

RESUMEN EJECUTIVO

Con el fin de analizar las causas, los patrones y los responsables de la violencia contra los líderes y lideresas sociales en Colombia y reflexionar sobre las políticas necesarias para evitar la prolongación y el escalamiento de este fenómeno, el 16 de agosto de 2018, Indepaz, Democracia Hoy, Ciudadanos y Ciudadanas por la Paz y Rodeemos el Diálogo, con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll, llevaron a cabo un diálogo entre diferentes instituciones con responsabilidad en la protección y la difusión de los derechos humanos de todos los colombianos y organizaciones de la sociedad civil que realizan investigación al respecto. Por parte del Estado se hicieron presentes representantes de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo; por la comunidad internacional, el Instituto Kroc; por la academia, el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria; y por la sociedad civil, Indepaz, el movimiento político Colombia Humana —que ha exigido garantías especiales a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad— y Rodeemos el Diálogo.¹

1 En el evento participaron Borja Paladini Adell (representante en Colombia del Instituto Kroc); Saúl Emir Ramírez Quesada (asesor, Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos); Sergio Roldán (Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo); Carlos Eduardo Espitia Cueva (Indepaz); Francisco Gutiérrez Sanín (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, Universidad Nacional de Colombia); Gloria Flórez

Los participantes identificaron, entre otras, cuatro causas de la violencia actual contra los líderes y defensores: (1) las disputas por la tenencia y el uso de la tierra y por el territorio; (2) la falta de garantías de seguridad por parte del Estado en contextos reconocidamente violentos para líderes y lideresas que participan en espacios e impulsan acciones de construcción de paz; (3) la cultura política que, por medio de la estigmatización, legitima la eliminación de la oposición por métodos violentos, y (4) la coexistencia de actores legales e ilegales en coaliciones regionales violentas que atentan contra el fortalecimiento de las organizaciones sociales a través de amenazas, desplazamientos y/o asesinatos.

Además, se esbozaron, entre otras, tres sugerencias para que el Estado actúe para superar la crisis: (1) producir un *libro blanco* junto con las organizaciones sociales y la comunidad internacional, como instrumento de diálogo y concertación para la formulación de políticas públicas; (2) propiciar pactos regionales de no violencia y contra la estigmatización, y darles eficacia a los pactos ya suscritos; (3) liderar un gran pacto político o acuerdo nacional que se convierta en un programa de acción.

Finalmente, se hicieron varios llamados a la sociedad civil a: (1) aunar

(representante de la sociedad civil en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad) y Francy Carranza (Rodeemos el Diálogo). La moderación estuvo a cargo de Andrei Gómez-Suárez (Rodeemos el Diálogo).

esfuerzos para tener la capacidad de exigir con mayor rigor al Estado colombiano medidas y acciones contundentes para dismantelar las estructuras violentas paralelas al Estado; (2) hacer un llamado de atención al Estado; ¡los líderes no pueden ser utilizados solo como puente para entrar al territorio!, y (3) persistir en no bajar la presión que exige garantías para los líderes sociales. Igualmente, los participantes invitaron a diferentes instancias de la comunidad internacional a involucrarse como «sombrillas internacionales contra la lluvia de balas».

Este documento recoge las reflexiones históricas, los diagnósticos actuales, las percepciones de la sociedad civil, las respuestas institucionales y las propuestas que se hicieron en el marco de este diálogo.

¿UNA HISTORIA QUE SE REPITE?

La victimización de los líderes y líderes sociales en Colombia alarma y escandaliza. Producen impotencia y desazón las noticias diarias, los balances y las denuncias que emiten distintas instituciones y centros de pensamiento, la academia y los medios de comunicación. Inevitablemente, este fenómeno lleva a recordar el genocidio de la Unión Patriótica. Aunque hay diferencias entre una y otra victimización, se hace evidente un común denominador: *las amenazas y los atentados no solo se han ejecutado con la finalidad de diezmar e intimidar a una persona específica que desde su individualidad ejercía algún tipo de liderazgo, sino que el despliegue*

criminal se ha centrado en desvertebrar y romper el tejido social de las mismas comunidades a las cuales pertenecían y desde donde ejercían legítimamente actividades reivindicativas de defensa y denuncia en favor de las personas que representaban y de sus mismos territorios.

Si bien es cierto que como resultado del acuerdo de paz entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) disminuyeron los hechos de violencia relacionados con el conflicto armado, tal como lo señaló el Instituto Kroc en su segundo informe publicado en agosto de 2018,² también lo es que después de vivir los niveles más bajos de violencia entre agosto y octubre de 2016,³ desde noviembre del mismo año se ha producido un incremento en los homicidios de líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC-EP. Estos hechos persisten en gran parte por la visibilización a la que las víctimas se expusieron luego de las reconfiguraciones de los poderes locales en los territorios una vez empezaron el cese al fuego, el desarme y la reincorporación a la vida civil y política de los miembros de las FARC-EP.

2 Ver: https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf (18 de octubre de 2018).

3 Ver: <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/disminucion-de-los-homicidios-en-colombia-por-el-proceso-de-paz-108132> (29 de octubre de 2018).

LAS PREOCUPACIONES DEL INSTITUTO KROC

Además del ya dramático hecho del asesinato de un individuo, preocupa el efecto negativo que tiene la pérdida de un líder social en la implementación del acuerdo y la calidad de la paz; es decir, *la cascada negativa del impacto*. Muchos de estos líderes eran personas que ocupaban roles importantes en la implementación del acuerdo en temas como la restitución de tierras, la sustitución de cultivos, la participación política y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Su asesinato tiene un impacto personal, pero tiene también un impacto en todos aquellos que están implementando el acuerdo y liderando actividades de profundización de la democracia y de consolidación del Estado en los territorios. Sin los líderes se pone en riesgo el despliegue territorial de la implementación del acuerdo, ya que son ellos «la punta de lanza», es decir, la entrada de la legitimidad del Estado en los territorios más afectados por el conflicto, donde históricamente la presencia estatal ha sido muy débil.

Aunque el segundo informe del Instituto Kroc muestra un avance del 61 % en las disposiciones del acuerdo con algún nivel de implementación —mínima, intermedia o completa—, de ese porcentaje solo el 21 % de las disposiciones se ha implementado completamente.⁴ Un problema en

materia de protección de los líderes sociales es la falta de traducción de lo formal a la práctica. Es evidente que, aunque son pasos positivos, no bastan las directivas ni las exhortaciones de los órganos estatales a sus funcionarios, ni los procesos de capacitación de los mismos. Estas medidas no han sido efectivas para la protección de líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC-EP. Por eso es necesario generar una reflexión que permita establecer las prioridades, lo que es necesario ajustar, y a qué medidas hay que darles tiempo para mostrar resultados, ya que, según el Instituto Kroc, la situación de seguridad y protección de los líderes sociales es el principal problema que enfrentan la implementación del acuerdo y la construcción de paz.

LOS PATRONES DE LA VIOLENCIA

Según el informe especial de derechos humanos de Indepaz, Marcha Patriótica y la Cumbre Agraria, en 2017 los asesinatos no estuvieron determinados por los límites departamentales, sino que comenzaron a darse de forma regional, por núcleos que abarcan varios departamentos.⁵

Además, la proporción de asesinatos de mujeres y de hombres fue de uno a cinco aproximadamente. Según el informe, se presentaron diecisiete asesinatos de mujeres y 119 de

4 Instituto Kroc, *op. cit.*, p. 20.

5 Ver: <https://co.boell.org/es/2018/06/29/informe-especial-de-derechos-humanos-situacion-de-lideresas-y-lideres-sociales-de> (19 de septiembre de 2018).

hombres. En respuesta, se creó una comisión de derechos humanos de protección de líderes, que ha recibido muchas denuncias de todos los territorios.

El informe revela también el aumento de la violencia contra los líderes y líderes en los veinticinco días posteriores a la segunda ronda de las elecciones presidenciales, el 17 de junio de 2018, período en el que se pasó de un promedio de un asesinato cada tres días a un asesinato diario. La tendencia general este año es al alza frente a los años 2017 y 2016.⁶

En cuanto a categorías de poblaciones afectadas, el 80,48 % de las víctimas de los 123 homicidios ocurridos entre enero y junio de 2018 hacía parte de organizaciones campesinas y juntas de acción comunal y/o étnicas.⁷

Según el informe, en el 62 % de los casos de homicidio, su perpetrador es desconocido, lo que tiene que ver con el modo de operación más común: el del sicariato.

Lo anterior concuerda con el análisis estadístico de los homicidios de líderes rurales del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria,⁸ según el cual las tres categorías de líderes que más asesinan son reclamantes de tierras, líderes de Juntas de Acción Comunal

y líderes de sustitución de cultivos. En lo que algunos llaman «*asesinato por invitación*», el Estado crea un programa de transformación en el territorio y anima a los habitantes a participar en él, pero no les brinda ninguna seguridad.

En las estadísticas del observatorio, la columna de los perpetradores permanece en gran medida vacía: se captura en las estadísticas solo el 30 % de las identidades de los perpetradores. Se desconoce la mayoría de ellos. Sin embargo, gracias al trabajo en terreno, se sabe que son grupos herederos del paramilitarismo, disidencias de las FARC-EP y el ELN, lo cual coincide también con las conclusiones del informe de Indepaz.

LAS CAUSAS ESTRUCTURALES DE LA VIOLENCIA

1. Las disputas por la tenencia y el uso de la tierra y por el territorio, así como la exclusión que reina en todos los órdenes: social, económico y político. En el caso de la tenencia de la tierra, en más del 53 % del territorio nacional, los predios son informales, sin título de propiedad y sin una identidad que permita la protección del Estado.
2. La cultura política que elimina la oposición a través de métodos violentos. Según el informe *Basta Ya*, del Centro Nacional de Memoria Histórica, una de las principales causas de la violencia política es la estigmatización

6 *Ibid.*, separata, p. 2.

7 *Ibidem.*

8 Ver: <http://www.observatoriode tierras.org/er> (15 de septiembre de 2018).

y la descalificación del opositor político como enemigo y guerrillero.⁹

3. El paramilitarismo, el uso de la guerra sucia y de acciones encubiertas para afectar a los líderes y lideresas a través de amenazas, desplazamientos o asesinatos.
4. El narcotráfico, que es mucho más grave que las 200 mil hectáreas de cultivos ilícitos; la corrupción, que atraviesa transversalmente a toda la institucionalidad, desde ministros hasta concejales; y la impunidad, que se mantiene por encima del 90 %, son fenómenos que, como veremos más adelante, impiden una respuesta estatal efectiva.

LAS CAUSAS COYUNTURALES DE LA VIOLENCIA

1. La desaparición de las FARC-EP como grupo militar. El vacío dejado por las FARC-EP genera reacomodos del ELN, del EPL y de grupos armados ilegales que se disputan por el control de las rentas y los territorios. Se da también una reorganización del narcotráfico con la presencia de varios carteles (brasileros, mexicanos, venezolanos).
2. La visibilización de los líderes sociales que han participado en

espacios de construcción de paz y que sin garantías de seguridad quedan en una situación de gran vulnerabilidad en medio de la implementación del acuerdo.

3. La polarización política que resulta en la asimilación de los líderes con opositores al modelo capitalista y aliados del «castrochavismo».

PERCEPCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LAS ACTUACIONES DEL ESTADO

A pesar de los pasos formales que ha tomado la institucionalidad estatal, sigue vigente la necesidad de garantías para los defensores y defensoras en Colombia. Aunque se han creado innumerables comités y mesas de trabajo, no se han producido cambios de fondo. Es más, en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad no se tocan las causas estructurales de dicha victimización.

No hay avances en materia del esclarecimiento de los casos de violencia contra los líderes y lideresas y la impunidad sigue siendo casi total. Al contrario, se ha ido generando un ambiente político que legitima la represión y las acciones violentas.

Frente a las estructuras paraestatales que generan violencia, se debe precisar la calidad de la respuesta del Estado a este desafío. El Estado no puede declararse impotente frente al fenómeno de la violencia contra los líderes y las lideresas sociales. Si el Estado está creando una ventana

⁹ Ver: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/> (15 de septiembre de 2018).

de oportunidad para la participación social, le incumbe dotar de seguridad a los líderes sociales que intervienen en dichas oportunidades (por ejemplo, a aquellos que participan en la sustitución de cultivos).

Resulta inverosímil que en Colombia el Estado ni siquiera tenga un conteo unificado de líderes sociales amenazados y asesinados. Es fundamental presionar para que la rama ejecutiva del poder público se apersona y tome medidas efectivas para consolidar un sistema de registro confiable.

EL DIAGNÓSTICO Y LA RESPUESTA DEL ESTADO

La Defensoría del Pueblo realiza pedagogía para la paz y sobre el acuerdo, pero le genera preocupación incentivar a las comunidades a que participen, a que creen veedurías, ya que, de manera paradójica, podrían ser víctimas de acciones violentas. Pero, además, la Defensoría del Pueblo ha encontrado que en muchas zonas no hay un tejido social en los territorios, no hay quien rechace ni repudie este tipo de crímenes, no hay un actor que se haga visible después de un crimen de este tipo precisamente porque son comunidades que siguen siendo amenazadas y sufren aún los rigores de este conflicto prolongado.

En ciertas circunstancias, la sociedad local no cuenta con las condiciones para construir el tejido social sobre el cual edificar un Estado democrático. Lo que sí hay son desconfianza y corrupción: un régimen político de

corrupción que va de una pirámide local, sube a la pirámide departamental y después trepa a la pirámide nacional.

Se requieren iniciativas estatales que cumplan su función. No basta con tratar de contrarrestar las amenazas con medidas superficiales, como chalecos antibalas, teléfonos celulares o vehículos blindados. Se necesitan también procuradores y, en general, funcionarios públicos que no actúen en detrimento de la dignidad e integridad de los líderes.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación observa que muchas instituciones estatales se han dedicado simplemente a documentar la realidad, a producir informes y diagnósticos, y no a generar acciones que produzcan impacto, que cambien realidades.

La procuraduría se ha encontrado con un panorama que considera muy grave: la persistencia de los mismos problemas de hace diez o quince años; entre ellos, la impunidad. Las graves violaciones contra los líderes y los defensores de los derechos humanos ni se investigan ni se castigan. Tampoco se han depurado los archivos de inteligencia.

Además, persisten y perduran desde hace décadas la estigmatización de los líderes sociales y la falta de idoneidad y efectividad de las medidas para la protección de las personas que lideran procesos sociales y defienden los derechos humanos, al igual que la falta de control territorial por parte

del Estado. Como este no controla el territorio, las regiones están sujetas a actores armados y delincuentes de diversa índole que atentan contra los líderes.

Un problema adicional es la insensibilidad de la mayoría de la sociedad colombiana a la que parece no importar la protección de sus líderes y menosprecia su importancia como representantes de la comunidad en la ampliación y la profundización de la democracia.

PROPUESTAS PARA SALIR DE LA CRISIS HUMANITARIA

A la sociedad civil:

- *Aunar esfuerzos para tener la capacidad de exigir con mayor rigor al Estado colombiano* medidas y acciones contundentes para dismantelar las estructuras violentas paralelas al Estado o que operan dentro del mismo Estado y que afectan duramente a los líderes y defensores y a las comunidades.
- *Precisar las demandas hacia el Estado, analizar a fondo lo que tiene que ver con las acciones de protección y detallar la respuesta en términos de políticas públicas a corto, mediano y largo plazo.* Por ejemplo, se necesita educación, se requiere construir una interfaz con la fuerza pública para superar las inercias del conflicto armado, es preciso aumentar los costos políticos y administrativos para las autoridades territo-

riales donde los perpetradores tienen presencia y estructuras de poder y es imprescindible incluir una dinámica de responsabilidades para los mandos que tienen capacidad de decisión en esos territorios. El desafío no se limita a los sicarios sino que tiene que ver con las estructuras de poder.

- *Hacer un llamado de atención al Estado: los líderes no pueden ser utilizados únicamente como puente para entrar al territorio.* Dejarlos solos es exponerlos a una situación de vulnerabilidad. El Estado, por lo tanto, debe garantizarles acompañamiento permanente, y más aún, cuando son tan importantes para la labor de diferentes entidades responsables de la implementación del acuerdo de paz.
- *Persistir en este tema: no bajar la presión y desarrollar la imaginación para rodear a los líderes y defensores.* Es necesario continuar el diálogo, contribuir al intercambio y a la retroalimentación, generar alternativas a las diversas causas de la violencia contra nuestros líderes y promover pactos regionales contra la estigmatización.

Al Estado colombiano:

- *Producir un libro blanco en conjunto con las organizaciones sociales y la comunidad internacional,* para hacer un seguimiento a la situación de crisis por el asesinato de los líderes sociales, una

evaluación de las respuestas del Estado y propuestas para futuras políticas públicas.

- *Potenciar los mecanismos de autoprotección* que ya existen en las comunidades indígenas (por ejemplo, las guardias indígenas cimarrona y campesina) o iniciativas nuevas, como Colidérate, que ha creado una aplicación para la protección de líderes sociales que emite un aviso y activa una alarma de atentado o de amenaza en el momento en que los afectados presionan un botón.

- *Propiciar pactos regionales de no violencia y contra la estigmatización* y, sobre todo, materializar los pactos ya suscritos, en particular, el Pacto por la Vida de los Líderes Sociales firmado el 23 de agosto en Apartadó.
- *Liderar un gran pacto político o acuerdo nacional que se convierta en un programa de acción, una agenda programática de transformación que dé respuesta a las urgencias nacionales, pero que también permita enfrentar de*

manera colectiva este problema en el largo plazo. Es decir, que no sea sólo una declaración firmada por todas las fuerzas políticas como se ha hecho en el pasado. Este acuerdo deberá incluir a diversos sectores políticos, económicos, sociales y culturales, y la agenda común deberá contemplar un seguimiento sólido y verificación de lo emprendido, pues la violencia contra los líderes no se resuelve desde una sola mirada sino que requiere sumar distintas visiones y perspectivas.

A la comunidad internacional:

- *Involucrarse* como «sombri-llas internacionales contra la lluvia de balas»: que agencias internacionales tomen bajo su protección a organizaciones comunitarias y las cubran como una sombrilla.
- *Aprovechar su presencia mediática y su visibilidad* para pronunciarse contra la violencia contra líderes y lideresas, mediante la difusión de los resultados de las investigaciones que sobre el tema apoyen en los territorios.

EQUIPO ReD

Beatriz Vejarano: Directora de Rodeemos el Diálogo, Colombia. Licenciada en Ciencias Políticas, Universidad de Lausana, Suiza, y magíster en Análisis y Resolución de Conflictos del Institute for Conflict Analysis and Resolution (ICAR), George Mason University, Washington, D. C., EE. UU. Ha trabajado con organismos internacionales en desarrollo comunitario y asistencia técnica en Bolivia, Ecuador y Perú; en Colombia, con UNICEF; con la cancillería colombiana, como asesora en el área de la Unión Europea; con la GTZ de Alemania (programa Cercapaz), en capacitación en temas de conflicto y paz, y con la Comisión Colombiana de Juristas. Consultora del Human Rights Data Analysis Group (HRDAG), California, EE. UU.

Andrei Gómez-Suárez: Integrante de Rodeemos el Diálogo y de la Comisión sobre Migraciones Forzadas, Exilio y Reconciliación. Ha sido investigador asociado en justicia transicional en el Centro de Criminología de la Universidad de Oxford, y en procesos de paz en el Centro de Justicia y Seguridad de la Universidad de Sussex, y consultor para el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Defensoría del Pueblo, la Misión de Observación Electoral, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Organización Internacional para las Migraciones y Viva la Ciudadanía. Autor de los libros *Genocidio, geopolítica y redes transnacionales: una contextualización de la destrucción de la Unión Patriótica en Colombia* (Ediciones Uniandes, 2018) y *El triunfo del No: la paradoja emocional detrás del plebiscito* (Ícono Editorial, 2016).



Rodeemos el Diálogo

Rodeemos el Diálogo (ReD) es una red transnacional de la sociedad civil que apoya la paz integral e incluyente a través del fortalecimiento de una cultura de diálogo.

Oficina: Carrera 13 # 113-55, Bogotá, D. C.

Celular: (+57) 3002413577

Email: redencolombia@gmail.com

Twitter: [@RodeemosDialogo](https://twitter.com/RodeemosDialogo)

Este cuaderno fue posible gracias al generoso apoyo de la Fundación Heinrich Böll en Colombia.

Cuadernos de ReD es una publicación periódica que busca ofrecer recomendaciones de política pública para la construcción de paz. Para conocer los anteriores números visite:

<https://rodeemoseldialogo.wordpress.com>



Rodeemos el Diálogo
se suma al esfuerzo nacional desde
la voluntad colectiva de confiar en Colombia

En Vos Confío

#EnVosConfío