fueron clasificados como vulnerables, lo que significa que

apenas mantienen un nivel de equilibrio relativo en su balance fiscal, dependen de manera importante de las transferencias y son entidades expuestas a desequilibrios en sus finanzas. Por último, dos municipios del departamento tienen una clasificación de riesgo, según la tipología de desempeño fiscal, ya que presentan insuficiencias para generar recursos propios, son altamente dependientes de las transferencias nacionales y están en alto riesgo de incumplir los límites de gasto contemplados en la ley.

Comparando el comportamiento de los dos indicadores, en los municipios del Caquetá se puede concluir que mientras la situación en relación con el Índice de Desarrollo Integral no es tan crítica, sí lo es en cuanto al Índice de Desempeño Fiscal. En ambos índices la capital –Florencia- ocupó el primer lugar y no se encuentra ningún patrón espacial en la distribución de los mismos.

3. Seguridad, conflicto armado y la afectación de la población.

Las tendencias temporales contemporáneas del conflicto armado, la violencia asociada a este y sus graves consecuencias en la situación de seguridad y derechos humanos para la población del Caquetá se puede dividir en las siguientes etapas: entre 1990 y 1997, caracterizada por la violencia política por poder local y el estancamiento del conflicto armado; posteriormente, entre 2000 y 2006, cuando se desarrollaron los frustrados diálogos entre el gobierno de Pastrana y las Farc-ep, que tuvieron como epicentro San Vicente del Caguán , y se adelantó la ofensiva militar contra las Farc-ep, implementada por el gobierno de Álvaro Uribe con graves consecuencias para los derechos humanos de los habitantes de Caquetá; y finalmente, entre 2006 y 2012, cuando se produce la reactivación de esta guerrilla ante el agotamiento de la Seguridad Democrática (ver gráfica 7).



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep.

El conflicto amado, paz y la política local: 1990-1997

A finales de los años 80 y comienzos de la década del 90, los resultados del frustrado intento de apertura política y la violencia desatada desde diferentes lados contra el oficialismo liberal y la Unión Patriótica empezaban a tener sus consecuencias. El turbayismo vio en la Unión Patriótica una amenaza al *status quo* y reaccionó virulentamente para contener el ascenso de esta fuerza política. La irrupción de la Unión Patriótica abrió un nuevo ciclo de violencia política, pues varios de sus integrantes fueron asesinados, así como también militantes y políticos turbayistas. La violencia contra hombres, mujeres, niños y niñas alcanzó proporciones dramáticas.

En efecto, desde 1987 había comenzado una serie de asesinatos contra líderes y lideresas del Partido Liberal. En ese año fueron asesinados un diputado; en enero de 1988, uno de sus dirigentes locales, un alcalde, una candidata a la alcaldía de Puerto Rico y un liberal turbayista candidato a la alcaldía de Florencia. En mayo de 1991 fueron asesinados dos periodistas que trabajaban en el radioperiódico fundado por Hernando Turbay. A tal grado había llegado la violencia que en señal de protesta el liberalismo oficial amenazó con retirarse de los comicios electorales de ese momento (Mojica, 2000; Ciro, 2012 y 2013).

La violencia contra los líderes y lideresas e integrantes de la Unión Patriótica fue aún más dramática: entre 1986 y 1993 fueron asesinados 23 de sus miembros (Romero, 2013).

Para comienzos de la década del 90, el liberalismo se había consolidado en el dominio político regional, lo que se concretó con el triunfo en la primera elección popular de gobernadores por parte de un candidato del turbayismo. La Unión Patriótica se hallaba prácticamente extinguida y el Partido Conservador había sufrido un retroceso considerable, incluso en su antiguo bastión, en el sur del Caquetá (Carroll, 2011; Ciro, 2012).

Si bien entre 1988 y 1994 la intensidad del conflicto armado fue baja en comparación con toda la serie, presentó aumentos en ciertas coyunturas. El alza en los años 1990 y 1991 se relaciona con el irreversible deterioro del proceso de negociación que el gobierno de Barco había heredado de su antecesor y con el asalto a Casa Verde (sede de secretariado de las Farc-ep) por parte de la Fuerza Pública y la consiguiente respuesta de esta guerrilla.

Durante el gobierno de Samper se presentó un estancamiento en la intensidad del conflicto armado. Se trataba, sin duda del reacomodamiento por parte de las Farc-ep a la nueva estrategia lanzada en la Octava Conferencia y, por otro lado, a la parálisis del actuar de la fuerza pública, producto de la crisis de gobernabilidad ocasionada por el escándalo del denominado proceso 8000. En efecto, en 1994 y 1997 se alcanza uno de los menores niveles de intensidad del conflicto para la serie. Pero cabe destacar que en 1998 se dio un aumento como resultado de la preparación de los diálogos y los comienzos de la entrada en vigencia de la Zona de Distensión.

Entre la paz y la guerra: 1998-2006.

En octubre de 1998, el gobierno de Pastrana firmó la resolución por medio de la cual se establecía la Zona de Distensión, la cual abarcaba cinco municipios, entre los cuales estaba San Vicente del Caguán, escenario principal de los frustrados diálogos. El despeje y la desmilitarización de esta zona generaron una reducción de la violencia asociada al conflicto armado, pero a su vez, su trasladó a las regiones vecinas (Vicepresidencia, 2003; Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011).

La guerrilla utilizó la zona para, desde allí, construir corredores militares en función de sus objetivos de expansión militar y territorial. Uno de estos corredores comunicaba el Caguán con el Pacífico a través del sur del Tolima, el norte del Huila, el sur del Valle y el norte del Cauca, todas regiones contiguas del Macizo del Nevado del Huila. Otro corredor se extendía desde el sur de Caquetá y la bota caucana, y a través del Macizo Colombiano y el Valle del Patía, y buscaba una salida al pacífico nariñense. Con un tercer corredor, las Farc-ep buscaban asegurar tránsito entre los llanos del Yarí, el medio y bajo Caguán y el río Guaviare para neutralizar el cerrojo que los paramilitares y la Fuerza Pública habían construido alrededor de la Zona de Distensión, que fue especialmente notorio en la región del Ariari por el norte y por piedemonte sur y central de Caquetá. En estas últimas regiones los paramilitares habían logrado alguna inserción y control territorial, incluso en los barrios marginales de Florencia se enfrentaron a los milicianos de la guerrilla (Vásquez, Bolívar, González, 2003; Vargas, 2003; Vicepresidencia, 2003; Conferencia Episcopal, 2004, Molano, 2004; Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011).

En el sur de Caquetá, el epicentro de los grupos paramilitares se localizaba en el municipio de Morelia: las actividades de estos grupos se intensificaron a partir de finales del 2002 para

construir un corredor de seguridad sobre el río Orteguzza-Alto Caquetá y controlar también la interconexión entre el Bajo y Medio Caguán (Vargas 2003). Otro municipio base de los grupos paramilitares fue El Doncello, quienes, en contraste con la guerrilla, establecieron allí una relación diferente con la institucionalidad: mientras la guerrilla buscaba torpedear el desarrollo de las administraciones municipales y de la vida política local, los paramilitares, tal vez como contraoferta, enfatizaron la obligación de exigir “la normalidad” del funcionamiento del municipio, incluyendo la alcaldía.

Para el 2003 era evidente la disputa territorial entre los grupos paramilitares y la guerrilla. Los primeros se extendían desde el Bajo y Medio Putumayo pasando por el sur del departamento del Caquetá en dirección sur-norte para ejercer presión sobre el Caguán, donde se enfrentaban a la guerrilla, que operaba en sentido contrario y avanzando desde la región del Caguán, o sea en sentido norte-sur.

Pero no todo fueron ventajas militares para la guerrilla durante la Zona de Distensión. La ayuda militar del Plan Colombia y la concentración de un gran número de combatientes en dicha zona permitió que la Fuerza Pública tuviera una mayor capacidad de reacción para contrarrestar sus posibles ataques. En ese objetivo fue vital el uso de las ayudas tecnológicas, logradas con recursos del Plan. La concentración de tropas en este territorio, con el fin de garantizar la seguridad de los miembros del Secretariado, de los comandantes de Bloque y de los diferentes integrantes de la Mesa de Negociación le restaron movilidad, de tal suerte que lo que en un comienzo fue una gran fortaleza para este grupo armado se fue convirtiendo, con el tiempo, en una gran debilidad militar (Vicepresidencia, 2003).

En el ámbito político, las Farc-ep desarrollaron una estrategia basada en amenazas, intimidaciones y vetos contra funcionarios públicos, que buscaba generar una ausencia total de las autoridades estatales en la región (Vicepresidencia, 2003). El hecho violento más directamente asociado a la política regional fue la masacre de la familia Turbay Cote, perpetrada por esta guerrilla el 29 diciembre del 2000. Además, asesinaron a no menos de 26 mujeres y hombres, principalmente taxistas, con el objetivo de eliminar todos los testigos que tuviesen información relacionada con la masacre (Arana, 2002; *El Tiempo*, 5 de mayo de 1997; Base de datos Derechos Humanos y violencia Política-CINEP).

No obstante, debe señalarse que las relaciones entre las Farc-ep, la política local y la población oscilaron, por un lado, entre la cooperación y el conflicto, y la competencia y la asociación, por el otro. Al inicio de la Zona de Distensión fue evidente la perplejidad y desconfianza de las administraciones locales. La población de San Vicente del Caguán mantuvo una relación de confrontación con esta guerrilla, a la vez que exigía al Estado mayor claridad en aspectos como seguridad, justicia, bienestar y desarrollo. En un segundo momento, se construyeron algunas confianzas mínimas que permitieron establecer las reglas del juego. Finalmente, en un tercer momento, la posición de las autoridades y la población fue de temor e incertidumbre ante las recurrentes crisis del proceso de paz, que amenazaban con el final de la Zona de Distensión, un escalamiento del conflicto por la recuperación militar de la zona por parte de las fuerzas estatales y una posible retaliación de los grupos paramilitares contra quienes establecieron, en mayor o menor medida, relaciones con este grupo armado.

Las relaciones de las Farc-ep con la población civil fueron también diferenciadas espacial y socialmente. De un lado, desarrollaron procesos organizativos con la población de los

barrios más pobres del municipio y, además, desplegaron diversas estrategias de promoción entre jóvenes -hombres y mujeres- urbanos para enrolarlos en sus filas. En cambio, en las zonas rurales siguieron desarrollando el fortalecimiento de las comunidades campesinas y los procesos organizativos dirigidos a presionar al Estado por medio de las juntas de acción comunal. Efectivamente, desde antes, la guerrilla mantenía un control sobre zonas rurales de San Vicente del Caguán, que aún eran frentes activos de colonización como Caquetania, Las Delicias, La Cristalina, La Sombra, Los Pozos y San Juan de Losada en la frontera con el departamento del Meta. Sin duda, eso explica que algunos de estos sitios fueran centrales en los diálogos con las Farc-ep: los Pozos fue la sede principal de los diálogos y escenario de audiencias públicas; en Caquetania, el 12 de mayo de 1999 se firmó uno de los acuerdos que sacó el proceso de una de sus reiteradas crisis; y el 6 octubre del 2001, en San Francisco de la Sombra, se firmó uno de los acuerdos más importantes del proceso de diálogo y negociación (Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011). En esas zonas, la guerrilla también construyó importantes vías que sirvieron para movilizar sus estructuras armadas y mejorar los diferentes momentos de la cadena productiva de las economías regionales de la coca. Una de esas vías, de 175 kilómetros, comunicaba La Macarena con San Vicente del Caguán, y otra de 73, a La Macarena con Cachicamo, en el Guaviare (Vicepresidencia, 2003; Bedoya, 2008).

Durante esos diálogos fue constante el malestar de la clase política local, pues insistía en que además de los diálogos era urgente la inversión social. Decía el alcalde Néstor Raúl Ramírez en diciembre del 2000 "...nosotros hemos cedido el territorio para buscar la paz de los colombianos, pero no ha habido compensación. Estamos esperando que el gobierno convierta la Zona de Distención en una zona especial de inversión social" (El Tiempo, diciembre 3 de 2000: 1 y 5). El balance de esos años es negativo. Un político local se queja y dice: "el país quedó en deuda con San Vicente del Caguán: el proceso de paz se vivió en San Vicente del Caguán, pero no era para San Vicente del Caguán, era para Colombia. El país dejó al municipio después de que prestó su casa por imposición del Gobierno nacional, más no por interés de los sanvicentinos (...) Peor, le brindamos todo el apoyo a ese proceso pero después de ello nos dejaron sin un plan de contingencia" (<http://www.semana.com/noticias-on-line/caballito-uribe/96221.aspx>, Consultada el 14 de mayo de 2010).

En febrero de 2002, a raíz del secuestro del senador Eduardo Gechem Turbay, se rompió el proceso de negociación y se acabó la Zona de Distención. Esta ruptura inició el crecimiento más abrupto del conflicto armado en el departamento y en especial en el municipio de San Vicente del Caguán, producto de la retoma del Ejército, la respuesta por parte de la guerrilla y los comienzos de la incursión de los grupos paramilitares (El Heraldo marzo 6 de 2002, página 6A).

El fracaso de las negociaciones entre las Farc-ep y el gobierno Pastrana y el consiguiente clima adverso contra la solución negociada del conflicto produjo como resultado el triunfo electoral de Álvaro Uribe, en el año 2002 y su reelección en el 2006, ante los resultados de sus políticas de la Seguridad Democrática. Con el presunto objetivo de lograr la derrota de la guerrilla se desarrollaron los planes Patriota y Consolidación, que tuvieron como escenario principal a San Vicente del Caguán y al bajo y medio Caguán y se proponían golpear a las Farc-ep en sus bastiones históricos, quebrar sus corredores estratégicos de movilidad y

erosionar las bases sociales que habían construido en estos dos territorios (Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011).

Se hace evidente la condición de territorio en disputa de la región del norte de departamento, que se concreta en las diferencias espaciales del accionar y control territorial de los grupos armados. Se fortaleció la presencia de la Fuerza Pública en el piedemonte, donde el Ejército había logrado normalizar el tránsito por las vías principales del departamento, antes controladas por las Farc-ep. La guerrilla opta por replegarse a la zona montañosa (El Pato y Balsillas), los llanos de Yarí, el medio y bajo Caguán y el medio y bajo Caquetá, desde donde asediaba el piedemonte, y se recrudecen las acciones contra la población civil, mientras que se intensifican los combates en las zonas rurales (Vicepresidencia, 2003; Conferencia Episcopal de Colombia, 2004).

Se inicia el Plan Patriota, que tenía como objetivo propinar golpes a los comandantes de la guerrilla, en especial al Mono Jojoy (Bedoya, 2008). La disputa por el control del territorio y la población implicó el aumento de las diferencias entre infracciones al DIH y los combates, lo que indica una gran afectación de la población civil. Es así como las acciones contra el DIH por parte de la Fuerza Pública, que habían sido bajas hasta ese momento, aumentaron con la *recuperación del territorio*.

El Plan Patriota se apoyó en un importante componente militar de ayuda táctica con base en la Fuerza Aérea y en la aviación del Ejército, que componen la Fuerza de Tarea Conjunta Omega. La ofensiva militar comenzó el 11 de febrero del 2004 contra el caserío de Peñas Coloradas. En esa acción no solamente se trataba de la disputa territorial entre el Ejército y las Farc-ep, sino de asestarle un golpe definitivo a lo que el Gobierno consideraba como el epicentro de las finanzas de esta guerrilla, dada la importancia que este corregimiento había adquirido como eje de las relaciones comerciales de la economía cocalera. La acción de la Fuerza Pública permitió desalojar a este grupo armado de Peñas Coloradas y convirtió este lugar en el centro desde donde el ejército inició las operaciones militares contra las áreas de retaguardia de esta guerrilla (Bedoya 2008:64).

Esa toma por parte de la Fuerza Pública del caserío de Peñas Coloradas expresa las percepciones diferenciadas que tienen el Estado y la población de las regiones sobre la seguridad. Para el Estado fue un hecho que demostraba los buenos resultados de la política de Seguridad Democrática. Al contrario, para sus habitantes fue una gran calamidad por cuanto la guerrilla había ordenado su desalojo días antes de la llegada de Ejército y la recuperación por parte de la Fuerza Pública del control de este poblado paralizó la economía cocalera y, aun peor, el accionar indiscriminado de ésta contra la población bajo el supuesto de que todos eran auxiliares del guerrilla ocasionó un éxodo masivo de sus habitantes hacia Cartagena del Chairá, Florencia y otras ciudades (Banco Datos,2004; Bedoya 2008:64).

En esa estrategia militar era evidente que, primero, el Estado y las Fuerzas Armadas habían logrado recuperar el piedemonte y, más específicamente, el anillo vial principal del departamento, que es la carretera marginal de la selva. Ese objetivo se había logrado de manera relativa desde el 2003. Luego, durante 2004 y 2005, se inició la ofensiva contra las retaguardias de las Farc-ep en la zona de la cordillera y en el medio y bajo Caguán. La guerra contra este grupo si bien se insertaba en una lógica militar de escala nacional, también tenía el objetivo local estratégico de que perdiera el control sobre el río Caguán y

los diferentes corredores de movilidad entre la llanura selvática, el piedemonte y el área de la cordillera (Reyes, 2009; Vargas, 2003; Vicepresidencia, 2004; Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011). La guerrilla, por su parte, tras los operativos militares del Plan Patriota y la Operación J.M., reaccionó dejando de lado la confrontación directa y privilegiando acciones más pequeñas y atomizadas.

En desarrollo del Plan Patriota, en el 2006, el ejército y la armada habían logrado consolidar el control de los cursos medios de los ríos Guayabero, Caguán y Yarí. Más concretamente, el corredor de movilidad que había establecido la guerrilla entre la zona de la cordillera, las sabanas y selvas a través de los cursos medios de los ríos estaba siendo neutralizado por el accionar de la Fuerza Pública (Bedoya, 2008; Conferencia, 2004 y 2006 y Armada Nacional, 2010). En 2007 era evidente el retroceso tanto en capacidad militar como en control territorial de la guerrilla en el Caquetá. El Frente 14, de gran influencia y presencia histórica en el bajo y medio Caguán, se había reducido casi a la mitad de sus efectivos, al mismo tiempo, la guerrilla se vio obligada a crear y fusionar varios de sus frentes no solamente en la parte de la cordillera sino en la llanura amazónica (Reyes, 2009: 282 y 283). A tal grado había avanzado la Fuerza Pública sobre las retaguardias de esta guerrilla que los combates y las acciones militares se concentraron también en la Serranía de Chibiriquete, situada en la parte más oriental del departamento del Caquetá (Bedoya, 2008).

Para el 2008, las Farc-ep seguían teniendo una fuerte presencia en el medio y bajo Caguán, continuaban extorsionando, secuestrando, produciendo desplazamiento forzado y reclutando menores (El Espectador, 13 de octubre de 2008).

La ofensiva contra esta guerrilla muchas veces implicó acciones contra la población civil. Es así como el 19 de junio de 2007 se produce una masacre en la Inspección de Balsillas, cuando dos soldados adscritos al Batallón Colombia asesinaron a 6 campesinos, entre ellos a un menor de edad (Banco de datos Cinep, 2007). En este periodo la ofensiva de la Fuerza Pública, la insistencia del presidente Uribe por los resultados operativos y los incentivos a los miembros del Ejército por guerrilleros muertos culminaron -al igual que en otras regiones del país- en el horror de los *falsos positivos*, es decir en la ejecución extrajudicial de jóvenes campesinos reclutados y engañados que luego fueron reportados como guerrilleros muertos en combate. En San Vicente del Caguán se presentaron tres casos con cinco víctimas entre 2005 y 2006 (Cinep, 2010).

Por su parte, acciones de la guerrilla aumentan desde comienzos del 2002, tendencia que se sostiene hasta enero de 2003. La ofensiva tenía como objetivo retener y dispersar la acción de la Fuerza Pública contra los principales comandantes de esta guerrilla. Esa arremetida implicó el aislamiento del departamento y afectó la industria lechera, a tal grado que -según informes de prensa- “más de 5000 familias están teniendo que regalar diariamente los 400.000 litros de leche que se producen en el Caquetá” (El Tiempo 9 de marzo de 2002). Además el departamento había dejado de recibir los 7.000 millones de pesos que mensualmente producía la industria lechera (El Tiempo 9 de marzo de 2002: 1 y 6). En ese mismo año, las Farc-ep prácticamente habían enviado al *exilio* buena parte de la clase política del Caquetá.

En el 2005 la guerrilla proseguía el accionar contra los y las políticas locales y el asedio contra el piedemonte. Para mayo de ese año buena parte del Concejo del Caquetá se había tenido que refugiar en Florencia por sus amenazas (El Tiempo, 22 de mayo de 2005: 1 y 32).

Además, en ese año, en el ámbito regional, las Farc-ep cometieron uno de los hechos más graves, cuando un comando de esta guerrilla incursionó en el casco urbano del municipio de Puerto Rico y en momento en que la célula política local deliberaba, asesinó a cuatro concejales y al secretario general del Concejo (El Tiempo, 25 de mayo de 2005: 1 y 3). Al final del 2005 y durante el 2006 iniciaron una ofensiva y decretaron un *paro armado* que consistía en ordenar la suspensión del transporte público por las principales vías del departamento. Con esas acciones, demostraban su capacidad de reacomodamiento a la Seguridad Democrática y al Plan Patriota.

Es precisamente durante el periodo de la Seguridad Democrática cuando se produce el mayor número de acciones por parte de la Fuerza Pública que afectan a la población civil. Es decir, además de la intensificación de los combates, la política de la Seguridad Democrática también afectó la vida e integridad personal de la población de este municipio. Así, la recuperación de la seguridad a nivel nacional representó el aumento de la inseguridad y la vulneración de los derechos humanos de la población.

Agotamiento de la Seguridad Democrática y reacomodación de la las FARC, 2006-2010.

Para el segundo gobierno de Álvaro Uribe, el conflicto y las acciones que vulneran los derechos humanos y la seguridad de los habitantes de Caquetá comenzaron a disminuir de manera sostenida. En ese momento, la Seguridad Democrática empezó a dar muestras de agotamiento en su eficacia militar (Restrepo, Granada y Vargas, 2009). Finalmente, esa tendencia a la disminución se revirtió desde marzo de 2009, cuando aumentó sustancialmente y se mantuvo en alza hasta junio del 2010, en coincidencia con el proceso electoral presidencial de ese año.

Con todo, para el 2008 no cedía el asedio de las Farc-ep a los cascos urbanos y el piedemonte: por ejemplo, en San Vicente del Caguán los médicos del hospital se vieron obligados a renunciar; los concejales y el alcalde estaban amenazados a tal grado que las sesiones del cabildo se trasladaron a la estación de la policía. Simultáneamente, la guerrilla proseguía desarrollando, lo que Marco Palacios (1999) llamó el *cogobierno del monte*. Un testimonio de una habitante de la región así lo confirmó "(...) la guerrilla es el Dios y la ley en buena parte de las 295 veredas e inspecciones que tiene San Vicente del Caguán (...) Allí la Policía no hace presencia y el Ejército escasamente puede vigilar en algunos sitios. Tienen retenes, arman campamentos, trafican drogas, deciden quién entra y quién sale. Imponen sus códigos. Allí también esperan sentados el dinero de los comerciantes, ganaderos y, en general, de todo aquel que cuente con patrimonio, así sea poco, a quienes obligan a pagar vacunas a cambio de no ser secuestrados o asesinados" (El Espectador, 14 de diciembre de 2008: 6 y 7).

En cuanto a los grupos paramilitares, si bien su presencia fue residual en la región del Caguán, su accionar militar y violento fue significativo en las subregiones del piedemonte central y sur del departamento. A pesar de la desmovilización de varios de sus frentes en febrero del 2006, su influencia en política regional fue significativa. Estos grupos llegaron hacia 1998 pero fue a partir de la creación del Bloque Central Bolívar, a mediados de 2000, luego que Carlos Castaño le vendiera una franquicia a Carlos Mario Jiménez, alias *Macaco*, cuando el paramilitarismo comenzó una ofensiva militar que le permitió *ganar terreno* y pactar con los políticos locales y regionales.

Dichos pactos no alcanzaron las mismas proporciones que en otras regiones del país. En el Caquetá el caso más emblemático fue el que involucró a Luis Fernando Almario y a su *ahijado* político, Juan Carlos Claros. En contra de Almario, además de la investigación que aún se adelanta por el papel que desempeñó en el asesinato del representante a la Cámara, Diego Turbay Cote, perpetrado por la guerrilla en el 2000, pesa otra investigación por la promoción de grupos paramilitares, haber pactado con ellos para recibir apoyo político y acordar el apoyo financiero y electoral que, al parecer, el grupo paramilitar le brindó a Claros para llegar a la gobernación en 2004 (Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011; Turbay, 2011, Vásquez, 2013 y Ciro 2013).

En resumen, la política pública de seguridad implementada durante los ocho años del gobierno de Uribe se fundó sobre la idea que la violencia y la existencia de grupos armados no estatales surgen de “un problema de carencia de Estado, la cual genera un vacío, que a su vez, facilita el crimen organizado y dificulta la protección efectiva a los derechos de propiedad” (Granada, Restrepo y Vargas, 2009:102). Pero lo que se observa en el Caquetá es la existencia de una soberanía fragmentada, donde el Estado y las Farc-ep ejercen simultáneamente soberanía sobre el mismo territorio.

Epilogo: El escenario de la Habana y la paz sin cese de hostilidades, 2010-2012

El Gobierno nacional y las Farc-ep decidieron desarrollar los diálogos sin cese al fuego. Esa situación, al lado de un parcial rearme paramilitar, ha implicado graves consecuencias en la seguridad de la población del Caquetá, afectando gravemente sus derechos humanos.

Para el 2010 y 2011, según el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo², la población de los municipios de Belén de los Andaquíes, Albania, San José de Fragua y Valparaíso, denunciaron varias violaciones a los derechos humanos, cometidas por el grupo paramilitar de las *Águilas Negras* y los frentes 15 y 49 de las Farc-ep, quienes se disputaban el control territorial y así mismo la hegemonía sobre el negocio de la coca. También, las Farc-ep han incurrido en la intimidación de la población civil en los municipios de San Vicente del Caguán, Puerto Rico, el Doncello y Paujil.

Los paramilitares, dentro de su estrategia de guerra, han intimidado a las comunidades por medio de panfletos. Además se han desplegado una serie de acciones contra la población civil, entre las que se encuentran: actos de pillajes, atracos a mano armada, hurtos, ocupación de bienes protegidos, acoso y violencia sexual contra las mujeres y niñas.

Las Farc-ep, por su parte, cometieron también violaciones graves a los derechos humanos. Dentro de las acciones que desplegaron sobre este territorio se encuentran: la imposición de normas de conducta de hombres y mujeres, restricciones a la movilidad y a la incorporación de la población a programas del Gobierno (como Familias en Acción), la siembra de minas antipersonal como estrategia de contención de la erradicación de cultivos, la extorsión y el cobro de vacunas a comerciantes y ganaderos, amenazas y violencia

² El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo es un indicador fiable frente a la situación de derechos humanos en los niveles más locales, en este caso de Caquetá. El presente apartado recoge los últimos tres años (2010-2011-2012) en los que se ha recogido información y se ha caracterizado el riesgo en el departamento.

contra servidores públicos, y finalmente la obstaculización del ejercicio electoral a través de presiones sobre la población con el fin de evitar el apoyo a los candidatos del Gobierno.

Para el 2012, según el Sistema Nacional de Alertas Tempranas, el riesgo y accionar de los grupos armados se localizó en el municipio de La Montañita, en los corregimientos Unión Peneya, Mategaudua y el Triunfo. Se advierten 9.335 habitantes en situación de riesgo, esencialmente líderes y lideresas de organizaciones sociales e integrantes de comités de derechos humanos, delegados y representantes comunitarios, además de víctimas que han entrado en procesos con la Ley 1448 del 2011.

Lo anterior en el contexto de la inclusión del municipio dentro de la estrategia del Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT), que cuenta básicamente con tres líneas de acción: recuperación de la institucionalización en el territorio, integración económica y participación ciudadana y fortalecimiento gubernamental.

Ante esta situación, las Farc-ep han emprendido una serie de acciones con el fin de ejercer contención ante la avanzada estatal. En esa medida ha reactivado el Frente 3 para enfrentar los operativos de la Fuerza Pública. Durante el 2012 este grupo guerrillero continuó ejerciendo presión sobre las comunidades con el fin de evitar la vinculación de estas a los programas del Gobierno y disputar la entrada del orden estatal.

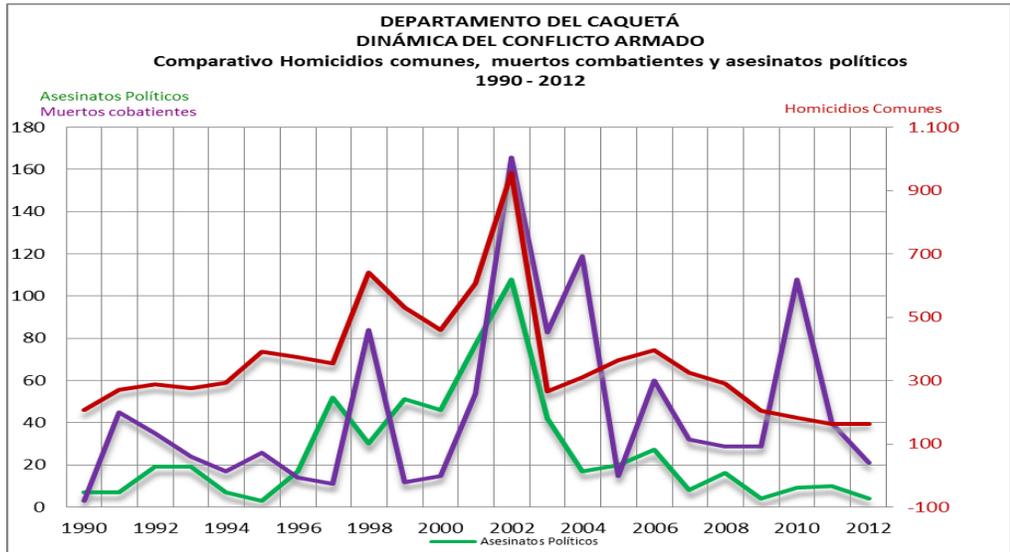
El conflicto armado, la seguridad y las modalidades de victimización.

Es necesario desagregar el conflicto armado en diferentes indicadores, según investigaciones que he desarrollado (González, Bolívar y Vásquez, 2003; Vásquez, 2005, 2006 y 2013; Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011). Para el análisis de las tendencias estadísticas, teniendo en cuenta los datos del Banco de Datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep (que se reflejan en las gráficas que aparecen a continuación), se distinguen los siguientes indicadores: en primer lugar, las acciones de los actores armados contra la población civil, que expresan el grado de interacción entre el conflicto armado, la sociedad y las dinámicas políticas y económicas, es decir las disputas por el control de la población civil y sus territorialidades; y en segundo lugar, las acciones bélicas o acciones armadas entre combatientes que expresarían más claramente los momentos en que predomina una lógica militar y territorial. Esto con el objetivo de desarrollar el argumento propuesto por Stathis Kalyvas ((2001 a y b, 2004, 2006, 2008 y 2010) acerca de la reproducción de la violencia en las guerras civiles y señalar las principales transformaciones en las decisiones estratégicas y militares, los cambios en las lógicas y en los repertorios de violencia de los grupos armados.

En primer lugar, entre 1990 y 2012 fue mayor el número de acciones contra la población civil que los enfrentamientos directos entre los grupos en contienda: se cometieron 863 infracciones al DIH y 663 acciones bélicas. De esas infracciones al DIH, el 57.8% fueron cometidas por la Fuerza Pública, el 35% por las Farc-ep y el 8% por los paramilitares; mientras que las acciones bélicas enfrentaron casi exclusivamente a la guerrilla con la Fuerza pública.

A diferencia de la tendencia nacional y de muchas otras regiones del país, en el Caquetá es mayor el número de muertos y heridos en combates que el total de víctimas del DIH. En este departamento, el total de combatientes muertos y heridos fue de 1616 y, en cambio, el

número de víctimas del DIH fue casi la mitad. La violencia letal en el Caquetá, es decir, los homicidios políticos, los homicidios comunes, el homicidio intencional en persona protegida y los muertos en combate suman un total de 10323. De estos, 8344 fueron homicidios comunes (83.24%), 600 fueron asesinatos políticos (5.81%), 337 homicidio intencional contra persona protegida (3.26%) y los muertos en combate fueron 1042 (10.09%) (ver gráfico 8).



Fuente: Medicina Legal, Policía Nacional y Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política-Cinep. Elaboración propia.

En el Caquetá, la violencia letal se relaciona más con los conflictos interpersonales que con la violencia derivada directamente del conflicto armado o la violencia política. Pero a diferencia del resto del país, el hecho de que el Caquetá sea un escenario preferencial de confrontación armada contra las Farc-ep, al lado de una menor presencia paramilitar, ha implicado una mayor regularidad del conflicto en comparación con otras regiones, donde la presencia paramilitar se ha dirigido más a atacar indiscriminadamente a la población civil, a quien considera la base social de las guerrillas-, que a confrontar militarmente a la guerrilla.

Con todo, sigue siendo preocupante el número total de víctimas que por diferentes modalidades de violencia fueron afectadas por los grupos armados: un total de 1.874 para el periodo 1990-2001. De estos niveles de victimización, de hombres y mujeres, 600 fueron asesinatos políticos, 476, heridos, 98 secuestrados, 78 desaparecidos, 179 torturas, 259 amenazas, 13 atentados y, finalmente, 353 detenciones arbitrarias.

Con el fin de identificar el factor de vulnerabilidad de la población del Caquetá es importante destacar las diferencias de la distribución por modalidades de victimización de cada uno de los grupos armados, como se muestra en el cuadro 3.

Modalidad de victimización por autor

Modalidad de Victimización	% por Autor
Asesinatos políticos	FARC: 47%
	FF.MM: 27%
	Paramilitares: 26%
Detenciones Arbitrarias	FARC: 0%
	FF.MM: 97%
	Paramilitares: 3%
Heridos	FARC: 62% FF.MM: 27% Paramilitares: 11%
Desaparecidos	FARC: 0%
	FF.MM: 33%
	Paramilitares: 67%
Amenaza	FARC: 15%
	FF.MM: 82%
	Paramilitares: 3%
Tortura	FARC: 1 %
	FF.MM: 95%
	Paramilitares: 4%
Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep. Elaboración propia del autor.	

Esas modalidades de violencia por autor expresan relaciones diferenciadas de los actores armados con la población civil en el territorio. Cambian en la medida en que sean territorios en disputa o territorios con mayor control y hegemonía de algunos de los grupos armados. Eso explica que, por ejemplo, la Fuerza pública, que en su accionar se basa en una lógica contrainsurgente, acuda más a las torturas y las detenciones arbitrarias y, en cambio, los paramilitares y la guerrilla tienen un mayor porcentaje de asesinatos y desapariciones: las Farc-ep como parte de su animosidad contra la clase política local, y los paramilitares, como

parte de su estrategia indiscriminada contra la población civil. Igualmente, esas variaciones se relacionan con las formas organizacionales de los diferentes grupos.

Otra de las modalidades de violencia que ha afectado gravemente a la región ha sido el desplazamiento forzado, el cual debe relacionarse con la movilidad poblacional y el conflicto armado.

Movilidad, desplazamiento y conflicto armado en el Caquetá.

Es evidente el crecimiento demográfico del Caquetá para los años que coinciden con la denominada *Violencia* y con la colonización dirigida y espontánea de los 60 y 70. Así, para el periodo inter-censal 1951-1964 (Dane) la población del Caquetá creció en un 174%, es decir, un poco más de tres veces que el crecimiento nacional, que fue del 51%. Pero ese crecimiento no fue homogéneo y son notables las diferencias regionales: el proceso de migración se concentró en el piedemonte sur, ya que Belén de los Andaquíes creció en 151%, seguido por San Vicente del Caguán, en el piedemonte noroccidental, que aumentó tan sólo en un 33%, y finalmente Florencia, la capital en el piedemonte central, que creció solamente en un 21%.

Luego, para el periodo inter censal 1964-1973, que coincide con el periodo de colonización dirigida, si bien el departamento disminuyó su crecimiento poblacional con respecto al periodo anterior con una tasa de 64%, aún el Caquetá seguía creciendo por encima de la tasa nacional, que se encontraba en el 32%. Pero también son notables las diferencias regionales: en el piedemonte norte y central se acelera la colonización, ya que San Vicente creció un 114.%; el Doncello, 26%; Paujil, 98%; La Montañita, en 106%; Puerto Rico, 92% y Florencia, 61.%, todos por encima de la tasa de variación nacional. Y por el contrario, era evidente el estancamiento del crecimiento poblacional en el piedemonte sur y en algunos municipios cercanos a Florencia: en Morelia la población descendió en 68.2%, en Belén de los Andaquíes, 47.8% y en Solano, 39.3%. Además, ya se insinuaba el establecimiento de los frentes de colonización en el piedemonte sur, ya que Valparaíso creció en un 219% y Albania, 191%.

De lo anterior se puede concluir que para finales de la década del 60 y comienzos de los 70 era evidente el estancamiento poblacional de los municipios ubicados en el piedemonte central y sur, lo que se atribuye al prácticamente estrangulamiento que la hacienda Larandia estableció sobre éstos. Por lo mismo, ya se empezaban a abrir los frentes de colonización en el piedemonte sur (Brucher, 1974, González, 1998: Sinchi, 2000).

En el periodo intercensal 1985-1993 -que coincide con los diálogos entre las Farc-ep y Betancur, con su fracaso y una relativa intensificación de la confrontación militar entre el Estado y la guerrilla al final del periodo- el departamento crece en un 39% aún por encima de la variación nacional, que fue del 25.9%. En el piedemonte norte los mayores crecimientos se registraron en las zonas de colonización cocalera: Cartagena del Chairá creció 209%; San José de la Fragua, 154.2%; Valparaíso, 228%; Solano, 71%; y, en menor medida, San Vicente del Caguán, 61%; y Curillo, 54%. Y al contrario, en ese periodo disminuyeron su población los municipios de Albania, en 10%; Belén, 14%; y Puerto Rico, 4%. De lo anterior se puede concluir que sin duda la economía de la coca seguía siendo polo de atracción no solo de migrantes de otras regiones del país, sino de habitantes del

piedemonte. Esa economía incentivaba el proceso de poblamiento de las puntas de colonización en los ejes de los ríos y en los cursos medios de los ríos Caguán y Caquetá.

Para el periodo intercensal 1993-2005 -que coincide con la transición de la guerrilla hacia una nueva forma de operar más ofensiva, los diálogos del Caguán, el fin del gobierno Pastrana y los comienzos de la Seguridad Democrática- el departamento creció a una tasa igual a la del resto del país ya que en el Caquetá fue del 14.2% y en el país, de 13.8%. Pero también es evidente que las incertidumbres de las negociaciones del proceso de paz en el periodo Pastrana y los comienzos de la recuperación militar por parte del Estado, especialmente en San Vicente del Caguán, se habían convertido en factores centrales para el desplazamiento forzado hacia los cascos urbanos, es decir, se habían intensificado los cambios demográficos intrarregionales.

Lo anterior se concluye por el crecimiento de Florencia con un 33%, ante la llegada constante de personas desplazados: ya sea por la guerra en la Zona de Distensión o por la arremetida paramilitar en el sur y centro del departamento. En esa misma etapa también cabe señalar el crecimiento de San Vicente del Caguán, en un 48%, y que prácticamente se urbanizó, ya que para 2005 el 55% de población se ubicaba en el casco urbano. Lo anterior, por la llegada de población campesina desplazada de las zonas rurales por dos factores: las fumigaciones a los cultivos de hoja de coca y la violencia generada por el conflicto. Por esas mismas razones también se explica el crecimiento de Solano, en un 93%, último frente de colonización abierto. En contraste, Curillo, Albania, Milán y Valparaíso disminuyeron su población con 12%, 43%, 31% y 57%, respectivamente.

En ese periodo se presenta un importante proceso de descenso de la población rural y aumento del número de habitantes en las cabeceras municipales. Lo anterior como producto de la guerra contra la guerrilla y la arremetida del Estado contra las economías regionales de la coca. Actualmente los datos censales si bien reflejan un predominio de la población urbana, también revelan que esa distribución es diferenciada: Florencia, San Vicente, Curillo, Puerto Rico, el Doncello y Paujil presentan mayor número de habitantes en sus áreas urbanas, mientras que el porcentaje de la población rural supera el 70% en municipios como Montañita, Milán y Solano (IGAC, 2011:124).

Para el periodo 1997-2011 es evidente la agudización del problema de desplazamiento forzado: el Caquetá se había transformado de territorio receptor de migrantes del pasado a la doble condición de receptor y, simultáneamente, expulsor de la población. El desplazamiento forzado alcanzó su mayor número a partir del 2001 y durante el 2002 cuando se desplazan 24.817 personas en un fenómeno asociado al fracaso de la negociación entre el gobierno de Pastrana y a la intensificación del conflicto, tanto en San Vicente del Caguán como en los municipios vecinos (IGAC, 2011:144). En ese periodo, Caquetá fue el quinto mayor departamento expulsor de población del país: fueron desplazadas 103.433 personas que han abandonaron 416.288 hectáreas, de éstos, el 79% fue desplazado por la guerrilla y sólo el 8.4% por los paramilitares (Reyes, 2009: 281-283)³. Más específicamente, en esos años el primer municipio expulsor fue Cartagena del Chairá con 15.464 personas, el segundo San Vicente con 13.060 personas, luego Florencia con

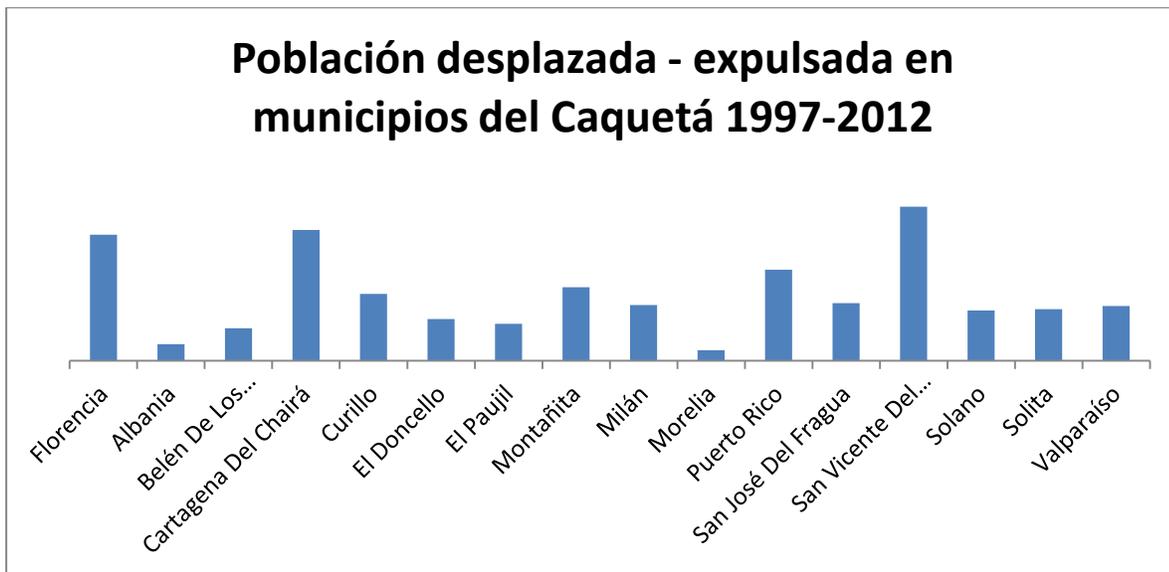
³ Al contrario de la situación en otras regiones del país, especialmente en el noroccidente donde los paramilitares son los principales expulsores y acaparadores de la tierra.

11.893 y la Montañita con 7.549. En cambio Florencia es el principal municipio receptor con 48.733 personas entre 1999 y 2005. (Reyes, 2009: 281-293; Conferencia Episcopal, 2004).

De acuerdo con las estadísticas del Registro Único de Víctimas (ver gráfica 8) el aumento del desplazamiento es evidente en esos años (Caquetá 8).



En el caso de la situación por municipios, teniendo en cuenta las estadísticas del Registro Único de Víctimas, la situación más compleja entre 1997-2012 la presenta San Vicente del Caguán, seguido por Cartagena del Chairá y Florencia (ver gráfica 9)

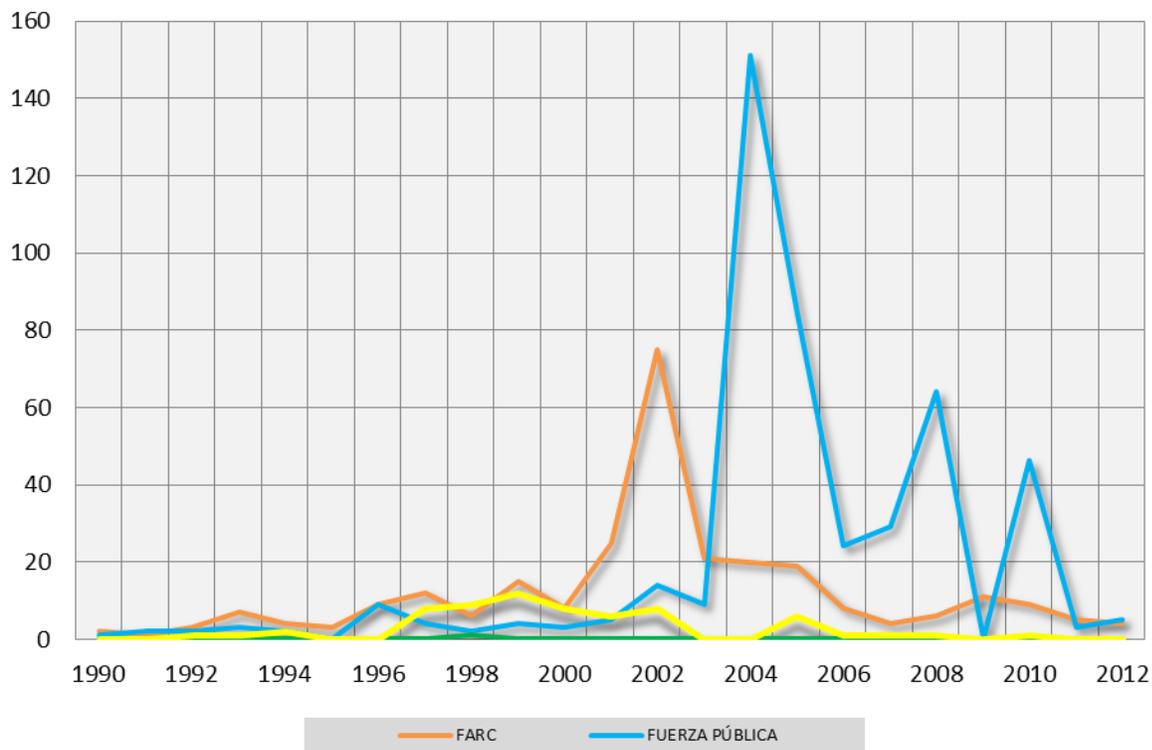


Conflicto armado y ciclos de violencia en el Caquetá

La violencia contemporánea, el conflicto armado y las diferentes modalidades de violencia que afectan la seguridad y los derechos humanos de la población del departamento se pueden dividir en las siguientes etapas: entre 1990 y el 2000, cuando la intensidad del conflicto fue bajo con respecto a la serie; entre el 2000 y el 2006, cuando el conflicto alcanza su mayor intensidad; y finalmente una última etapa, entre el 2006 y el 2012, cuando si bien el conflicto y la violencia asociada a este disminuyen, aún se siguen afectando los derechos a la vida e integridad personal de los habitantes del Caquetá.

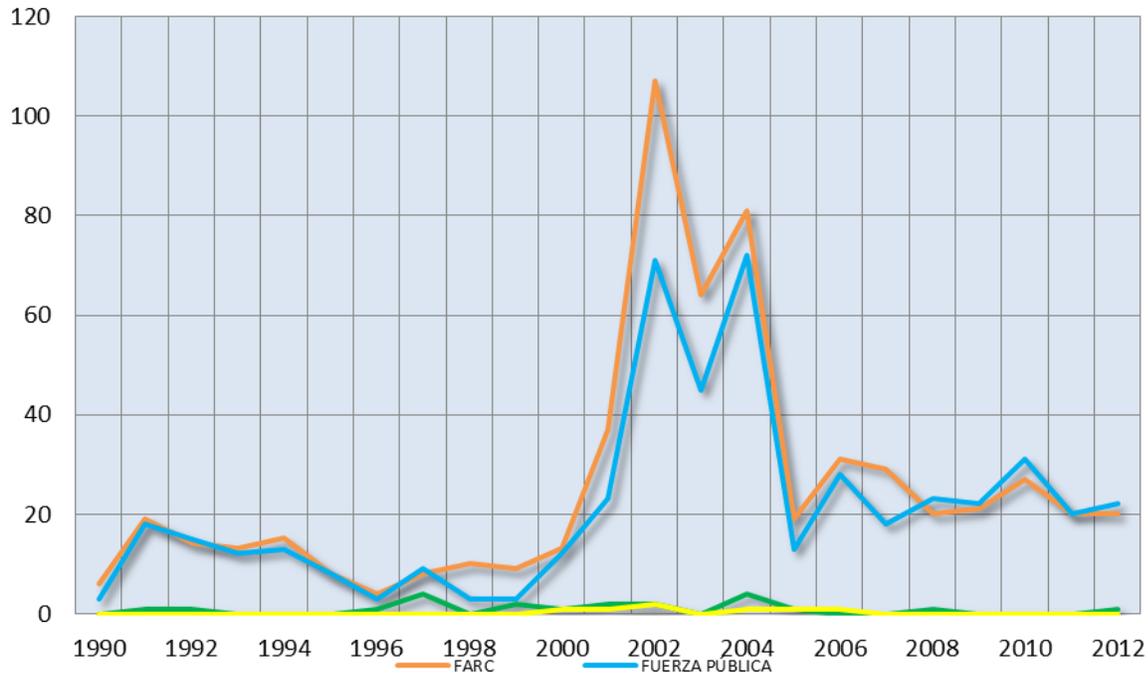
Esas etapas se explican mejor cuando se observan las tendencias y trayectorias de los grupos armados en relación con el DIH y las acciones bélicas, partiendo de la información estadística del Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep CINEP (ver gráficas 10 y 11).

DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ
DINAMICA DEL CONFLICTO ARMADO
Hechos de Infracciones al DIH por actores armados
Años 1990 - 2012



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep. Elaboración del autor.

DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ
DINAMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA
Hechos de Acciones Bélicas por actores armados
1990 - 2012



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política- Cinep. Elaboración del autor.

Como se observa en los gráficos 10 y 11, entre 1990 y el 2000 el orden contraestatal que las Farc-ep había construido en las zonas de colonización (partes medias y bajas de los ríos Caquetá, Orteguzaza y Caguán) y en la zona de la cordillera, no fue disputado por el Estado, lo que explica la baja intensidad de las acciones contra la población civil y las acciones bélicas.

Esa situación cambia drásticamente en el 2000 y se prolonga hasta el 2006, como resultado de los siguientes factores. En primer lugar, por el traslado de la confrontación armada desde la Zona de Distensión hacia las regiones vecinas, especialmente al piedemonte central y al sur del departamento. En segundo lugar, por la incursión paramilitar y el cerrojo que la Fuerza Pública y los paramilitares construyeron alrededor de esta Zona. En tercer lugar, por la recuperación militar de esta Zona por parte de la Fuerza Pública una vez finalizada. Finalmente, lo que más incrementó la violencia en esa etapa fueron los grandes operativos que la Fuerza Pública desató contra esta guerrilla a través del Plan Patriota y el Plan de Consolidación.

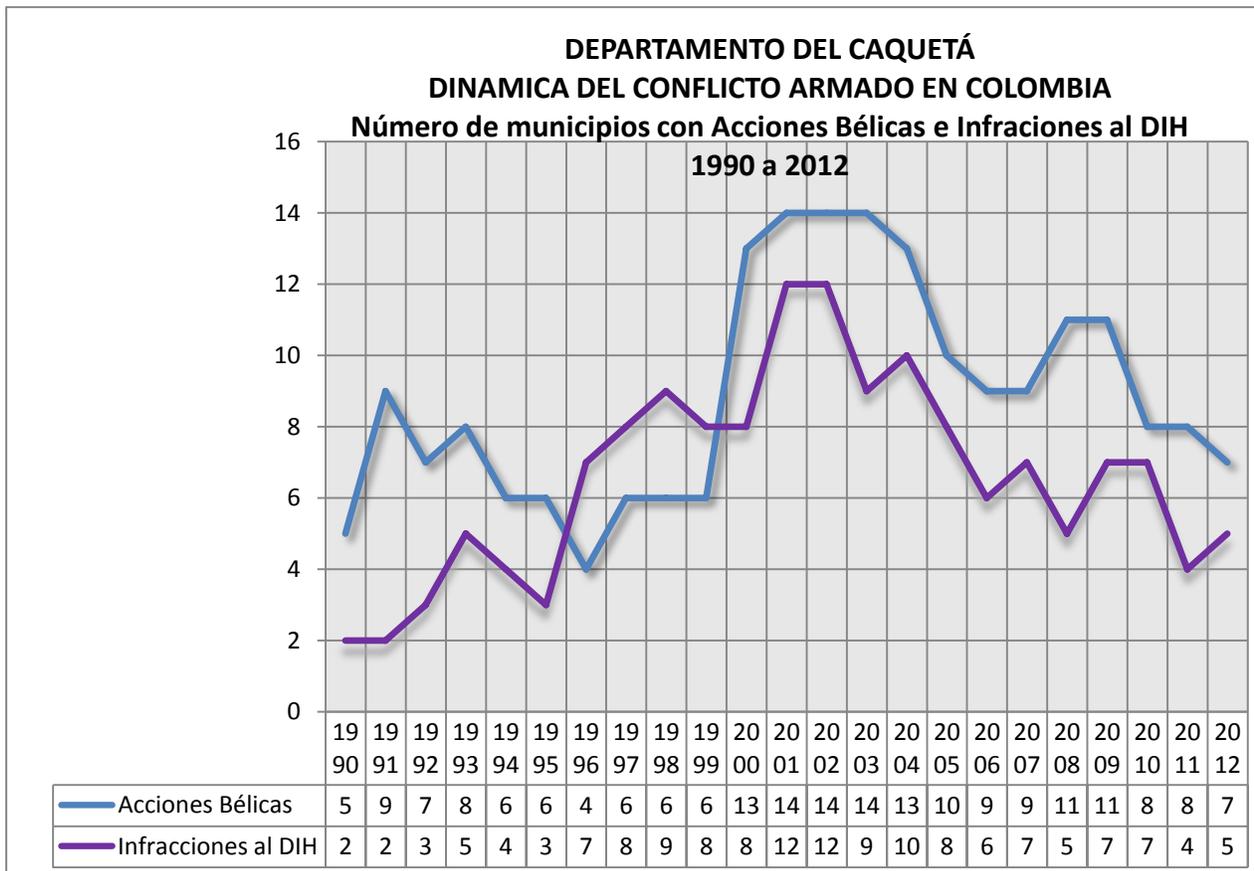
Las cifras y el análisis cuantitativo de la violencia en general y de la violencia directamente asociada al conflicto permiten afirmar que este ha sido de baja intensidad y prolongado en el

tiempo, con múltiples actores que han tenido capacidad de adaptación en sus lógicas y repertorios de violencia. Esos cambios se explican en relación con los contextos políticos y con las transformaciones estratégicas de la guerra y la paz.

Sin embargo, como hemos insistido, esas transformaciones temporales del conflicto y la vulneración a los derechos humanos tienen también una distribución geográfica desigual, lo cual es central si se pretende diseñar estrategias diferenciadas que tengan en cuenta esa geografía de la violencia en Caquetá.

La geografía de la violencia

Entre 1990 y 1996 fue mayor el número de municipios en donde se realizaron acciones bélicas, que los municipios donde los grupos armados ejecutaron acciones contra la población civil, según las estadísticas del Banco datos (ver gráfica 12). En esa etapa la geografía del conflicto tan solo cubría el 30% del total de municipios del departamento. Esto cambia a partir de 1996 y se extiende hasta el 2005, cuando prácticamente la totalidad de los municipios del departamento se ven afectados por las dinámicas del conflicto. En esa coyuntura se produce una disminución de la geografía de las acciones bélicas y, simultáneamente, aumenta el cubrimiento territorial de las violaciones al DIH. Esa inserción, expansión y presencia diferenciada del conflicto armado en Caquetá se hace más evidente cuando se observan los mapas de las siguientes páginas.

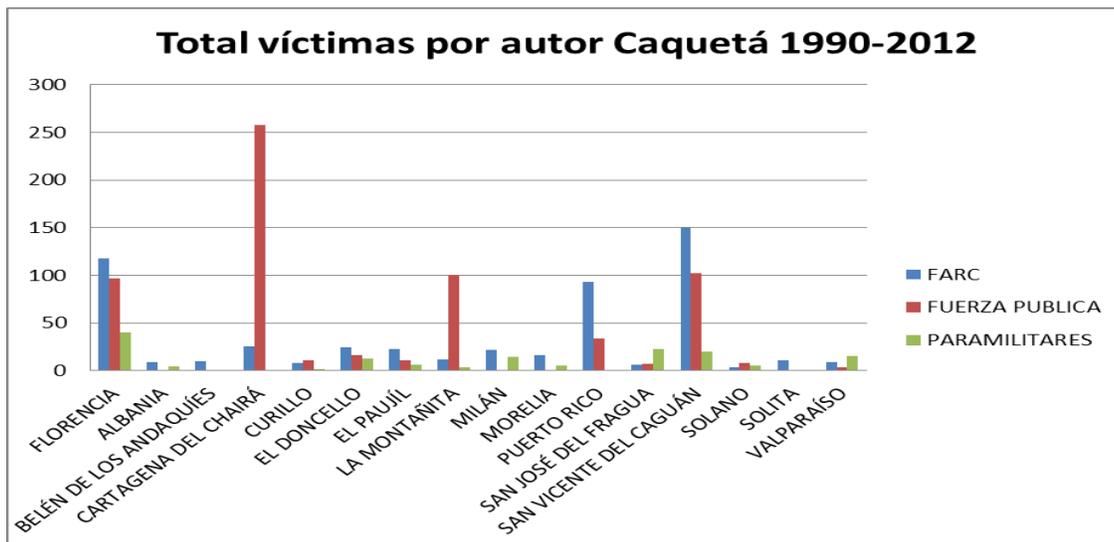


La geografía de los grupos armados es diferente. De un lado se destaca que la mayoría de infracciones al DIH en Cartagena del Chairá han sido cometidas por la fuerza pública, al igual que en La Montañita, en ambos casos en el periodo 2004-2006, en medio de los operativos del Plan Patriota y el Plan de Consolidación. De lo anterior se desprende que el Estado, como en el pasado, intenta disputar el territorio y la regulación que sobre la vida social y política de sus pobladores ha construido las Farc-ep, bajo el principio de *Ejército de Ocupación*, que supone que todos sus pobladores son auxiliadores de la guerrilla.

Y, al contrario, la distribución porcentual más equitativa en San Vicente del Caguán y buena parte de los municipios del piedemonte central expresa que se trata de un territorio en disputa, donde la guerrilla es la que disputa el efectivo control y regulación que el Estado ejerce sobre el territorio y sus pobladores. En estos territorios el accionar de las Farc-ep es exclusivamente militar, por cuanto no regula ni hace parte de la conformación socio-espacial del territorio, como si sucede en la región del Caguán y en La Montañita.

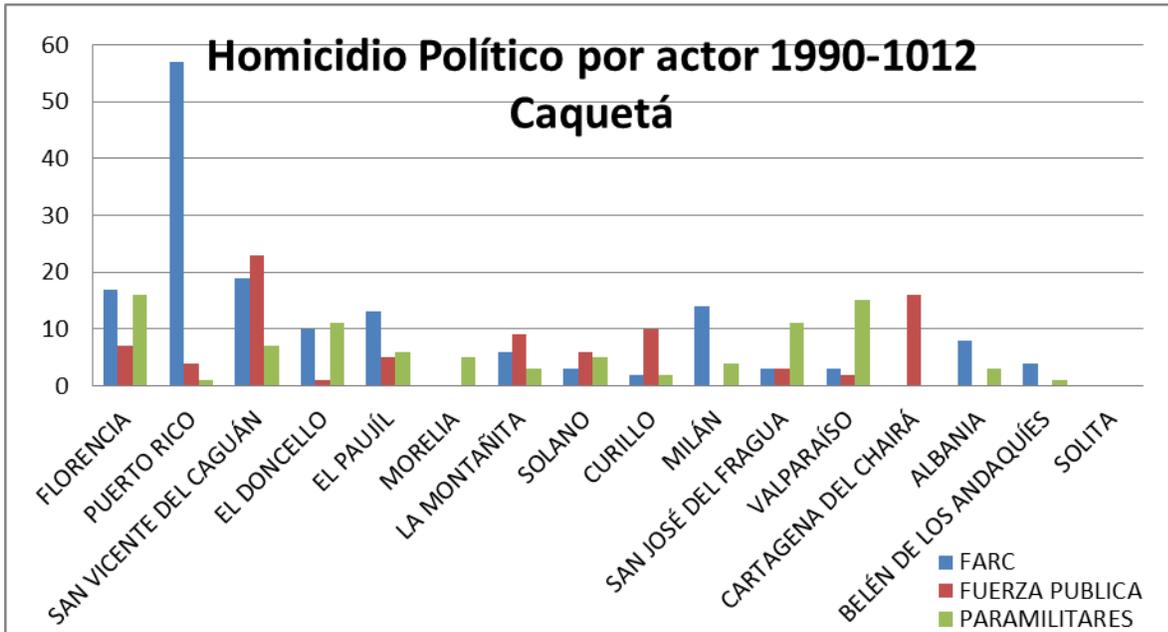
Finalmente la geografía y el accionar de los grupos armados en el sur del departamento cambian drásticamente con respecto a los dos territorios anteriormente mencionados. En el piedemonte sur, como se observa, fue notoria la presencia de los paramilitares, bajas las acciones de la Fuerza pública y altas las de las Farc-ep contra la población civil. En esta zona se puede concluir que, al contrario del noroccidente del departamento y del Caguán, donde la confrontación enfrentó a la Fuerza pública y a la guerrilla, en el sur del Caquetá la disputa por el control del territorio, la regulación de la población y la apropiación de los recursos enfrentaron a la guerrilla y a los grupos paramilitares.

La geografía de las víctimas en el Caquetá es cambiante. Los municipios con más víctimas fueron San Vicente del Caguán, Florencia y Cartagena del Chairá; luego siguen Puerto Rico y La Montañita; con un número de víctimas medio se encuentran el Doncello, Paujil y San José de Fragua y, con una baja vulnerabilidad para la población civil se encuentra buena parte de los municipios del sur de departamento, con excepción de San José de Fragua (ver gráfica 13).



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política-Cinep. Elaboración propia del autor.

Como ya se indicó, de esa victimización la mayoría son homicidios políticos, los cuales también una distribución diferenciada en el tiempo y en el territorio (ver gráfica 14).

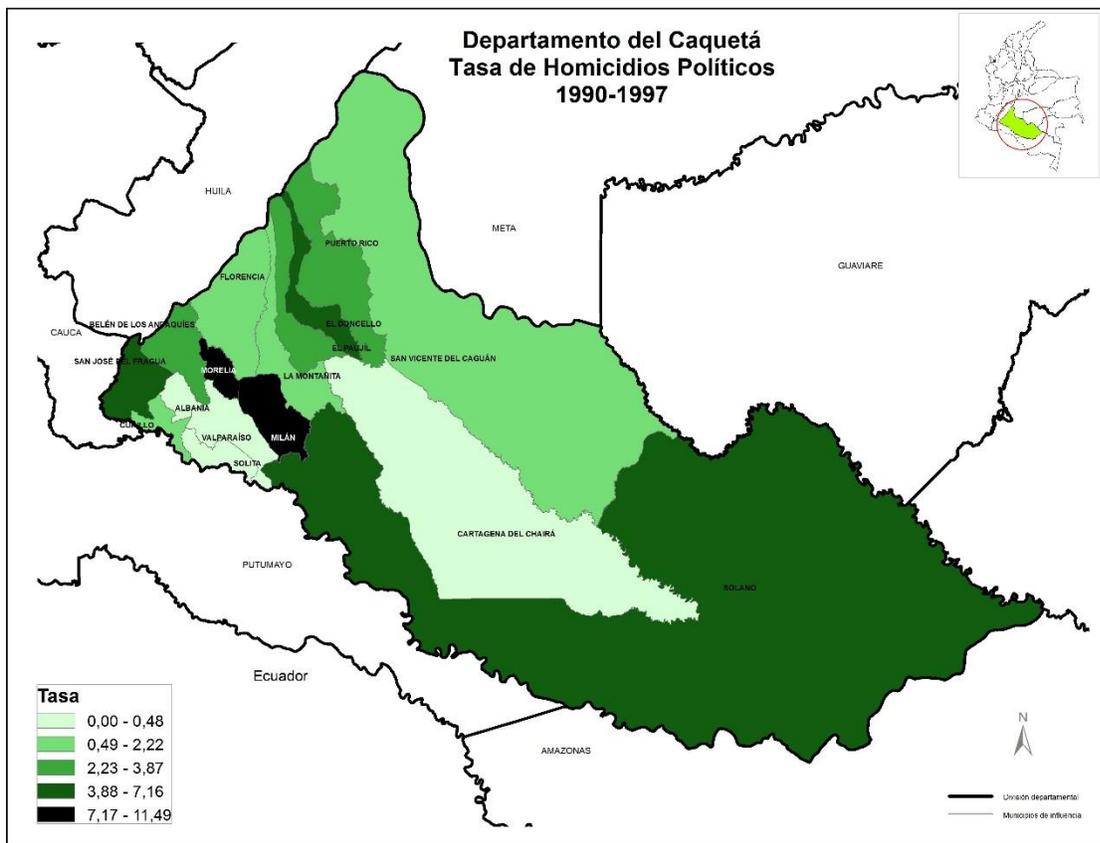


Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política-Cinep. Elaboración propia del autor.

La geografía del homicidio político en Caquetá se concentra en Florencia, en donde ocurrieron el 25 % del total departamental. Cabe resaltar que allí la mayoría de estos no tuvo autor identificado, seguido por las Farc-ep con el 11%, los paramilitares con el 10% y la Fuerza pública, con el 5%. En el norte del departamento fue afectado por esta modalidad de violencia Puerto Rico, con el 15%, en su mayoría cometidos por la guerrilla. En tercer lugar en el número de asesinatos se encuentra San Vicente del Caguán, con el 12% del total departamental. En este municipio la mayoría de los homicidios fueron cometidos por la Fuerza pública con el 32% y las Farc-ep, con el 26 %. Este contraste evidencia dinámicas territoriales diferenciadas de la presencia y accionar de los grupos armados pues la distribución equitativa de los asesinatos por grupo armado en San Vicente expresan su condición de territorio en disputa, mientras que el hecho de que la mayoría de los homicidios en Florencia no tengan autor determinado expresan la violencia difusa, característica de la violencia urbana. Y, en cambio, el hecho de que la mayoría de los homicidios en Puerto Rico sean ejecutados por las Farc-ep expresa que esta guerrilla es la que está disputando el orden estatal y el monopolio del poder que la clase dirigente liberal hace sobre la política local. En contraste, la situación de Cartagena del Chairá es diferente ya que el hecho de que la mayoría de los asesinatos sean cometidos por la Fuerza pública, con el 80%, indica que es el Estado el que disputa el orden contra estatal que la guerrilla ha construido históricamente.

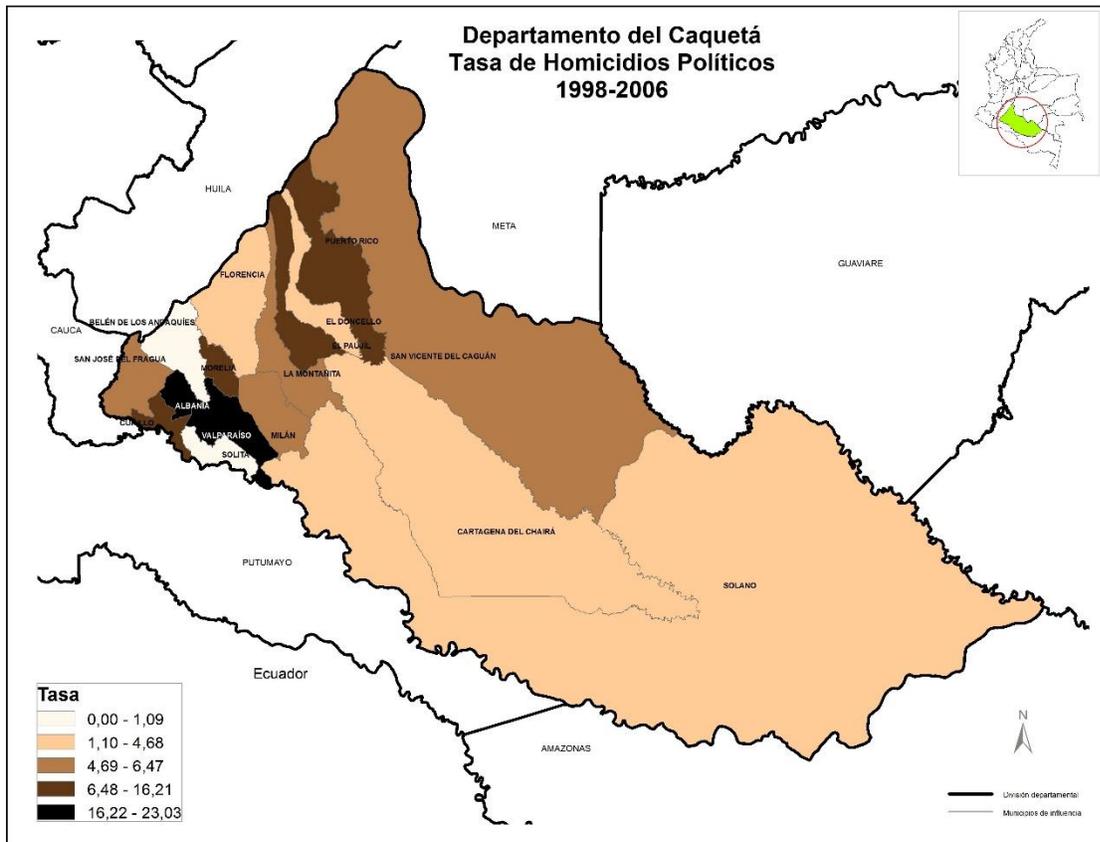
Pero la geografía del homicidio político cambia cuando se calcula por el número de homicidios por cada 100 mil habitantes y no por números absolutos, como se hizo anteriormente. La medida por tasa es sin duda una mejor proxi del nivel de vulnerabilidad e inseguridad de la población del departamento y sus municipios. Así, para el periodo 1990-2012 la tasa acumulada arroja que es grave –con tasas altas- la vulnerabilidad de Albania, Morelia, Puerto Rico y Valparaíso. Con menor vulnerabilidad están Paujil, Currillo, Milán y San José de la Fragua; con una tasa baja aparecen San Vicente, La Montañita y El Doncello y con una tasa aún menor, Belén de los Andaquíes, Florencia y Cartagena del Chairá.

Esa geografía de la vulnerabilidad por homicidios es cambiante en el tiempo: así, para el periodo 1990 -1997 los municipios más vulnerables fueron Milán y Morelia -ubicados en el piedemonte central-, y, en contraste, Cartagena del Chairá, en el norte, y Albania, Valparaíso y Solita, en el sur del departamento, presentaron bajas tasas de homicidio (ver mapa 3).



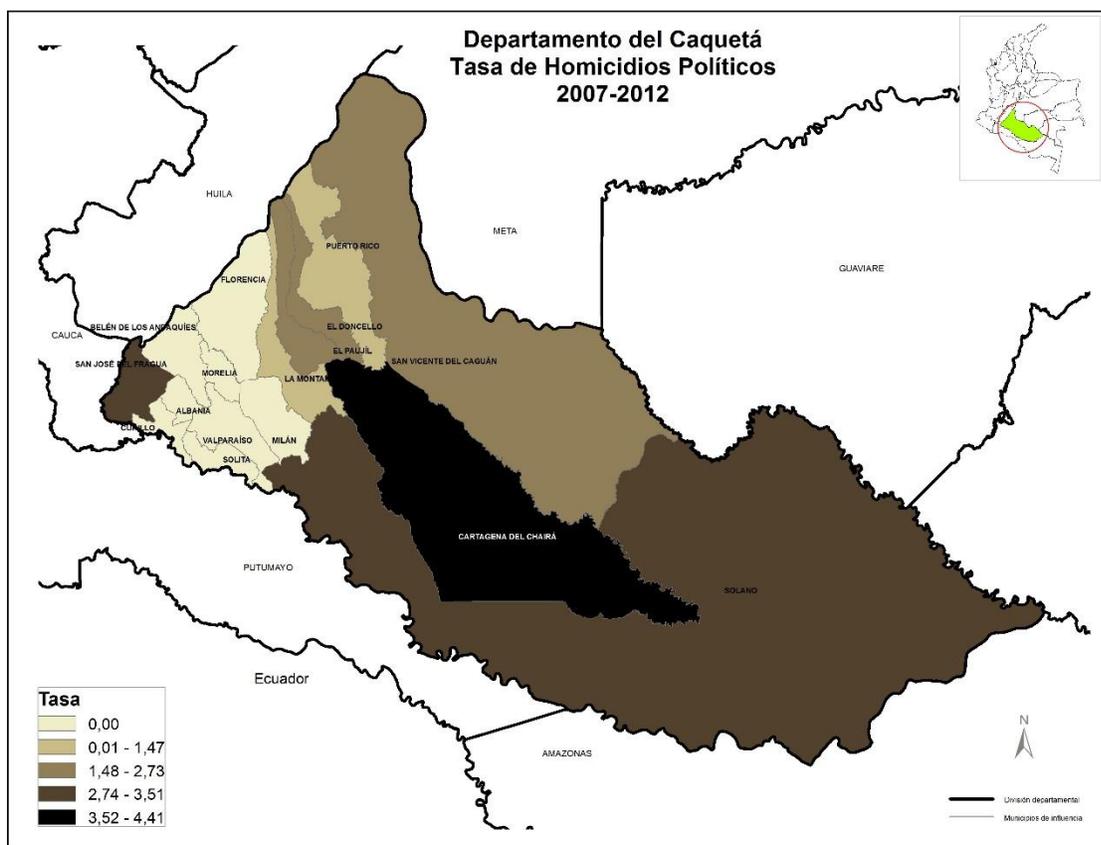
Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política. Sistema de Información Georreferenciado- Cinep. Mapas elaborados por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena.

Para el periodo 1998- 2006, esa geografía había cambiado y ahora presentaba mayores tasas Valparaíso y Albania y tasas menores Solita y Belén de los Andaquíes (ver mapa 4).



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política. Sistema de Información Georreferenciado- Cinep. Mapas elaborados por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena

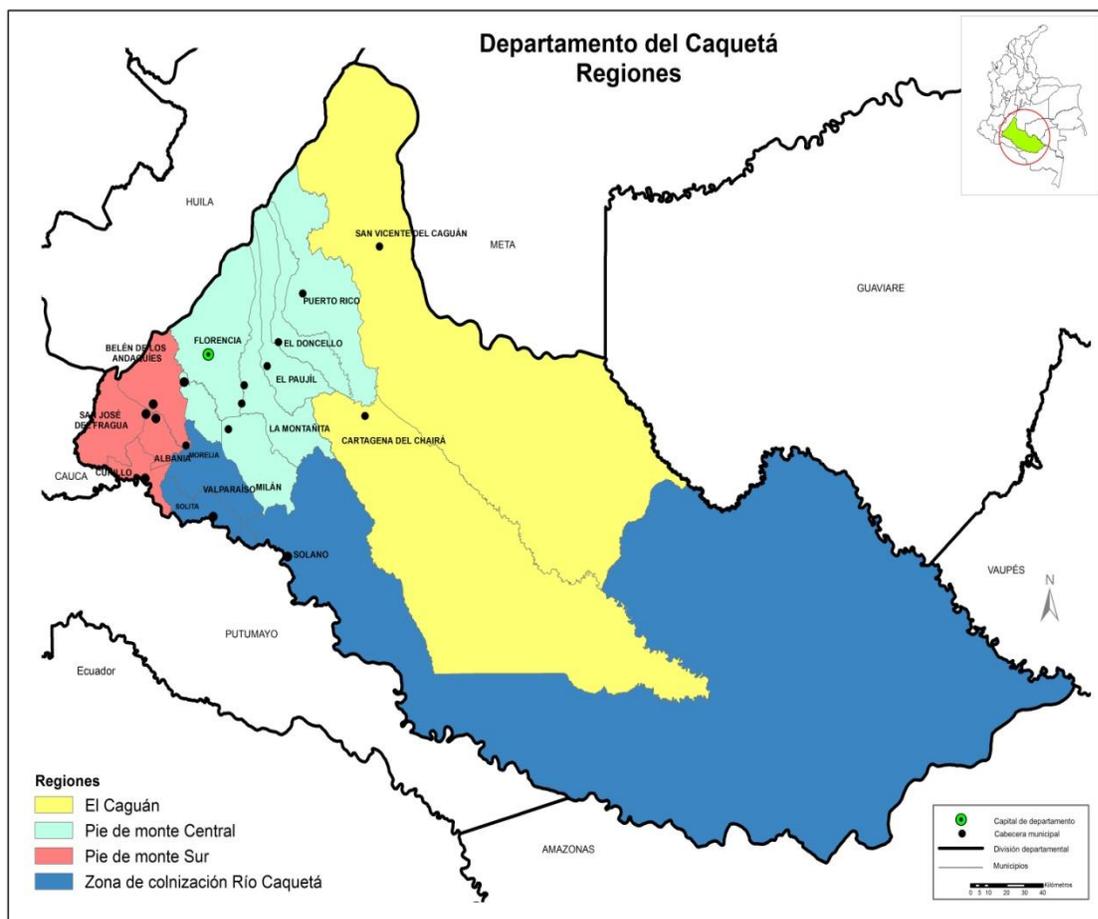
Luego para el periodo 2007- 2012, la mayor tasa de homicidios se presentó en Cartagena del Chaira, Solano y San José de la Fragua, mientras prácticamente había desaparecido la violencia política en el piedemonte central, en el sur del departamento y había disminuido en los municipios del norte del Departamento (ver mapa 5).



Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política. Sistema de Información Georreferenciado- Cinep. Mapas elaborados por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena

Un ejercicio comparativo entre la distribución geográfica de los asesinatos políticos muestra con nitidez la necesidad de diseñar estrategias diferenciadas para cada uno de los municipios: así, si se tienen en cuenta los asesinatos políticos en términos absolutos se deberían priorizar estrategias para su reducción en San Vicente del Caguán y Florencia. Por el contrario, si se toman las tasas esa geografía cambia y la prioridad serían Puerto Rico, en el noroccidente, y Morelia, Albania y Valparaíso en el sur del departamento.

En resumen, la distribución geográfica de la violencia en el Caquetá permite proponer la siguiente regionalización, con el objetivo de realizar estrategias diferenciadas con un enfoque territorial (ver mapa 6).



Mapa elaborado por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena.

4. La dimensión económica en el Caquetá: entre la economía de la coca y la ganadería

Las dos principales actividades económicas del departamento se relacionan con el sector primario: por un lado, la ganadería de doble propósito y, por el otro, lo que hemos denominado las economías regionales de la coca. Estas dos actividades han incidido en la estructura agraria y la distribución de la tierra.

Estructura agraria y distribución de la tierra en el departamento.

Para el periodo 1971- 1991 la distribución de la tierra en el Caquetá presentó las tendencias que se observan en el cuadro 4:

Distribución de la tenencia de la Tierra en el Caquetá 1971-1991						
Rangos Tamaños de predios (ha)	Predios		Hectáreas		Variación 71-91	
	1971	1991	1971	1991	Predios	Hectáreas
0-50	54%	60%	13%	18%	6%	5%
50-100	26%	25%	17%	23%	-1%	7%
100-500	19%	14%	34%	34%	-5%	0
+ de 500	1%	1%	36%	25%	0	-11%

Fuente: elaborado por el autor con base a IGAC (1993).

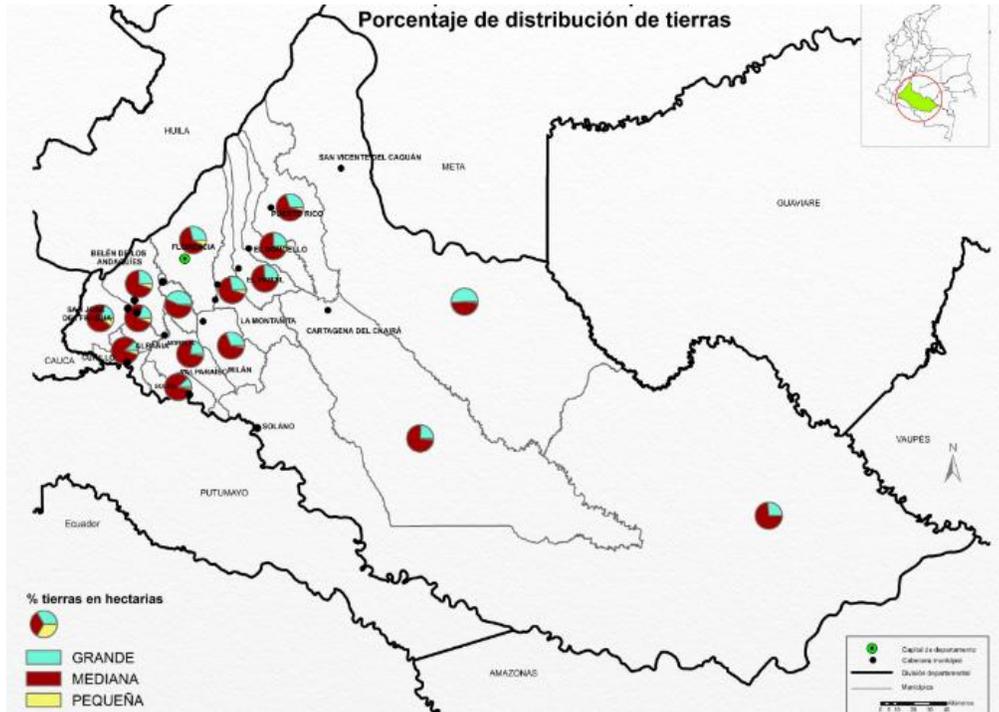
En 1971 era predominante la mediana propiedad con el 49% de los predios y el 51 % de las hectáreas. Por el contrario, la gran propiedad tenía el 1.2 % de los predios y el 36 % de las hectáreas, mientras que la pequeña propiedad contaba con el 54% de los predios y el 13% del total de hectáreas. Es decir había una relativa concentración de la propiedad de la tierra. En 1991 se mantenía el predominio de la mediana propiedad, con el 40% de los predios y el 47% de la hectáreas, la pequeña propiedad poseía el 13% de los predio y el 18% de la hectáreas y la gran propiedad, el 1.2% de los predios y el 25% de la hectáreas.

Comparando las variaciones en ese periodo de 20 años se puede observar el breve aumento de los predios pequeños, con el 6%, pero su disminución en hectáreas, en un 5%. De otro lado, se aprecia el crecimiento de la mediana propiedad: las hectáreas de 50 a 100 aumentaron en 7% y sus predios disminuyeron en un 1%. Además, si bien disminuyeron los predios entre 100 a 500 hectáreas en un 5%, mantuvieron su número de hectáreas; pero cabe resaltar los cambios en la gran propiedad ya que los predios de más 500 hectáreas no aumentaron en predios, pero disminuyeron sus hectáreas en un 11%.

Esa tendencia de predominio en predios y hectáreas de la mediana propiedad se mantuvo en la década del 2000. En el Caquetá, a partir de los datos del Atlas de la Propiedad Rural del IGAC (2012), la distribución de la tenencia de la tierra para el periodo 2000- 2009 presentó un predominio de la mediana propiedad, con el 63% del total de las hectáreas, seguido por la grande, con el 33%, y siendo residual la pequeña propiedad con tan solo el 4%. Es decir, se trata de una estructura bimodal con predominio de la mediana propiedad. Sin embargo, es evidente un relativo proceso de concentración pues la gran propiedad creció en un 9% y la mediana y pequeña disminuyeron en 8% y 0.3 %, respetivamente.

Esta tendencia es similar en la mayoría de municipios que, como se observa en el mapa (ver mapa 7), tienen una distribución de la tierra donde predomina la mediana propiedad. Sin embargo, se registran importantes variaciones regionales. En los municipios ubicados en las zonas de colonización aún activas es evidente un mayor peso de la gran propiedad y prácticamente es residual la pequeña propiedad, como en Cartagena del Chairá, San Vicente del Caguán y Solano. En cambio, en los municipios del piedemonte central y sur la

estructura de la tenencia de la tierra presenta características más parecidas a la región Andina, es decir, se observa un mayor peso de la pequeña y mediana propiedad. De lo anterior se puede concluir que en el departamento se ha replicado la tendencia a la estructura bimodal del país, pero ya no en la modalidad de minifundio y latifundio, sino en la dinámica del proceso de ganaderización y de colonización.



Fuente: IGAC, 2012 y Mapa elaborados por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena.

¿Economías regionales de la coca o narcotráfico?

La coca se introdujo primero en el bajo y medio Caguán y desde allí se extendió a las otras áreas del proceso de colonización en los ríos Sunciya, en el medio y bajo Orteguaza y en la zona de colonización del río Caquetá y la región de la bota caucana (Sinchi,2000). La inserción del medio Caguán en la economía cocalera y el advenimiento de una nueva corriente migratoria asociada a ella, implicó el fin de la etapa basada en la economía de subsistencia y generó importantes procesos de diferenciación social y económica entre los colonos. En sus memorias, Pedro Almarío se refiere de manera clara y precisa a lo que la *bonanza de la coca* representó para el Caquetá: "... trajo una revolución del dinero, se sembraron extensas plantaciones y la plata brotó por arte de magia, fueron enganchadas grandes cuadrillas de hombres y mujeres para trabajar en los distintos ajetreos que demandaban las plantaciones y la elaboración de coca, desde peones rasos para la recolección de la hoja, hasta personal calificado como químicos con experiencia para transformar la hoja en el blanco y apetecido polvo" (Almarío, 2005:34).

Son varios los aspectos que explican la consolidación de la economía cocalera en las zonas de colonización. En primer lugar, la inviabilidad de las economías de los colonos,

determinada por el denominado *Impuesto a la Distancia*, y, en segundo lugar, con los cultivos de hoja de coca y su procesamiento primario los colonos lograron superar uno de los obstáculos principales de las economías campesinas: el poco valor agregado de los productos agrícolas al momento de su venta en el mercado y la fijación de precios por parte de los intermediarios.

La coca es una actividad integrada de un modo vertical a un circuito internacional, en el que los pequeños productores ocupan un lugar específico en la cadena productiva y obtienen el menor valor agregado, valor que aumenta en la medida que se avanza desde la etapa de los cultivos hacia la producción y comercialización. Es decir, observado la situación de otra manera, más allá de su ilegalidad la coca permite superar gran parte de los problemas estructurales de las economías de los colonos campesinos. En las regiones que han fundamentado su economía en los cultivos y producción de pasta básica de cocaína se conformó una estructura social diferenciada y desigual en cuanto a la distribución económica y los diferentes momentos de la cadena productiva, y se han producido cambios en las relaciones de los grupos armados con la diferentes etapas de dicha cadena productiva hasta llegar a las condiciones monopsonio⁴ (un monopolio de la demanda), como las que establecieron las Farc-ep en el medio y bajo Caguán.

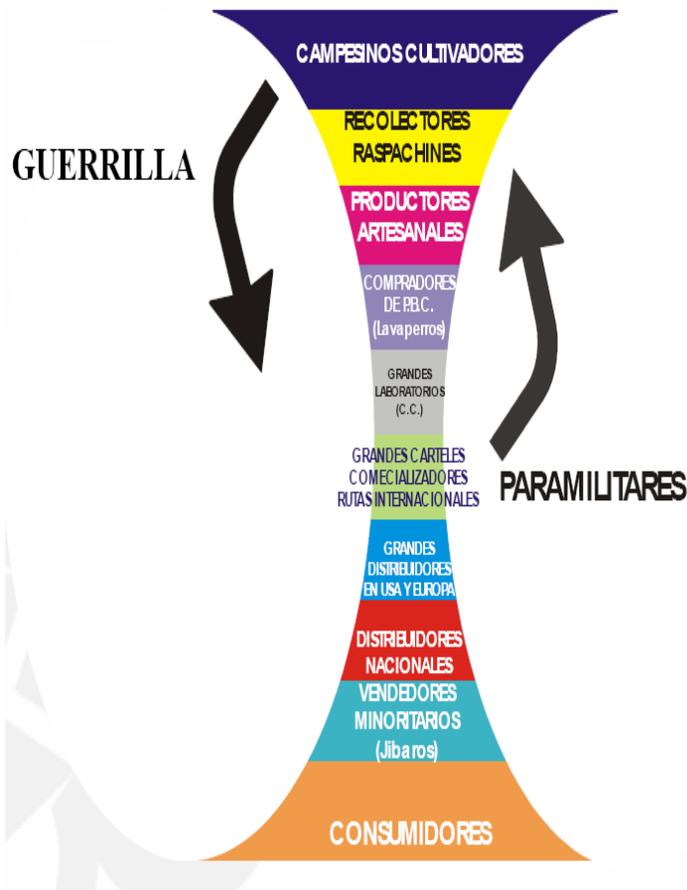
La coca se comporta igual que cualquier otro cultivo agrícola, pero la diferencia se la imprime su carácter ilegal, lo cual estableció un tratamiento y percepción diferente frente al Estado central, que reforzó las relaciones difíciles que históricamente han construido con la población del medio y bajo Caguán. Se trata de analizar la incómoda situación del campesinado cocalero, sus acciones y sus prácticas en relación con la capacidad que ha tenido de insertarse en el capitalismo agrario a través de la economía de la coca, al tiempo que le era negado su derecho a la ciudadanía por su actividad ilegal y por ser percibido como base social de la guerrilla. Ese diferencial entre la posición económica y las disposiciones y posibilidades políticas (Bourdieu, 2004 y 2006) fue la base del malestar de los campesinos colonos y cocaleros con la sociedad mayor y el Estado. Por eso, las movilizaciones de 1996, como diría María Clemencia Ramírez (2001), eran también una acción dirigida a la política del reconocimiento.

La hipótesis de dos modelos desarrollos rurales enfrentados y su respectiva estructura agraria se sostiene para el caso del narcotráfico, pues si bien no cabe duda alguna que los recursos del narcotráfico se han convertido es un aspecto central del conflicto armado interno de Colombia, no se puede reducir la actual disputa entre guerrilleros y paramilitares a una racionalidad estrictamente económica, ya que son centrales los aspectos políticos, el papel del Estado y sus instituciones, las identidades y los modelos de sociedad que promueven los grupos armados, con mayor razón si se considera que el narcotráfico y las

⁴ Un tipo de mercado en el que existe un único comprador o demandante

economías regionales de la coca son el resultado y la continuación del problema agrario, que constituye, a su vez, el trasfondo histórico del conflicto armado.

Por eso es central analizar más detenidamente la relación coca y conflicto en dos vías: en primer lugar, a partir de los diversos sectores que intervienen en la cadena productiva y la estructura desigual de sus *ganancias* y *beneficios* económicos; y, en segundo lugar, teniendo en cuenta las diferencias históricas y regionales de la inserción de los grupos armados en los diferentes momentos de la cadena productiva del narcotráfico (ver gráfica 16).



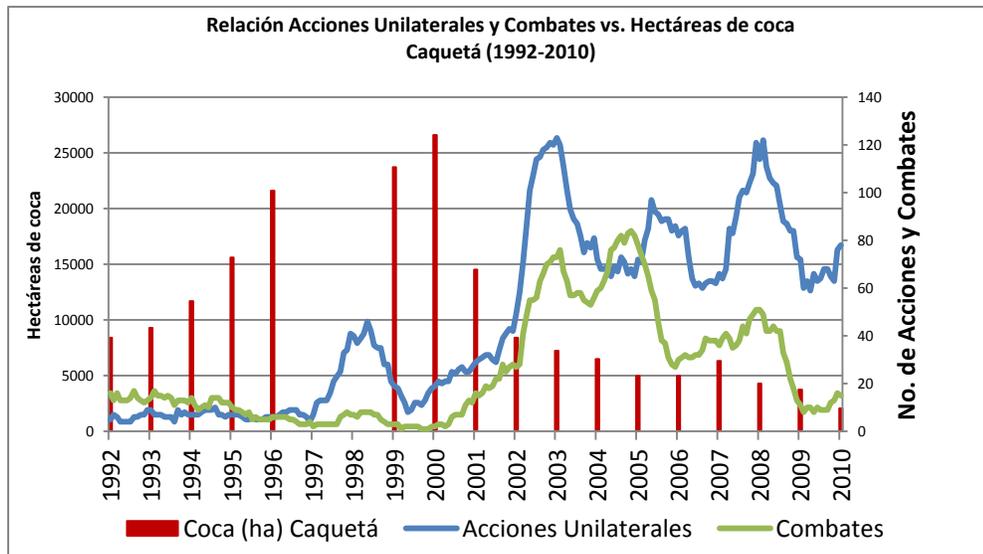
Fuente: Vásquez, 2009.

En esta dirección, los anteriores elementos apuntan a que la violencia en Colombia no es una simple disputa por recursos como lo han venido señalando las interpretaciones economicistas y de las nuevas guerras (Collier, 2001 y 2009; Collier y Hoeffler, 2005; Kaldor, 2001; Münkler, 2005, Sánchez, 2006). Sino que también es necesario tener en cuenta los elementos políticos, sociales e institucionales que explican la persistencia del conflicto armado y la violencia. Igualmente, el tratamiento del Estado a los cultivos de hoja de coca basado en las explicaciones que reducen la relación entre conflicto armado y coca a su dimensión económica y a la avidez de los diferentes grupos armados deja de lado las dimensiones políticas e históricas de las economías regionales de la coca.

Estas posiciones desconocen que en el caso del Caquetá se ha tratado de la producción socio-espacial de un territorio donde la convergencia territorial entre las Farc-ep y los

cultivos de hoja de coca tuvo como trasfondo el problema agrario aun no resuelto, la exclusión política y económica de los campesinos y la imposición de la guerrilla de un orden a veces alternativo y a veces sustituto del Estado central (Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011).

Las diferentes etapas de la economía de la coca (cultivo, producción y comercialización) funcionan con altos niveles de violencia, especialmente cuando hay colisiones por su control y monopolización. Sin embargo, las gráfica 17 y 18, en la que se relacionan los cultivos de hoja de coca con el conflicto armado en el Caquetá, muestran que entre 1992 y 1996, cuando el conflicto no era tan intenso, los cultivos de hoja de coca se expandieron; y, entre 2002 y 2010, cuando el conflicto alcanzó su máxima intensidad, los cultivos de hoja de coca disminuyeron. Por eso, más que una relación mecánica entre la economía de la coca, la persistencia del conflicto y la expansión territorial de los grupos armados es necesario mostrar que las transformaciones en las decisiones estratégicas del Estado y las Farc-ep explican la expansión o disminución de los cultivos ilícitos.



Fuente: Para los datos de cultivos de coca entre 1992-2001, Vargas (2003:231) y para las estadísticas de hoja de coca de 2002-2010 los boletines estadísticos municipales del Simci. El número de hectáreas de hoja de coca de 1997 y 1998 no aparecen en la fuente consultada. Los datos de acciones unilaterales y combates, del CINEP.



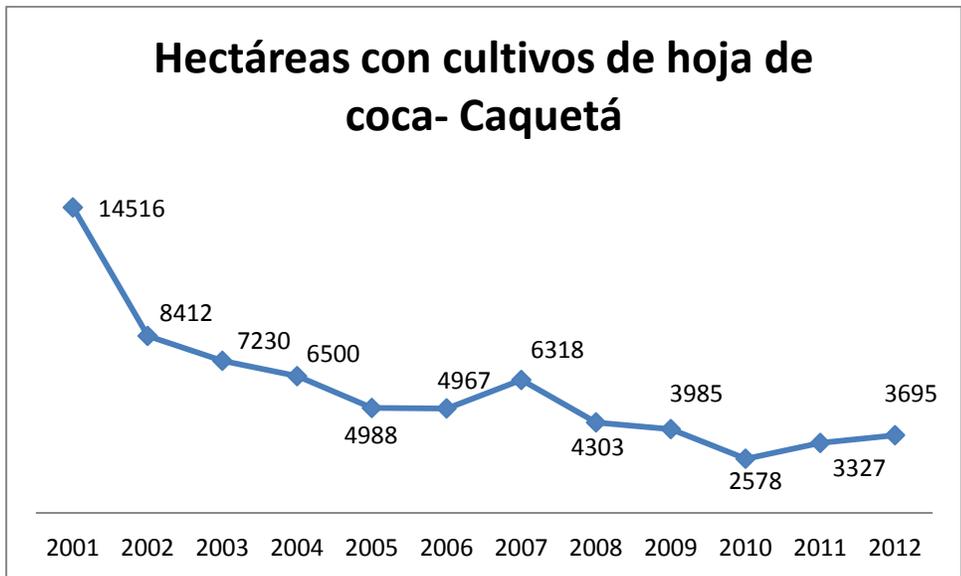
Fuente: los datos de homicidios y muertes directas del conflicto tomados de Vásquez, 2013. Para los datos de cultivos de hoja de coca entre 1992-2001, Vargas (2003:231) y para los de hoja de coca de 2002-2010, de los boletines estadísticos municipales del Simci. No se cuentan con estadísticas para 1997 y 1998.

Las economías de la coca producen territorialidades que deben ser analizadas más allá la condición ilegal de esta actividad, pues la coca origina, además de procesos de colonización, procesos de concentración de la población en *nuevos* centros poblados, que demandan servicios básicos e infraestructura de comunicaciones hacia *adentro* y hacia *afuera*, creando ejes de desarrollo que reordenan las relaciones con el territorio y articulan regiones que antes no lo estaban o tenían vínculos débiles entre sí y con el resto de la nación. Las economías cocaleras transforman el espacio en función de los diferentes momentos de la cadena productiva. Lo anterior se hace evidente en el medio y bajo Caguán con los relevos de los centros de comercialización cocaleros que avanzan siguiendo el curso del río: desde el medio Caguán en los años 80, cuyo núcleo era Cartagena del Chairá; luego hacia el bajo Caguán, en los años 90 con eje en Remolinos del Caguán; y después hacia Peñas Coloradas, a finales de los 90 y comienzos década del 2000 (López, 2007).

Uribe y la guerra contra la drogas en el Caquetá

Entre el 2002 y el 2010, el Estado había decidido ejecutar en la práctica una política de tierra arrasada, que incluía la total desaparición de la base económica del campesinado a través de las fumigaciones indiscriminadas que no solo afectaron a los cultivadores, sino también los cultivos de pan coger. Se trataba de hacer inviables las economías regionales de la coca a través de la fumigación y del exagerado control militar sobre la movilización de alimentos.

Por la intensificación de la guerra y la represión contra el campesinado disminuyeron los cultivos de hoja de coca. Así, para el periodo 2001–2011 los cultivos de hoja de coca se redujeron sustancialmente en el Caquetá pues de 14516 hectáreas en el 2001, para el 2012 decrecieron casi 4 veces, con 3695 hectáreas (ver gráfica 19).



Fuente UNODC-Simci Junio 2013

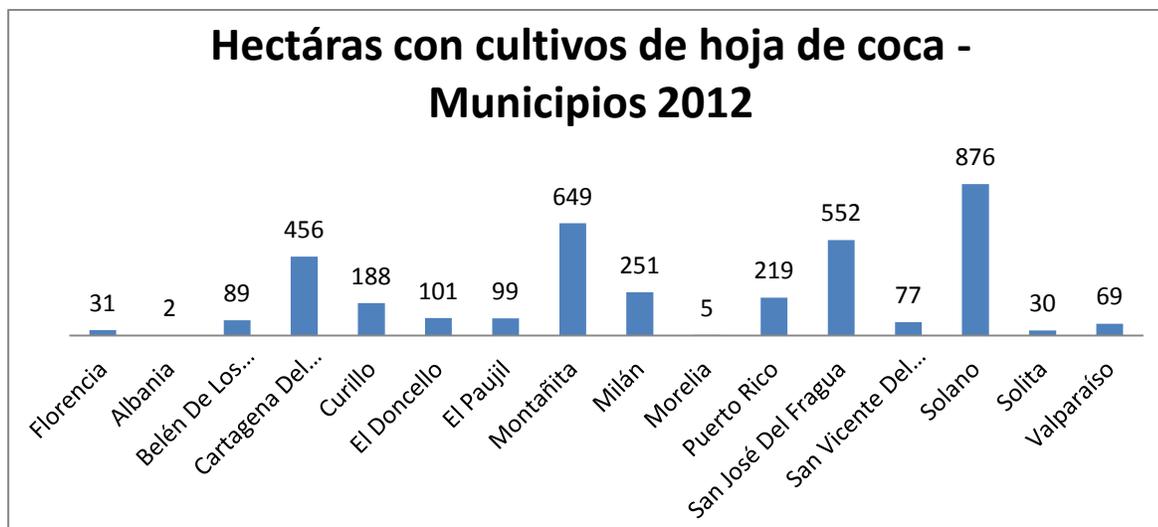
Ante esa situación las comunidades campesinas han adoptado diferentes estrategias: de un lado, la reducción de la extensión de los lotes de los cultivos de hoja de coca, y de otro lado, su traslado desde el Caguán hacia el sur del departamento. La ofensiva del Estado contra la economía cocalera produjo una grave crisis económica que se concretó en una sustancial disminución de la comercialización de hoja y de pasta básica de coca. La retracción del mercado conllevó a tal grado de iliquidez monetaria que la hoja de coca y la pasta básica de coca se convirtieron en los únicos medios de pago del campesinado para sobrevivir.

Con respecto a la reducción de la extensión de los lotes de los cultivos de hoja de coca es evidente que –según estadísticas de UNODC-Simci- entre 2001 y 2011 disminuyeron los lotes mayores de 3 hectáreas y aumentaron los lotes menores a 3. Para el año 2001 del total de hectáreas de coca cultivadas, el 42% era en lotes menores de 3 hectáreas y el 58% en lotes mayores a 3. Esa situación cambia drásticamente para el año 2011, cuando es evidente el predominio de cultivos menores a 3 hectáreas con el 97% del área total.

La geografía de los cultivos de hoja de coca también cambia, según las estadísticas de UNODC-Simci: para el año 2001 estos se concentraban en la región del Caguán y en la zona de colonización del sur, y eran residuales en las regiones del piedemonte central y sur (ver gráfica 20).



Esa situación cambió en el 2012, cuando los cultivos de hoja de coca se habían trasladado al sur del departamento, en la zona de colonización del río Caquetá, y habían disminuido en la región del Caguán. En ese momento los cultivos se concentraban en Solano, pero seguían siendo significativos en la Montañita y Cartagena del Chairá. Actualmente es preocupante el aumento de los cultivos en municipios como Puerto Rico, la capital Florencia, El Paujil, El Doncello y Belén de los Andaquíes (ver gráfica 21).



La consolidación de la ganadería de doble propósito en el Caquetá

La turbulencia política y la conversión de la región en uno de los escenarios centrales del conflicto armado desde finales de los años 70 y el transcurso de la década de 1980 no impidieron el crecimiento del sector pecuario y su definitiva consolidación como la actividad económica principal del piedemonte. El sector lechero fue decisivo en la expansión del modelo ganadero ya que gran parte de los problemas de demanda efectiva y de consolidación de un mercado interno cambiaron con la llegada de la multinacional Nestlé, a mediados de la década del 70. La vinculación desde 1972 de Nestlé⁵ permitió la conformación de un mercado estable para la leche, el cual, sin embargo, debió superar muchos obstáculos, pues el ganado desarrollado hasta el momento era un cruce de cebú con criollo, productor de muy baja cantidad de leche. Por eso esta multinacional comenzó con el financiamiento a los ganaderos de terneros de raza lechera, insumos y drogas (Serrano, 1994; Mora, 1987; Nestlé, 2005, Arias, 2009).

Desde sus comienzos la ganadería del Caquetá había estado vinculada a dos mercados importantes: Huila y Valle. El primero, era el mayor proveedor de ganado para levante. Y el segundo, junto con otros mercados, fue el mayor comprador de ganado desarrollado en el Caquetá (González, Ramón y Torrijos, 2003; Sinchi, 2000; Mora et a, 1987). La introducción del sector lechero permitió el desarrollo vial y la construcción de instalaciones para su transporte y comercialización, como los centros de acopio, y además, el desarrollo de un importante mercado de quesos. Uno de esos factores importantes para la consolidación de la ganadería de doble propósito fue la diferencia del régimen de lluvias del Caquetá con el resto del país, pues permite una oferta lechera en épocas en que ésta, a nivel nacional, era baja (Serrano, 1994:118).

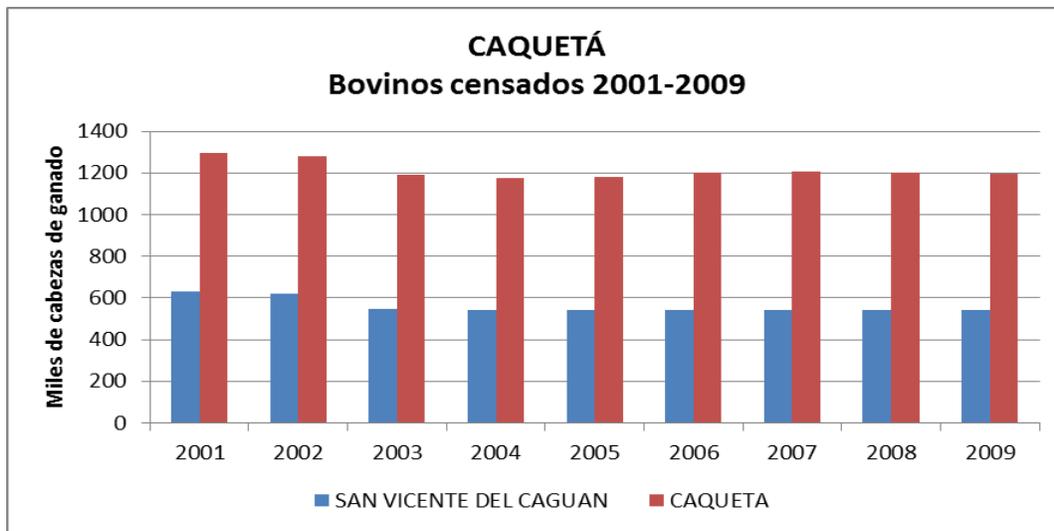
⁵ Sin duda que Nestlé impulsó y consolidó la ganadería de doble propósito, pero se exagera si se dice que la fundó ya que, de las memorias de Almario, se desprende que ya había en la década de los 60 algunos 'pioneros' de la producción lechera con fines comerciales "de manera especial recuerdo a uno de mis vecinos.... se llamaba Guillermo Peña, gran emprendedor, que ayudó a fomentar la industria de producción lechera con una camioneta que al igual que la mía recorría la vereda comprando leche para transportar a Florencia" (Almario, 2005:105).

El predominio de la actividad ganadera se mantuvo entre 2001 y 2009, pero dejó de crecer a los mismos ritmos de los años 70 y 80, incluso disminuyó ligeramente. San Vicente del Caguán y el piedemonte norte seguían concentrando dicha actividad, pues para el 2008 San Vicente del Caguán tenía el 44.9% del hato ganadero del departamento y para el 2006 concentraba 37.9% de la producción de leche (IGAC, 2010:40,245).

La ganadería en Caquetá 2001-2009

Caquetá presentó un descenso del hato ganadero pues entre 2001 y 2009 se redujo en un -0.13% (ver gráfica 22). En el 2001, los principales productores eran: en primer lugar, San Vicente del Caguán, luego Puerto Rico, seguido por El Paujil, Florencia y el Doncello. Y en el 2009, San Vicente del Caguán continuó siendo el municipio con mayor cantidad de cabezas de ganado. En ese año, Florencia ocupó el tercer lugar y El Paujil pasó del tercer lugar en el 2001 al cuarto en el número de bovinos. Cabe destacar que Cartagena del Chairá ocupó el segundo puesto en la producción ganadera. Allí, especialmente en la zona noroccidental del municipio, la crisis de la economía cocalera y el relativo éxito de algunos programas de sustitución habían logrado el aceleramiento del proceso de ganaderización.

Es notable que San Vicente del Caguán ha concentrado buena parte de la economía ganadera del departamento: pasó de tener el 50% del total de bovinos en el 2001 al 49% en el 2009, con una variación negativa de -0.15%.



Fuente: Base de Datos inventario ganadero, Fedegán, procesados por Teófilo Vásquez y Diego Quiroga, 2011.

Así como en San Vicente del Caguán la tendencia al descenso de la producción ganadera fue la constante en otros municipios, variaron negativamente de forma más significativa en: Valparaíso, Paujil, Solita, La Montañita y Albania, donde se redujo –respectivamente- en 10%, 15%, 17%, 19% y 22%. Se destaca Puerto Rico, donde hubo una importante disminución, del 69%. Menor fue el descenso en Belén de los Andaquíes (3%), Milán (4%), San José de Fragua (6%), El Doncello (8%) y Morelia (8%).

En cambio, hubo municipios que se diferenciaron frente a la tendencia general de decrecimiento en la producción ganadera. Particularmente, la capital, Florencia, tuvo un incremento del 10%; Solano, 22%; Currillo, 45%, y se destaca de este grupo el tradicional

municipio cocalero de Cartagena del Chairá, que aumentó en un 209% el número de bovinos (ver cuadro 5).

CABEZAS BOVINOS CAQUETÁ 2001 y 2009					
Caquetá	2001	%	2009	%	Variación % 2001- 2009
Albania	26.498	2,1%	20.708	1,9%	-21,85%
Belén de los Andaquíes	26.315	2,1%	25.495	2,3%	-3,12%
Cartagena del Chairá	26.315	2,1%	81.390	7,4%	209,29%
Currillo	7.406	0,6%	10.799	1,0%	45,81%
El Doncello	57.683	4,6%	52.892	4,8%	-8,31%
Florencia	58.524	4,7%	64.905	5,9%	10,90%
Milán	46.407	3,7%	44.309	4,0%	-4,52%
Montañita	54.487	4,3%	44.309	4,0%	-18,68%
Morelia	33.921	2,7%	31.193	2,8%	-8,04%
El Paujil	64.592	5,1%	54.664	5,0%	-15,37%
San José de Fragua	22.153	1,8%	20.732	1,9%	-6,41%
Solano	4.139	0,3%	5.062	0,5%	22,30%
Solita	23.316	1,9%	19.390	1,8%	-16,84%
Valparaíso	44.671	3,6%	40.181	3,7%	-10,05%
Puerto Rico	130.066	10,3%	40.181	3,7%	-69,11%
San Vicente del Caguán	631.566	50,2%	539.123	49,2%	-14,64%
Caquetá	1.258.059	100,0%	1.095.333	100,0%	-12,93%

Fuente: Base de Datos inventario ganadero, Fedegan, procesados por Teófilo Vásquez

Nestlé y la guerra de la leche

La economía ganadera también se ha visto afectada por el conflicto, especialmente en el contexto de la ofensiva del gobierno de Uribe contra las Farc-ep y su consiguiente respuesta. Antes, en los tiempos de la Zona del Distensión, las relaciones entre esta guerrilla, los ganaderos y Nestlé habían llegado a un arreglo informal que, aunque inestable, no solo mantuvo una relativa normalidad en la economía ganadera, sino que permitió un relativo auge (Arias, 2009). Sin embargo, en el contexto de la Seguridad Democrática, mientras el Estado implementaba una guerra sin antecedentes contra el campesinado cocalero del medio y bajo Caguán esta guerrilla decidió realizar varias acciones violentas contra la multinacional y la industria lechera que afectaron la economía del piedemonte (Conferencia Episcopal, 2006; Bedoya, 2008; Reyes, 2009, Arias, 2009).

A comienzos del 2006 la guerrilla realizó un *paro armado* y obligó la suspensión de las actividades económicas y comerciales de San Vicente del Caguán. En ese contexto, Nestlé suspendió la compra de leche entre El Doncello y San Vicente del Caguán, por lo que se dejaron de comprar 170.000 litros diarios. Pero serían los atentados de comienzos de 2007 los que afectarían directamente la industria lechera: las Farc-ep dinamitaron la estación de enfriamiento en San Vicente del Caguán y destruyeron el 70% de la planta de enfriamiento ubicada en El Doncello. Ese atentado provocó una fuerte reacción de los ganaderos locales, quienes exigieron que se tomaran medidas para mejorar la seguridad de la región. La guerrilla presionó a los productores - por medio de amenazas contra sus vidas- para que le vendieran leche a la empresa. Esta situación afectó a 1.500 ganaderos y a 800 transportadores. El departamento y los municipios vieron reducida su capacidad tributaria ante la crisis económica (Arias, 2009:51-56).

Los atentados produjeron una reorganización del mercado, lo que también implicó cambios en los arreglos locales y en las relaciones de los agentes de la cadena productiva con el Estado y las Farc-ep. En primer lugar, ante los atentados y la suspensión de actividades de Nestlé el mercado se adaptó mediante la creación de muchas *quesilleras*, que se encargaron de comprar la leche a los ganaderos. Este mercado llegó a tener unas proporciones importantes: en mayo de 2008 producían 200 toneladas de queso industrial en su mayoría *exportado* a distintos departamentos del país. Así, ante los hechos, se dio una mayor democratización de la cadena productiva ya que ahora se procesaba la leche en varias unidades y no en las condiciones de monopsonio en que las mantenía la multinacional.

En segundo lugar, esa situación hizo que los ganaderos buscaran un acuerdo que permitiera el regreso de Nestlé al municipio de San Vicente del Caguán. Llegaron a proponerle a las Farc-ep que si el problema era que ésta no estaba pagando el impuesto que la guerrilla fijaba por litro de leche, ellos estaban dispuestos a cancelarlo⁶. En tercer lugar, también se dio un importante forcejeo entre el concejo de San Vicente del Caguán, los ganaderos y los quesilleros. Ante el auge de la economía quesera el Concejo decidió hacer un acuerdo mediante el cual aumentaba los impuestos a \$2.500 por cabeza de ganado y a \$8.000 por

⁶Esto debido a que, para algunos, la guerrilla había desatado esa ofensiva porque la multinacional había dejado de cumplir los pactos establecidos durante la zona de despeje. Sobre esos pactos, según un testimonio citado por Arias, "en esa época (de la zona de distensión) era muy corriente usted ver (sic) al representante de Nestlé de Florencia o del Doncello hablando con Raúl Reyes (...) Ellos hablaban mucho con Raúl yo los vi varias veces, ellos eran muy parceros porque él fue empleado de Cicolac" (Testimonio citado por Arias, 2009:59).

arroba de queso. Dicho impuesto tuvo una vida corta, pues fue rechazado por queseros y ganaderos. Estos contrataron los servicios de un abogado y demandaron el acuerdo del Concejo (Arias, 2009:73-74).

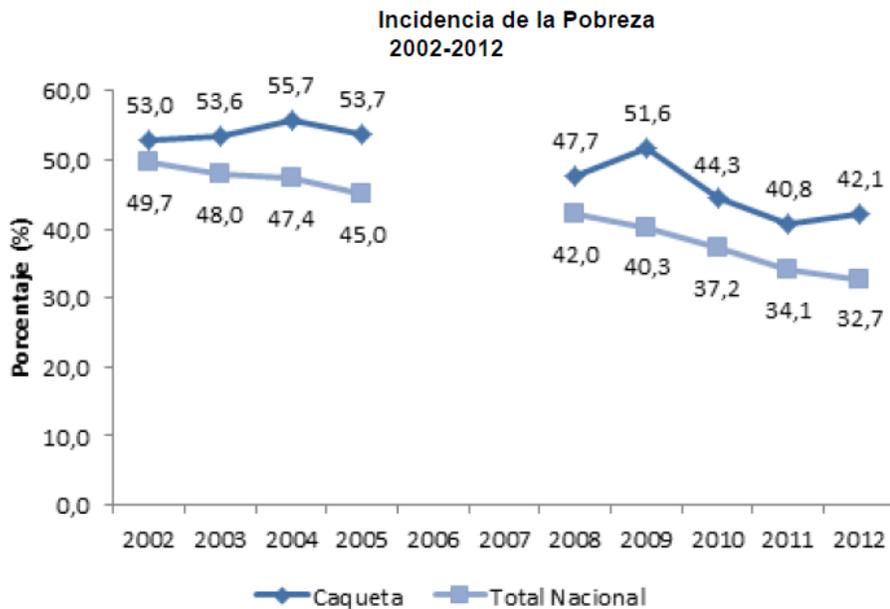
En cuarto lugar, a pesar de que esos hechos, hubo varias movilizaciones (con 11.000 personas) contra las Farc-ep en Florencia, El Doncello y Puerto Rico. El presidente Uribe y los mandos militares señalaron a los pequeños y medianos productores de quesos como empresas de fachada y testaferros de la guerrilla. Por otra parte, esta estigmatización y la reorganización del mercado de quesos fue aprovechada por la guerrilla para recoger el malestar de los queseros y de los ganaderos y realizar, lo que Arias denomina, una captura de mayor base social y de aliados que antes no tenían (Arias, 2009:74-75).

Estos atentados contra Nestlé y sus impactos permiten reafirmar las características de sociedad en disputa del piedemonte. De un lado, fue evidente que el Estado y la guerrilla priorizaron su lógica militar y se ganaron el rechazo de las comunidades. Pero de otro lado, este episodio puso de presente las diversas estrategias y repertorios de acción que despliegan los actores sociales y los agentes económicos frente al conflicto (Vásquez, Vargas y Restrepo, 2011). Pues luego de los atentados no solo se produjo la reorganización del mercado local de la leche, sino que -ante la respuesta *macartista* por parte del Estado contra los *queseros* y los ganaderos- estos prefirieron los arreglos con las Farc-ep. Y aunque en San Vicente del Caguán se reconocen los avances en materia de seguridad por parte del Estado, también se critica que esa estrategia no avanzó más allá del terreno militar, pues el tratamiento que se le dio a la crisis generada en el mercado de la leche no hizo sino ahondar las tensiones y el malestar que han existido en las relaciones entre el Estado y la población de la región. Dicho malestar ya no solamente cubría al campesinado, como en el pasado, sino que, en este caso, también a la élite económica de la región y a un agente económico tan central como la multinacional Nestlé (Arias, 2009:82-90).

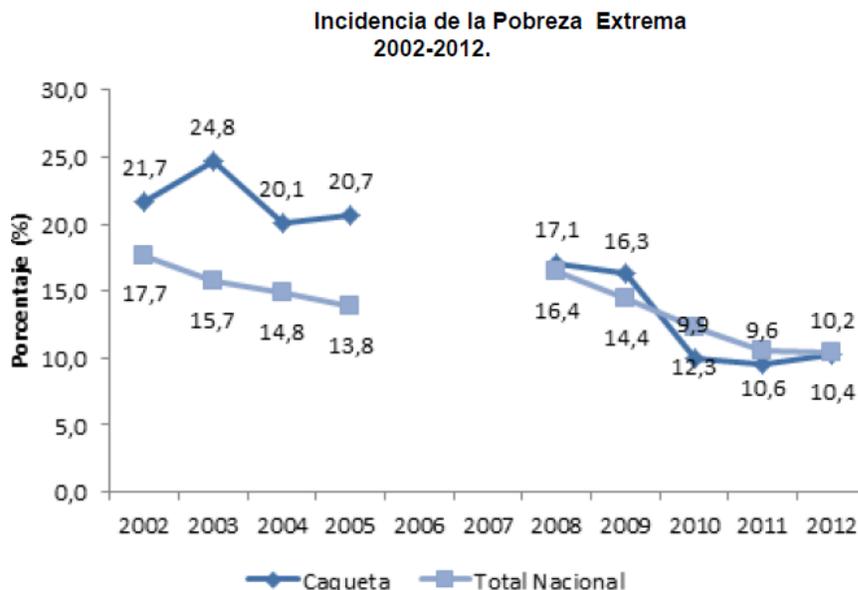
5. Dimensión social

La situación actual de la dimensión social (pobreza, desigualdad y desarrollo humano) en el departamento de Caquetá no puede entenderse si no se relaciona con las características particulares del proceso de conformación del territorio (conflicto y colonización), con las principales actividades del departamento (la ganadería doble propósito y la economía regional de la coca) y con la dimensión institucional (fallas y déficit para proveer bienes y servicios públicos).

En el caso de la pobreza, por ejemplo, si bien ha disminuido entre 2002 y 2012 en 10 puntos porcentuales, afectando con especial fuerza a la población en estado de mayor vulnerabilidad, aun sus índices de pobreza son superiores al promedio nacional en los últimos años, según las estadísticas del Dane (ver gráfica 23).



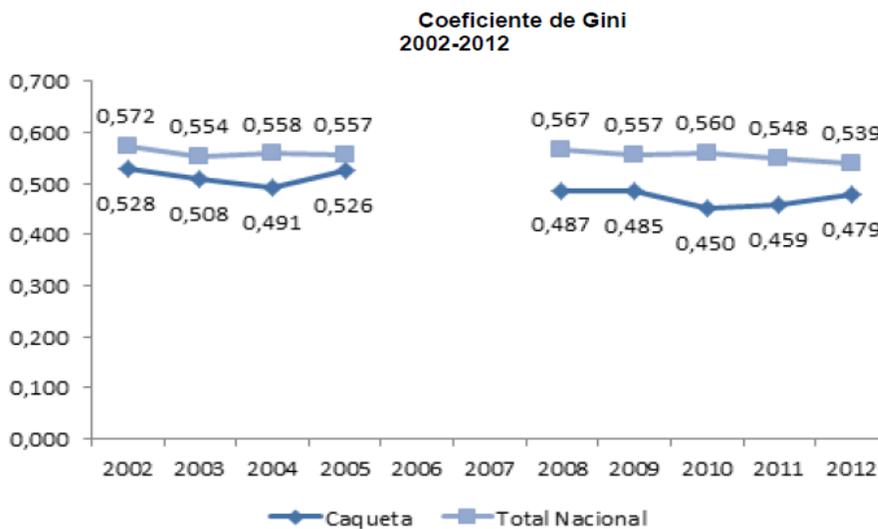
En el caso de la pobreza extrema ésta también ha disminuido, y además -en contraste con la pobreza-, las diferencias con la tendencia nacional no son tan grandes, incluso para el 2012 fueron prácticamente iguales. Mientras en el 2011 fue de 10,6, en el 2012, de 10,4 (ver gráfica 24).



Fuente: DANE, cálculos con base GEIH. Para 2006 y 2007 no se publican cifras de pobreza debido a problemas en los datos relacionados con el cambio entre la ECH y la GEIH.

Sin embargo, una información a nivel municipal podría enriquecer mucho más el análisis de estas problemáticas en el departamento teniendo en cuenta las diferentes dinámicas regionales en el Caquetá y el impacto diferenciado que ha tenido en los municipios, como se ha mencionado anteriormente, la concentración de la tierra o la actividad ganadera o el negocio de la coca.

La desigualdad en Caquetá, medida por el coeficiente de GINI (entre más se acerca al 1, más desigual), es una de las preocupaciones de sus habitantes porque la brecha sigue siendo amplia e incluso la desigualdad es mayor al promedio nacional (ver gráfica 25).



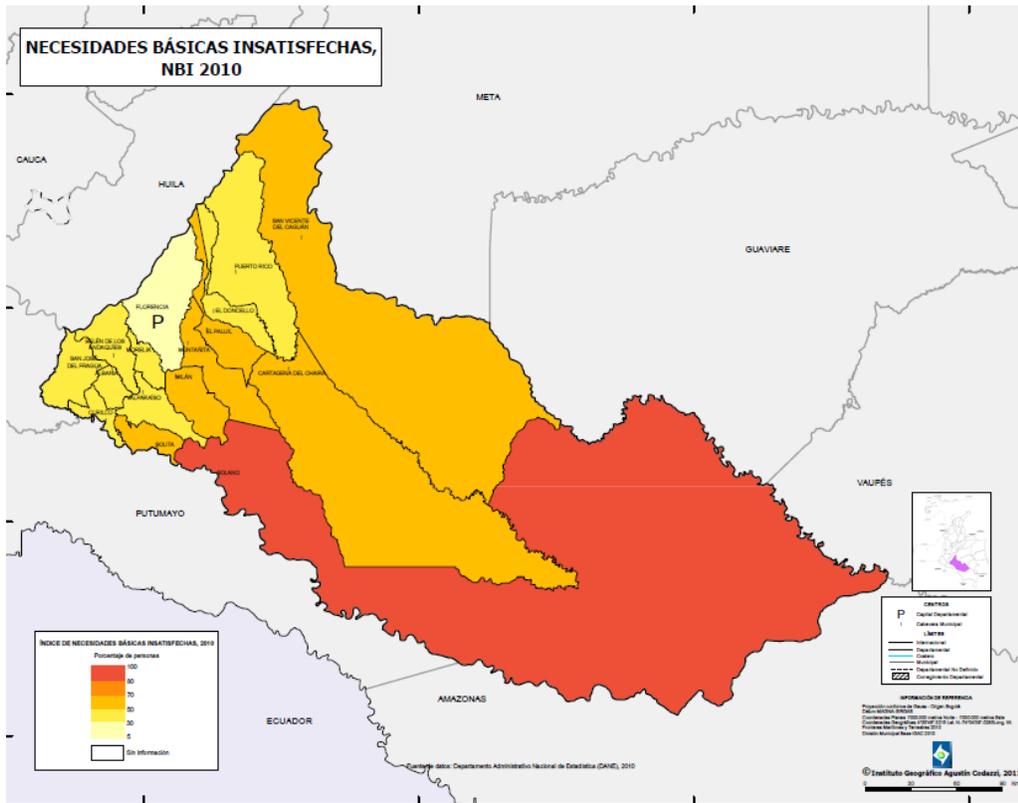
Fuente: DANE, cálculos con base GEIH. Para 2006 y 2007 no se publican cifras de pobreza debido a problemas en los datos relacionados con el cambio entre la ECH y la GEIH.

Esta situación explica por qué los municipios de Caquetá tienen un nivel alto de necesidades básicas insatisfechas⁷, que se refleja en viviendas con servicios básicos inadecuados, por

⁷ Porcentaje de personas que tienen insatisfecha alguna (una o más) de las necesidades definidas como básicas para subsistir en la sociedad a la cual pertenece. Capta condiciones de infraestructura y se complementa con indicadores de dependencia económica y asistencia escolar (Sigot).

<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/reporteMapaNuevo.aspx?prmAlls=156;2;2005;1;18;-1;308215;Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI>.

presentar hacinamiento crítico, una alta dependencia económica y con niños en edad escolar que no asisten a la escuela por diferentes razones. La situación es más crítica en Solano, seguido por San Vicente del Caguán, El Paujil, La Montañita y Milán (ver mapa 8), varios de estos donde aún está activo el proceso colonizador, lo que contrasta con la situación de los municipios del piedemonte central y sur, mas integrados y con mejor oferta en materia de salud y educación.



Fuente: SIGOT

Vale la pena resaltar que según las mediciones del Dane en 23 principales ciudades y áreas metropolitanas del país (para 2013), la capital del departamento del Caquetá, Florencia, aparece entre los primeros lugares con una alta incidencia de pobreza (primero Quibdó, seguido por Riohacha y Florencia), pobreza extrema (en el cuarto lugar después de Quibdó, Riohacha y Popayán) e incluso desigualdad (después de Quibdó, Riohacha, Montería, Popayán, Pasto y Cali).

Otro de los retos del departamento es avanzar en la calidad y cobertura de la educación y la salud, como lo han señalado diferentes instituciones del Estado y la propia Gobernación del departamento, que en su Plan de Desarrollo 2012-2015 evidencia que estos son temas que deben ser priorizados.

En el caso de la educación, según el Plan:

- Aunque el departamento cuenta con 1.289 sedes educativas, el “70% de la infraestructura educativa se encuentra en mal estado, especialmente las sedes de la zona rural”; “aproximadamente el 85% de los predios donde están construidos los establecimientos educativos no cuentan con legalidad de títulos y un promedio del 20% de las instituciones educativas, se encuentran ubicadas en zonas de alto riesgo, lo que impide la inversión de recursos del Estado para su mejoramiento”.
- La cobertura educativa se identifica como problemática ya que hay un difícil acceso a educación preescolar que se expresa en una “baja tasa de cobertura bruta de 81,36%, levemente por encima del promedio nacional de 75,1%”. Esto debido a varias razones, como la las largas distancias que en el campo debe recorrer un estudiante para llegar a su colegio y el bajo número de docentes preparados, entre otros.
- En el caso del nivel de secundaria, si bien la Secretaría de Educación reporta que la tasa de cobertura es de 89.89%, el Plan advierte que “ésta se ve limitada, debido a insuficientes establecimientos educativos que oferten los cuatro grados de este nivel, lo que ha generado que muchos jóvenes no tengan continuidad en sus estudios”.
- Una de las mayores preocupaciones es la baja cobertura en educación media, que alcanza el 44.45% de estudiantes entre los 15 y 16 años, que por diversas causas hace que los jóvenes no deseen culminar sus estudios. Precisamente, la tasa de deserción escolar para 2010 fue de 7.5%
- Si se mide el nivel de la educación teniendo en cuenta las pruebas Saber, el departamento no sale bien librado. “Existen bajos niveles de resultados en la pruebas SABER 5° – 9° – 11°, que nos han ubicado por debajo de la media Nacional”.
- Una falencia detectada en algunos establecimientos educativos, dice el Plan, es el desconocimiento de los estudiantes sobre la importancia, alcance y contenido del ejercicio de los derechos humanos, su protección y defensa.

En cuanto a la salud, el Plan de Desarrollo también es crítico sobre los avances del departamento en los últimos años. Según este Plan:

- “La población pobre y vulnerable objeto de subsidios del Estado, asciende a 328.695 personas para un porcentaje del 72% del total de la población del departamento del Caquetá...Para el Régimen contributivo, al que aportan trabajadores dependientes y personas con capacidad de pago, el comportamiento de afiliación ha sido de tendencia sostenida, por lo que a Diciembre de 2011, la cobertura en este régimen llega al 65%”.
- “No hay una Red Integrada de Servicios de Salud y las existentes por parte de la EPS no responden aún a las expectativas de los habitantes ya que muchos servicios no se prestan dentro del departamento, además que no se integran a una estrategia de Atención Primaria en Salud....La red pública no brinda atención suficiente, debido a la baja oferta de servicios, debido a insuficiente personal especializado en el departamento”.

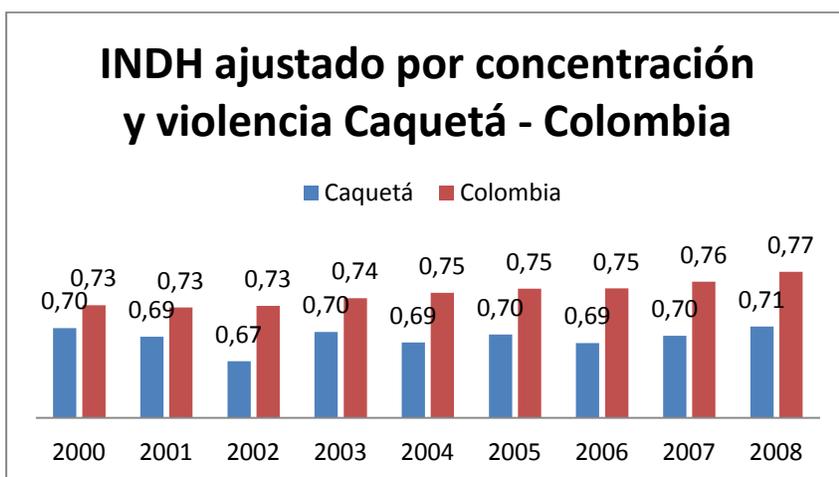
- “Se ha encontrado una baja ejecución en los programas de promoción y prevención, en los cuales la aplicación de las normas técnicas se encuentran en un 70% de incumplimiento”.

Es importante tener en cuenta que el departamento tiene como meta, según el decreto 3039, “Adaptar los planes territoriales a la política nacional de salud mental y de reducción del consumo de sustancias psicoactivas en 100% de las entidades territoriales”, aunque no se ha avanzado (sólo el 12%) en ese sentido, según el Plan. Incluso, dice el documento, “se evidencia un desconocimiento sobre los lineamientos técnicos de la política de salud mental y para el tema de sustancias psicoactivas hay una ausencia total de adaptación y adopción de la política de reducción del consumo de sustancias psicoactivas en los 16 municipios y en el Departamento”.

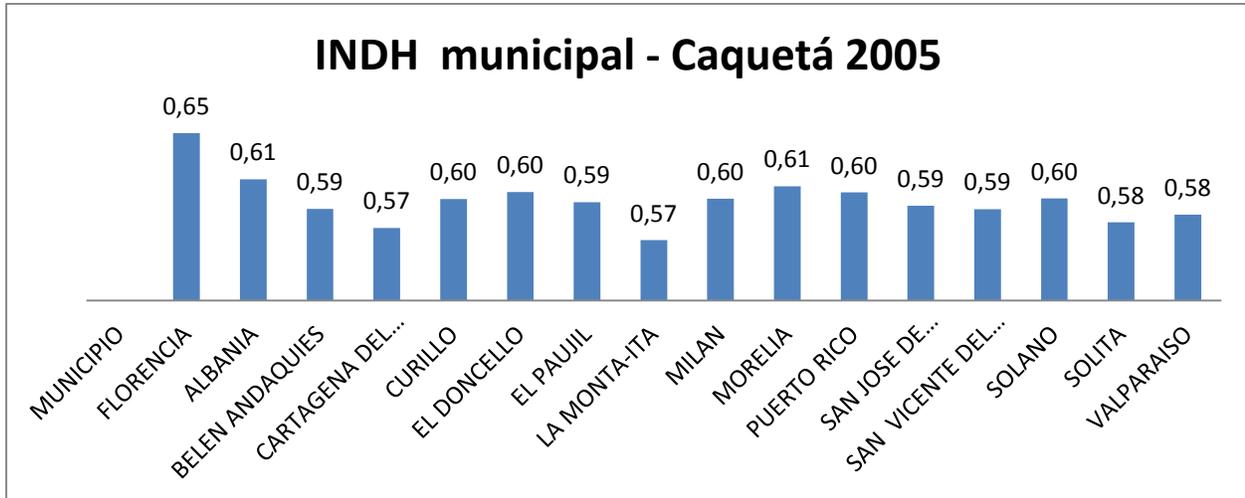
Este tema exigiría una atención especial ya que la población víctima del conflicto armado tendría que ser priorizada y más aún si se tiene en cuenta lo que señala el Plan de Desarrollo 2012-2015: “respecto a la salud mental de las personas en situación de desplazamiento forzado por la violencia, el 57% presentan una posible psicosis, el 52.8% presenta necesidades de evaluación integral, diagnóstico, tratamiento y seguimiento en salud mental, el 90% de las familias en situación de desplazamiento analizadas presentan algún tipo de disfunción familiar y de éstas, el 31% presenta una disfunción familiar severa”.

El Desarrollo Humano en el Caquetá

El Índice de Desarrollo Humano tiene tres dimensiones: una vida larga y saludable (medida a partir del indicador de esperanza de vida); acceso al conocimiento (medida por la tasa de matriculación y la tasa de analfabetismo) y un nivel de vida digno (medido por el ingreso per cápita). En el caso del Caquetá, tiene un desarrollo inferior al promedio nacional, según el último informe del PNUD 2011 (ver gráfica 26).

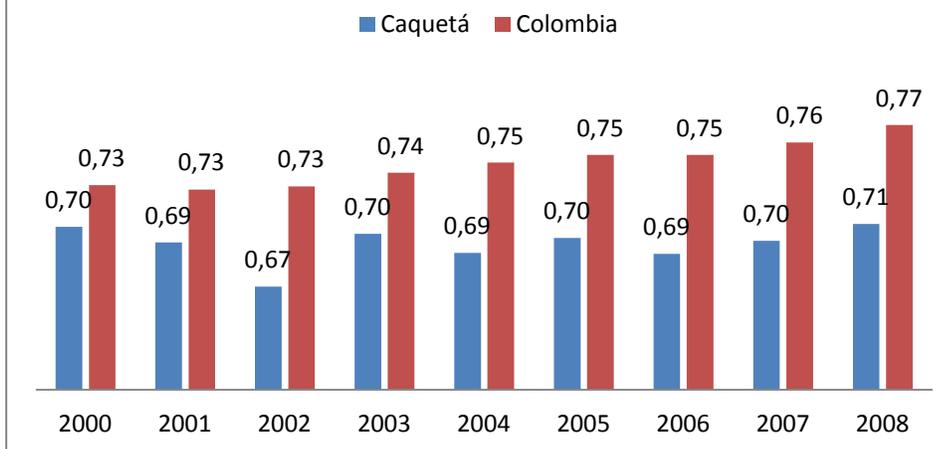


Si bien en este departamento este índice es de 0,752 (2010), inferior al nacional (0,840), hay municipios con una desarrollo menor, como Solita (0,57) y La Montañita (0,56) (ver gráfica 27)



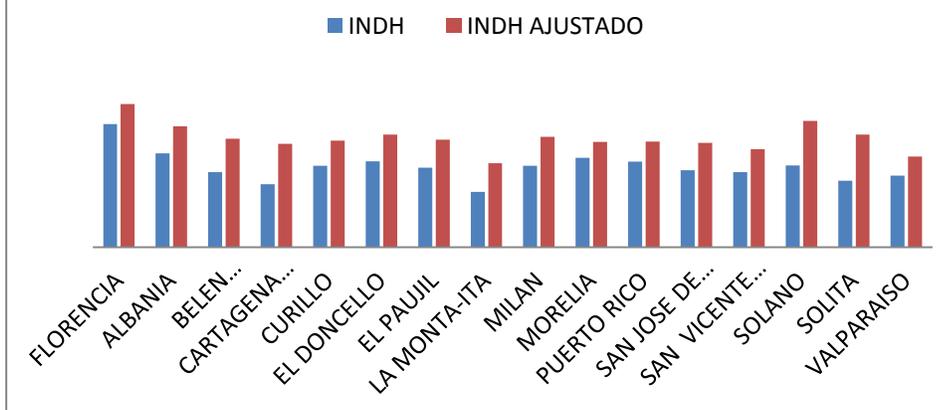
Sin embargo, el desarrollo sí es menor si se compara con el Índice ajustado por concentración violencia medido a través del Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración – INDH ajustado (entre más se acerca a 1 mayor el impacto y entre más se acerca a 0, menor - PNUD 2011), como evidencia el impacto de estos factores en el desarrollo humano de sus pobladores. En esta población es alto impacto de la violencia y de la concentración de la tierra en el desarrollo humano. Este INDH ajustado nacional es de 0,77. En el caso de Caquetá, es de 0,73 (ver gráfica 28).

INDH ajustado por concentración y violencia Caquetá - Colombia



En el caso de los municipios del Caquetá, la influencia de la concentración y la violencia también tiene un impacto mayor en el desarrollo ya que en todos los municipios el INDH ajustado es mayor (ver gráfica 29).

INDH vs. INDH ajustado municipios del Caquetá 2005



Asimismo, es importante tener en cuenta la situación de Caquetá con relación al Índice de Potencialización de Género, que establece el grado de empoderamiento de las mujeres en una sociedad, su influencia o grado de participación en la vida pública y en instancias de decisión con respecto al de los hombres (PNUD 2011). En el caso del Caquetá ha aumentado (0,62 en 2002 a 0,83 en 2008). También presentó una tendencia al alza en el

Índice de Desarrollo Humano relativo al género (0,65 en 2002 a 0,76 en 2009), el cual considera el desarrollo humano teniendo en cuenta las diferencias de género, es decir, permite captar las inequidades por las dimensiones del índice de desarrollo humano.

6. Dimensión organizativa

El Caquetá ha tenido una larga tradición de organización social y comunitaria, formas organizativas que han sido capaces de llenar el vacío de regulación del Estado y no pocas veces han mostrado su autonomía frente a la guerrilla. Al contrario de lo suponemos, las sociedades y territorios de colonización se caracterizan por lo que José Jairo González denomina: “....como un fenómeno de movilización social permanente, en el que prácticamente se va construyendo de manera dinámica, creativa, abierta y flexible una *nueva sociedad*, cuyo proyecto político, aunque aún incipiente, es sin duda resultado de la indecisión del Estado para dirigirlo, asunto ante el cual, en este caso las Farc, lo ha reemplazado o sustituido” (González, 1998: 224 y 225).

En esos procesos organizativos han jugado un papel central las Juntas de Acción Comunal y las organizaciones de colonos, que han suplantado al Estado en sus funciones pues mediante el cobro de *impuestos*, es decir, un sistema tributario propio, han construido carreteras, escuelas y otros bienes públicos que, en teoría, deberían ser responsabilidad del Estado.

En ese papel de organización social y comunitaria ha sido fundamental la Iglesia Católica, tanto en la Diócesis de Florencia como en el Vicariato del Caguán. En efecto, tanto los diocesanos en el piedemonte central y sur como los padres Consolatos en el Caguán han promovido importantes procesos organizacionales, varios de los cuales han recibido reconocimientos nacionales. Una de esas organizaciones ha sido Cifisam, que adelantó procesos de sustitución de cultivos de hoja de coca y, además, varias de sus experiencias pedagógicas encaminadas a construir una cultura de paz merecieron varios premios nacionales. También cabe destacar el papel fundamental que varios de los obispos del Caquetá han jugado en las negociaciones con la guerrilla.

Es importante resaltar procesos organizativos de alcance regional y departamental, como Caguán Vive y la Mesa Departamental de Víctimas. La primera surgió como respuesta de algunos jóvenes del Caguán ante la crisis humanitaria desatada en medio de la ofensiva militar del gobierno de Álvaro Uribe. Más significativo fue que, en buena medida, ese proceso haya sido la base que explica el triunfo de Domingo Pérez, del Polo Democrático, en la alcaldía de San Vicente del Caguán, en el 2011, rompiendo así años de hegemonía liberal.

La segunda, la Mesa Departamental de Víctimas, surge en medio de la ventana de oportunidad política que abrió la ley de Justicia y Paz, durante el gobierno de Uribe, y la cual se fortaleció aún más con la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras, que el gobierno de Juan Manuel Santos promulgó para ambientar el proceso de paz con las Farc-ep.

Como ya se mencionó, varias de las experiencias promovidas por la Iglesia Católica han recibido reconocimiento nacional, una de estas ha sido Chocaguán, que por su importancia merece ser descrita en detalle.

La experiencia de Chocaguán

El Comité de Cacaoteros de Remolino del Caguán y Sunciyas nace en el marco de la campaña “*No a la Coca, sí al Cacao y Caucho*”, impulsada en 1989 por el padre Jacinto Franzoi, misionero Consolato de la Parroquia de Remolino del Caguán, quien promovió la sustitución de cultivos de uso ilícito por otros lícitos a través de la capacitación y educación integral de la población y campesinos del Caguán. Esto generó herramientas que les permitiera reconstruir su tejido social, reconciliarse con sí mismos y con su medio ambiente y, además, superar la *cultura de lo fácil* y el estigma de ser los responsables de toda la desestabilización social que Colombia vivía.

Asimismo, el Comité nace específicamente como respuesta a la necesidad de organización y comercialización de los productos resultantes de los cultivos de cacao y caucho en los que decidieron participar las comunidades campesinas que siguieron la campaña del padre Franzoi, pero cuyos antecedentes se remontan al proceso organizativo del Comité de Colonización del Guayas, Bajo Caguán y Suncillas. Este Comité fue creado en 1984 y pretendía llegar a un acuerdo entre los colonos y el Estado para levantar la reserva forestal del área de Santafé del Caguán para abajo y otorgarles a los colonos derecho a los títulos de la tierra, a crédito, asistencia técnica y mercadeo.

En julio del mismo año entró el Ejército Nacional a Remolinos generando una hambruna en el Caguán, que llevó a que todas las instituciones realizaran una misión humanitaria contra el hambre, pero también se buscó trabajar en torno a la sustitución de cultivos de hoja de coca por cultivos lícitos viables, para lo cual se estableció un compromiso a través de un acta suscrita por la Gobernación del Caquetá, el Incora, el Inderena, el Idema y el Comité de Colonización. Esta fue la antesala a la campaña que, posteriormente, lideraría el padre Franzoi de *No a la Coca y Sí al Cacao*, financiado por los feligreses de las parroquias católicas del norte de Italia.

Como aprendizaje de ese primer proceso y de los resultados arrojados por las visitas surge la necesidad de organizar un primer comité provisional que se encargará de una planeación más rigurosa del proyecto y la constitución y consolidación del Comité. Esto permitió la compra permanente del cacao a los campesinos que hacían parte del proyecto, consiguiendo, además, en 1995, en pos de la creación de una fábrica, conseguir una maquinaria de segunda donada por el Fondo Amazónico para la transformación del cacao, proceso que debió prácticamente detenerse a raíz de las Marchas Campesinas Cocaleras de 1996 y que sólo fue posible retomar en 1997.

Para 1998 se nombra una nueva Junta Directiva y se cambia el nombre a Chocaguán. En 1999, debido al resurgir de la actividad cocalera, hubo un adormecimiento del Comité, el cual nuevamente se reactiva con la intensificación de las fumigaciones a áreas de cultivos de hoja de coca y el declive de esta actividad en el 2000. Sin embargo este repunte se adelanta bajo una visión muy localista, inmediatista y sin una mirada empresarial, que lleva a que el Comité trabaje sólo una semana cada cuatro meses en la producción de chocolate. Esta situación cambia entre el 2001 y 2003 gracias a que el Comité gana una convocatoria del Programa de Apoyo a las Empresas del Ministerio de Agricultura - Padamer, el cual

reconoce el éxito de esta experiencia y le otorga -a finales de 2004- unos 90 millones de pesos para realizar una segunda fase. Igualmente influyó en su fortalecimiento el acompañamiento de unos orientadores internacionales para estructurar el desarrollo empresarial del Comité impulsando cuatro componentes. Esto genera una 'nueva era' para el Comité que le permite acceder a recursos significativos del Fondo Interamericano de Desarrollo Agropecuario (FIDA) -por intermedio del IICA, los cuales son ejecutados de forma directa por la organización campesina en el río Caguán, desde el 2002 hasta el 2005. Esto les permite ser reconocidos como una organización de base con resultados tangibles de desarrollo alternativo en medio del conflicto.

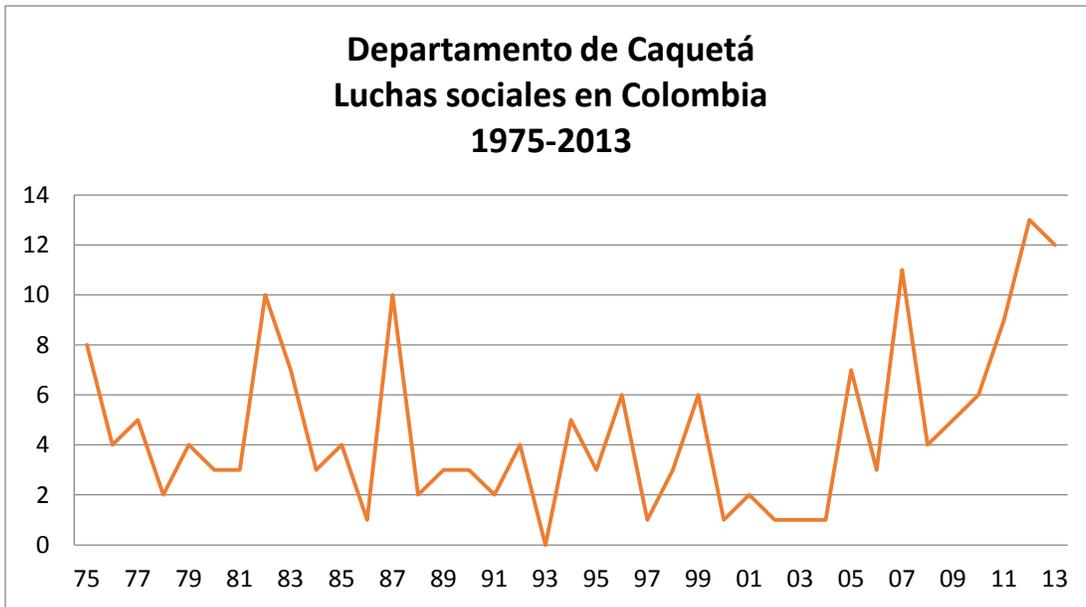
Ese reconocimiento los lleva a alcanzar el Premio Nacional de Paz en el 2004 y a ser identificados como actores políticos en la región, lo cual se constituye en un hito para el Comité por cuanto se muestra (a sus asociados, directivos y equipo técnico en apoyo con el padre Jacinto Franzoi) como una experiencia organizativa ejemplo de resistencia civil en zonas de conflicto, basada en acciones en el campo productivo, la soberanía alimentaria y la organización comunitaria. El premio lanza al Comité a nivel político, haciendo que la nueva Junta Directiva asuma un reto orientador y de voceros políticos en la región y catapultándola como un modelo a seguir en regiones de conflicto.

Durante los años siguientes hasta la actualidad, a pesar de los altibajos de la actividad cocalera que en buena medida determina la actividad del Comité de Cacaoteros, este ha logrado articularse a diferentes redes nacionales con las cuales ha jalonado recursos para su fortalecimiento y crecimiento en diferentes aspectos: técnicos (en la instalación de un jardín para la producción y mejoramiento del cacao, la adquisición y fortalecimiento de maquinaria, el acompañamiento, la diversificación y complementariedad en la producción agraria, y procesos de transformación de los productos que les permita producir valor agregado a los campesinos); de comercialización (que implica la consolidación de canales de comercialización y mercadeo para los cultivos tradicionales); y organizativos, que han mejorado su capacidad de acción y de empoderamiento para hacer frente a una cultura basada en la economía de rápida reproducción y de abundante circulante monetario y ampliamente afectada por la actividad armada legal e ilegal y de la comercialización internacional del producto.

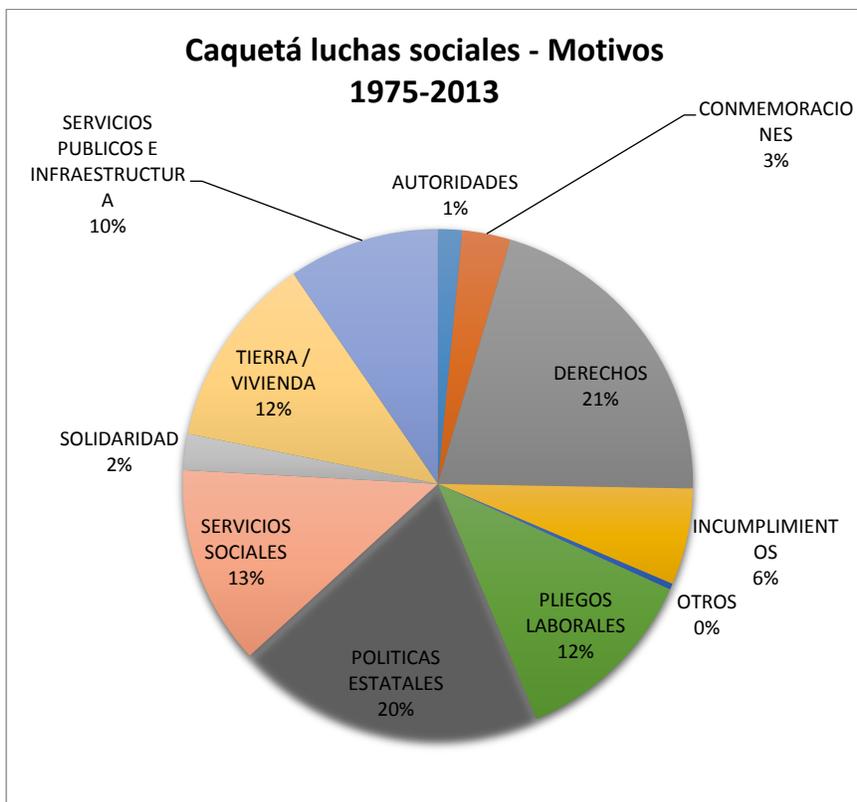
La movilización social en Caquetá.

La movilización social en el departamento de Caquetá ha tenido diferentes momentos, con respecto a los sectores sociales que la promueven y las reivindicaciones que la motivan. Esa larga tradición de movilización expresa muy bien el malestar de sus pobladores y en especial, de los habitantes de las zonas rurales, ante la incapacidad del Estado de satisfacer sus demandas y garantizar sus derechos.

En efecto, en el departamento se presentaron entre 1975 y 2013 un total 178 protestas sociales (ver gráfica 30), en su mayoría motivadas por las políticas estatales, demandando servicios sociales y por la grave situación de derechos humanos que el departamento ha presentado en diferentes momentos (ver gráfica 31).



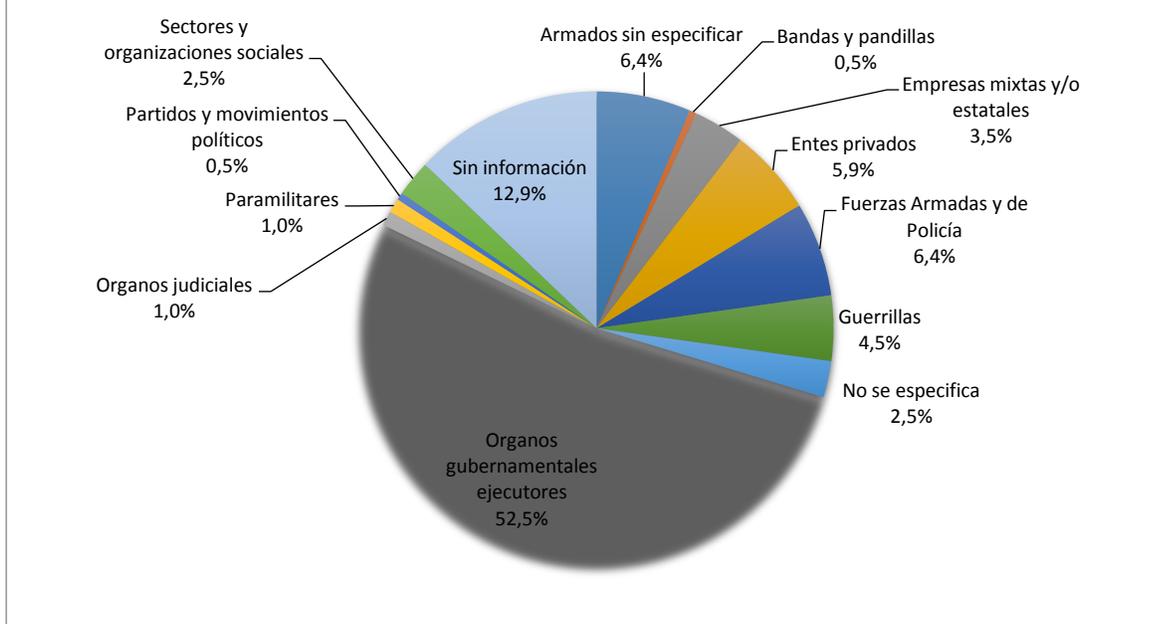
Fuente: Base de datos de luchas sociales-Cinep y datos procesados por el autor.



Fuente: Base de datos de luchas sociales-Cinep y datos procesados por el autor.

Esta incapacidad del Estado por proveer bienes y servicios públicos y garantizar los derechos humanos explica que la mayoría de estas protestas hayan tenido como mayor adversario al Estado, con el 54%, y que el resto se haya dirigido contra diversos actores, entre los que se destacan los grupos armados y la empresa privada (ver gráfica 32).

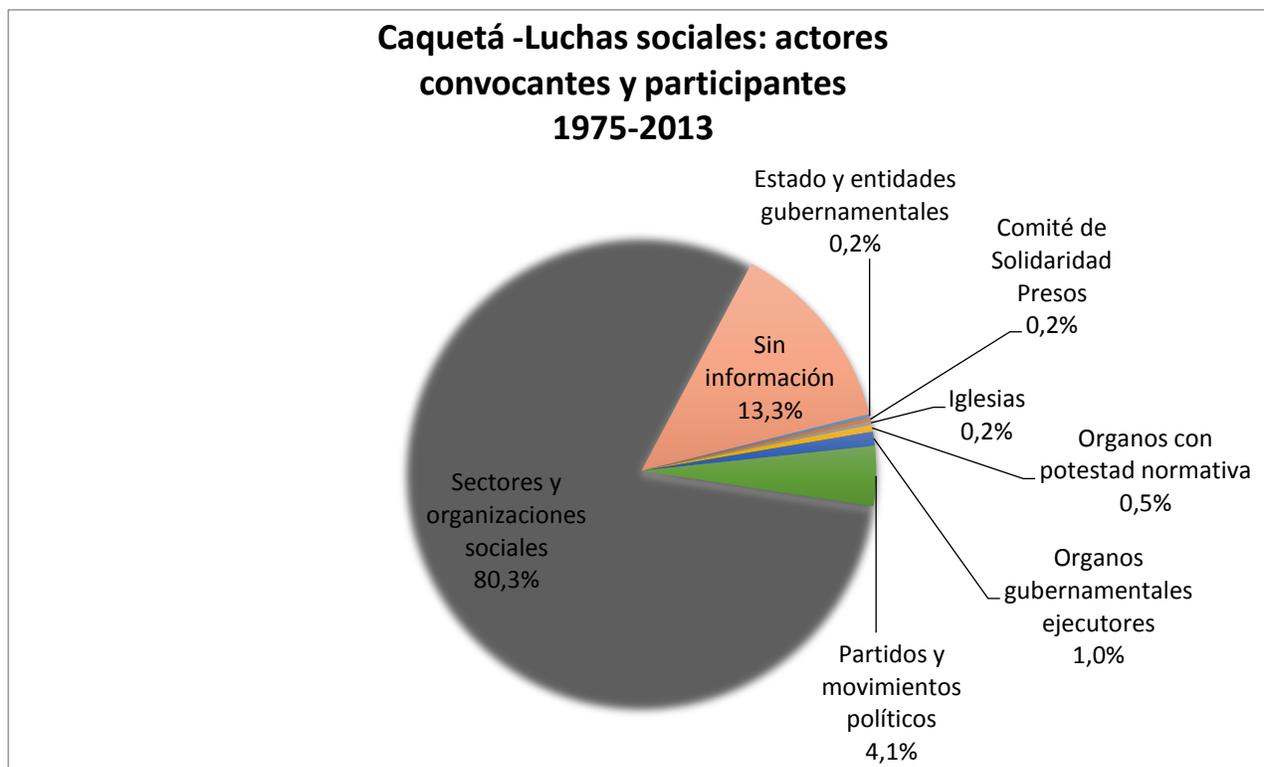
Caquetá - Luchas sociales - adversarios 1975-2013



Fuente: Base de datos de luchas sociales-Cinep y datos procesados por el autor.

De otro lado, la fortaleza y la capacidad organizativa de los sectores sociales del Caquetá se expresa en el hecho de que la gran mayoría de estas movilizaciones fueron convocadas por sectores sociales organizados, entre los que se destacan los campesinos y el magisterio, con un total del 80% de las acciones. En menor medida han convocado y organizado protestas sociales las autoridades locales y regionales y la iglesia católica para protestar contra los grupos armados (ver gráfica 33). En cuanto a la organización indígena si bien *“no poseen la cohesión y la fortaleza de otras regiones del país”* (Sinchi, 2007:30), sus propósitos están direccionados hacia el restablecimiento, la recuperación y la conservación de sus culturas ancestrales, además de sus derechos al territorio *“más allá del derecho colectivo de la tierra reconocido en los resguardos”* (Sinchi, 2007:22).

Caquetá -Luchas sociales: actores convocantes y participantes 1975-2013



Fuente: base de datos de luchas sociales-Cinep y datos procesados por el autor.

De las tendencias de esas protestas sociales se destacan momentos de auge y reflujo, en su mayoría, relacionados con las dinámicas del conflicto armado, la búsqueda de la paz y la ampliación o limitación del régimen político. Entre 1975 y 1981 la protesta social, especialmente campesina, fue resultado de la respuesta militar que el Gobierno de ese momento daba a las demandas ciudadanas. El crecimiento de la protesta social que se registra entre 1982 y 1988, cuando se alcanzan los mayores picos de la serie, se relaciona con la apertura del régimen político y con el ambiente favorable propiciado por los diálogos con las Farc-ep. Ese auge es revertido durante buena parte de la década del 90, cuando si bien no se registró un gran número de protestas, en cambio se produjo la movilización del campesinado cocalero, que abarcó no solamente el departamento del Caquetá, sino también todos los de la Amazonía Occidental.

En la década del 90 se destacan las organizaciones campesinas como las principales protagonistas de la protesta social. Pues en ese periodo el sector rural fue escenario de la convergencia territorial entre los cultivos de hoja de coca y el conflicto armado, ante lo cual el Estado respondía con la criminalización del campesino cocalero, hecho que explica la persistencia de colonos cocaleros. En este mismo periodo se presentan, de forma reiterativa, y promovidas por organizaciones como la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) varias acciones de movilización social entorno a reivindicaciones del sector educativo. Igualmente se realizaron diversas acciones de movilización contra los impactos causados por la violencia en el territorio, promovidas por la Iglesia católica y la institucionalidad en los niveles departamental y municipal.

Esa disminución se revierte en la década del 2000 y se mantiene al alza hasta el 2013, cuando se alcanzan los mayores picos de la serie como respuesta a la política de represión desatada por el gobierno de Uribe, el cerramiento de los espacios de diálogo y concertación entre el Gobierno y la sociedad regional y la intensificación del conflicto armado.

Durante el periodo 2000-2013 continúan la movilización social de los sectores, campesinos, indígenas y educativos, con el acompañamiento y la incorporación de sectores comerciantes y transportadores, como repuesta a la intensificación de la estrategia de militar del Estado en el departamento y la afectación en la situación de seguridad y derechos humanos para la población del Caquetá. También surgen manifestaciones de la sociedad civil promovidas por las instituciones contra las acciones violentas cometidas por la guerrilla.

Sin embargo, cabe anotar que hay diferencias regionales que deben ser tenidas en cuenta al momento de diseñar y ejecutar una estrategia de intervención. Así mientras en el norte del departamento la organización social es activa, fuertemente politizada y actualmente se enfrenta a los retos que les plantea el auge de la explotación petrolera, en contraste, la población del piedemonte central y sur del departamento presenta un nivel de organización social y politización bajo, poco proactivo y aun enmarcado en las redes del bipartidismo.

En síntesis, el departamento, y particularmente en la zonas rurales, han sido escenario de una intensa actividad en cuanto a la movilización social se refiere. Por eso es necesario destacar que existe un gran potencial organizativo en estas comunidades, lo cual las convierte en agentes para tener en cuenta en la transformación de los problemas estructurales señalados.

7. La dimensión ambiental

El Caquetá es una zona de frontera agraria abierta, donde se combinan zonas donde aún está activo el proceso de colonización con áreas más incorporadas a la frontera agropecuaria y otras en proceso de completar esa transición. Geográficamente el departamento presenta los siguientes paisajes, que se distinguen por sus diversas formas topográficas, vegetación y aguas: cordilleras, piedemonte, valles y lomeríos, y la selva amazónica. El paisaje de montaña se caracteriza por un relieve abrupto y escarpado, situado en la parte occidental en límites con el departamento del Huila y el valle del río Magdalena. El paisaje de piedemonte es una de las formas de relieve más útiles para agricultura y ganadería, ha sido un área de intensa actividad humana y ha servido como “puente de playa” para la colonización de la selva. Finalmente, el paisaje de valles se caracteriza por áreas dominadas por sedimentos aluviales, compuesto por las siguientes formas de terreno: llanura aluvial, terrazas, bajos y esteros, y cuya vegetación predominante son los bosques de galería. En este paisaje el área correspondiente a las terrazas tiene algunas perspectivas para el desarrollo agropecuario ya que la masa boscosa fue devastada y transformada en potreros para la ganadería y por la colonización cocalera (Vásquez, 2013).

El departamento, con un área de 88.965 km, tiene “Corredores biológicos únicos y de gran variedad de fauna y flora, que lo caracterizan como uno de los departamentos más mega diversos del país” (Sinchi, 2007:22). Esta riqueza permite dimensionar las diversas posibilidades para hacer uso racional y sostenible de estos recursos como “... la explotación

pesquera, minera y eco turística; igualmente la posibilidad de centrales hidroeléctricas, investigación científica, exportaciones, etc.” (Sinchi, 2007:26). Como parte de la región amazónica, el Caquetá “presenta un clima tropical lluvioso en la mayoría de su territorio, un clima monomodal en la zona de transición Amazonia-Orinoquia, en los llanos del Yari, y un clima templado a frio en la zona de la cordillera” (Sinchi, 2007:26).

El departamento del Caquetá tiene una importante riqueza hídrica, que han sido medio de transporte, comunicación y alimentación de las comunidades ribereñas, adquiriendo un “...profundo significado en la construcción social de espacios vitales para la población caquetense”. Las cabeceras municipales del departamento han estado estrechamente ligadas a las fuentes de agua haciendo uso de ellas para sus acueductos y acarreando impactos ambientales nefastos ante el mal manejo de los residuos sólidos y líquidos, que sumados a la destrucción de la vegetación en las cabeceras de los ríos “...han causado problemas de contaminación y disminución de sus cauces” (Sinchi, 2007:26).

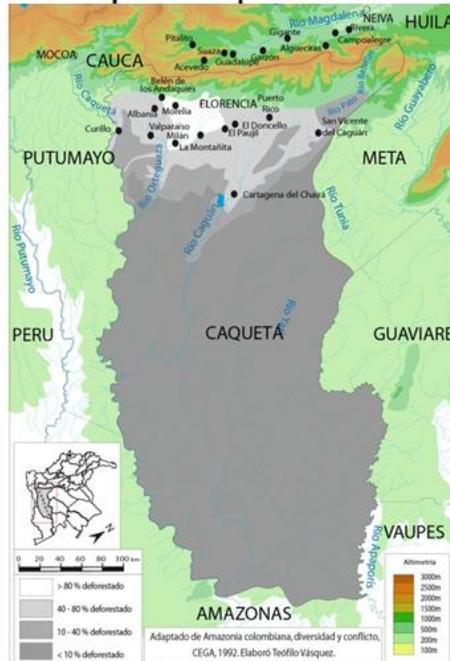
En el Caquetá los suelos son pobres desde el punto de vista de aportes minerales. Las coberturas vegetales predominantes son bosques no intervenidos y natural intervenido; rastrojos, vegetación arbustiva de porte variable entre 2 y 8 metros y de origen secundario; pastizales, especies de gramíneas en las que se puede identificar tres tipos: Vaciara, hyparrhenia rufa y naturales y cultivos, que son limitados y se encuentran distribuidos, según condiciones de fertilidad de las diferentes unidades de suelos y, principalmente, asociados a la apertura del bosque y la incorporación de rastrojos para el establecimiento de potreros” (Corpoica, 2002, 17, citado Sinchi, 2007).

El Caquetá es parte de la Amazonia occidental, zona que es la de mayor densidad demográfica y se ha caracterizado por ser el lugar donde se ha consolidado la economía ganadera y campesina, pues ha sido escenario de un poblamiento continuo, convirtiéndose en la región de la Amazonía con mayor dinámica de crecimiento poblacional. Por eso es fundamental resaltar impactos ambientales de los procesos de colonización que se presentaron en relación a las diferentes economías que se establecieron en los territorios.

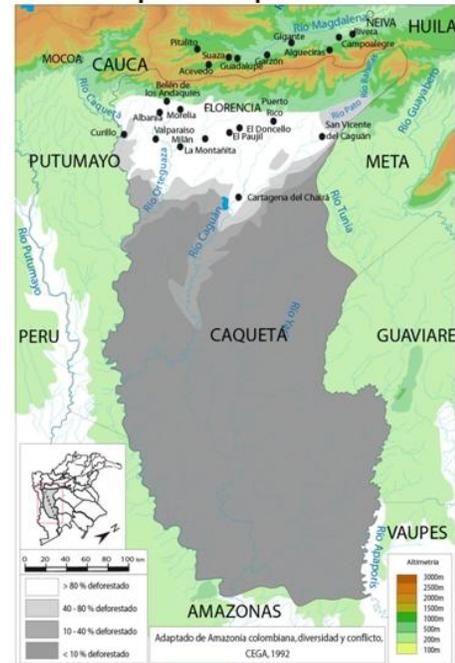
Proceso histórico de poblamiento e impactos ambientales.

En la década del 60, en el marco de los procesos de colonización dirigida promovidos por el Incora, se crearon en el sur del departamento enclaves ganaderos de mediana escala, fundados por habitantes del Huila. La llegada de esta economía produjo un impacto ambiental ya que implicó la reducción de los bosques. A finales de la década del 70 y comienzos de la del 80 la llegada de los cultivos de hoja de coca conllevó una aceleración en el proceso de poblamiento y dichos cultivos “...dieron lugar a la cultura de producción agroquímica, que se mantiene en la actualidad y propicia impactos ambientales” (Sinchi, 2007:25). Se calcula que a través de la tala y la quema, tres millones de hectáreas de selva fueron transformadas en praderas destinadas a la producción ganadera y cocalera (Brucher, 1974; IGAC, 1993; Serrano, 1994:140; Mora et al, 1987). Esto se puede observar en los mapas 9 y 10, que evidencian el estado de transformación del bosque tropical del Caquetá de 1977 a 1988.

Estado de transformación del bosque tropical - Caquetá 1977



Estado de transformación del bosque tropical - Caquetá 1988



8 Las intervenciones y respuestas actuales de los principales actores que operan en la situación y el impacto de las mismas.

En este apartado se describen las intervenciones y acciones que actualmente despliegan diversos actores en el territorio y la posición de estos ante el escenario de las negociaciones de La Habana y el futuro. En esa dirección, en primer lugar se abordarán las organizaciones sociales y campesinas, quizás las más fuertes del departamento; en segundo lugar, las iniciativas de paz y defensa de los derechos de las víctimas, que han sido promovidas a instancias de las ONG a nivel nacional; en tercer lugar, la Iglesia Católica; y en cuarto lugar, las respuestas del Estado, diferenciando las acciones del Estado central, departamental y local. Estos son aliados y socios fundamentales en el diseño y ejecución de una intervención territorial de promoción de la paz del PNUD.

Caquetá cuenta -como se señaló anteriormente- con una larga tradición de organización social y política, que se constata con las movilizaciones sociales y campesinas en el contexto del Paro Agrario Nacional realizado entre agosto y septiembre del 2013. En esas movilizaciones, como en el pasado, se exigía el reconocimiento del campesino y los colonos como interlocutores de Estado y se demandaba un tratamiento diferente al que el Estado ha dado históricamente a sus problemáticas. Sus peticiones y procesos organizativos se han agrupado en la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA), que vincula “...primordialmente demandas adelantadas en sociedades recién integradas a la economía nacional, en pleno proceso de jerarquización producto de colonizaciones recientes y con fuerte presencia de la insurgencia como Meta, Caquetá, Putumayo y Guaviare...” (Moreno, 2013:18).

Como se dijo, hay diferencias territoriales en el nivel de organización – alto en el norte del departamento, bajo en el sur y el piedemonte central- que deben ser tenidas en cuenta en las intervenciones del PNUD, pues es evidente que la fortaleza de la organización social y política del norte del departamento es un activo que es necesario potenciar. Allí más que construir nuevas organizaciones, ‘educarlas’ en sus derechos o ‘ilustrarlas’, se debe diseñar una estrategia de acompañamiento en sus demandas y de construir escenarios de interlocución entre estas y las diferentes instancias del Estado. En cambio, en la zona sur y central de departamento la estrategia debería enfatizar en construir organización social, fortalecer las actualmente existentes e iniciar procesos organizacionales de sus comunidades.

De otro lado, en el Caquetá en el contexto de la Ley de víctimas y restitución de tierras y en el escenario del actual proceso de diálogo que se desarrolla en La Habana se han generado importantes iniciativas de la sociedad civil regional –de hombres y de mujeres- que exigen los derechos humanos de los y las víctimas. Entre esas instancias y como se señaló, se destacan la Mesa Departamental de Víctimas y Caguán Vive, que sin duda son organizaciones fundamentales para la creación de espacios regionales en favor de la paz, la reconciliación y la justicia transicional. En esa dirección más que promover escenarios o instancias nuevas se trata de fortalecer las que ya están funcionando en la región. Empero es necesario tener en cuenta que entre estas dos organizaciones existen diferencias y enfoques a veces contrarios sobre el papel de las víctimas, la justicia transicional, los diálogos de La Habana y el papel de la cooperación internacional. Esa situación, por ejemplo, ha implicado que los Laboratorios de Paz, financiados por la Unión Europea y que deberían estar operando por el Departamento de la Prosperidad Social, actualmente estén paralizados en su ejecución.

También cabe destacar la importancia de la Iglesia Católica. Esta institución, como ya se mencionó, ha jugado un papel clave en la organización y cohesión social del proceso colonizador, en las iniciativas de búsqueda de la paz y ha promovido planes y proyectos en favor del desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos de uso ilícito. Ese papel le ha permitido convertirse en uno de los actores con mayor credibilidad y legitimidad en departamento y por eso es un actor fundamental para tener en cuenta en el diseño e implementación de una estrategia territorial de paz del PNUD y en el posible escenario de postconflicto.

El Estado, por su parte, tiene una intervención diferenciada territorialmente y presenta una oferta de política pública según las diferentes instituciones. De un lado, actualmente el Estado central insiste en enfrentar los retos del conflicto y el desarrollo bajo una intervención basada en el principio de *civilizar, pacificar y normalizar*. En ese contexto se inscribe la política nacional de Consolidación Territorial, que actualmente el Estado desarrolla en los municipios de San Vicente del Caguán, La Montañita y Cartagena del Chairá.

Esta política, si bien es un avance frente al tradicional énfasis exclusivamente militar de Estado frente a la región, aun presenta grandes problemas y fallas ya que los programas de inversión social y desarrollo están subordinados a la recuperación militar del territorio. Pero lo que es más grave es que estos no tienen en cuenta, en su diseño y ejecución, a las administraciones municipales. Esa situación no hace otra cosa que erosionar y deslegitimar más aún el Estado en los niveles local y regional.

Existen instituciones estatales que cuentan con una gran credibilidad en la región, una de esas es el Incoder (antiguo Incora), en buena medida por los antiguos programas de colonización que desarrolló en los años 60 y 70. El Incoder es, sin duda, un actor clave y un socio estratégico para la implementación de programas de desarrollo rural territorial, titulación de tierras y proyectos productivos sostenibles para las economías campesinas.

De otro lado, la Gobernación del Caquetá y las administraciones locales se debaten entre la corrupción, la baja legitimidad ante sus pobladores, la poca experticia y baja formación técnica de sus funcionarios. Los menos tienen graves problemas en el conocimiento práctico y específico de los asuntos administrativos. Y los más están abiertamente comprometidos con las tradicionales prácticas políticas que imperan en buena parte de país.

No se puede, y sería un error, diseñar e implementar una estrategia de intervención que desconozca la clase política regional y prescindiera de las administraciones locales. Estos son importantes actores en el desarrollo y mejoramiento de la gobernabilidad y buen gobierno en el territorio. Y son actores centrales en el escenario de diálogo con las Farc-ep, especialmente en el punto de participación política: su actitud es fundamental para que ese intento de transición de las armas a la política y la consecuente ampliación de la comunidad política no se convierta en un nuevo ciclo de violencia, como sucedió en los fallidos procesos de negociación del pasado en los años 80 y 90.

Asimismo, en el taller realizado con las organizaciones sociales, particularmente de víctimas, indígenas, campesinas, comunitarias y de mujeres, en noviembre de 2013, en desarrollo de esta consultoría, se identificaron varios actores como centrales en los diversos conflictos que actualmente se desarrollan en el departamento.

En primer lugar, los grupos armados: Farc-ep, Bacrim, narcotraficantes, grupos ilegales de explotación de oro -al sur del Caquetá- y la Fuerza Pública. Para los hombres y mujeres que participaron en el taller, estos grupos y la confrontación armada producen la disputa por el territorio, la producción de cultivos de uso ilícito, el desplazamiento forzado, el despojo de las tierras y el abandono de los territorios. En ese contexto son especialmente vulnerables los indígenas, en particular los resguardos de San Juan Losada, Cabaño 2, Pijaos y Yaguará.

También se identificaron actores económicos, sociales y políticos claves en las actuales dinámicas conflictivas que afectan el territorio y a sus comunidades: las multinacionales y el auge petrolero al noroccidente del departamento; la clase política local y regional, cuyas prácticas clientelistas y 'politiqueras' son un escollo para la gobernabilidad, la participación política y la democracia. Igualmente se resaltó que muchos terratenientes y latifundistas son actores claves y los principales responsables de los conflictos asociados con el uso y la concentración de la tierra.

Cabe destacar que se insistió en la importancia de las víctimas, los grupos políticos y los medios de comunicación en el escenario de posconflicto.

8. Análisis sobre los vacíos, brechas y posibles estrategias y recomendaciones de intervención en el Caquetá.

En este apartado se presentan los lineamientos generales para una intervención con énfasis territorial del PNUD, enfatizado en cada uno de los ejes de la estrategia de paz de esta

institución: *Apoyo al proceso de paz y a la salida negociada del conflicto, Desarrollo territorial sostenible para la paz, Estado social de derecho y construcción de paz, Justicia transicional y derecho de las víctimas y Cultura de paz.*

El giro territorial en la acción de la cooperación y la intervención implica que se debería dejar de lado la ‘aplicación’ mecánica de conceptos como Estado y sociedad civil que insisten en la discrepancia entre la realidad y los modelos normativos, y, por el contrario, tener como punto de partida que estos dos ámbitos son precisamente objeto de disputas a nivel regional y local. En muchas regiones, la cuestión no es si hay o no sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo equilibrado e incluyente, sino que la pregunta debería ser cuáles son las condiciones históricas que explican la actual situación. Y más que proponer fórmulas preconcebidas y ‘bajarlas a las regiones’ es necesario analizar cómo se llegó al momento actual y de ahí desprender una agenda para la acción. En dos palabras: exhortar menos e interpretar más para así, en conjunto con los actores de las regiones, construir una visión y, por ende, una proyección de unos territorios menos polarizados.

Po eso, en primer lugar se presenta la mirada prospectiva que los actores hacen de su territorio en relación con la paz y el desarrollo. En segundo lugar, se esboza la propuesta para una intervención con énfasis territorial, que se divide en dos partes: *Hacia una estrategia de intervención territorial en la construcción de la paz* y la *Dimensión territorial del apoyo al proceso de paz y a la salida negociada al conflicto armado.*

La mirada de prospectiva de la paz y el desarrollo desde los actores y el territorio

Para desarrollar este apartado se tomaron en cuenta el documento *Agenda 21* del SINCHI (2007) y el taller realizado en noviembre de 2013. Estos insumos proveen información y permiten realizar una visualización desde la perspectiva de las organizaciones sociales y los diversos actores regionales frente a las principales problemáticas que afectan el territorio.

El documento *Agenda 21* surgió principalmente de ejercicios de planificación y prospectiva en el Caquetá con la participación activa de la sociedad civil y los actores institucionales, proponiendo una visión que sirva de guía para el desarrollo social, económico y ambiental del departamento a corto, mediano y largo plazo. Planteándose así: *Una comunidad de paz total y calidad de vida con cultura “Amazónica”.*

La visión consiste en “...una región donde reina la paz total, lo cual presupone el respeto de los derechos humanos, un equilibrio político, social y económico de los diversos grupos y de su convivencia participativa y democrática” (Sinchi, 2007:17). La paz, partiendo de la satisfacción de las necesidades básicas de la población en sus sectores más vulnerables, como las mujeres, las comunidades indígenas y campesinas y quienes han sido desplazados por la violencia. Para este proceso se plantea indispensable el fortalecimiento organizativo de estas comunidades.

Para alcanzar esa visión de paz, la economía del departamento debe estar basada en la *Vocación Amazónica*, lo que implica aprovechar la riqueza natural y las aptitudes particulares de sus habitantes, basándose fundamentalmente en “Actividades agrícolas, agroforestales y agropecuarias, tomando en cuenta la vocación ecológica de los suelos” (Sinchi, 2007:18) y la necesidad de fortalecer las infraestructuras para lograr una buena dinámica y responder a los mercados locales, nacionales e internacionales.

La vocación del departamento es entendida principalmente como patrimonio natural, como “Zona de descanso, de estudio y creación de conocimientos, con biodiversidad, recursos biológicos y naturales casi “infinitos” (Sinchi, 2007:18). Desde esta perspectiva la conciencia, y el manejo sostenible de los recursos naturales, aparece como un eje transversal a todas las propuestas planteadas en Agenda 21. El sector productivo rural se visualiza como el principal reglón económico del departamento -para el año 2012-, partiendo de la alta calidad de productos que adquieran certificaciones con un uso apropiado de las tecnologías para la producción, y que respondan a un manejo sostenible de los recursos naturales.

Los ejes sobre los que se realizó dicho ejercicio fueron: gobernabilidad democrática; bienestar, equidad e interculturalidad; desarrollo, territorio y ambiente; y capacidades locales para la gestión. A continuación se presentan algunas de las principales conclusiones de Agenda 21:

Problemas de gobernabilidad democrática

Se considera el escalonamiento del conflicto armado como la causa de varias situaciones problemáticas, entre ellas la pérdida de control sobre el territorio por parte de las comunidades y el desplazamiento forzado de estas.

Varios de los problemas identificados guardan alguna relación con el Estado, pues se plantea explícitamente la precariedad de su presencia en el territorio, su desarticulación de los diferentes programas de gobierno, y las propuestas de las comunidades y sus prácticas clientelistas y corruptas en el nivel administrativo. Por otra parte se mencionan los conflictos “con las institucionales por el ejercicio de autoridad en territorios indígenas” (Sinchi, 2007) y la ineficacia de la política antidrogas centrada en la erradicación.

Quienes participaron en el taller señalaron varias críticas al Estado: su presencia a *destiempos*, abusos, autoritarismo, inaplicabilidad legislativa, desprotección y usurpación del territorio.

Problemas de bienestar, equidad e interculturalidad

En este eje se formularon problemas que van en distintas direcciones. Frente al bienestar se plantean como principales problemas que impiden el goce de un bienestar real para las poblaciones las políticas públicas que se definen desde ‘arriba’ y sin contar con las voces ciudadanas; la pobreza ante la pérdida del espacio vital; el transporte caro e ineficiente; un sistema de salud deficiente y la descomposición y desintegración de la unidad familiar.

La inequidad social y en la asignación de recursos públicos y la exclusión del sector rural son problemáticas identificadas que bien pueden tener un carácter estructural al determinar y ser la fuente de conflictos.

En cuanto a la interculturalidad se identificó que, a nivel social, existe un desconocimiento generalizado frente a la diversidad cultural indígena y, por otra parte, que se evalúa negativamente la estrategia educativa que no tiene contexto. Finalmente es clasificada como problemática la existencia de investigaciones que no retribuyen a la región de ninguna forma.

Problemas de desarrollo, territorio y ambiente

Los problemas planteados frente al territorio parten de la ausencia de voluntad política para la reglamentación de las Entidades Territoriales Indígenas (ETI), que se refleja en aspectos concretos como la ambigüedad en los criterios de desarrollo en territorios indígenas y los conflictos por límites y relaciones espacio funcionales.

Frente al ambiente, se considera problemáticas la pérdida y desvalorización del conocimiento tradicional, que es clave para el manejo sostenible de los recursos naturales; la destrucción del bosque por predominio de esquemas de explotación extractiva; la contaminación del recurso hídrico y la amenaza de riesgos naturales.

Durante el taller de noviembre los participantes coincidieron en señalar varios problemas ambientales en las diferentes regiones del departamento: pérdida de la biodiversidad, saqueo de los recursos naturales del territorio y contaminación ambiental y social.

Capacidades locales

Los problemas que se manifiestan en este eje son: las dificultades financieras para el funcionamiento de las organizaciones indígenas, que deben tener formas de socializar sus procesos, luchas y resistencia para fortalecer la cohesión de las iniciativas sociales e institucionales; la ausencia de políticas públicas adecuadas a la realidad regional y territorial; y el debilitamiento de las instancias de participación, entre otras. Estos factores determinan la pérdida de credibilidad en los gobernantes y las representaciones de liderazgo social.

Otro problema es el no retorno del personal indígena capacitado, que bien podría jugar un papel importante en la ejecución de las iniciativas y propuestas de soluciones planteadas en procesos de construcción colectiva.

Adicionalmente se identificó la inequidad en la estructura de la tenencia de la tierra, lo que ha desencadenado otro tipo de situaciones bastante complejas como el desplazamiento, la presión sobre los territorios indígenas, el empobrecimiento de las familias de las zonas rurales y la incesante ampliación de la frontera agrícola, lo cual no ha dejado de guardar una relación con la persistencia de los cultivos ilícitos.

Asimismo, otro problema es la histórica presencia de “Sistemas productivos inapropiados al ambiente natural amazónico” (Sinchi, 2007:44), que ha implicado la tala de bosques, el agotamiento de los recursos naturales y el crecimiento excesivo de los centros urbanos, problemáticas que obedecen en buena parte al “desconocimiento de los saberes y las formas productivas ancestrales” (Sinchi, 2007:44). Este desconocimiento general frente a la riqueza del conocimiento de las culturas indígenas, campesinas y negras responde entonces a un ejercicio histórico de ocupación indebida de los territorios, que se ha dado en el marco de una imposición cultural y que ha llevado al despoblamiento de estos.

Se plantea la desinstitucionalización del departamento y la pérdida de credibilidad como unos problemas que tienen que ver con la agudización de conflicto armado y la corrupción, trayendo como consecuencia la baja participación ciudadana, cohesión y organización social y los deficientes niveles de NBI, particularmente en las zonas rurales.

De otro lado, en el taller de noviembre lo más importante que se observó fue la variedad de estrategias y acciones concretas que se formularon, que implicó, además, una zonificación agroecológica del territorio Caqueteño que distingue varias subregiones: de cordillera, de piedemonte y de llanura amazónica. Esas estrategias y acciones fueron diferenciadas en tres dimensiones: tierra y territorios; derechos (salud, educación y víctimas); y gobernabilidad, participación política y democracia.

En cuanto a la primera -Tierra y territorios- se propuso:

- Conservar y reforestar cauces y cuencas hidrográficas.
- Promover la propiedad colectiva a través de la implementación de las zonas de reserva campesina.
- Legalizar, ampliar, sanear y reubicar los territorios indígenas.
- Definir urgente la zona de litigio por parte de diferentes actores.
- Comprar terrenos para la protección de fuentes hídricas.
- Legalizar predios.
- Recuperar y conservar la selva amazónica

Es decir, se propone una agenda ambiental que se puede resumir en los siguientes puntos: desarrollo agropecuario a partir de sistemas agroforestales y silvopastoril, protección y recuperación de fuentes hídricas, santuario de flora y fauna; prestación de servicios agroturísticos y ambientales, sustentable y sostenible; impulso a un desarrollo real de los productos no maderables del bosque; y un desarrollo y un ordenamiento del territorio acorde con las vocación ambiental, turística, suelo, agua, minería, fauna, poblacional y cultural.

En relación con los Derechos se planteó:

- Respetar los derechos fundamentales: salud, educación gratis y de calidad para el campesinado, acorde a su medio de vida.
- Adecuar infraestructura y proveer vivienda digna subsidiada a pequeños y medianos productores.
- Crear un centro de residencia estudiantil para universitarios, para jóvenes de diferentes municipios y para población vulnerable.
- Elevar a categoría 3 ó 4 el nivel del hospital, con la dotación necesaria, para operaciones de alta complejidad.
- Crear una Casa de la justicia.
- Desarrollar proyectos productivos viables para la población campesina y víctimas.
- Reparar e indemnizar a víctimas de las violencias, incluida la violencia sexual contra las mujeres.
- Crear empresas para la generación de empleo en la región.

Y sobre el tema de la Gobernabilidad, la participación política y la democracia se propuso:

- Fortalecer las organizaciones de base, basada en la formulación de política organizativa, técnica.
- Implementar escuelas de formación campesinas.

- Convocar e implementar Asambleas Constituyentes.

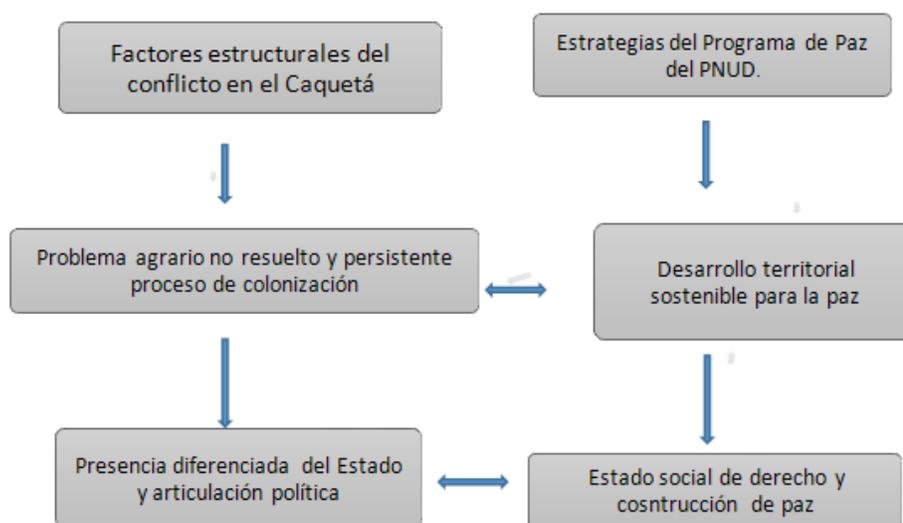
Hacia una estrategia de intervención territorial en la construcción de la paz.

Las comparaciones temporales y espaciales sobre el conflicto armado en el Caquetá y su impacto negativo en la seguridad humana de sus habitantes indicarían que las transformaciones estratégicas del conflicto y de la violencia generalizada, en el tiempo y en el territorio, se explican por la persistencia de problemas de larga duración, como son: la no solución de tensiones económicas y sociales que han impedido el ejercicio de una ciudadanía efectiva por parte de grandes sectores de la población; y en el ámbito político, por un proceso inacabado de la construcción del Estado que se expresa en una presencia diferenciada de las instituciones, y en una articulación de las regiones y localidades por medio de los poderes regionales y locales previamente establecidos.

Ambos aspectos están ligados por la manera específica como el país ha venido afrontado las tensiones del mundo rural, ha aplazado la definición del problema agrario por medio de la expulsión de la población campesina excedente hacia las zonas periféricas de la frontera agraria y el modo como ha organizado su sistema político para articular o no a la población de esas regiones de colonización. La insistencia en la relación entre los problemas estructurales señalados y persistencia del conflicto armado permiten hacer evidente que el conflicto armado y los grupos armados no se insertan y despliegan su accionar bélico en territorios vacíos, sino en espacialidades que son resultado de procesos históricos de largo y mediano plazo.

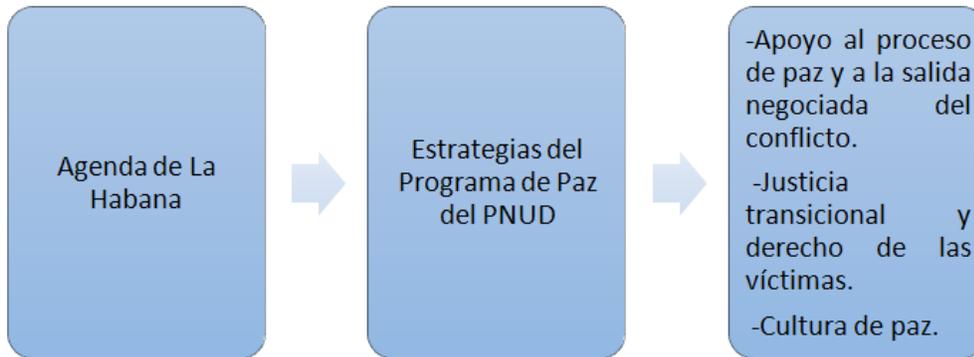
Como se ha insistido, es importante tener en cuenta las dimensiones espaciales y temporales del conflicto armado. Por eso, tomando como punto de partida el énfasis en estas dimensiones y sus expresiones particulares en cada uno de los territorios, se presenta la siguiente propuesta para la elaboración e implementación de una estrategia de intervención territorial del PNUD en el Caquetá.

En primer lugar, se divide cada uno de los ejes de la estrategia de paz del PNUD entre las que están relacionadas con aspectos estructurales y las relacionadas con aspectos coyunturales del conflicto armado y la construcción de paz en el Caquetá.



Las estructurales se refieren a los factores que posibilitan la inserción y reproducción del conflicto armado y la violencia en el departamento y que se resume en el diagrama 1.

Los aspectos coyunturales se refieren a las estrategias relacionadas con el apoyo al actual proceso de paz, que se desarrolla en La Habana, y que se presenta en el diagrama 2.



En segundo lugar, se hace una propuesta que relaciona cada uno de los ejes de la estrategia de paz del PNUD con las características particulares de las dinámicas territoriales del conflicto armado en el Caquetá (ver cuadro 6).

Dinámicas territoriales del conflicto en el Caquetá, retos y ejes a priorizar			
Territorio	Características	Retos y soluciones	Ejes a priorizar
Integrados y orden estatal (Piedemonte central y principales cascos urbanos).	El Estado funciona más o menos de acuerdo con los parámetros normativos: el Estado ha logrado autonomizarse de la sociedad y funciona bajo instituciones impersonales, que aseguran un control social y territorial gracias a que ha logrado garantizar el monopolio del uso legítimo de la violencia.	Opinión pública y legitimación del proceso de paz.	*Cultura de paz. *Desarrollo sostenible para la paz.
Semi-integrados y en disputa (Piedemonte norte y sur).	El Estado funciona a través de poderes locales y regionales históricamente constituidos. El ejercicio de la violencia se encuentra disperso entre varios sectores sociales y políticos de forma que el	Cálculo político. Negociar con intermediarios y poderes locales. Hacerles rentable la paz.	*Desarrollo sostenible para la paz. *Estado social de derecho. *Justicia transicional y derechos

	uso de este recurso funciona más bien bajo la lógica del oligopolio.		humanos.
Periféricos y orden contraestatal (Zonas de colonización: bajo y medio Caguán y bajo y medio Caquetá, zonas rurales de los municipios de Puerto Rico y La Montañita).	Existe una precaria estatalización de las relaciones sociales y diversas fuentes de autoridad (entre ellas, por supuesto, los grupos armados) que lo emulan: asumen labores de control social, proveen bienes públicos, cobran impuestos y administran justicia.	Legalizar órdenes sociales que históricamente han construido estos grupos armados.	<p>*Apoyo al proceso de paz y a la salida negociada del conflicto.</p> <p>*Desarrollo territorial sostenible para la paz.</p> <p>*Estado social de derecho y construcción de paz.</p> <p>*Justicia transicional y derecho de las víctimas</p> <p>*Cultura de paz.</p>

A continuación se presenta una propuesta para un enfoque territorial de los cinco ejes de la estrategia de paz del PNUD en el departamento (ver cuadro 7):

Propuesta de intervención territorial teniendo en cuenta los ejes de la estrategia de paz del PNUD					
Priorización territorial.	Apoyo al proceso de paz y a la salida negociada del conflicto.	Desarrollo territorial sostenible para la paz.	Estado social de derecho y construcción de paz.	Justicia transicional y derecho de las víctimas.	Cultura de paz.
Promover territorios integrados y el orden estatal (Piedemonte central y principales cascos urbanos).	*Desarrollar procesos pedagógicos de información sobre la negociación y los acuerdos de La Habana.	*Promover planes y proyectos encaminados a fortalecer la sostenibilidad de la ganadería de doble propósito y neutralizar su vulnerabilidad ante diferentes factores, como los tratados de libre comercio. *Desarrollar planes y proyectos encaminados a superar las condiciones de desigualdad regional y vulnerabilidad de los escenarios urbanos en las violencias asociadas al postconflicto.	*Desarrollar y fortalecer procesos de educación encaminados a contrarrestar la corrupción y promover la transparencia en las administraciones departamentales y municipales.	*Fortalecer y acelerar el proceso de implementación de la ley de víctimas.	*Desarrollar procesos pedagógicos que promuevan una cultura de paz y tolerancia política.
Semi-integrados y en disputa (Piedemonte norte y sur).	*Promover acciones que permitan la inserción y reinserción de las Farc-ep sin que se repitan ciclos de violencia –incluida la violencia sexual y violencia basada en género–, como los que se generaron por la disputa	*Fortalecer las economías ganaderas enfatizando en los pequeños y medianos propietarios, tomando en cuenta los asuntos de género para fomentar el empoderamiento económico de mujeres y hombres.	*Promover acciones para fortalecer la gobernabilidad local, y con enfoque de género; y fomentar la ciudadanía, participación y liderazgo de mujeres y hombres. *Promover acciones que permitan crear las	*Promover escenarios locales de perdón y olvido.	

	por el poder político.	*Generar programas encaminados a posibilitar mayor valor agregado de las economías de doble propósito.	condiciones favorables para la ampliación de la comunidad política que surgirá del proceso de paz.		
Periféricos y orden contraestat al (Zonas de colonización: bajo y medio Caguán y bajo y medio Caquetá, zonas rurales de los municipios de Puerto Rico y La Montañita).	<p>*Crear escenarios y agendas que promuevan un diálogo sobre las consecuencias locales de los acuerdos del proceso de diálogo de La Habana.</p> <p>*Recuperar la experiencia de los proyectos del plan de desarrolló Caguán-bajo y Sunciyas que se gestó durante la negociación con las Farc-ep a mediados de la década del 80.</p> <p>*Recuperar los acuerdos entre la población campesina y el Estado, que se pactaron durante las marchas del 96.</p> <p>*Promover la inserción material y simbólica de los mandos medios y combatientes de las Farc-ep.</p>	*Promover planes y programas de desarrollo alternativo que permitan la transición de las economías cocaleras a las economías lícitas (ganadería, sicultura y proyectos agroforestales). Y asegurar que estos esfuerzos ofrezcan las mismas oportunidades económicas a hombres y mujeres.	<p>*Llenar los vacíos normativos existentes a nivel de la regulación de las veredas y los corregimientos.</p> <p>*Reconocer los poderes de <i>facto</i> de las Farc-ep. Legalizar órdenes sociales históricos construidos por el proceso colonizador y las organizaciones de campesinos y colonos.</p>	*Que el Estado reconozca el tratamiento punitivo que ha dado a sus pobladores ('falsos positivos' y otros).	<p>*Desarrollar procesos pedagógicos que promuevan una cultura de paz y tolerancia política.</p> <p>*Promover la aceptación simbólica de los mandos medios y combatientes de las Farc-ep.</p>

En los territorios integrados, donde hay un orden estatal, el enorme reto es lograr legitimar el proceso de paz con la Farc-ep. Se trataría, entonces, de un trabajo de opinión pública: ¿cómo se posiciona el proceso de paz en buena parte de piedemonte central y su capital Florencia, territorios que se consideran víctimas de la guerrilla ya que en esta región las comunidades están de espaldas al proceso de paz? Allí el esfuerzo debe concentrarse en construir una cultura de paz, específicamente en tratar de desarrollar procesos que faciliten la aceptación y legitimación del acuerdo que se pacte en La Habana.

En los territorios semi-integrados, donde ha sido notoria la disputa por el control territorial y de la población entre el Estado y la guerrilla, el tema no es tanto de opinión sino de cómo promover arreglos políticos, que si bien permitan una apertura del sistema y se profundice la democracia, no se afecte el capital electoral de políticos locales tradicionales, que eventualmente alimente una reacción violenta por parte de estos ante la eventual irrupción en el escenario político de exintegrantes de las Farc-ep. Allí se deben desarrollar procesos pedagógicos que promuevan una cultura de paz e intervenciones encaminadas a neutralizar la reproducción de los ciclos de violencia, que desencadenaron anteriores procesos de paz.

En los territorios semi-integrados es evidente que el acento no debería ser solamente militar, sino también encaminado a una intervención estatal para desactivar las demandas de violencia que hay en ellos para la resolución de las tensiones sociales, económicas y políticas. Es por esto que la política de seguridad de Uribe no fue efectiva pues no contempló un eje de construcción de paz, que permitiera desactivar las demandas de violencia, las cuales se han establecido firmemente luego de décadas de guerra en estos territorios. Y más grave aún, en relación con los Planes de Consolidación Territorial que actualmente se desarrollan en los municipios de La Macarena, San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá y La Montañita, surge la pregunta sobre si son sustancialmente diferentes a las estrategias que tradicionalmente el Estado ha desarrollado en el departamento, que -como se indicó- se han encuadrado bajo el principio de *Civilizar, Normalizar y Pacificar*.

Por ello, es necesaria no sólo una intervención militar, sino también cambios culturales que sancionen y rechacen colectivamente la violencia, al igual que una intervención institucional que construya nuevos mecanismos de resolución de conflictos o que haga funcionar los ya existentes.

En los territorios que denominamos periféricos -donde se ha configurado un orden contraestatal, el Estado tiene una presencia precaria y las Farc-ep han mostrado cierta capacidad de gestionar asuntos públicos, monopolizar el recurso de la violencia e, incluso, establecer el monopolio fiscal- la inserción política de la guerrilla tiene mayores probabilidades de éxito. Sin embargo, aquí la pregunta de fondo no es tanto cómo legalizar estos órdenes locales, sino cómo irlos articulando a la institucionalidad estatal y garantizar que el acceso al poder político legal por parte de ex guerrilleros no termine por convertirse en una limitación a eventuales minorías interesadas en el juego político. En estas regiones habría que asegurar el respeto absoluto de los derechos de las minorías por parte de los grupos que accedan al poder local, tanto en el caso del control político de los grupos provenientes de la guerrilla como en el caso de que el poder local siga en las manos de las personas que tradicionalmente lo han detentado.

Además, allí habría que ir diseñando mecanismos graduales de articulación de esas regiones a las dinámicas institucionales del Estado, partiendo de la base de que la única forma de generar confianza y hábitos de competencia política no violentos reside en la práctica misma del ejercicio del poder. Resultaría conveniente crear *regímenes excepcionales de cohabitación* en el nivel local, de forma que permita que sea la práctica concreta y la consecución de resultados tangibles los que alimenten la confianza en un marco en el que los recursos de poder, simultáneamente, sean ampliados de suerte que incentive un juego político que no tiene por qué ser visto como si fuera un juego de suma cero.

Esta necesaria articulación de regiones consideradas periféricas con las garantías mutuas y consiguiente reeducación política tienen un condicionamiento fundamental: *el fortalecimiento sustancial de la institucionalidad local y regional*, tradicionalmente muy precaria, mediante una serie de reformas políticas, económicas y sociales, acompañadas por la participación efectiva de sectores reformistas y progresistas del orden local y regional. Esto supondría la superación de las tendencias predominantes en estos sectores, que tienden a veces a asumir actitudes de confrontación central frente a las instituciones estatales, nacionales o locales, dirigidas a crear proyectos alternativos en una concepción anti-política de la política, que se acerca a posiciones anarquistas, comunitaristas o corporatistas frente al Estado realmente existente.

Finalmente, en los territorios periféricos, aquellos lugares del país donde las Farc-ep han sido parte de su territorialidad, es decir, han sido elementos constitutivos de su proceso de estructuración y han construido un orden contraestatal, como es caso del El Caguán y la zona de colonización al sur del departamento, los retos son diferentes: aquí el desafío estaría no sólo en cómo asegurar un tránsito exitoso de las armas a la política por parte de la guerrilla, sino también en cómo generar un diseño institucional que no ahogue expresiones políticas distintas a las de una eventual conversión del grupo guerrillero en movimiento político. Es decir, cómo evitar que las Farc-ep vayan a monopolizar el poder político en esas regiones y localidades que, según la experiencia histórica, ha sido uno de los problemas en los intentos de incorporación política de fuerzas anti-sistema: por ejemplo, las pretensiones de hegemonía que reprodujo el ciclo de violencia entre liberales y comunes, durante la denominada “primera violencia”, o las experiencias de la década de 1980, cuando la UP irrumpió con fuerza en la arena electoral.

Una política estatal frente a estas regiones no puede reducirse solamente a su recuperación militar, se hace necesario también crear escenarios propicios para que el Estado dispute de manera legítima el orden contraestatal y paraestatal, que han venido construyendo los grupos armados en estas regiones. No se trata solamente de recuperar el monopolio legítimo de la fuerza, sino también el monopolio de la integración territorial y política que sobre estas poblaciones han establecido los grupos armados.

En ese sentido, se presentan importantes vacíos tanto en el análisis del funcionamiento concreto de la administración del Estado, en el nivel local, como en el diseño de las políticas públicas encaminadas a la solución de los problemas derivados del conflicto armado y la violencia que allí se despliega, que normalmente no tienen en cuenta las particularidades de las localidades y regiones en sus dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales. Estos vacíos hacen que la respuesta estatal a los problemas de las regiones afectadas por

el conflicto sea poco adecuada para responder a esas particularidades debido al carácter excesivamente general y abstracto de la normatividad y las políticas económicas oficiales.

Por ejemplo, las Zonas de Reserva Campesina no son solo una vía para hacer viables los bolsones de economías campesinas ante el avance del capitalismo agrario. También son un proceso de construcción socio espacial cuya realidad política y procesos organizativos no se ve reflejada ni representada en el actual ordenamiento territorial. Este es el caso de San Vicente del Caguán, en cuya jurisdicción municipal se encuentra uno de los procesos de Zona de Reserva Campesina más consolidados como es el del Pato. Allí buena parte del liderazgo y de su clase política manifiestan que la distribución del poder político municipal favorece a los ganaderos y a las poblaciones urbanas del piedemonte de San Vicente del Caguán, en desmedro de la representación política de la población rural del Pato y de los llanos del Yarí.

En esa dirección, habría que pensar en el rediseño de las relaciones institucionales entre el Estado central, los departamentos, municipios, corregimientos y veredas, que podría conducir incluso a un reordenamiento del territorio y a la redefinición del papel de las gobernaciones y asambleas departamentales, cuyas funciones se han visto un tanto desdibujadas por la elección popular de las y los alcaldes y gobernadores, que ha alterado los mecanismos de articulación entre la nación y las regiones, que tradicionalmente se habían llevado a cabo por las maquinarias de los partidos tradicionales. El carácter predominantemente municipalista de la descentralización y la crisis de legitimidad de los partidos y movimientos políticos ha alterado esos mecanismos sin producir alternativas que los reemplacen.

Pero estas medidas centradas en la dimensión política deben ir acompañadas por planes integrales de desarrollo rural para las regiones afectadas por el conflicto armado, aprovechando experiencias anteriores como el Desarrollo Rural Integrado (DRI), el Plan nacional de rehabilitación (PNR) y las Zonas de Reserva Campesina. Y de fortalecimiento fiscal de los municipios de esas zonas, mediante reformas del catastro rural, del manejo de las regalías y de otros mecanismos de carácter redistributivo.

Otras experiencias aprovechables en esa dirección serían las lecciones aprendidas por los logros y fracasos acumulados de iniciativas regionales y locales de desarrollo y paz, como el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, los demás Programa de Desarrollo y Paz, los Laboratorios de Paz, las Asambleas Provinciales y organizaciones similares. Esas lecciones tienen que ver con lo económico pero también con lo social y lo político.

La dimensión territorial del apoyo al proceso de paz y a la salida negociada al conflicto armado.

Un aporte de este análisis en cómo *aterrizar* los puntos del diálogo de la Mesa de Conversaciones entre el Gobierno nacional y las Farc-ep en temas estratégicos que aseguren una paz estable y duradera, que reduzcan los riesgos de rearme, de nuevos ciclos de violencia o de la violencia criminal asociada al postconflicto (como en El Salvador y Guatemala).

Se trata de llenar de contenidos la dimensión territorial de la negociación y el postconflicto en tres temas: política y fortalecimiento de la institucionalidad local y regional; desarrollo rural y derechos humanos.

En primer lugar, el punto relacionado con el desarrollo rural y el narcotráfico, que se enmarca en el problema agrario no resuelto, debe analizar y construir políticas públicas sobre los conflictos generados en las zonas de colonización de la frontera agraria, abierta en la Orinoquía y la Amazonía, las cuales han sido fuente del conflicto y han permitido la reproducción y expansión territorial de las Farc-ep, situación que se hizo patente en el Caquetá y El Caguán, donde se dio la convergencia entre el problema agrario y los actores armados a través de las economías regionales de la coca.

El Caquetá y la región del Caguán son ejemplos de que las políticas y acciones para enfrentar el narcotráfico, tanto a nivel internacional como nacional, han mostrado su fracaso, pues se reducen a un tratamiento penal, punitivo y militar que desconoce que esta actividad económica es una nueva etapa de la inserción de los países del mal llamado *tercer mundo* a la economía mundial, a través de la exportación de productos primarios que son demandados por los países centrales, y que en nuestro caso se expresa en el monocultivo de la coca. Además, estos enfoques desconocen que el denominado narcotráfico es una nueva etapa del modelo agrónomo-exportador, que tiene una economía política desigual, tanto territorial como socialmente, donde los grupos armados han logrado insertarse y expandirse. En resumen, la relación estructural que se ha establecido entre el problema agrario rural, el narcotráfico y el conflicto armado en el Caquetá se debe enfrentar con dos estrategias: el cierre de la frontera agraria, donde se repite el ciclo colonización, conflicto colonización; y la integración territorial de estos territorios, tanto en el campo político como en el económico.

Y en segundo lugar, el punto que hace referencia a la inclusión política de las Farc-ep debe enmarcarse en la presencia diferenciada de Estado, el dominio indirecto del Estado y en las relaciones políticas entre el centro y la periferia. Es decir, en los impactos que la inclusión política de la guerrilla pueda tener en la reconfiguración del poder político regional y local, asunto que en el pasado fue uno de los principales motivos para dar al traste con la negociación, especialmente porque las élites políticas sentían que la ampliación de la comunidad política erosionaba las bases sociales de su poder. Por eso, en la actual coyuntura cabe pensar, retomando a Tilly, si ¿nos hemos preguntado sobre el papel que tienen los poderes autónomos locales para su implementación? (Tilly, 2010).

Sin duda uno de los puntos de la agenda y el postconflicto que podría enfrentar mayores problemas es el relacionado con la inclusión política de las Farc-ep, especialmente en aquellas regiones donde esta inserción amenace con reconfigurar el orden político local y regional. Por eso es necesario distinguir dos tipos de territorios: en aquellos donde ya haya una élite más o menos consolidada, como en el piedemonte de Caquetá, esta inserción se va a ver abocada a serias resistencias por parte de quienes monopolizan el poder político local. Diferente sería la situación en aquellas regiones donde la guerrilla ha jugado un papel importante en la intermediación entre el Estado Central y las comunidades de las regiones, como es caso de las regiones del medio y bajo Caguán y las zonas de colonización aun activas.

En el Caquetá, esa dificultad que tendrían las Farc-ep para insertarse en el mundo político se enfrenta a la animosidad que manifiestan las comunidades de los cascos urbanos y del piedemonte central frente a la posibilidad de que esta guerrilla haga política. Al contrario, ese tránsito de las armas a la política no sería tan dificultoso en las zonas de colonización, y ni que hablar de la legitimidad y hegemonía que han construido con las comunidades de las

regiones del Pato y del medio Caguán, donde comparten una historia de victimización y son parte fundamental del proceso de construcción de la identidad regional.

También se debe superar cierta tendencia a asumir que mientras a los altos mandos de las Farc-ep los mueve un interés político, los mandos medios y los combatientes de base de la guerrilla se orientan por simples incentivos económicos. Una concepción equivocada que podría distorsionar, por ejemplo, las medidas que eventualmente se tomen en proceso de Desmovilización, Desarme y Reintegración. En este sentido, hay que llamar la atención de que gran parte de las experiencias políticas de estas guerrillas se han dado a nivel de sus mandos medios, que con éxito han logrado gestionar asuntos públicos de manera eficiente en la escala local.

Sin caer en localismos simplones, pensar la paz a esta escala representa enormes ventajas siempre y cuando se conciba bajo un plan nacional que le dé sentido y la oriente. Primero, es bien sabido que no existe un conflicto armado en el país, sino muchos como resultado de las complejas formas en que ha interactuado con los intereses particulares y se ha articulado con problemas locales muy concretos. Segundo, las agendas locales de paz muchas veces resultan ser más sensatas y acotadas, por lo tanto un poco más manejables. Tercero, ha sido a esta escala que se han acumulado una cantidad significativa de experiencias de construcción de paz “desde abajo” que, sin duda, representan un activo que habría que poner a jugar en el posconflicto. Y cuarto, el escenario local sería propicio para asegurar la consecución de resultados concretos y beneficios tangibles derivados de la acción política de ex combatientes, lo cual alimentaría la confianza en la legalidad y haría que la opción de retomar las armas fuera demasiado costosa.

Es más, por cuanto en Colombia existe un enorme vacío legal e institucional en términos de la regulación en las veredas y corregimientos, es justamente ahí donde las Farc-ep han logrado incidir y gestionar con éxito algunas de las demandas de diferentes sectores campesinos. Es ese espacio social y territorial donde hay un potencial enorme para encontrarles un lugar a aquellos mandos medios y, por esa vía, suplir este vacío. Una verdadera gana-gana: por una parte el grupo armado aportaría el conocimiento sobre el lugar y su experiencia de gestión y, por su parte, el Estado le dotaría de la infraestructura y regularía las competencias delegadas a él.

En resumen, en el Caquetá y en el Caguán en particular una política estatal no puede reducirse solamente a su recuperación militar o solamente al cese de la confrontación por la vía negociada. También se hace necesario crear escenarios propicios para que el Estado dispute de manera legítima el orden contraestatal que las Farc-ep han venido construyendo. Por eso, disputar el territorio a los actores amados supone crear agendas regionales de desarrollo y paz con el concurso del Estado, pero también de los actores y agentes locales y regionales del desarrollo y de la política.

Igualmente, se hace indispensable desencadenar un proceso de reflexión profunda del conjunto de la población sobre los orígenes, causas y naturaleza del conflicto armado, que ayude a ir superando gradualmente las miradas polarizadas y las interpretaciones complotistas que han caracterizado a los protagonistas de este largo conflicto que nos aqueja. Por ejemplo, transformar la visión según la cual las Farc-ep es una guerrilla que perdió la ideología política y se transformó en una *narcoguerrilla*, como aseguran sus malos críticos. Al contrario, uno de sus más grandes problemas es su exceso de ideología, lo cual

afecta en gran medida la buena marcha del proceso y la consolidación de una paz estable duradera.

Por eso, pensando en los aspectos subjetivos, una tarea en la mesa de negociación y de las estrategias de intervención que lo acompañen es lograr que sea cada vez menos grande la distancia entre la actual voluntad de paz y el exceso de ideología, tan notorio es sus posiciones.

Pero además de las miradas mutuamente descalificadoras de los adversarios, el país tiene que reflexionar sobre los contextos políticos, económicos y sociales en los cuales se insertan y expanden las dinámicas conflictivas para buscar soluciones a los problemas estructurales de desigualdad socioeconómica y exclusión política que aquejan al país, lo mismo que a los problemas de debilidad institucional del Estado, especialmente en el nivel local y regional, donde habitualmente se producen los enfrentamientos armados y donde habitan la mayoría de sus víctimas.